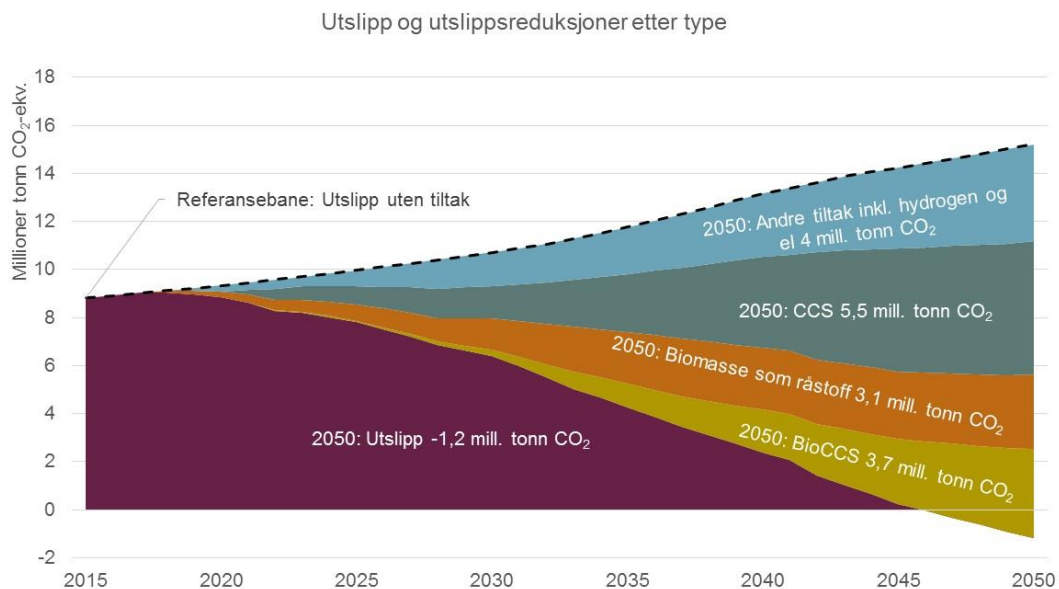


Virkemiddelpakke for klimaomstilling og industrivekst

1. Mål og anbefalinger

Klimagassutslippene fra norsk landbasert industri (eksl. raffineriene) utgjør om lag 11,5 millioner tonn CO₂-ekvivalenter (2019). Størsteparten av utslippene (> 93%) kommer fra kvotepliktig sektor (10,7 millioner tonn CO₂), mens en mindre andel (< 7%) stammer fra ikke-kvotepliktig industri (0,8 millioner tonn CO₂). De største kvotepliktige utslippene fra industrien kommer fra ulike typer prosessindustri, som aluminium, ferrolegering, mineralgjødsel, sement og kjemisk industri. Kilder til utslippene er bl.a. bruk av kull som reduksjonsmiddel i metallindustri, og bruk av fossile råvarer og brenslers. Innen ikke-kvotepliktig industri kommer ca. 70% av utslippene fra bruk av fossile brenslers mens ca. 30% stammer direkte fra industrielle prosesser. I tillegg bidrar avfallsforbrenning til årlige utslipp på ca. 0,9 millioner tonn CO₂. Figuren nedenfor viser klimagassutslipp og mulige utslippsreduksjoner i prosessindustrien.



Norsk Industris mål for klimaomstilling i landbasert industri er:

- Realisering av utslippsreduksjoner fra kjente prosjekter, tilsvarende 2,5 millioner tonn CO₂-ekvivalenter innen 2030, slik at industriens utslipp reduseres med mer enn 50% sammenlignet med 1990.
- Realisere potensialet for utslippskutt innen stasjonær forbrenning.
- Utvikling av nye innovasjonsprosjekter, som bidrar til ytterligere klimakutt, herunder etablering av karbonfangst på større industrielle punktutslipp utover det som i dag ligger inne i Langskip.
- Omfattende utvikling og etablering av ny lavutslippsindustri i Norge frem mot 2030.
- Den landbaserte industrien skal være karbonnøytral senest innen 2050.

