



Miljøverndepartementet
Avdeling for forurensingssaker
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo

Kongens gt. 6
P.b. 8131 Dep.
NO-0033 Oslo
Tel.: +47-21 09 00 00
Fax: +47-21 09 49 73

Internet: www.ssb.no
E-post/E-mail: ssb@ssb.no

Bankkonto/Bank account
7694 05 02663

Oslo, 03.11.2008
Deres ref.: 200703933, Vår ref.: 08/1952-2
Saksbehandler: Cathrine Hagem
Gruppe for klima- og energiøkonomi

Høringsuttalelse – endringer i klimakvoteloven og -forskriften

Statistisk sentralbyrå viser til brev med forespørsel om høringsuttalelse av 17.10.08 vedrørende endring av klimakvoteloven og -forskriften.

I det justerte forslaget til kvotesystem er det foretatt tre vesentlige endringer.

- I) I det tidligere forslaget var det kun landbaserte virksomheter med utslipp i perioden 1998-2001 som hadde rett til vederlagsfri tildeling av omsettelige utslippsrettigheter. I det justerte forslaget skal alle eksisterende virksomheter få tildelt utslippsrettigheter vederlagsfritt. Definisjonen av "eksisterende virksomhet" er virksomheter som har fått utstedt en fullstendig kvotetillatelse før tildelingsplanen ble formelt notifisert EFTAs overvåkningsorgan ESA den 28. mars 2008. Virksomheter som blir etablert eller utvidet etter 28. mars 2008, regnes som "nye virksomheter", og vil ikke ha rett på vederlagsfrie utslippsrettigheter.
- II) I det tidligere forslaget var tildeling av vederlagsfrie utslippsrettigheter kun basert på virksomhetens utslipp i årene 1998-2001. I det justerte forslaget vil virksomheter som hadde utslipp i perioden 1998-2001, men som etter 2001 har hatt vesentlige utvidelser, få oppdatert tildelingsgrunnlaget, slik at de får tildelt flere utslippsrettigheter som følge av økt behov.
- III) Den selektive kvoteresserven som tidligere var forbeholdt nye gasskraftverk som skal basere seg på rensing, herunder Kårstø, og høyeffektive varmekraftverk, er nå bare forbeholdt høyeffektive varmekraftverk.

Samfunnsøkonomisk effektivitet tilsier at utvidelser av eksisterende virksomheter og nyetableringer likebehandles ved tildeling av utslippsrettigheter. Når endring I) gjennomføres, er det derfor effektivitetsfremmende at også endring II) gjennomføres. I motsatt fall ville eksisterende virksomheter gis insentiver til å etablere nye virksomheter fremfor å utvide egen kapasitet selv om det hadde vært samfunnsøkonomisk mest kostnadseffektivt å utvide.

Dersom tildelingsgrunnlaget oppdateres i forhold til tildelingsgrunnlaget i forrige periode (2005-2007), (som omtalt i I) og II)), da tildelingen var basert på utslipp i perioden 1998-2001, vil dette skape forventninger om at tildelingsgrunnlaget også vil oppdateres ved en eventuell videreføring av kvotesystemet etter 2012. Oppdatering av tildelingsgrunnlaget basert på endringer i behov innebærer at kvotesystemet virker som en investeringssubsidie til virksomheter med CO₂-utslipp. Jo større produksjonskapasitet, jo større behov for utslippsrettigheter, og desto større tildeling av vederlagsfrie utslippsrettigheter kan forventes ved neste tildeling, om systemet opprettholdes. Den nye regelen leder derfor til samfunnsøkonomisk ineffektivitet. CO₂-kostnaden blir ikke tatt tilstrekkelig hensyn til ved investeringer, fordi en av gevinstene ved å investere er at man kan forvente å få tildelt flere gratis utslippsrettigheter. En sentral rolle for kvotesystemet er å påvirke investeringsbeslutninger i

samfunnsøkonomisk gunstig retning. Det foreslåtte opplegget vil motvirke dette. Landbasert virksomhet vil i sentrale investeringsbeslutninger stå overfor en reell pris på CO₂ som er klart lavere enn prisen på utslippsrettigheter i markedet.

