

Klima- og miljødepartementet  
Postboks 8013 Dep.  
0030 OSLO

[postmottak@kld.dep.no](mailto:postmottak@kld.dep.no)

## OFFENTLIG HØRING – PERSPEKTIVER PÅ EN KLIMALOV

Det vises til høringsbrevet om klimalov datert 3. november 2014 og til høringsmøtet 12. januar 2015.

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. Vi mener at klimagassutslippene i 2050 må ned mot to tonn per innbygger i tråd med to graders-målet, jf. vår rapport 'En grønn tråd' fra 2011.

Vi takker for muligheten til å komme med synspunkter og for muligheten til å delta på høringsmøtet. Energi Norges medlemmer skal produsere og frakte en betydelig andel av den fornybare energien som kreves for å omstille Norge til et lavutslippssamfunn. Dette krever investeringer. Da blir spørsmålet om klimalov som rammebetingelse et relevant og viktig spørsmål.

Våre synspunkter følger den tredelte strukturen høringsbrevet legger opp til etter noen mer generelle betraktninger innledningsvis. Vi viser ellers til høringsuttalelsen fra NHO.

Energi Norges hovedbudskap er at et nytt, bredt klimaforlik med klare mål for 2030 og 2050 sammen med en bedre struktur for systematisk oppfølging som ledd i budsjettprosessen og styrkede etablerte institusjoner vil være mer hensiktsmessig enn en klimalov i Norge.

### *Generelle betraktninger*

Norske klimagassutslipp har økt fra om lag 52 millioner tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter i 1990 til ca. 54 millioner tonn i 2013 iht. til siste utslippsstatistikk fra SSB. Samtidig har vi i henhold til klimaforliket et nasjonalt mål på 45-47 millioner tonn i 2020, dvs. et gap på 7-9 millioner tonn som det er usikkert om vil kunne lukkes, jf. Miljødirektoratets rapport M-133 fra 7. mars 2014.

EU har fra 1990 til 2013 redusert klimagassutslippene med om lag 18 %. Målet om 20 % kutt fra 1990 til 2020 vil etter alt å dømme nås. En betydelig andel av kuttene er kommet i kvotepliktig sektor. EU har nylig satt et overordnet mål for 2030 på 40 % kutt uten bruk av internasjonale kreditter, mens Norge foreløpig ikke har satt noe mål for kutt i norsk økonomi i 2030. Norge er gjennom EØS-avtalen delvis bundet av EUs klima- og energipolitikk. Klimavotesystemet ETS har et eget delmål (utslippstak) som

dekker halvparten av norske utslipp innenfor industri og petroleumsvirksomhet. Samtidig er vi ikke del av EUs byrdefordelingsmekanisme med mål utenfor kvotepliktig sektor som dekker spredte kilder som transport. Forholdet mellom EU og Norge på klimaområdet er komplisert, men grunnleggende.

Energi Norge mener at denne situasjonen burde være bedre beskrevet innledningsvis i høringsnotatet fordi vurderingen av en klimalov nødvendigvis må skje i lys av faktisk måloppnåelse på klimaområdet og forholdet til EUs mål og virkemidler fremover.

Energi Norge mener generelt at manglende forutsigelighet og troverdighet i oppfølgingen av klimamålene er hovedutfordringen vi står overfor. Norske klimamål for 2020 står i fare for ikke å bli nådd. Energi Norge mener derfor det er nødvendig med nye mål for 2030 og 2050 sammen med en mer formell og systematisk oppfølging av vedtatte mål. Vi mener videre at forholdet mellom nasjonale mål og virkemiddelbruk og EUs mål og virkemiddelbruk er uklar. For næringslivet, inkludert fornybarbransjen, blir dette et overordnet spørsmål om hvordan vi kan få klarere og mer troverdige rammebetingelser som gir grunnlag for lønnsomme investeringer i fremtidens lavutslippssamfunn. Vi viser her til vårt innspill datert 16. januar om nye norske klimaforpliktelse.

Energi Norge har fått utarbeidet utredninger av erfaringene med klimalov i UK (FNI 2013) og gjennomføring av en klimahandlingsregel i Norge (Vista Analyse 2013). Utredningene er drøftet med departementet tidligere. Energi Norges utgangspunkt for synspunktene nedenfor er analysen ovenfor, innholdet i disse to rapportene samt prinsippene i rapporten «En grønn tråd» fra 2011 som angir en bane mot 2 tonn per innbygger i 2050 og behovet for omlegging til utslippsfri energibruk.

*Vil en klimarammelov gi merverdi i norsk sammenheng?*

Kjernen i en eventuell klimalov er etter det vi forstår lovfesting av en plikt for klimaministeren og regjeringen til å nå et utslippsmål, en juridisk formalisering av en prosess med karbonbudsjetter og en lov forankret etablering av en ny institusjon som vil få plikter og rettigheter knyttet til å vurdere klimamål og -måloppnåelse (klimaråd) gjennom karbonbudsjetter. Vi forstår det slik at høringen ikke omfatter spørsmålet om behovet for en klimalov for å samle den rettslige virkemiddelbruken i ulike sektorer som gir plikter og rettigheter for private rettssubjekter.

