

## Høringsnotat, forslag til endringer i klimakvoteforskriften

Det vises til høringsnotatet med forslag til endringer i klimakvoteloven. I forbindelse med de foreslåtte endringene i klimakvoteloven, er det også nødvendig med enkelte endringer av klimakvoteforskriften.

### Endring av klimakvoteforskriften § 1-3:

Det foreslås innført en ny søknadsfrist i klimakvoteforskriftens § 1-3.

Forutsatt at Stortinget vedtar lovendringene som foreslås i høringsbrevet ovenfor, og at ESA godkjenner de tilsvarende endringene i den norske tildelingsplanen, vil enkelte eksisterende virksomheter som ikke hadde utslipp i perioden 1998-2001 få anledning til å søke om tildeling av vederlagsfrie klimakvoter. I tillegg vil virksomheter som hadde utslipp i perioden 1998-2001, men som har hatt vesentlige utvidelser etter 2001, få anledning til å søke om tildeling av kvoter på et mer oppdatert grunnlag. For de virksomhetene dette gjelder er det derfor nødvendig å fastsette en frist for å fremme søknad om tildeling av klimakvoter. De virksomhetene som hadde utslipp i perioden 1998-2001, og som ikke har hatt vesentlige utvidelser etter 2001 trenger ikke å søke om tildeling av vederlagsfrie kvoter etter denne bestemmelsen. Forurensningsmyndighetene antar at om lag 20 virksomheter vil bli berørt av denne søknadsfristen. For at arbeidet med å få gjennomført de nødvendige endringene av kvotesystemet skal gå så effektivt som mulig, foreslås fristen satt til 14 dager etter lovens vedtakelse. Det er ikke hensiktsmessig å sette en bestemt dato allerede i høringsnotatet ettersom det ikke på forhånd vil være mulig å si noe sikkert om tidspunktet for lovens vedtakelse.

### Endring av klimakvoteforskriftens § 3-4:

Det foreslås gjort enda klarere at retten til å levere kvoter fra de prosjektbaserte mekanismene kan "spares" gjennom perioden 2008-2012, det vil si at en virksomhets rett til å levere kvoter fra de prosjektbaserte mekanismene kan overføres til neste år i den grad virksomheten ikke har utnyttet retten til å levere slike kvoter fullt ut i foregående år. Forslaget innebærer ingen realitetsendringer. Tidligere fremgikk det av kommentarene til forskriften at retten til å levere slike kvoter kan spares gjennom kvoteperioden. Nå fremgår regelen av selve forskriftsteksten.

Retten til å levere kvoter fra de prosjektbaserte mekanismene kan derimot ikke "lånes" fra fremtidige år. Dette innebærer at virksomheten i det første året kun kan levere kvoter fra de prosjektbaserte mekanismene tilsvarende inntil 13 % av det samlede antall kvoter som leveres inn. Dersom adgangen til å levere slike kvoter ikke utnyttes – eller ikke utnyttes fullt ut – i det første året, vil den aktuelle virksomheten i det andre året kunne levere kvoter fra de prosjektbaserte mekanismene slik at det samlede antallet kvoter fra de prosjektbaserte mekanismene tilsvarer 13 % av virksomhetens utslipp i de to foregående årene. Formålet med å åpne for sparing av denne retten til å levere kvoter fra de prosjektbaserte mekanismene er å åpne for at virksomheter som ikke får tilgang til slike kvoter tidlig i perioden 2008-2012, likevel skal få anledning til å utnytte denne adgangen fullt ut dersom de senere i perioden får tilgang til flere kvoter fra de prosjektbaserte mekanismene.

### Endring av klimakvoteforskriften kapittel 4 del 1:

Endringsforslagene i forskriftens kapittel 4 omhandler detaljerte regler for kvoterreserven. Et tilnærmet likelydende forskriftsutkast ble sendt på høring 21. desember 2007. Det vises i den

forbindelse til oppslagssiden Høringer og kunngjøringer på Statens forurensningstilsyns nettsted, [www.sft.no](http://www.sft.no).

