

Statsråd Tine Sundtoft
Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep.
0030 OSLO

Nye norske klimaforpliktelser – innspill til norske mål for 2030 og 2050

Vi viser til innspillsmøtet om nye norske klimaforpliktelser den 9. januar 2015. Regjeringen har varslet en stortingsmelding om norske klimaforpliktelser, særlig knyttet til de pågående internasjonale klimaforhandlinger i regi av FN, samt Norges oppfølging av EUs klima- og energipakke for 2030.

Energi Norge er en interesse- og arbeidsgiverorganisasjon for norsk fornybarnæring. Energi Norge representerer ca. 280 bedrifter som produserer, frakter og selger strøm og varme. Medlemsbedriftene står for 99 prosent av kraftproduksjonen og dekker 90 prosent av nettkundene i Norge. Fornybarnæringen jobber for bedre klima, sikker forsyning og grønn vekst.

Energi Norge ønsker med dette å gi fornybarnæringens innspill til dette arbeidet. Vi vil også vise til NHOs brev om samme.

Energi Norges hovedbudskap er at norske myndigheter bør etablere mål og virkemidler for 2030 som er tilstrekkelig ambisiøse til å danne en troverdig og ønsket utvikling frem mot 2050. Siden rammene for norsk klimapolitikk i stor grad defineres gjennom EUs energi- og klimapolitikk vil det være en god tilnærming for fastsettelse av norske klimaforpliktelser at disse følger den samme metodikk og de samme rammer som om Norge fullt ut var en del av de europeiske forpliktelsene gjennom EU. Samlet sett mener vi at med de premisser som er beskrevet under, vil et ambisiøst men realistisk utslippsreduksjonsmål for Norge for 2030 være opp mot 40 % sammenliknet med 1990. I tillegg kommer internasjonale utslippsreduksjoner utenfor Europa tilsvarende de resterende utslippene avhengig av en global avtale.

EUs klimamål og –virkemidler

Energi Norge støtter EUs mål om minst 40 % utslippsreduksjoner fra 1990 til 2030 som gir et godt ambisjonsnivå på vei mot 80-95 % reduksjoner i EU til 2050.

Energi Norge har merket seg målet om 27 % fornybarandel på EU-nivå i 2030 som gir tydelig retning for økt produksjon av fornybar energi i det indre marked, samtidig som det sikrer kvotemarkedet (ETS) som hovedvirkemiddel og forebygger unødige nasjonale støtteordninger som ødelegger energimarkedene. Målet gir større fleksibilitet for de enkelte medlemsland til å vurdere virkemiddelbruk ut fra sine nasjonale forhold.

Energi Norge har videre merket seg det indikative målet for energieffektivisering på 27 % for 2030 som viser viktigheten av energieffektivisering, men samtidig sikrer ETS som hovedvirkemiddel og gir fleksibilitet for de enkelte medlemsland til å vurdere virkemiddelbruken ut fra nasjonale forhold.

Energi Norge støtter et styrket ETS som det sentrale klimavirkemiddelet i EØS-området. Det er viktig å raskt vedta en ny nedtrappingsfaktor på 2,2 % årlig i tråd med et mål for ETS på 43 % kutt fra 2005 –

2030. Vi støtter en stabilitetsmekanisme (MSR) som trer i kraft så tidlig som mulig for bedre balanse i markedet, helst fra 2017. Mekanismen må starte med en reserve som omfatter de 900 millionene kvotene som er holdt tilbake fra gjeldende kvoteperiode (backloading), og sikre en rask inngripen ved overskudd i markedet og en langsom tilbakeføring ved økt etterspørsel. Flexibilitet på tvers av utslippskilder innenfor og utenfor kvotemarkedet må utredes nærmere.

Energi Norge mener det er viktig at Norge deltar aktivt i den nye styringsmekanismen for 2030-pakken. Styringsmekanismen må blant annet legge til rette for at medlemslandene videreutvikler det indre marked med balanserte vurderinger av behov for kapasitetsmekanismer som tar hensyn til andre lands muligheter til å bidra med kapasitet på tvers av landegrenser. Vi ser det også som viktig at den kommende revisjonen av fornybardirektivet og energieffektiviseringsdirektivet fjerner regelverk som diskriminerer elektrisitet.

Videre utvikling av virkemidler for reduserte utslipp i transportsektoren på EU-nivå blir helt sentralt, og Energi Norge støtter ytterligere satsing på infrastrukturutvikling, standardisering og støtte til innovasjon.

Norske klimamål og –virkemidler

Energi Norge mener at Norge bør videreføre målet om karbonnøytralitet ved en bindende internasjonal avtale gjennom å påta seg å kutte utslipp globalt tilsvarende norske utslipp i 2030, dvs. 100 % utslippsreduksjoner globalt/karbonnøytralitet som mål. Også uten en bindende avtale bør det vurderes et mål om kutt tilsvarende en betydelig del av de norske utslippene for å videreføre arbeidet med omstilling i utviklingsland og opprettholde dynamikken i forhandlingene.