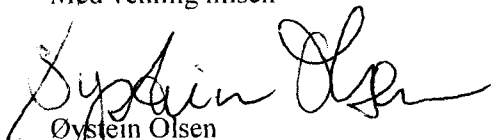
Departementet foreslår bruk av to ulike metoder for å oppdatere tildelingsgrunnlaget: historiske utslipp (etter 2001) og normutslipp. Historiske utslipp benyttes i de tilfeller virksomheten har hatt utslipp i ett eller flere kalenderår i perioden 2002-2008. Normutslipp brukes i de tilfeller virksomheten, eller utvidelsen av virksomheten, ikke har hatt representative historiske utslipp før 28. mars 2008. En fordel ved bruk av normutslipp i forhold til historiske utslipp er at normutslipp gir bedre insentiver til å investere i renere teknologier når man utvider eller etablerer en ny virksomhet. Ved bruk av normutslipp som tildelingsgrunnlag vil tildelingen til den enkelte virksomhet være uavhengig av dens utslipp per produsert enhet. Investering i ren teknologi betyr mindre utslipp, og virksomheten får dermed dekket en større del av behovet gjennom vederlagsfri tildeling. Når oppdateringen er basert på historiske utslipp, vil investering i renere teknologi derimot bli straffet ved at den vederlagsfrie tildelingen blir lavere jo lavere utslippene blir. For å begrense de nevnte effektivitetshemmende insentivene ved innføring av oppdatert beregningsgrunnlag kan normutslipp benyttes ved alle oppdateringene.

Tidligere var det en kvotereseerve som blant annet var forbeholdt "nye gasskraftverk som skal basere seg på rensing, herunder Kårstø". Dersom et nytt gasskraftverk (før rensing) ikke er lønnsomt uten fri tildeling av kvote, er det sannsynlig at det ikke er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Fri tildeling kan dermed bidra til mer investeringer i gasskraftverk enn det som er fornuftig, noe som blant annet kan hemme konkurransevilkårene for fornybar kraftproduksjon. Justeringen omtalt i III) over er et skritt i retning av å redusere denne ineffektiviteten.

Ifølge justeringen beskrevet i punkt III) over vil Kårstø ikke kunne få utslippsrettigheter fra kvotereseerven. Som følge av justeringene beskrevet i punkt I) vil imidlertid Kårstø få vederlagsfrie utslippsrettigheter basert på normutslipp. I Regjeringens forslag til normert driftstid er det imidlertid tatt hensyn til at gasskraftverket på Kårstø trolig vil stå stille i ganske lange tidsrom fremover. Normert driftstid er satt til 1/3 av normert driftstid for andre virksomheter som får tildelt utslippsrettigheter på grunnlag av normer. Det synes fornuftig å ta hensyn til forventet driftstid ved tildeling av vederlagsfrie utslippsrettigheter siden tildelingen av utslippsrettigheter da ikke vil overskride forventet behov. Dette vil igjen senke forventningene om betydelige indirekte subsidier gjennom vederlagsfrie utslippsrettigheter også ved en eventuell videreføring av kvotesystemet etter 2012. Insentivene til utbygging av virksomheter som ikke er samfunnsøkonomisk lønnsomme vil dermed reduseres.

I høringsuttalelsen til det opprinnelige forslaget til kvotesystem for inneværende periode uttrykte Statistisk sentralbyrå at det nye systemet var et klart framskritt i forhold til systemet i første periode (2005-2008), fordi det ville bedre den samfunnsøkonomiske effektiviteten. Med unntak av endring III) er det justerte forslaget som Regjeringen nå fremmer er et skritt tilbake mot de mindre effektive reglene som gjaldt i første periode. Dette skyldes at en oppdatering av tildelingsgrunnlaget for vederlagsfrie utslippsrettigheter vil gi de samfunnsøkonomisk ineffektive tilpasningene som beskrevet over.

Med vennlig hilsen



Øystein Olsen

Administrerende direktør