

Oslo,  
14.01.2008

Miljøverndepartementet  
[postmottak@md.dep.no](mailto:postmottak@md.dep.no)

## **Høring Nasjonal allokeringssplan (NAP)**

Vi viser til utsendt forslag til Nasjonal Allokeringssplan (NAP), 21.12.07, med høringsfrist innen 14.01.08. Dette e-postvedlegget utgjør høringsuttalelsen til Natur og Ungdom (NU), Norges Naturvernforbund (NNV), WWF og Framtiden i våre hender (FIVH).

Innledningsvis vil vi påpeke at 4 ukers høringsfrist er for kort tid. Kort høringsfrist har vært poengtert i alle tidligere høringsuttalelser om klimakvoter. Som ideelle miljøvernorganisasjoner gjennomfører vi slikt arbeid i stor grad på frivillig basis. Korte høringsfrister gjør det vanskelig for oss å få gjennomført et slikt høringsarbeid på en god måte. Regjeringen begrunner kort høringsfrist med at flere av elementene i NAPen har vært eller er på høring. Et sentralt element for oss er helheten i planen og hvilke konsekvenser dette har for oppfyllelsen av Kyoto-avtalen. Denne helheten har ikke vært på høring før nå. Og den totale rammen for kvotesystemet kom først på høring i NAPen eller gjennom endret forskrift som ble sendt samme dag som NAPen vi nå sender høring på.

Vi vil imidlertid ikke gjøre situasjonen vanskeligere med å kreve lenger høringsfrist, og oversender med dette våre meninger om forslaget til forskrift. Men vi gjentar vårt ønske fra tidligere høringer om at praksisen med å gi kortere høringsfrist enn 6 uker avvikles.

## **Oppfyllelse av Kyoto-avtalen**

I 2010 er Norges utslipp antatt å være 58,5 mill tonn (Mt). Kyoto-målet er 50,1 Mt, men en overoppfyllelse på ti prosent slik regjeringen legger opp til vil si at vi må ned til 45,1 Mt i 2010. Det vil da si at vi må kutte med 13,4 Mt jmf prognosen.

Kvoteomfanget i NAPen er foreslått til 15 Mt per år. Den kvotepliktige industrien er anslått å stå for 20,8 Mt i 2010. De får tildelt 5,5 mill tonn gratiskvoter og må derfor kutte utslippene, eller kjøpe kvoter tilsvarende 15,3 Mt (20,8 Mt minus 5,5 Mt). Vi kan dermed si at industrien vil stå for kutt tilsvarende 15,3 Mt av Norges utslipp, og dette vil mer enn oppfylle overoppfyllelsen av Kyoto-målet. Regnestykket blir dog ikke like bra når vi setter av en kvotereserve til gasskraftverk på 1,8 Mt. Trekker vi fra denne vil industrien i stedet ha sikret kutt/kjøp tilsvarende 13,3 Mt (15,3 Mt minus 1,8 Mt).

Det som gjør dette spesielt er at Norge da vil sitte igjen med 7,7 Mt av kvotemengden (15 Mt minus 5,5 Mt og 1,8 Mt) som Regjeringen planlegger å selge på kvotemarkedet i EU (EU ETS).

Dette i seg selv vil virke prisdempende på kvoteprisen i EU, uansett om staten selger kvotene i markedet eller velger å auksjonere dem bort til norske bedrifter (som da ikke behøver kjøpe i markedet).

Videre har ikke Regjeringen satt noen grense for hvor mye vi maks skal kjøpe av CDM og planen åpner for at Norge vil kunne selge 7,7 Mt til en kvotepris på ca 160 kr i EU ETS, og kjøpe CDM tilbake til en pris som er lavere.

Dette vil senke nettokostnaden ved Norges kvotekjøp i utlandet. Vi vil også vise til at Regjeringen allerede har lagt inn et salg på 12 Mt i budsjettet for 2008. Dette ville generert 1920 mill kr, da man har regnet med en EU ETS pris på 160 kr. Salget på 7,7 Mt er lavere, men vil allikevel danne grunnlag for spekulering i kjøp og salg av kvoter på ulike markeder.

I sum vil ovenstående plan innebære at Norge samtidig kjøper i CDM-markedet og selger i EU-markedet. Tallene over er omtrentlige, og vil kunne variere over tid, men tankegangen er den samme, nemlig å tjener penger på å selge dyrt i Europa det de har kjøpt billig i ulandet.

NU, NNV, WWF og FIVH krever at regjeringen ikke selger kvoter til andre aktører, men sletter kvoter som ikke er tildelt annen industri. Et slikt tiltak vil sikre utslippsreduksjoner tilsvarende 7,7 Mt innen 2010. Alvoret i klimaproblemet tilsier at det haster med store utslippskutt. Dette vil være en konkret mulighet man har til å sikre raske og enkle utslippsreduksjoner.

### **Gasskraftverk**

Det settes i NAPen av kvoterreserve på 1,8 millioner tonn per år til nye gasskraftverk basert på CO<sub>2</sub>-håndtering (CCS) og til høyeffektive kraftvarmeverk. Dette vil utgjøre 9 millioner tonn i perioden 2008-2012. I NAPen heter det (s. 9):

*The Emissions Trading Act, however, establishes a reserve for new gas-fired power plants based on CCS technology and highly efficient combined heat and power plants. The size of the reserve has been limited to 9 Mt, corresponding to an annual average of 1.8 Mt/year. The reserve is limited to power plants that have not been in regular operation before the amendments to the Greenhouse Gas Emissions Trading Act entered into force 1 July 2007.*

(...)

