



Miljøverndepartementet  
Postboks 8013 Dep  
0030 Oslo

Vår dato: 2007-04-16  
Vår saksbehandler: Lasse Nord  
Side 1 av 3

## **Høring – det norske kvotesystemet for 2008-2012 – utkast til endring av lov om kvoteplikt og handel med kvoter for utslipp av klimagasser.**

Vi viser til høringsbrev fra Miljøverndepartementet datert 15 mars med svarfrist 16 april. Hydro slutter seg til høringssvarene til NHO, OLF, Norsk Industri og EBL og ønsker i tillegg å forsterke kommentarene om stramheten i kvotesystemet, betydningen av EU-likhet og å kommentere generelle vurderinger i høringsnotatet som f.eks. "bedrifters motivasjon til å redusere utslipp", tolkningen av "forurenser betaler prinsippet" og hvordan et kvotesystem i den sammenheng fungerer.

### **Stramheten i kvotesystemet bør være tilpasset Norges Kyoto-mål**

Hydro er enig i at kvotesystemet er et viktig virkemiddel for å nå Kyoto-målet på 50,3 mill. tonn. Dette målet er omlag 9 mill. tonn CO<sub>2</sub>e lavere enn utslippene høringsnotatet anslår for 2010. Den foreslåtte tildeling av kvoter på bare 6-7 mill. tonn pr år vil føre til et betydelig kvoteoverskudd ut over Kyoto-forpliktelsen. Samlet vil de virksomhetene som omfattes av kvotesystemet (21-23 mill. tonn) og som ved tiltak og kjøp av kvoter i EU eller CDM/JI-markedene, øke Norges kvotesaldo med omlag 15 mill. tonn (22 minus 6-7). Resultatet er dermed et kvoteoverskudd på statens hånd på omlag 6 mill. tonn pr år betalt av de kvotepliktige virksomheten. Hydro mener dette fører til en unødvendig og uønsket knapphet i kvotesystemet og anbefaler at den totalt kvotemengden bestemmes ut fra et mål om å oppfylle (med en viss margin), men ikke overoppfylle, utslippsforpliktelsen under Kyoto-protokollen. Dette innebærer at den totalt kvotemengden i kvotesystemet bør være omlag 10 mill. tonn og ikke 6-7 som foreslått.

### **Det norske kvotesystemet bør knyttes til EUs så snart som mulig**

Hydro støtter kvotehandel som et kostnadseffektivt virkemiddel til å nå klimapolitiske mål og understreker viktigheten av at Norge tilslutter seg EUs kvotehandel system så snart som mulig. Selv om erfaringen med EUs system i pilotfasen er blandete pga overallokering av kvoter er det ingen grunn til å tro at dette vil gjenta seg i Kyoto-perioden. EU har nå verifiserte utslippsdata for alle de kvotepliktige fra 2005. Sammen med EUs Kyoto-mål og EUs retningslinjer for fastsettelsen av kvotemengden for medlemsstatene, vil dette sikre ned nødvendige knappheten slik at kvotesystemet skal fungere i perioden 2008-2012. For å sikre mest mulig like konkurransevilkår er det viktig at det allokeringen av kvoter i Norge i hovedsak følger den praksis det legges opp til i EU gjennom behandlingen og godkjenningen av de nasjonale allokeringplanene.

## **Miljømålet i et kvotesystem nås uavhengig av om kvotene er vederlagsfrie eller ikke**

Myndighetene bestemmer utslippsmålet i kvotesystemet gjennom det antall kvoter som utstedes. Gitt de sterke sanksjonene i kvotesystemet, vil dette utslippsmålet med stor sikkerhet nåes uavhengig av om kvotene er vederlagsfrie eller ikke. Når utslippsmålet er lavere enn "business as usual" utslippene, vil markedet finne en pris som representerer det marginale reduksjonstiltaket for å nå utslippsmålet. Det er denne markedsprisen som gir de kvotepliktige virksomhetene motivasjonen til å redusere sine utslipp: tiltak som har en lavere reduksjonskostnad enn kvoteprisen gjennomføres. Hvorvidt den enkelte kvotepliktige bedrift er tildelt få eller mange kvoter, vederlagsfri eller ikke, har for en rasjonell bedrift ingen betydning for motivasjonen til å gjennomføre tiltak. Tiltak som koster mindre enn kvoteprisen gjennomføres enten for å kunne selge et evt. overskudd eller for å unngå å kjøpe for å dekke et evt. underskudd. Dette fører til at myndighetenes utslippsmål nås av de kvotepliktige virksomhetene samlet helt tilsvarende som i det tradisjonelle alternativet med utslippstillatelser for enkelt virksomheter. Fordelen med et kvotesystem er at det samlede utslippsmålet nås til en lavere kostnad.