Stortingsmeldingen legger opp til et skille mellom kvotepliktig og ikke-kvotepliktig industri mht. virkemiddelbruk. CO₂-avgiften trekkes frem som det viktigste virkemiddelet for ikke-kvotepliktig sektor. For kvotepliktig industri er det prismekanismer knyttet til EUs kvotehandel som primært skal utløse utslippsreduksjoner. I den nye styringsavtalen mellom Klima- og miljødepartementet og Enova prioriteres utslippskutt i ikke-kvotepliktig sektor. For å nå utslippsmålene er det imidlertid nødvendig med en helhetlig virkemiddelpakke for klimaomstilling i både kvotepliktig- og ikke kvotepliktig industri.

Norsk Industri anbefaler derfor at Stortinget ber Regjeringen om å komme tilbake til Stortinget med en helhetlig virkemiddelpakke for klimaomstilling og industrivekst. En virkemiddelpakke må bidra til utslippskutt i både kvotepliktig og ikke-kvotepliktig industri. Konkret anbefales følgende virkemidler:

- Inngåelse av en klimaavtale mellom industrien og myndighetene, med konkrete utslippsmål.
- Enova må likebehandle støtte til reduksjon i kvotepliktige og ikke-kvotepliktige utslipp.
- Etablering av et system for såkalte differansekontrakter, som et supplement til Enova.
- Etablering av et eget CCS-fond, som utfyller EUs støtte- og lånefinansieringsordninger.
- Aktiv deltagelse i Europeiske støtte- og lånefinansieringsordninger.

I tillegg er det nødvendig at miljø og innovasjon vektlegges tyngre ved offentlige innkjøp enn i dag.

2. Klimapolitikken må legge til rette for ny industriutvikling og grønne arbeidsplasser

Klimapolitikk er industripolitikk. I Stortingsmeldingen heter det bl.a. at i 2030 er målet at Norge skal ha en konkurransedyktig industri som produserer varer og produkter med lave utslipp. Regjeringen arbeider for at klimapolitikken skal skape vekst, og ikke bidra til at virksomheter og aktivitet skal flyttes ut av landet. Dette er politikk vi er enige i. En god klimapolitikk reduserer utslipp globalt, nasjonalt og lokalt samtidig som den tiltrekker investeringer i eksportrettet lavutslippsindustri til Norge. Vi har globale konkurransefortrinn innen prosessering av råmaterialer og metaller, integrasjon i maritim sektor, produksjon og resirkulering av batterier, produksjon av hydrogen, havvind, ny teknologi innen karbonfangst og lagring, etc. Der andre land bruker fossil energi som innsatsfaktor, har Norge tilgang til store mengder fornybar kraft som kan brukes til industribygging. I tillegg har vi i Norge fordelen av å ha en arbeidsstyrke som er høyt utdannet, teknologisk kompetent og med lang industriell erfaring.

3. Prising av klimagassutslipp fra industrien

Norsk industri opererer i konkurranseutsette markeder med mange globale aktører. Slik det heter i Stortingsmeldingen er rammevilkårene industrien opererer under viktig for om de klarer å konkurrere globalt. For kvotepliktig sektor prises utslipp gjennom kvoteprisen. Kvoteprisen har nå passert 300 kr/tonn CO₂. I meldingen beskrives en utvikling der kvoteprisen øker til mellom 450 og 900 kr/tonn CO₂ i 2030. For ikke-kvotepliktig sektor varsler Regjeringen økt CO₂-avgift opp til 2000 kr/tonn CO₂ i 2030.

For kvotepliktig industri er EUs kvotesystem rett virkemiddel. En særnorsk avgift på CO₂-utslipp, i tillegg til kvoteplikt, vil svekke norsk industris konkurransekraft og kan føre til karbonlekkasje. Kvotepliktig industri må likebehandles med konkurrenter i Europa og ikke utsettes for doble virkemidler (både kvotekostnader og CO₂-avgift). I finansinnstillingen i 2020 påpekte flertallet at norsk fastlandsindustri i utgangspunktet ikke bør være ilagt både kvoteplikt og CO₂-avgift (Innst. 3 S (2019-2020), kap. 10.9). Ifm. Klimaforliket i 2012 understreket Stortingets energi- og miljøkomité at man skal unngå ytterligere CO₂-avgift for virksomheter i fastlands-Norge som er pålagt kvoteplikt (Innst. 390 S (2011-2012)). EUs kvotehandelsdirektiv åpner for å kompensere påslaget i kraftprisen som følge av at fossilt baserte kraftleverandører må kjøpe klimavoter. CO₂-kompensasjon er nødvendig for å hindre karbonlekkasje.

