



Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep

0030 OSLO

Oslo, 10.09.2021  
Deres ref.: 21/1568, Vår ref.: 21/4739  
Saksbehandler: Kevin R. Kaushal, forskningsavdelingen

## **Høringssvar - Europakommisjonens forslag til ny CO<sub>2</sub>-grensetilpasningsmekanisme (CBAM)**

Statistisk sentralbyrå viser til brev av 6.8.21 vedrørende ovennevnte høring.

### **Bakgrunn**

Ett av elementene i Europakommisjonens (ECs) forslag til endringer i klima- og energipolitikken, Fit for 55, er å innføre en CO<sub>2</sub>-grensetilpasningsmekanisme (CBAM). Bakgrunnen for forslaget er at EUs klimapolitikk kan medføre at industriproduksjon, og dermed også utslipp, flyttes fra EU til land med lavere klimaambisjoner. Hensikten med forslaget er å motvirke slik karbonlekkasje.

Kommisjonens forslag til CBAM vil i første omgang omfatte import til EU av varegrupper som sement, elektrisitet, gjødsel, jern, stål og aluminium. Forslaget skal være et alternativ til gratiskvotene som planlegges utfaset gjennom en overgangsordning fra 2026 til 2035. I en overgangsperiode (2023-25) for CBAM skal EU-kommisjonen samle all informasjon som er nødvendig for å utvide CBAM til også å omfatte indirekte utslipp og utvikle metode for beregning av samlede utslipp basert på metoden for beregning av karbonfotavtrykk. CBAM vil ikke gjelde varer eksportert til EU fra Norge, Island, Liechtenstein og Sveits.

### **CO<sub>2</sub>-grensetilpasningsmekanisme (CBAM)**

Kvotepreisen innebærer at industri etablert i EU/EØS får økte produksjonskostnader. I dagens system kompenseres bedrifter ved å tildeles gratis kvoter, for å sikre at konkurransevnen opprettholdes i forhold til land som ikke har tilsvarende klimagassprising. Bedriftene med kvoteplikt må ha utslippskvoter. Kommisjonen planlegger å avskaffe gratiskvoter og innføre CBAM for konkurranseutsatte sektorer. CBAM er godt forankret i den økonomiske faglitteraturen som et effektivt virkemiddel mot karbonlekkasje. Litteraturen peker også på flere utfordringer knyttet til utdeling av gratiskvoter.

Statistisk Sentralbyrå er i utgangspunktet positivt innstilt til at bedrifter i EØS samt Sveits ikke lenger skal tildeles gratiskvoter, men heller beskyttes av CBAM. Det er ønskelig å unngå en lang periode med kombinasjon av CBAM og gratiskvoter, da det vil innebære at de aktuelle bedriftene kompenseres to ganger for kostnadene knyttet til EU ETS.

I litteraturen er det vanlig å analysere en versjon av CBAM bestående av to virkemidler: (i) en karbonavgift på import av varer til EU. Denne tilsvarer kostnadene på utslipp som EU ETS medfører for varer produsert i EU og sørger dermed for lik konkurranse i EU sitt hjemmemarked. (ii) Refusjon av kvotekostnader på varer som eksporteres ut av EU, slik at produsenter etablert i EU/EØS vil måtte kjøpe utslippskvoter, men mottar

tilbakebetalingen tilsvarende varene som sendes utenfor EUs tollgrense. Slik refusjonsordning vil sørge for at EU sine eksportbedrifter konkurrerer på lik linje også utenfor EU sitt hjemmemarked. Forslaget for CBAM i Fit for 55 inneholder ikke punkt (ii) over. Dette innebærer at konkurransesituasjonen for produsenter fra EU/EØS ikke er på lik linje utenfor EU sitt hjemmemarked. Dette kan føre til karbonlekkasje. Det er i denne sammenheng verdt å merke seg at det finnes argumenter for å utelate (ii) fra CBAM. Særlig bør det nevnes at punkt (ii) kan innebære at EU subsidierer utenlandsk konsum av utslippsintensive varer produsert i EU og kan anses å ikke være i tråd med WTO (Böhringer et al., 2021). Karboninnholdet vil implisitt bli medregnet i tollsatsene og skal inkludere utslipp fra elektrisitet brukt til å produsere varene (såkalt «Scope 2»). Dette er Statistisk sentralbyrå positiv til, da flere indirekte utslipp vil gi en riktigere tollsats i tillegg til at bl.a. varer produsert i Norge primært er forsynt av fornybare energikilder. Böhringer et al (2012) viser at det generelt er betydelige utslipp som kan bli utelatt hvis dette ikke er med i CBAM. Studien viser imidlertid også at det fortsatt utelates betydelige utslipp når man ikke inkluderer alle innsatsvarers indirekte utslippinnhold, dvs. tar skrittet til Scope 3.

Det er uklart hva forslaget innebærer når det gjelder dagens ordning med CO<sub>2</sub>-kompensasjon. Vil ordningen eksistere i tillegg til CBAM? Dersom sistnevnte skulle bli utfallet, vil det representere dobbeltkompensasjon når elektrisitetsbruken utenfor EØS-grensen er inkludert i CBAM. Statistisk sentralbyrå anser dette som uheldig.

### Behov for mer kunnskap

Det er flere usikkerhetsmomenter for hvordan CBAM kan påvirke import og eksport av varer fra Norge. En studie av Sveits (Böhringer et al. 2014) konkluderer med at CBAM kan ende opp med å redusere innlandsprodusentenes konkurranseevne og øke karbonlekkasjen. Det er ikke gjort tilsvarende studier av Norge. Statistisk sentralbyrå anbefaler at det tas norsk initiativ til analyser av CBAMs virkning på norsk økonomi for bedre forstå de mulige implikasjonene den kan ha. I tillegg til å gi et bedre grunnlag for forhandlinger med EU om CBAM, vil slik kunnskap kunne støtte risikovurderinger for den norske konkurranseutsatte sektoren.

### Referanser

Böhringer, C., Bye, B., Fæhn, F., Rosendahl, K. E. (2012): Alternative designs for tariffs on embodied carbon – a global cost-effectiveness analysis, *Energy Economics* 34 (suppl. 2), 143-153.  
 Böhringer, C., Müller, A., Schneider, J. (2014): Carbon Tariffs Revisited. *Journal of the Association of Environmental and Resource* 2(4), 629-671.  
 Böhringer C., Rosendahl K.E., Storrøsten H.B. (2021): Smart hedging against carbon leakage. Forthcoming in *Economic Policy*.

Med vennlig hilsen



Linda Nøstbakken  
 forskningsdirektør

Kopi: Klima- og miljødepartementet