

Det kongelige Klima og miljødepartement
Postboka 8013 Dep
0030 OSLO

Att. ref.: 13/855

Vår saksbehandler
Gerd Jacobsen

Vår dato
08.12.2016

Vår referanse (oppgis ved svar)
2016/21013-1/172349/2016 EMNE

Telefon

Deres dato

Deres referanse 13/855

Høringsinnspill til forslag om ny klimalov

Vi viser til utsendt høringsforslag om forslag om ny klimalov fra Klima- og miljødepartementet datert 27. september 2016 og sender med dette høringsinnspill fra Akershus fylkeskommune. Hovedutvalg for Plan, næring og miljø vedtok følgende den 7. desember 2016:

86/16 Høringsinnspill til forslag om ny klimalov

Vedtak:

- 1. Akershus fylkeskommune forutsetter at regjeringens budsjettavtale for 2017, verbalforslag nr. 18, legges til grunn for en ny klimalov.*
- 2. Akershus fylkeskommune mener det er positivt at det kommer en klimalov som forplikter nasjonale beslutningsmyndigheter til et mål om et lavutslippssamfunn, men savner en definisjon av hva lavutslippssamfunnet er og en tallfesting av lavutslippssamfunnet og konkrete mål for ikke-kvotepliktig sektor.*
- 3. Det er ønskelig med etablering av et felles rapporteringsverktøy som inkluderer arbeid med klimatilak i fylkeskommuner og kommuner, slik at man bedre kan koble mål og tiltak mellom kommune, fylkeskommune og stat.*
- 4. Klimaloven bør være retningsgivende for utarbeidelse av samfunnsplaner på alle forvaltningsnivåer, og være tydelig på hvilke konsekvenser loven vil få for prosjekter/beslutninger i strid med målene.*
- 5. Karbonbudsjettene bør fordeles på bindende mål for hver enkelt sektor og omfatte alle sektorer. Dersom en sektor ikke oppnår målene, må andre sektorer kutte mer. Regjeringen har et forpliktende ansvar for helheten.*
- 6. Det bør etableres en nasjonal klimakomiteé som gir faglig baserte råd til målsettinger og tiltak.*
- 7. Det bør utvikles et rapporteringssystem og karbonbudsjett for fylkeskommunen i tråd med Regjeringens budsjettavtale for 2017, verbalforslag 18.*

Saksfremlegget er vedlagt.

Med vennlig hilsen

Per A. Kierulf
ass. fylkesdirektør

Gerd Jacobsen
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent.

Vedlegg
1 Saksfremlegg

Dato: 11.11.2016
Arkivref: 2016/19403-1

Saksnr	Utvalg	Møtedato
	Hovedutvalg for plan, næring og miljø	07.12.2016

Høringsinnspill til forslag om ny klimalov

Forslag til vedtak

- Akershus fylkeskommune mener det er positivt at det kommer en klimalov som forplikter nasjonale beslutningsmyndigheter til et mål om et lavutslippssamfunn, men savner tallfesting av lavutslippssamfunnet og konkrete mål for ikke-kvotepliktig sektor.*
- Det er ønskelig med etablering av et felles rapporteringsverktøy som inkluderer arbeid med klimatiltak i fylkeskommuner og kommuner, slik at man bedre kan koble mål og tiltak mellom kommune, fylkeskommune og stat.*
- Klimaloven bør være retningsgivende for utarbeidelse av samfunnsplaner på alle forvaltningsnivåer, og være tydelig på hvilke konsekvenser loven vil få for prosjekter/beslutninger i strid med målene.*

Om saken

Klima- og miljødepartementet sendte forslag til ny lov om klimamål (klimalov) ut på høring den 27. september 2016. Høringsforslaget er ikke sendt ut til fylkeskommuner eller kommuner, men departementet åpner opp for uttalelser også fra de som ikke er oppført som høringsinstanser. Høringsfrist er satt til 9. desember 2016. Loven fastsetter utslippsmålene i 2030 og 2050 og regulerer rapporterings- og styringsmekanismer mellom storting og regjering på klimaområdet. Loven forplikter det øverste beslutningsnivået i samfunnet og retter seg ikke mot forurenser eller private. Loven skal styrke grunnlaget for klimapolitiske beslutninger og sikre åpenhet og bred demokratisk forankring av norsk klimapolitikk gjennom at det lovfestes at stortinget regelmessig skal få informasjon om status og framdrift i arbeidet med Norges klimamål.