Industribedrifter med lavt effektbehov er skjermet fra EUs kvotesystem fordi de i mindre grad er i stand til å bære kostnadsbyrden klimakvotene utgjør. Opptrapping av CO₂-avgiften utover kvotepris vil gi ikke-kvotepliktig eksportindustri en stor konkurranseulempe, både sammenlignet med kvotepliktige bedrifter og konkurrenter i Europa som ikke betaler klimavoter og har lav/ingen CO₂-avgift. For ikke-kvotepliktig industri vil rett virkemiddel være en klimaavtale mellom industrien og myndighetene, der industrien forplikter seg til konkrete utslippsreduksjoner, kombinert med at CO₂-avgiften trappes opp til å følge kvoteprisen, men ikke overstiger denne. Opptrapping av CO₂-avgiften må følge en forutsigbar og langsiktig plan og være basert på en klimaavtale. En klimaavtale og opptrappingsplan må ivareta industriens konkurransekraft og se hen til hvordan klimagassutslipp fra industri prises i andre EU-land.

Vedlegg - Nærmere beskrivelse av nødvendige virkemidler

Klimaavtale mellom industrien og myndighetene

Stortingsmeldingen legger opp til omfattende utslippskutt i alle sektorer. For industrien er dette i tråd med egne mål om utslippskutt kombinert med økt verdiskapning. Avtaler mellom myndigheter og industri har vist seg å være et svært effektivt virkemiddel for å få til dette. Bl.a. har industrien redusert sine utslipp av NO_x og SO₂ med utgangspunkt i hhv. NO_x-avtalen og Svoelavtalen. For eksportrettet industri er slike avtaler mer styringseffektivt enn avgifter. Dette skyldes at bedriftene kan bruke årlige overskudd til å investere i ny klimateknologi i stedet for at bedriftenes muligheter for nødvendig omstilling svekkes. I tillegg unngås uforutsigbare konkurranseulempes mot utenlandske konkurrenter.

Industrien ønsker å ta i bruk avtalebaserte løsninger for å sikre reduserte klimagassutslipp til avtalte tidspunkt. Stortinget har tidligere bedt regjeringen om å inngå en klimaavtale med ikke-kvotepliktig industri innen elektrolyse, kjemisk reduksjon og metallurgiske og mineralogiske prosesser (Innst. 216 S (2019–2020)). En klimaavtale kan også omfatte annen ikke-kvotepliktig eksportindustri, og muligens også være relevant for kvotepliktig industri. Avtalen bør også inneholde en forutsigbar plan for trinnvis økning av CO₂-avgiften opp til kvotepris, og prinsipper for å kunne søke om tilskudd til klimaomstilling.

Enova må likebehandle støtte i reduksjon i kvotepliktige og ikke-kvotepliktige utslipp

Regjeringen har spisset Enova som klimavirkemiddel. Enova skal i perioden 2021 - 2024 bidra til å redusere ikke-kvotepliktige utslipp frem mot 2030. I tillegg skal Enova bidra til teknologiutvikling og innovasjon som bidrar til utslippsreduksjoner frem mot lavutslippssamfunnet i 2050. Dette betyr at Enovas støtteprogrammer vil være rettet mot å realisere utslippskutt i ikke-kvotepliktig sektor. For industrien betyr innretningen at det skapes et kunstig skille mellom kvotepliktige og ikke-kvotepliktige utslipp. Ettersom industriens klimagassutslipp i hovedsak kommer fra kvotepliktige virksomheter, må Enova likebehandle støtte til reduksjon i kvotepliktige og ikke-kvotepliktige utslipp for å være relevant.

Vi opplever at Enova uttrykker bekymring for at støtte til å ta i bruk eksisterende klimateknologi gjør at industrien ikke prioriterer nye banebrytende teknologigrep for å nå nullutslipp. Dette stemmer ikke med virkeligheten. Bruk av eksisterende klimateknologi hindrer ikke utvikling og implementering av ny klimateknologi. Men, hvis tiltakene skal gjennomføres, er industrien helt avhengig av risikoavlastning.