Forslaget som her sendes på høring er imidlertid mer begrenset enn det som ble sendt på høring i 2007. For det første er det samlede antall kvoter i reserven redusert fra 9 til 4,2 millioner kvoter over perioden 2008-2012. For det andre forbeholdes kvoterreserven "høyeffektive kraftvarmeverk". Dette innebærer at "gasskraftverk som skal baseres på rensing" likevel ikke vil få anledning til å søke om vederlagsfri tildeling fra kvoterreserven. For øvrig er bestemmelsene de samme som i forskriftsutkastet som ble sendt på høring i desember 2007. Dette innebærer at det ikke foreslås endringer i tildelingsreglene (normer, driftstid og tildelingsprosent) eller av definisjonen av "høyeffektivt kraftvarmeverk".

|

**[UTKAST] Forskrift om endring av forskrift av 23. desember 2004 nr. 1851 om kvoteplikt og handel med kvoter for utslipp av klimagasser (klimakvoteforskriften)**

Fastsatt av Miljøverndepartementet [dato] med hjemmel i lov 17. desember 2004 nr. 99 om kvoteplikt og handel med kvoter for utslipp av klimagasser (klimakvoteloven) § 5 og § 7 annet ledd.

**I**

Forskrift av 23. desember 2004 nr. 1851 om kvoteplikt og handel med kvoter for utslipp av klimagasser (klimakvoteforskriften) endres slik:

§ 1-3 skal lyde:

**§ 1-3. (søknad om utslippstillatelse og kvoter)**

Søknad om tillatelse til kvotepliktige utslipp etter forurensningsloven § 11 annet ledd må sendes SFT innen 10. oktober 2008 for at søknaden skal kunne behandles innen 1. januar 2008. Søknad om vederlagsfrie kvoter for perioden 2008-2012 skal sendes SFT senest innen [dato – 14 dager etter Stortingets vedtakelse av lov om endring av klimakvoteloven m.m.] for at virksomheten skal komme i betraktning ved tildeling av kvoter etter klimakvoteloven § 7 annet ledd for perioden 2008-2012. Fristen for å søke om tildeling av vederlagsfrie kvoter for kvotepliktige utslipp av N<sub>2</sub>O i forbindelse med produksjon av salpetersyre er 15. juni 2008. Utslipet av N<sub>2</sub>O skal omregnes til CO<sub>2</sub>-ekvivalenter ved at utslippet multipliseres med 310.

§ 3-4 tredje ledd skal lyde:

Retten til å levere utslippsenheter fra de prosjektbaserte Kyoto-mekanismene er begrenset til 13 prosent av bedriftens samlede innlevering av kvoter hvert utslippsår. Retten til å levere kvoter fra de prosjektbaserte mekanismene kan spares i kvoteperioden. SFT kan i forskrift endre dette prosenttallet så langt det er i samsvar med Norges folkerettslige forpliktelser.

Kapittel 4 skal lyde:

**Kapittel 4. Tildeling**

**Del 1. Kvoterreserve for perioden 2008-2012**

**§ 4-1. (kvoterenservens størrelse)**

Det skal for perioden 1. januar 2008 til 31. desember 2012 settes av en kvoterreserve på 4 200 000 kvoter forbeholdt nye høyeffektive kraftvarmeverk.