I forbindelse med Meld. St. 21 (2011-2012) uttalte regjering at den ville vurdere hensiktsmessigheten av en egen klimalov. Dette ble fulgt opp i notatet «Perspektiver på en klimalov» sendt på høring vinteren 2014-15 av Klima- og miljøministeren. Stortinget behandlet på bakgrunn av dette et representantforslag 32 S (2014-2015). På bakgrunn av Innst. 212 S (2014-2015) fra energi- og miljøkomiteen fattet et flertall følgende vedtak:

I

Stortinget ber regjeringen fremme et lovforslag for Stortinget hvor de nasjonale utslippsmålene i 2030 og 2050 fastsettes. Lovforslaget skal regulere hensiktsmessige rapporterings- og

styringsmekanismer mellom storting og regjering på klimaområdet. Lovforslaget må fremlegges for Stortinget slik at forslaget blir behandlet i denne stortingsperioden.

II

Stortinget ber regjeringen gjennomgå eksisterende lovgivning som kan ha betydning på klimaområdet, og eventuelt foreslå, der hvor det ansees som hensiktsmessig for klimaarbeidet, en samordning og overbygging av lovgivningen på klimaområdet, i forbindelse med lovforslaget hvor de nasjonale utslippsmålene i 2030 og 2050 er fastsatt.

III

Stortinget ber regjeringen i forbindelse med innføringen av en klimalov rapportere i de årlige budsjettene hvordan Norge kan nå klimamålene for 2020, 2030 og frem mot 2050, og hvordan budsjettet påvirker Norges klimagassutslipp.

Kort om forslag til klimalov

Hovedformålet med klimaloven er å fremme omstilling til et lavutslippssamfunn i Norge i 2050. Annet punktum under §1 presiserer at politikken for lavutslippssamfunnet må sees i sammenheng med den internasjonale utviklingen slik at man tar hensyn til konsekvenser for norsk økonomi og næringsliv.

Utslippsmålene for 2030 og 2050 blir forpliktende som norsk lov i §2 og §3:

- Målet om minst 40 % utslippsreduksjon i 2030 sammenlignet med 1990 (Norges bidrag til Parisavtalen), jf. § 2.
- Målet om at Norge skal bli et lavutslippssamfunn i 2050, jf. § 3.

Norge har meldt inn et mål om 40 % utslippsreduksjon i 2030 sammenlignet med 1990 under Paris-avtalen og ligger til grunn for målet i §2. Målet kan oppfylles sammen med EU. Kvotepiktig sektor har allerede gjennom EUs kvotesystem forpliktet seg til å redusere utslippene med 43 % sammenlignet med 2005 innen 2030. Norge har innledet dialog med EU om felles 2030-måloppfyllelse og dette vil legge grunnlaget for bestemmelse av et mål for ikke-kvotepiktig sektor i Norge. Ikke-kvotepiktig sektor inkluderer; transport (ikke luftfart), oppvarming, bygg avfall, jordbruk. EU har foreslått 40 % reduksjon i ikke-kvotepiktig sektor i Norge basert på innsatsfordelingsforordningen. Tallfestelse av ikke-kvotepiktig sektor inkluderes ikke i lovforslaget. Hvis denne avtalen ikke fører frem er Norge gjennom Paris-avtalen fremdeles forpliktet til å oppfylle målet om 40 % reduksjon i 2030 sammenlignet med 1990 og departementet understreker at dette betinger tilgang til fleksible mekanismer og godeskrivelse for deltakelse i EUs kvotesystem.