*The Norwegian government's policy is that all new gas fired power plants shall have carbon capture and storage technology. A power plant does not need to establish a full-scale capture facility in order to qualify for allocation from the new entrant reserve as a power plant "based on CCS technology". A power plant "based on CCS technology" may thus be allocated allowances from before the capture facility is operational.*

NU, NNV, WWF og FIVH er imot at det settes av en kvoterreserve til gasskraftverk. Gasskraftverk bør som andre nye industrietableringer betale for hele sitt utslipp. Slik det legges opp til nå vil staten indirekte subsidiere utslippene fra gasskraftverkene. Dette er et klart brudd på prinsippet om at forurenser skal betale som man ellers er meget opptatt av at skal gjelde.

Dersom man allikevel skulle tildele gasskraftverk gratis kvoter krever organisasjonene at det i tråd med innstillingen fra regjeringen om å kun gi gratis

kvoter til gasskraftverk som baserer seg på CCS teknologi (se over), stadfestes i utslippstillatelsen og i kvotetildelingen, at de må ha en konkret og bindende tidsplan for CO<sub>2</sub>-håndtering. Dette vil blant annet si at Naturkrafts gasskraftverk på Kårstø må inneha en bindende forpliktelse om full CO<sub>2</sub>-håndtering innen 2011/12 og at gasskraftverkene på Mongstad og Snøhvit må ha forpliktelser om fullskala CO<sub>2</sub>-håndtering innen 2014. Dette vil være en juridisk bindende avtale som gasskraftselskapene må forholde seg til.

Dersom gasskraftverkene bryter denne avtalen må de kjøpe kvoter tilsvarende alle de kvotene de tidligere har fått gratis. Da regjeringen legger opp til at det ikke tildeles gratiskvoter etter 2012, vil dette bety at brudd på en slik forpliktelse om fullskala rensing skal straffes med at man kjøper kvoter tilsvarende den tildelte mengden i perioden 2008 til 2012.

I Ot.prp. 66 (2006-2007) argumenteres det med at man må sette av en kvotereserve for gasskraftverk som et insitament for CO<sub>2</sub>-håndtering. Organisasjonene mener det vil være et langt bedre insitament å ikke gi gratis kvoter, samt stille krav om CO<sub>2</sub>-håndtering og en tidsplan for dette.

De kvotene fra en eventuell kvotereserve for gasskraft som ikke blir brukt, må også slettes, ikke selges. Salg av slike kvoter vil ikke bidra til reduserte utslipp, men vil kun tillate en økning i utslippene tilsvarende den mengden kvoter man skulle selge.

NU, NNV, WWF og FIVH støtter regjeringens forslag om å ikke øke kvotereserven dersom den skulle bli tom.

Disse kravene til kvotereserven vil bety endringer av Forskrift om endring av forskrift av 23. desember 2004 nr. 1851 om kvoteplikt og handel med kvoter for utslipp av klimagasser (klimakvoteforskriften) § 4.

### **Transport**

Regjeringen varsler at den vil starte et arbeid med å vurdere innføringen av transportsektoren i kvotesystemet, eventuelt etablere et eget kvotesystem for transportsektoren. NU, NNV, WWF og FIVH er positive til innføringen av egne europeiske kvotesystem for luftfart og skipsfart. Et slikt system for luftfart er foreslått av Europaparlamentet. NU, NNV, WWF og FIVH er positive til å inkludere luftfart i det europeiske kvotesystemet. Det man til nå har lært om ikke-CO<sub>2</sub>-messige tilleggseffekter på klimaet fra flytrafikk i høyere luftlag tilsier imidlertid at luftfarten burde pålegges strengere kvoteplikt enn det som til nå er foreslått, og/eller inkluderes i et eget kvotesystem for transportsektoren.

NU, NNV, WWF og FIVH mener at etablering av kvotehandel for transportsektoren etter hvert bør skje separat fra sektorene i dagens ETS. Betalingsvilligheten i transportsektoren har vist seg å være så høy at det vil bli vanskelig å få utløst nødvendige utslippskutt i transportsektoren dersom det gjennomføres fri handel med andre sektorer. Transportsektoren trenger langsiktige, planleggingsmessige og strukturelle klimatiltak som et kvotesystem med marginale kvotekostnader à la ETS ikke er i stand til å utløse.

## **JJ/CDM**

NU, NNV, WWF og FIVH mener Norge bør begrense kjøp av CDM til et minimum ved oppfyllelse av Kyoto avtalen. Gjennomsnittlig vil land i EU-ETS begrense CDM kjøp for ETS bedriftene til 13,37%. I NAPen til Norge foreslås det å tillate 20% for bedriftene. NU, NNV, WWF og FIVH ber regjeringen begrense CDM kjøp til under det man har som gjennomsnitt blant EU landene.

## **Annet**

NU, NNV, WWF og FIVH støtter regjeringens forslag om å ikke opprette en generell kvoterreserve for nyetableringer.

Organisasjonene mener derimot at kvoter som "frigjøres" som følge av nedleggelse ikke selges eller benyttes til oppfyllelse av Norges Kyoto forpliktelse. Dette vil trolig ikke være kvoter som kommer som følge av en aktiv klimapolitikk, og bør derfor ikke regnes med i klimaregnskapet, på samme måte som organisasjonene mener "hot-air" ikke bør inkluderes i Kyoto regnskapene for andre land.

Dersom man skulle inkludere flere installasjoner gjennom Artikkel 24, krever NU, NNV, WWF og FIVH at man ikke øker det totale volumet av kvoter.

Med vennlig hilsen

Lars Haltbrekken  
Leder i Norges Naturvernforbund

Ingeborg Gjærum  
Leder i Natur og Ungdom

Rasmus Hansson  
Leder av WWF

Arild Hermstad  
Daglig leder i FIVH