**§ 4-2. (virksomhet som er berettiget til vederlagsfrie kvoter fra kvoterreserven)**

Kogenerering av elektrisk kraft og varme i landbaserte kraftvarmeverk er berettiget til vederlagsfrie kvoter fra kvoterreserven forutsatt at de får særskilt utslippstillatelse etter forurensningsloven § 11 annet ledd etter notifiseringen av den norske tildelingsplanen 28. mars 2008, og at virkningsgraden overstiger referanseverdiene for best tilgjengelig teknologi for CCGT gasskraftverk med minst 10 prosentpoeng etter formelen  $(MW_{\text{elektrisk kraft}} + MW_{\text{varme}}) / MW_{\text{innfyrt energi}} \times 100$

Virksomheter som er underlagt lov om avgift på utslipp av CO<sub>2</sub> i petroleumsvirksomhet på kontinentalsokkelen er ikke berettiget til vederlagsfri tildeling fra kvotereserven.

Retten til å få tildelt kvoter fra kvotereserven forutsetter at virksomheten har utslippstillatelse etter forurensningsloven § 11 annet ledd og kan sannsynliggjøre at den med betydelig sikkerhet vil komme i ordinær drift innen 1. januar 2013. Retten til å få tildelt kvoter gjelder bare inntil alle kvotene i reserven er tildelt. Fullstendige søknader om vederlagsfrie kvoter fra kvotereserven fra virksomhet med utslippstillatelse etter forurensningsloven § 11 annet ledd skal behandles i den rekkefølgen de kommer inn.

Søknaden om kvoter må inneholde de opplysningene som er nødvendig for å vurdere hvor mange kvoter som skal tildeles. Forurensningsmyndigheten kan i det enkelte tilfellet fastsette hvilke opplysninger eller undersøkelser søkeren må sørge for.

#### **§ 4-3. (kriterier for tildeling av kvoter fra kvotereserven)**

Forurensningsmyndighetene treffer vedtak om hvor mange kvoter som skal tildeles fra kvotereserven.

Virksomhet som nevnt i § 4-2 skal få tildelt vederlagsfrie kvoter på grunnlag av installert effekt for produksjon av elektrisk kraft og varme etter fastsatte utslippsfaktorer multiplisert med en reduksjonsfaktor på 0,85. Det skal legges til grunn en brukstid for alle anlegg på 7 500 timer per år. Antall vederlagsfrie kvoter per år skal beregnes etter følgende formler:

$$\text{Kvoter}_{\text{elektrisk kraft}} = (354 \text{ tonn CO}_2/\text{GWh} * \text{MW}_{\text{elektrisk kraft}} * 7\,500 \text{ timer} * 0,85) / 1\,000$$

$$\text{Kvoter}_{\text{varme}} = (180 \text{ tonn CO}_2/\text{GWh} * \text{MW}_{\text{varme}} * 7\,500 \text{ timer} * 0,85) / 1\,000$$

Virksomhet skal få tildelt kvoter for tiden fra og med virksomheten ventes å komme i ordinær drift. Når anlegget i oppstartåret er ventet å komme i ordinær drift seinere enn 1. januar avkortes tildelingen for dette året tilsvarende.

Tildelingsvedtaket gjøres betinget av at forurensningsmyndighetene ved den årlige utdelingen av kvoter ikke finner at den kvotepliktige virksomheten er nedlagt eller at etableringen og idriftsettelsen av virksomheten blir vesentlig forsinket og at virksomheten har tillatelse etter forurensningsloven § 11 og at virksomhetens omfang ikke avviker vesentlig fra de forutsetningene som tildelingsvedtaket bygger på.

#### **§ 4-4. (utdeling av kvoter fra kvotereserven)**

Forurensningsmyndigheten deler hvert år ut det antallet kvoter fra kvotereserven som den enkelte kvotepliktige er berettiget til etter vedtak i medhold av § 4-3. For utdelingen gjelder klimakvoteloven § 9.

Kvoter som er tildelt en kvotepliktig virksomhet, og som ikke utdeles fordi vilkårene for utdeling ikke er til stede, går tilbake til reserven. Et eventuelt overskudd av kvoter i kvotereserven tilfaller staten.

## **II**

Endringene trer i kraft straks.