Norsk Industri mener derfor at det er nødvendig at Enova både kan tilby risikoavlastning til utvikling og kommersialisering av nye banebrytende klimaløsninger og til utrulling av eksisterende teknologi som gir raske utslippskutt. Det er god klimapolitikk og god næringspolitikk å støtte opp om alle tiltak som gir industrien lavest mulig utslipp så tidlig som mulig. I tillegg må Enovas ordninger suppleres med nye virkemidler, slik at arbeidet med å utvikle og ta i bruk moden og innovativ klimateknologi forseres.

Etablering av et system for differansekontrakter, som et supplement til Enova

I Stortingsmeldingen heter det at implementering av lavutslippsteknologi krever lange tidsløp, gjerne 10-30 år, og inkluderer forskning og utvikling, piloter og uttesting og, ikke minst, kommersialisering og bruk av ny klimateknologi. Dette er en god beskrivelse av industrielle utviklingsløp. Dagens ordninger for støtte til forskning på utvikling og uttesting av klimateknologi fungerer relativt bra. Regjeringen har også trappet opp innsatsen på forskning og innovasjon gjennom Grønn Plattform. Men, det er behov for økt støtte til industriell implementering av løsninger som gir reduserte utslipp. Skal industrien nå sine klimamål er det behov for støtte til realisering og kommersialisering av moden miljøteknologi.

Regjeringen har bedt en ekspertgruppe om å vurdere bruk av såkalte differansekontrakter i klimapolitikken. Det vil si at staten betaler ut støtte til en bedrift per tonn reduserte klimagassutslipp, så lenge karbonprisen i markedet er lavere enn et gitt nivå. Støtten beregnes som differansen mellom

den avtalte karbonprisen og kvoteprisen. Ved å avtale en karbonpris som er høyere enn kvoteprisen, vil virkemiddelet utløse prosjekter som ikke er lønnsomme med dagens kvotepriser. Ekspertgruppens vurdering er at differansekontrakter kan være relevante for innovative prosjekt som er teknologisk modne og klare til markedsintroduksjon, men som fortsatt er kommersielt umodne. Differansekontrakter kan supplere Enovas virkemidler for bedrifter som har kommet langt i å utvikle teknologi som kan gi klimagassreduksjoner, men som ennå er i en tidlig fase av markedsintroduksjon. Norsk Industri mener at et system for å ta i bruk differansekontrakter bør etableres så snart som mulig.

Eget CCS-fond som utfyller EUs støtte- og lånefinansieringsordninger

Regjeringen har foreslått for Stortinget å gi støtte til et fullskala demonstrasjonsprosjekt for fangst, transport og lagring av CO₂ (Langskip). HeidelbergCement Norcem sitt fangstanlegg er med fra start, mens Fortum Oslo Varme har fått betinget støtte gitt at de får annen ekstern finansiering i tillegg. Selskapet har søkt EUs Innovasjonsfond om midler. Norsk Industri mener den beste løsningen ville vært å inkludere Fortum Oslo Varme i Langskipprosjektet fra begynnelsen. Dersom prosjektet ikke når opp i EUs innovasjonsfond, må Stortinget sørge for at prosjektet likevel blir finansiert. Langskip-prosjektet vil bidra til å utløse flere CCS-prosjekter, nasjonalt og i EU. Dette er nøkkelen for at prosessindustrien skal nå målet om karbonnøytralitet i 2050. Dersom CO₂-håndtering skal bli et effektivt og konkurransedyktig klimavirkemiddel, som gir forventet næringsutvikling og verdiskapning, må det komme på plass etterfølgende anlegg i Norge, Europa og verden.

I Stortingsmeldingen peker Regjeringen på at ytterligere norske CO₂-fangstanlegg må konkurrere om investerings- og driftstilskudd fra generelle støtteordninger som Enova og EUs innovasjonsfond. Slik vi ser det vil det være avgjørende at det kommer på plass virkemidler som i lang større grad sikrer delfinansiering til nye CCS-anlegg i årene frem mot 2030. Det foreslås at deler av den varslede økningen i CO₂-avgiften og evt. økninger i kvoteprisen settes av i et eget CCS-fond. Dette vil innebære at industri og avfallsforbrenningsanlegg vil kunne melde seg på i konkurranse om differansekontrakter dedikert til å etablere anlegg for fangst, transport og lagring av CO₂, i tillegg til støtte fra EUs innovasjonsfond.

