

Energidepartementet
Postboks 8148 Dep,
0033 Oslo

Vår dato: 15.05.2024

Høringssvar til utredning av virkemidler for karbonfangst fra industri og avfallsforbrenning

Det vises til pressemelding fra Energidepartementet om *Innspill til utredning av virkemidler for karbonfangst fra industri og avfallsforbrenning* den 2. april 2024. Her ble interessenter invitert til å komme med innspill på rapporten som ble utarbeidet av Oslo Economics i samarbeid med SINTEF Energi. Offshore Norge har i dette notatet sammenfattet innspill fra våre medlemmer.

Offshore Norge er enig i betraktningene i rapporten om at manglende lønnsomhet er den fremste barrieren for investering i CO₂-fangt ved industri- og avfallsforbrenningsanlegg, og at virkemidler som kan bidra til å sikre tilgang til lagerinfrastruktur for norske aktører er viktig for å realisere fangstprosjekter i Norge. Vi er også enig i at lageraktørene er avhengige av avtaler om lagring av større volum CO₂ enn de målsetningene som er satt for fangst av norske utslipp for at det skal bli lønnsomt å investere i lagerløsninger. Vi påpeker imidlertid at realisering av CO₂ fangst i Norge vil bidra til å sikre etterspørsel etter lagerkapasitet og vil medvirke til å styrke konkurransevnen til norsk sokkel som område for CO₂ lagring.

Selskap i Norge modner i dag flere prosjekter for fangst, transport, mellomlagring, permanent lagring og bruk av CO₂ fra fossile og biogene kilder. Felles for disse er at usikkerheten i rammebetingelsene rundt prosjektene gjør det risikabelt å ta investeringene. Rapporten gir et godt bilde av utfordringene disse prosjektene står ovenfor, og vi støtter anbefalingene om å etablere risikoavlastende ordninger for fangstleddet i CO₂-verdikjeden. Vi mener imidlertid at det også er behov for å legge til rette for kostnadseffektiv transport og lagring for å sikre at hele CO₂-verdikjeden utvikles. Eksempelvis, for å bidra til at hele verdikjeden blir modnet parallelt bør det etableres støtteordninger for tidligfase studier for CO₂ infrastruktur, tilsvarende Enovas program «Forstudie karbonfangst 2030», og en finansieringsordning for tidligfase modning av CO₂ lagre, slik som lån for lete- og mulighetsstudier i lagringsprosjekter.

Vi støtter også rapporten i betraktningene rundt at de nye virkemidlene må på plass i 2025 for å muliggjøre klimagassreduksjoner fra 2030. Vi mener videre at ordningen bør innrettes slik at den effektivt supplerer andre støtteordninger, nasjonalt eller i EU, som kan treffe karbonfangst, transport og lagring. Ordningen bør ikke legge restriksjoner på eventuell annen kapital prosjektene kan få tilført.

Rapportens hovedanbefalinger for transport og lagring

Rapporten presenterer to konseptuelle modeller for å støtte etablering av lager for mottak av CO₂ fra norske utslippskilder. Den ene modellen baserer seg på at fangstaktørene selv anskaffer transport- og lagertjenester, og at disse tjenestene indirekte finansieres via subsidier som tildeles til fangstaktørene gjennom differansekontrakter tildelt i en auksjons-ordning. I den andre modellen tar myndighetene en mer direkte rolle i å reservere eller tilgjengeliggjøre transport- og lagerinfrastruktur for norske fangstvolum. Sistnevnte opsjon kan realiseres på forskjellig vis, og eksempelvis blir ulike innkjøps- og eierskapsmodeller belyst.

Rapporten postulerer at indirekte subsidiering via fangstleddet vil bidra til «en forutsigbar finansiering for en viss lagerkapasitet og øker [lagringsaktørenes] evne til å fatte investeringsbeslutninger». Den sier videre at en statlig rolle i å koordinere innkjøp av lager- og transportløsninger på vegne av fangst-prosjekter vil «gi en økt mulighet for lageraktørene til å realisere skalafordeler gjennom rasjonell dimensjonering av infrastruktur.» Avslutningsvis konkluderer rapporten at «en auksjonsmodell der kostnader til lager og tilhørende transportinfrastruktur holdes utenfor budene, og der staten fremskaffer/reserverer de nødvendige lagervolumene i en egen prosess i forkant av auksjonen» vil være mest treffsikkert og «legge til rette for mer effektiv utvikling og utnyttelse av infrastruktur».

Offshore Norges innspill til rapporten

1. Det er behov for forutsigbare reguleringer og skatteregime.

Rapporten diskuterer ulike regulatoriske tiltak som kan innføres for å bidra til en koordinert anskaffelse av transport- og lagertjenester. Noen av tiltakene som diskuteres er inngripende og vil påvirke selskapenes grunnlag for investeringsbeslutninger. Usikkerhet til regulering kan være til hinder for investeringsbeslutninger i både fangst-, transport- og lagerprosjekter. Forutsigbarhet og langsiktighet for rammevilkår og støtteordninger er viktig for å ikke forsinke og redusere utvikling av denne viktige industrimuligheten for Norge. Staten bør især unngå å innføre endringer i reguleringer som påvirker kommersialiteten til prosjektene etter at investeringsbeslutning er tatt.