## **KOMMENTARER TIL UTVALGTE BESTEMMELSER I FORSKRIFT OM ENDRING AV KLIMAKVOTEFORSKRIFTEN:**

### **Til § 4-2. (virksomhet som er berettiget til vederlagsfrie kvoter fra kvotereserven)**

Reserven er forbeholdt kraftverk som har fått særskilt utslippstillatelse etter forurensningsloven § 11 annet ledd etter notifiseringen av den norske tildelingsplanen 28. mars 2008.

Regjeringen har valgt å utforme en egen definisjon av ”høyeffektive kraftvarmeverk” i klimakvotelovens forstand. Klimakvoteforskriften krever at virkningsgraden i et kraftvarmeverk må overstige referanseverdiene for best tilgjengelig teknologi (BAT) for CCGT (”Combined Cycle Gas Turbine”) gasskraftverk med minst 10 prosentpoeng for at kraftvarmeverket skal kunne betegnes som høyeffektivt. Referanseverdiene for energieffektivitet som legges til grunn for best tilgjengelig teknologi (BAT) når det gjelder CCGT gasskraftverk er gitt i BREF-dokumenter (BAT-reference document) for store forbrenningsanlegg. BREF-dokumenter utarbeides jevnlig for en rekke teknologier som følger av bestemmelser i IPPC-direktivet. Någjeldende referanseverdier for CCGT-anlegg er fastsatt til 54-58 % virkningsgrad. Dette innebærer at kraftvarmeverk med en virkningsgrad på minst 64-68 %, der energi i form av elektrisk kraft og varme likestilles, vil kunne defineres som ”høyeffektivt” i klimakvoteforskriftens forstand. Referanseverdiene for CCGT-anlegg i relevant BAT-referanse under IPPC-direktivet vil kunne bli endret, og da vil kravene til virkningsgrad i klimakvoteforskriften endres tilsvarende. I formelen for utregning av virkningsgraden vil vurderingen av effekt ( $MW_{\text{elektrisk kraft}} + MW_{\text{varme}}$ ) baseres på forventet effekt.  $MW_{\text{innfyrt energi}}$  må forstås som forventet innfyrt brenselmengde målt i effekt (MW) uten å justere for virkningsgrad. Formelen multipliseres med 100 for at det skal stemme med prosentpoeng.

Kvoterreservens størrelse er fastsatt én gang for alle. Fordi kvotereserven kan gå tom, er det nødvendig med regler om prioritering mellom søkere. Fullstendige søknader om tildeling av vederlagsfrie kvoter fra reserven skal behandles i den rekkefølgen de kommer inn. Forutsetningen er imidlertid at bedriften allerede har særskilt utslippstillatelse etter forurensningsloven § 11 annet ledd, inkludert program for beregning og måling av kvotepliktige utslipp. En bedrift vil ikke kunne få sin søknad om utslippstillatelse for CO<sub>2</sub> behandlet før søknaden om utslippstillatelse er fullstendig. For å få en søknad om utslippstillatelse behandlet, må en bedrift derfor ha kommet så langt i planleggingsprosessen at virksomheten og dens utslipp kan beskrives. Behandlingstiden for søknader om tillatelse etter forurensningsloven § 11 annet ledd vil variere fra anlegg til anlegg. Kvotesøknader som kommer inn samtidig skal prioriteres likt, og søkerne vil kunne måtte dele kvotetildelingen forholdsmessig dersom det ikke er tilstrekkelig kvoter i reserven.

### **Til § 4-3. (kriterier for tildeling av kvoter fra kvotereserven)**

Tildelingskriteriene fastsettes til 354 tonn CO<sub>2</sub> per GWh el og 180 tonn CO<sub>2</sub> per GWh varme. For å beregne antall kvoter som skal tildeles legges det til grunn en driftstid på 7 500 timer. I tillegg innføres en reduksjonsfaktor på 0,85.