I tillegg er det viktig med økt forutberegnelighet og troverdighet i utformingen av klimamål og –virkemidler for utslippskutt i norsk økonomi mot 2050. Dette vil sikre et mer velfungerende marked med balanserte investeringer i fornybar energi for grønn vekst. Et ambisiøst, men realistisk klimamål for nasjonale utslipp i et indre markedsperspektiv vil bidra til at Norge og norsk næringsliv kan hevde seg i det grønne kappløpet.

I samsvar med IPCCs og IEAs analyser, Miljødirektoratets lavutslippsrapport, Energi Norges rapport 'En grønn tråd' og NHOs 'Det grønne kappløpet', mener vi at klimamålet for 2050 ut fra en «top down» analyse må tilsvare om lag 2 tonn per innbygger, det vil si om lag totalt 12-14 millioner tonn i 2050 eller om lag 80 % kutt fra 1990.

Videre mener vi i samsvar med Energi Norges rapport 'En grønn tråd' og Eurelectrics rapport 'Power Choices Reloaded', at utslippsbanen fra dagens utslippsnivå bør være jevn for å unngå innlåsing og økte omstillingskostnader for Norge over tid, men med noe fleksibilitet langs banen så lenge endepunktet nås og de samlede utslippene i perioden ikke øker. En slik bane og «top down»-tilnærming synes å innebære om lag 35-40 % kutt i 2030 sammenliknet med 1990.

Energi Norge har merket seg Miljødirektoratets lavutslippsrapport med vurdering av kostnader og vanskelighetsgrad for ulike tiltakspakker samt konsekvenser for energi ut fra en «bottom up» analyse. Vi forstår det slik at kostnadene og vanskelighetene vurderes som håndterlige ved et utslippsmål på 26 % i 2030, men så øker til å være betydelige og krevende ved 43 % i 2030 og at et realistisk mål derfor bør ligge mellom 26 % og 40 %. Videre forstår vi det slik at etterspørselsveksten for elektrisitet er svært usikker, men økende uansett tiltakspakke. Vi vil her peke på de potensialer som ligger i økt elektrifisering av sektorer som i dag bruker fossile brenslere og potensialet for ny industri- og næringsutvikling.

Flere av EUs medlemsland som det er naturlig å sammenlikne seg med (land med høyt BNP), vil kunne få utslippsmål på opp mot 40 % utenfor kvotepliktig sektor for 2005 - 2030 gjennom EUs interne byrdefordelingsmekanisme. De konkrete målene er ikke fastsatt ennå. Det er viktig i denne vurderingen å ha med seg at nær hele oppvarmingssektoren i EU (som ligger utenfor kvotemarkedet) dekkes med forbrenning av naturgass, mens den i Norge dekkes med nær 100 % elektrisitet. Den store sektoren i Norge utenom kvotemarkedet er transport. Kostnadene for tiltak utenfor kvotepliktig sektor er dermed

også høyere i Norge. Dersom en følger de samme rammer som om Norge fullt ut var en del av de europeiske forpliktelsene gjennom EU ville vi etter alt å dømme ut fra metodikken med utgangspunkt i BNP og demografisk utvikling fått et mål på mellom 35 og 40 % utenfor kvotepliktig sektor i et 2005 - 2030 perspektiv, noe som igjen synes å innebære om lag 35 % regnet fra 1990. Samlet sett ville derfor Norge som EU-land sannsynligvis hatt et mål på om lag 35 - 40 % kutt fra 1990 - 2030.

I vurderingen av et norsk mål for 2030 må vi skille tydelig mellom utslipp innenfor og utenfor kvotepliktig sektor (ETS). Utslippsreduksjoner i EØS-området som følge av norsk deltagelse i kvotemarkedet er å anse som utslippsreduksjoner i norsk økonomi og som «kutt hjemme». Utenfor kvotepliktig sektor må mål vurderes opp mot de fysiske utslippene i Norge på samme måte som i EUs medlemsland. Et slikt skille er nødvendig for å støtte opp under et felles kvotemarked, og bidra til å legge til rette for at det nasjonale målet ikke er til hinder for økt aktivitet i norsk kraftkrevende industri i global konkurranse og som er basert på utslippsfri energibruk. Økt aktivitet gir utslippsreduksjoner globalt selv om utslippene i Norge øker isolert sett. Økt aktivitet i Norge øker som kjent ikke utslippene i EØS-området direkte så lenge utslippstaket er satt i ETS. Energi Norge mener derfor at vurderingen av mål for utslipp i kvotepliktig sektor må settes ut fra måloppnåelsen i ETS samlet sett, dvs. 43 % fra 2005 -2030.