I forbindelse med høringsprosessen av NOU 2022:20: Et helhetlig skattesystem («Torvikutvalget») fremhevet Offshore Norge i sitt innspill blant annet at næringen trenger en avklaring av skattereglene for karbonfangst. Næringen må bare skattlegges for den reelle inntjeningen (skatteevneprinsippet) og med en rimelig grad av forutsigbarhet. Noe annet kan forhindre investeringer på grunn av vesentlig høyere skattekostnad enn den reelle inntjeningen gir grunnlag for. Torvikutvalgets innstilling har i liten grad blitt fulgt opp, og det samme gjelder Offshore Norges høringsinnspill, men en avklaring av skattereglene er fortsatt viktig og må på plass.

2. Lageraktørene har behov for forutsigbare kommersielle vilkår.

Investeringsbeslutninger for norske CO₂ lager og mellomlagring- og transporttjenester vil baseres på tariffen man kan forvente å få i et nåværende og fremtidig marked, med mottak av CO₂ fra både norske og utenlandske kilder. Dersom staten tar en rolle for å reservere lagringskapasitet for norske CO₂-volum, så må dette gjøres på kommersielle vilkår. Det betyr blant annet at tariffen bør være: (i) tilstrekkelig til at håndtering av

disse volumene blir lønnsom, og (ii) på et nivå som er sammenlignbart med det aktørene kan få på det kommersielle markedet for mottak av CO₂ fra europeiske kilder. Vi noterer at dette premisset blir ivaretatt i flere av forslagene som skisseres i rapporten.

I tillegg, hvis lageraktørene skal reservere lagringskapasitet, så må det etableres forsikringer om at de avtalte CO₂-volumene blir tilgjengelig for lagring til avtalt tid. Hvis fangstprosjektene som inngår i den reserverte kapasiteten bortfaller eller blir forsinket, så bør lageraktørene ha krav på kompensasjon som er rimelig i forhold til bortfall av forventet inntekt. Dette kan gjøres ved at staten eller fangstaktørene garanterer en årlig minimumsinntekt for perioden som lagerkapasitet er reservert.

3. Rasjonell dimensjonering av infrastruktur og lager betinger store CO₂-volum.

Rapporten peker på at en statlig rolle i å koordinere innkjøp av lager- og transportløsninger på vegne av fangst-prosjekter vil «gi en økt mulighet for lageraktørene til å realisere skalafordeler gjennom rasjonell dimensjonering av infrastruktur.» Lageroperatørene arbeider med å utvikle konsept for å ta imot både norske og europeiske volum, og bidraget fra norske kilder er relativt små i forhold til totalen. Reservering av kapasitet for norske volum er derfor ikke alene tilstrekkelig til å muliggjøre investeringsbeslutning for storskala-infrastrukturprosjekter som skal dimensjoneres for både norske og europeiske volumer. CO₂-transport og lagring er en stor industrimulighet for Norge. Vi oppfordrer derfor Energidepartementet til å også utrede hvilke virkemidler som er best egnet til å etablere lønnsomme rammevilkår for transport, mellomlagring og lagring av betydelige volum CO₂ fra både norske og europeiske aktører.

4. Det er behov for privat-statlig samarbeid for koordinering av nødvendig infrastruktur.

Vi er enig i at aggregering og koordinering av CO₂-volum fra flere fangstaktører er en forutsetning for å lykkes på sikt med kommersiell fangst, transport og lagring av CO₂ fra norske virksomheter, og at det kan være nødvendig at staten tar en koordinerende rolle. Dette kan eksempelvis gjøres ved at staten tar en arkitektrolle i etableringsfasen for transport infrastruktur og terminaler. Et privat-statlig samarbeid med aktuelle interessenter og involvering av etablerte lokale konstellasjoner vil kunne legge til rette for den nødvendige kompetanse og kapasitet. Vi mener at et slikt samarbeid bør, i tillegg til etablering av lokal infrastruktur for oppsamling av CO₂ fra flere kilder, ta sikte på å legge til rette for flere terminaler for utskipning og mottak av CO₂ fra skip. Det er trolig at transportløsninger som involverer skipstransport og mellomlagring i terminaler vil i mange tilfeller være mest kostnadseffektivt for transport av utslipp fra norske virksomheter til lagerlokasjoner, og bidra til fleksibilitet i valg av lagerløsning.

Offshore Norges posisjon på karbonfangst og-lagring

Offshore Norge representerer mange selskap som jobber med å realisere store CO₂ lager på norsk sokkel. Vi jobber for at norsk sokkel skal være konkurransedyktig i etablering av lagringssteder for CO₂ fra Norge og resten av Europa. For å lykkes med dette mener vi at:

- Norge må sørge for rammevilkår som vil gjøre det lønnsomt å realisere betydelig lagringskapasitet på norsk sokkel innen 2030.

- Norge må videreutvikle det tette samarbeidet med EU rundt CCS, og sikre Norges interesser innenfor CO₂ lagring, ved å blant annet arbeide for utvikling av CO₂-transport og infrastruktur mellom Norge og relevante utslippsland i Europa.
- Det bør bygges en CO₂-rørledning fra Europa til Norge innen 2032.
- Det må utvikles hensiktsmessige og forutsigbare rammevilkår som sikrer klarhet rundt kravene om sikkerhetsstillelse knyttet til fremtidig lekkasje og overvåkning.
- De tekniske kravene må tilpasses det lavere risikonivået og lønnsomhetsprofilen for karbonlagring sammenlignet med olje- og gassindustri.
- Det må etableres et stabilt og forutsigbart skatteregime som gir tilfredsstillende fordeling av risiko og avkastning for de som investerer i transport og lagring.

Med vennlig hilsen
Benedicte Solaas, direktør klima og miljø
Offshore Norge