## **Vederlagsfrie kvoter er ikke i strid med forurenser betaler prinsippet**

Høringsnotatet argumenterer flere steder med at forurenser betaler prinsippet innebærer at kvoter ikke bør tildeles vederlagsfritt og varsler at dette vil gjelde fra neste periode. Denne tolkningen av forurenser betaler prinsippet er tvilsom anvendt på et kvotesystem med et gitt utslippsmål. I et kvotesystem innebærer forurenser betaler prinsippet at de kvotepliktige skal betale for å bringe utslippene ned fra det uregulerte nivået til det utslippsmålet som myndighetene fastsetter gjennom det totale antall kvoter som utstedes. Dette gjør de kvotepliktige ved å investere i egne tiltak og/eller ved å kjøpe kvoter frigjort gjennom andres reduksjoner. Hvorvidt det betales for kvotene eller om de er vederlagsfrie, har ingen miljømessig betydning. Betaling for nasjonalt utstedte kvoter er således kun en fiskal avgift. Kostnadene som pålegges bedriftene kan og bør begrenses til de kostnadene som skal til for å nå det myndighetsbestemte miljømålet. Dette er helt tilsvarende en regulering basert på utslippstillatelser: den enkelte bedrift må betale for å bringe utslippene ned til det myndighetspålagte målet. Ytterligere kostnader pålagt av myndighetene gjennom salg av kvoter, innebærer at man tar midler fra bedriftene uten at utslippene reduseres. Staten vil med en slik ordning redusere bedriftenes evne til langsiktig å investere i mer miljøvennlige løsninger - en slik fiskal avgift vil derfor virke helt mot sin hensikt.

## **Kvotellokering er først og fremst fordelingspolitikk – ikke miljøpolitikk**

Gitt at utslippsmålet og dermed antall kvoter er fastlagt, dreier tildeling av kvoter, enten de er vederlagsfrie eller ikke, seg om fordelingspolitikk og ikke om miljøpolitikk.

Skulle myndighetene velge å ta betalt for kvotene de utsteder, innebærer dette som beskrevet ovenfor en ny fiskal avgift uten miljøeffekt, og en omfordeling av ressurser fra de kvotepliktige til myndighetene.

Fordelingen av den gitte kvotemengden kan benyttes til å fremme ulike mål og ivareta ulike hensyn, f.eks.:

- Høyere andel til virksomhet som konkurrerer i et globalt marked hvor konkurrentene ikke er pålagt klimakostnader og lavere andel til virksomheter som har et bundet marked og som kan prise CO2-prisen inn i produktprisen, kan være rimelig for å beskytte globalt konkurrerende industri mot urimelig konkurranse og å unngå urimelig "windfall profit".
- Tildeling av kvoter også til ny virksomhet fremmer nyinvestering som vanligvis vil være bedre miljømessig enn eksisterende.
- Hvis virksomhetene ved nedleggelse får beholde sine tildelte kvoter ut perioden (men maksimalt f.eks. 5 år) forutsatt investering i tilsvarende produksjon, vil dette gi et sterkt insentiv til erstatte eksisterende forurensende virksomhet med ny miljøvennlig produksjon.

### Konklusjon/anbefaling

1. Samlet kvotemengde for perioden 2008 – 2012 bør ikke begrenses ut over det som skal til for at Norge med rimelig margin når sitt Kyoto-mål. Alle sektorer i samfunnet bør bidra til å nå Kyoto-målet gjennom sektorvise handlingsplaner. Den samlede kvotemengden bør fastlegges først når de sektorvise handlingsplanene er besluttet.
2. Hydro støtter høringsnotatets forslag om at kvotene som tildeles virksomhetene i perioden 2008-2012, skal være vederlagsfrie. Den samlede kvotemengden bør imidlertid ikke begrenses utover det som er beskrevet i punkt 1.
3. For å sikre mest mulig like konkurransevilkår, er det viktig at det allokeringen av kvoter i Norge i hovedsak følger den praksis som EU legger opp til gjennom behandlingen og godkjenningen av de nasjonale allokeringssplanene.
4. Høringsnotatet varsler at det ikke vil bli tildelt vederlagsfrie kvoter for neste periode (2013-2020?). Hydro mener at Norge bør fordele vederlagsfrie kvoter i samme omfang og med om lag samme sektorvise fordeling som det EU kommer til å legge opp til.
5. Fordelingene av den samlede kvotemengden på de enkelte virksomhetene basert på utslipp i perioden 1998-2001, faller urimelig ut for virksomhet som er igangsatt etter disse årene. Virksomheter som er igangsatt etter denne basisperioden bør likebehandles.
6. For perioden 2013-2020? vil basisperioden 1998-2001 være for langt tilbake i tid og således meningsløs som referanse. Fordelingen av den gitte kvotemengden bør så langt som mulig være basert på teknologinøytral tildeling pr. produsert enhet (eks. t CO2/kwt, t CO2/t sement, ..). Dette vil fremme miljøvennlig teknologi.
7. Også virksomhet som igangsettes i perioden 2008-2012 bør tildeles vederlagsfrie kvoter basert på teknologinøytral tildeling pr. produsert enhet og hvor nivået bestemmes bl.a. ut fra globale konkurranseforhold.

Med hilsen  
for Norsk Hydro ASA



Lasse Nord  
Direktør Klima og miljø