Målet om et lavutslippssamfunn i 2050 blir ikke definert eller tallfestet. Departementet mener at ambisjonsnivå og innhold i det norske lavutslippssamfunnet må klargjøres etter hvert, og legge til grunn at en ambisiøs politikk nasjonalt må være fornuftig i global sammenheng.

Lavutslippssamfunnet innebærer imidlertid et samfunn med varige lave utslipp. Hvis det legges til grunn at lavutslippssamfunnet innebærer at norske utslipp i 2050 skal være 80 % under nivået i 1990 viser SSBs analyse at norske utslipp må reduseres med gjennomsnitt 15 millioner tonn årlig for perioden 2030 til 2050 utover de reduksjonene som følger av at verden fører en politikk i tråd med togradersmålet. Dette innebærer at norske utslipp bare kan være litt høyere enn

dagens utslipp fra landbruket. SSB har regnet ut at dette vil ha en kostnad på 15-35 milliarder kroner årlig for perioden 2030-50 på toppen av de 13 mrd. kronene årlig som SSB har vurdert som nødvendig for å nå togradersmålet.

Klimaloven forplikter ikke til et bestemt ambisjonsnivå eller formen for gjennomføring av framtidige klimaforpliktelser. Den gir imidlertid en forpliktende retning mot et lavutslippssamfunn for fremtidig storting og regjering med fleksibilitet i valg av løsninger, og dermed forutsigbarhet og langsiktighet i klimapolitikken. Departementet mener derfor at lovforslaget forbereder næringslivet på en strammere global klimapolitikk og dermed at man unngår investeringer eller beslutninger som gir infrastruktur og systemer i strid med togradersmålet.

Overtredelse av målene gir ikke rettslige sanksjoner, men skal respekteres av storting og regjering i politikktutvikling og i beslutninger som angår klimamålene i loven. Loven kommer i tillegg til gjeldende lovgiving og virkemiddelbruk.

Loven forplikter regjeringen til hvert år og på egnet måte å rapportere til Stortinget om utviklingen i klimagassutslippene, utslippsframskrivninger og gjennomføring av lovfestede klimamål, synliggjøre sektorvise utslippsbaner for ikke-kvotepliktig sektor, og oppdatere status for arbeidet med klimatilpasning. De sektorvise utslippsbanene skal inneholde type tiltak som vil være nødvendige for å realisere disse, men tiltakene som foreslås kan ikke oppfattes som mål eller planer heller illustrasjon på mulige veier.

Departementet ser det ikke som hensiktsmessig å etablere et nytt rapporteringssystem og det foreslås ingen nye administrative enheter eller prosedyrer i klimaloven. Den årlige rapporteringen som blir lovfestet mellom regjering og storting skal basere seg på allerede eksisterende rapporteringssystemer. Departementet ønsker derfor ikke å opprette såkalte karbonbudsjetter da dette kan legge en nasjonal begrensning for norske utslipp som kan være til hinder for næringsvirksomhet og næringsutvikling i Norge. Den eksisterende rapportering vil struktureres og målrettes i større grad enn den er i dag og det må samarbeides om rapportering i forhold til etablerte ansvarsforhold i forvaltningen.,

Høringsnotatet går gjennom hovedtrekkene i norsk klimapolitikk og lovgivning samt rammebetingelser i EU/EØS. Eksempler gis også fra klimalovgivning i Storbritannia, Danmark og Finland. Til slutt presenteres forslaget til klimalov, og økonomiske og administrative konsekvenser av lovforslaget.

Vurderinger

Det er positivt at det kommer en klimalov som forplikter nasjonale beslutningsmyndigheter til et mål om et lavutslippssamfunn, men det savnes tallfesting av lavutslippssamfunnet og konkrete mål for ikke-kvotepliktig sektor.