Hvilke utslipp som omfattes av begrepet ”ordinær drift” i § 4-3 tredje ledd vil bli vurdert konkret av SFT i forbindelse med de aktuelle tildelingsvedtakene.

For at anlegg ikke skal bli tildelt kvoter basert på forutsetninger som ikke har blitt oppfylt, innføres i § 4-3 fjerde ledd en adgang for forurensningsmyndighetene til å omgjøre tildelingsvedtaket. Omgjøringsadgangen gjelder følgende forutsetninger: dersom den kvotepliktige virksomheten har blitt nedlagt, dersom etableringen og idriftsettelsen blir vesentlig forsinket eller dersom virksomhetens omfang avviker vesentlig fra de forutsetninger tildelingsvedtaket bygger på.

Hvorvidt en virksomhet anses for å være nedlagt vil bli vurdert av SFT konkret i forbindelse med den årlige utdelingen av kvoter. Kun dersom SFT kommer til at virksomheten er nedlagt, legges det opp til at tildelingsvedtaket omgjøres. Midlertidig driftsstans, naturlige variasjoner i produksjonen, delvis redusert produksjon eller delvis reduksjon i produksjonskapasitet er ikke å anse som nedleggelse av virksomheten. At anlegget står stille som følge av at driften er ulønnsom, er heller ikke å regne som en nedleggelse.

Hvorvidt etableringen og idriftsettelsen blir vesentlig forsinket i forhold til de forutsetningene tildelingsvedtaket bygger på, vil bli vurdert av SFT konkret i forbindelse med den årlige utdelingen av kvoter. En vesentlig forsinkelse av etablering og idriftsettelse vil føre til at virksomheten får utdelt et uberettiget stort antall kvoter dersom tildelingsvedtaket legges til grunn. Dersom SFT kommer til at etableringen og idriftsettelsen blir vesentlig forsinket, legges det opp til at tildelingsvedtaket omgjøres, og at den tildelte kvotemengden nedjusteres i samsvar med de nye forutsetningene.

Hvorvidt virksomhetens omfang avviker vesentlig fra de forutsetninger tildelingsvedtaket bygger på, vil bli vurdert av SFT konkret kun i forbindelse med den første årlige utdelingen av kvoter. Etter den første tildelingen av kvoter er det kun ved nedleggelse av virksomheten at man vil omgjøre tildelingen av kvoter. Dersom SFT ved den første årlige utdelingen av kvoter til virksomheten kommer til at virksomhetens omfang avviker vesentlig fra de forutsetninger tildelingsvedtaket bygger på, legges det opp til at tildelingsvedtaket omgjøres, og at den tildelte kvotemengden nedjusteres i samsvar med de nye forutsetningene. Et eksempel på vesentlig avvik fra omfang kan være at et anlegg som er planlagt etablert med en kapasitet på 400 MW, i stedet blir etablert med en installert kapasitet på 350 MW. Naturlige variasjoner i produksjon regnes ikke som vesentlig avvik.

Et omgjøringsvedtak vil være et enkeltvedtak og vil kunne påklages etter de alminnelige reglene i forvaltningsloven.

Det vil ikke være aktuelt å trekke tilbake kvoter som allerede er utdelt det enkelte år, selv om det i løpet av året skulle vise seg at forutsetningene for tildelingsvedtaket ikke oppfylles. Dette forholdet vil imidlertid kunne få betydning for vurderingen av tildelingsvedtaket, herunder utdelingen av kvoter, det påfølgende året.

#### **Til § 4-4 Utdeling av kvoter fra kvotereserven**

Kvoter som er tildelt en kvotepliktig virksomhet, og som ikke utdeles fordi vilkårene for utdeling ikke er til stede, går tilbake til reserven. Kvoter som er igjen i reserven etter kvoteperiodens utløp, tilfaller staten, og kan for eksempel selges eller brukes til oppgjør for statens utslippsforpliktelse under Kyotoprotokollen.