Aktiv deltagelse i Europeiske støtteprogrammer og lånefinansieringsløsninger

European Green Deal ble lansert ved utgangen av 2019 og spesifiserer endring av EUs økonomi for en bærekraftig fremtid. I Europa sees klimapolitikk og industripolitikk i sammenheng for sikre omstilling til lavutslippssamfunnet og samtidig opprettholde industriell aktivitet og strategisk autonomi på viktige områder. Det er lansert en rekke støtteprogrammer og lånefinansieringsordninger for å bidra til klimaomstilling kombinert med industrivekst. Ett eksempel er "Important Projects of Common European Interest (IPCEI)" som er innovative prosjekter på utvalgte industrielle områder som krever koordinert grenseoverskridende innsats. Prosjektene skal fremme investeringer i Europa og på sikt styrke Europas konkurransevne. Det etableres nå et IPCEI-samarbeid for innovasjonsprosjekter innen hydrogenteknologi som Norge har sluttet seg til. Tilsvarende må Norge også bli med i fremtidige IPCEI-prosjekter for batterier og andre grønne verdikjeder, der Norge har gode forutsetninger for å lykkes.

Norges arbeid opp mot EU-systemet er en nøkkelfaktor for å lykkes med klimaomstillingen i Norge. Det er avgjørende at Norge deltar i EUs industristrategiske samarbeid og forsknings- og innovasjonsprogrammer, særlig der vi har industrielle fortrinn og verdiskapingsmuligheter, f.eks. IPCEI. Det må også være et mål å bli fullintegret i EUs forskningsprogrammer, samt oppnå at norske selskaper gis tilgang til låne-/garantiordninger som tilbys i regi av den Europeiske investeringsbanken.

Offentlige anskaffelser som vektlegger innovasjon og miljø

Det er bred politisk enighet om av klima og miljø bør vektlegges ved offentlige innkjøp. Krav fra offentlige innkjøpere er et svært godt virkemiddel for å påvirke samfunnsutviklingen i ønsket retning,

f.eks. for å nå klimamål. Offentlige innkjøp er viktig for å skape et hjemmemarked for miljøvennlige og innovative produkter og produksjonsprosesser. Innovasjon og miljø må prioriteres i innkjøpspolitikken slik at industri som vinner leveranser til det offentlige styrker seg i det globale teknologikapløpet.

I Stortingsmeldingen heter det at Regjeringen vil stille klimakrav i flere offentlige innkjøp. Dette er bra. Erfaringen er imidlertid at vektleggingen av klima- og miljø ved offentlige innkjøp ikke er nevneverdig trappet opp til tross for sterke politiske signaler fra de sentrale myndighetene. Norsk Industri får tilbakemeldinger om at innkjøpere ikke har tilstrekkelig oversikt over hva markedet kan tilby eller for dårlig kunnskap om hvordan regelverket kan brukes til å fremme innovative og miljøvennlige løsninger.

Norsk Industri foreslår derfor at Stortinget tar til orde for følgende konkrete tiltak:

- Justere regelverket for offentlige anskaffelser slik klima og miljø alltid skal vektlegges med minst 30 %, når dette benyttes som tildelingskriterium og slik at opplysninger om hvordan lovens krav til vektlegging av miljømessige konsekvenser av en anskaffelse er ivaretatt skal fremgå i protokollen.
- Iverksettelse av kompetanseløft blant offentlige innkjøpere mht. miljø og innovasjon.
- Styrke samhandlingen mellom offentlige innkjøpere og private leverandører innen konkrete bransjer og anskaffelsesområder, f.eks. ved å prioritere midler til en forsert satsning på utvikling av nye kriterieveisere for flere produkt- og tjenesteområder i regi av Digitaliseringsdirektoratet.
- Aktiv bruk av tildelingsbrev og etatsstyring, slik at tildelingsbrev vektlegger konkrete forventninger til klimavennlige offentlige innkjøp og at dette følges opp som et fast punkt ved etatsstyringsmøter.
- Risikoavlastning ved klimavennlige offentlige innkjøp, gjennom å styrke Klimasats-programmet. Klimasats er en statlig tilskuddsordning som fremmer klimatiltak i kommuner og fylkeskommuner. Gjennom ordningen kan det bl.a. søkes om dekning av merkostnader for klimatiltak ved innkjøp.