Fylkesrådmannen ser det som positivt at nasjonale myndigheter lovfester klimamål mot 2030 og 2050. Akershus fylkeskommune har en ambisjon om å være et klimapolitisk foregangsfylke og imøtekommer sterkere klimapolitiske signaler og forpliktelser fra nasjonalt hold. Ikke-kvotepliktig sektor står for alle klimagassutslippene i Akershus hvorav over 70 prosent kommer fra transportsektoren. Det er derfor uheldig at klimaloven ikke vil inkludere et konkret mål for ikke-kvotepliktigsektor som skiller på hvor mye som skal tas nasjonalt og hvor mye som skal tas

ved hjelp av fleksible mekanismer og kvotekjøp. Fylkesrådmannen mener at dette kan skape usikkerhet til nasjonale klimapolitiske ambisjoner heller enn forutsigbarhet i klimapolitikken. Det samme gjelder for manglende definisjon og tallfesting av hva slags lavutslippssamfunn vi forplikter oss til å nå. Fylkesrådmannen mener at det er viktig å være klar på hva slags mål man ønsker å nå slik at alle forvaltningsnivå beveger seg i samme retning og har samme forståelse av hvilket mål man skal bidra til å nå.

Både kommuner og fylkeskommuner plikter etter de statlige planretningslinjer å lage ambisiøse klima- og energiplaner. Dette er planer som hovedsakelig handler om hvordan man skal redusere klimagassutslipp fra ikke-kvotepiktig sektor. Det er viktig at man ser en direkte kobling mellom mål på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå. For at fylkeskommuner og kommuner skal lykkes med å gjennomføre ambisiøse lokal og regionale klimaplaner krever det at de nasjonale myndighetene bidrar og gir en klar felles retning på hvor vi skal i 2030 og 2050.

Det er ønskelig med etablering av et felles rapporteringsverktøy som inkluderer arbeid med klimatiltak i fylkeskommuner og kommuner slik at man bedre kan koble mål og tiltak mellom kommune, fylkeskommune og stat.

Forslaget til ny klimalov innebærer at det lovfestes at Stortinget regelmessig skal får informasjon om status og fremdrift i arbeidet med Norges klimamål. Departementet mener at rapporteringen skal baseres på allerede eksisterende rapporteringssystemer som SSBs klimastatistikk, tiltaksanalyser gjennomført av Miljødirektoratet og utslippsframskrivninger fra Finansdepartementet. Loven vil kreve at rapporteringen i dag samordnes og målrettes i større grad.

Fylkesrådmannen vil understreke at en betydelig del av klimatiltakene planlegges og gjennomføres på kommunalt eller fylkeskommunalt nivå. Et krav om rapportering om arbeid med Norges klimamål bør følgelig ta inn over seg det arbeidet som gjøres på disse forvaltningsnivåene. Fylkesrådmannen ser dette som en god mulighet til å etablere et mer omforent rapporteringsverktøy som bedre kan koble mål og tiltak mellom kommune, fylkeskommune og stat.

Klimaloven bør være retningsgivende for utarbeidelse av samfunnsplaner på alle forvaltningsnivå og være tydelig på hvilke konsekvenser loven vil få for prosjekter/beslutninger i strid med målene.

Det er ikke knyttet noen sanksjonsmekanismer til loven, og den gir kun en «forpliktende retning». Det står videre i høringsnotatet at man vil med dette unngå at næringslivet tar investeringer eller beslutninger som gir infrastruktur og systemer i strid med togradersmålet. Det er imidlertid uklart om klimaloven skal være retningsgivende også for sektormyndigheter og beslutninger om større samfunnsprosjekter. Bør for eksempel prosjekter som åpenbart er i strid med lavutslippssamfunnet bli stoppet med hjemmel i klimaloven? Fylkesrådmannen mener at hvis loven skal gi en forpliktende retning mot et lavutslippssamfunn bør loven ha en tydeligere rolle og ligge til grunn for utforming av samfunnsplaner på alle forvaltningsnivåer.

Oslo, 09.12.2016

Tron Bamrud
fylkesrådmann

Saksbehandler: Gerd Jacobsen

Vedlegg

1 Høringsnotat