For å legge bedre til rette for en mer optimal samfunnsøkonomisk tilnærming til utslippsreduksjoner i ulike sektorer i Norge for å nå et 2030-mål, mener vi samtidig at det bør legges til rette for økt fleksibilitet i virkemiddelbruken tråd med EUs føringer om samme. Slik fleksibilitet kan oppnås på samme måte som for eksempel i Danmark og Sverige gjennom at noe av utslippsmålet som gjelder utenfor kvotepliktig sektor (transport, avfall, produkter mm) kan oppnås gjennom rimeligere tilleggstiltak i kvotepliktig sektor. Dette bør kombineres med sletting av kvoter eller andre tiltak som sikrer ETS' integritet gjennom et strammere utslippstak. Denne fleksibiliteten bør utformes i nært samarbeid med EU som ser tilsvarende behov og nå utreder dette nærmere for medlemsland i samme situasjon som Norge.

Innvirkningen av kvotemarkedet på de nordiske kraftprisene, gjennom EUs kvotehandelsdirektiv, utgjør en ulempe for globalt konkurranseutsatt industri vis-à-vis resten av verden så lenge Europa er alene om å sette en pris på CO₂-utslipp. Dette gjør kompensasjon nødvendig både for klima ved å hindre at produksjon og utslipp flyttes fra land med klimatiltak til andre land (karbonlekkasje), og for å sikre konkurransekraft. Norske tilleggstiltak i ETS som gjelder konkurranseutsatte næringer må videre kompenseres gjennom offentlig støtte innenfor EUs statsstøtteregelverk i tråd med dagens tilnærming i påvente av en global avtale. Dette gjelder også indirekte kostnader. Som ledd i dette må tilhørende kvoter håndteres på en måte som sikrer kvotesystemets miljømessige integritet. Her vil en parallellitet med EUs prosesser for å fastsette det enkelte medlemslands rammer for en slik fleksibilitet kunne være et viktig bidrag til dette.

Tilleggstiltak i andre sektorer som ikke er konkurranseutsatte på samme måte må vurderes som i dag på bakgrunn av samfunnsøkonomiske analyser hvor helhet og langsiktighet i et infrastrukturperspektiv er viktig.

Energi Norge støtter for øvrig en virkemiddelbruk i Norge for å nå klimamålene som generelt er teknologinøytral, basert på prising av utslipp, konkurranse i markedet og støtte til innovasjon.

Det må skapes større forutsigbarhet i oppfølgingen av norske klimamål. Dette kan best gjøres gjennom å styrke eksisterende institusjoner og prosesser, særlig budsjettprosessen mellom regjeringen og Stortinget med konsekvenser av satsingsforslag for utslippsmålene, men også utredningsinstruksen og klimagjennomgang av sektorregelverk. En klimalov synes ikke å være mest hensiktsmessig, men dersom det skulle være aktuelt må målene i loven sikre den nødvendige fleksibilitet i forhold til kvotesystemet og tilrettelegging for økt industriaktivitet i Norge innenfor utslippstaket i ETS.

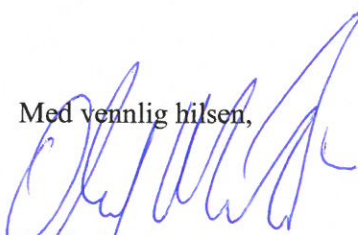
Vi vil peke på at rammebetingelsene for fornybar energi generelt er svekket gjennom endringer i skatte- og avgiftssystemet over tid på tross av politiske ambisjoner, senest gjennom økningen i elavgiften. Vi mener at norske skatter og avgifter må legges om for å nå de norske klimamålene. Grønn skattekommissjons utredninger blir et viktig utgangspunkt, men må sees i lys av prising av CO₂ gjennom

ETS. Avgifter og skatter må legge bedre til rette for overgang fra fossil til fornybar energibruk. Dette må sees i sammenheng med at sertifikatmarkedet etter 2020 ikke skal støtte nye prosjekter.

EU-målet utløser ikke behov for nye norske fornybarmål for energi for 2030, men det bør vurderes andre norske bidrag for å nå EUs mål, særlig gjennom balansering av variabel fornybar energi og systemtjenester. Energi Norge ser ikke behov for en ny sertifikatperiode etter 2020. Vi ønsker at markedet selv skal regulere tilbud og etterspørsel av moden fornybar energi basert på klare klimamål for 2030 og 2050 sammen med et skatte- og avgiftssystem som ikke diskriminerer norsk næringsliv. Vi mener det er behov for en gjennomgang av mål og metoder for å utforme virkemidler for samfunnsøkonomisk lønnsom og kraftsystemvennlig energieffektivisering på tvers av sektorer. Energieffektivisering er viktig for at vi skal nå klimamålene, men må målrettes.

Samlet sett mener vi at hensyntatt utslippsreduksjoner gjennom en norsk andel av reduksjoner innen ETS og med samme fleksibilitet i måloppnåelsen for utslipp utenfor kvotepliktig sektor som det EU-landene har, vil et ambisiøst, men samtidig realistisk utslippsreduksjonsmål for Norge for 2030 kunne være opp mot 40 % sammenliknet med 1990. I tillegg kommer internasjonale utslippsreduksjoner tilsvarende de resterende utslippene avhengig av en global avtale.

Med vennlig hilsen,



Oluf Ulseth
Administrerende direktør

Kopi:
Statsministerens kontor
Olje- og energidepartementet
Finansdepartementet
Miljødirektoratet