Det norske klimamålet for 2020 slik det er nedfelt i klimaforliket er forankret i Stortinget gjennom et bredt politisk flertall og er politisk bindende for regjeringen. Selv om den britiske klimaloven har innført en rettslig plikt er det først og fremst det politiske ansvaret som må gjelde for oppnåelsen av klimamål, ikke det juridiske. Dette gjelder også i UK. Den økonomiske handlingsregelen er til sammenlikning heller ikke lovfestet, men basert på brede politiske forlik som gir betydelige forutsigelighet for næringslivet. Vi mener at den juridiske plikten for regjeringen til å ta vare på klimaet er nedfelt i grunnlovens § 112 på en god måte. Plikten til å nå mer konkrete klimamål håndteres i Norge best gjennom den partipolitiske dialogen og vedtak i Stortinget. Problemet med oppfølgingen av det norske klimamålet er etter vår vurdering forsterket av at målet er uklart. Svaret på dette må bli et klart politisk mål for 2030 og 2050 hvor forholdet til internasjonale kreditter og EUs kvotesystem avklares, ikke en lovfesting av et uklart mål slik som i UK. Lovfesting av et klart politisk mål er dermed unødvendig slik vi ser det, og unødvendige lover svekker nødvendige lover.

Dersom det likevel skulle bli aktuelt å innføre en klimalov med et rettslig bindende klimamål er det avgjørende for norsk fornybarbransje å håndtere forholdet til EUs klimamål og særlig ETS-målet på en god måte slik at dobbel virkemiddelbruk og målkonflikter unngås slik vi har sett i UK.

*Er det behov for mer rapportering og formidling av informasjon i Norge om klimagassutslipp og effekter av tiltak?*

Utfordringen slik vi ser det ligger i selve oppfølgingen av de norske klimamålene. Bedre 'rapportering og informasjon' er en del av svaret på dette, men det er også viktig å trekke inn en planleggingsdimensjon. Dette kan gjerne kalles klimabudsjettering. I motsetning til den økonomiske handlingsregelen blir

klimamålet i dag ikke fulgt opp systematisk i partiprosessene, budsjettprosessene og på tvers av forvaltningen i planleggingen. «Rapportering og formidling av informasjon» er etter vår vurdering ikke tilstrekkelig for å sikre økt troverdighet og forutsigelighet i norsk klimapolitikk.

Energi Norge mener at en ordning med karbonbudsjetter bør innføres som en integrert del av nasjonalbudsjettprosessen der konsekvenser av satsinger for klimamålene analyseres og vurderes. Klimaforlikets intensjoner er ikke fulgt godt opp på dette punktet. Budsjettsatsninger som øker utslippene må kommenteres og håndteres tydelig opp mot målene samtidig som fleksibilitet på tvers av sektorer ivaretas på en god måte. Vi ser det som naturlig å bygge på dagens budsjettprosesser og å formalisere klimadimensjonen i styringsverktøyene for budsjettet uten at det nødvendigvis må lovfestes. For å ivareta helhet og langsiktighet i klimapolitikken ser vi det som naturlig at budsjettene omfatter alle samfunnssektorer og vurderes både opp mot 2030, et langsiktig mål i 2050, flerårige karbonbudsjetter og årlige budsjetter. Klimagassbudsjettet må drøftes i Stortinget på samme måte som andre deler av budsjettet. Vi oppfordrer regjeringen til sammen med Stortinget å se på mulighetene for å endre Stortingets forretningsorden § 43 og bevilgningsreglementet eller på annen måte styrke den formelle rammen for klimabudsjetter.

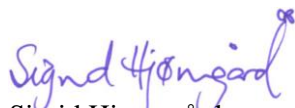
Et styrket klimabudsjettordning bør kompletteres av en styrking av utredningsinstruksen for klimakonsekvensanalyser med særlig vekt på samferdselspolitikken (Samferdselsdepartementet), arealpolitikken (Kommunal- og moderniseringsdepartementet) og skatte- og avgiftspolitikken (Finansdepartementet) som er de mest avgjørende nasjonale politikkområdene på lang sikt og som legger rammene for sektorene som ikke dekkes av ETS. Bruk av karbonprisbaner i tråd med togradersmålet står sentralt.

*Vil et uavhengig klimaråd være et hensiktsmessig nytt tilskudd til norsk klimapolitikk? Hvilken rolle bør det i så fall fylle?*

Energi Norge peker på at Miljødirektoratet og SSB er sentrale faglige rådgivere til regjeringen i klimaspørsmål. Miljødirektoratet lager i dag klimagassregnskaper både for globale, regionale og nasjonale formål. SSB og Miljødirektoratet lager også utslippsframskrivninger og vurderer virkemiddelbruken. DFØ har som rådgiver i forvaltningen også en rolle for å bedre håndteringen av de samfunnsøkonomiske sidene av klimautfordringen og tilrettelegge for Statens rolle som innkjøper blant annet. Energi Norge mener at disse institusjonene bør styrkes og eventuelt benytte seg mer av annen faglig kompetanse i Norge, samt referansegrupper med representanter fra andre samfunnssektorer for å sikre kvalitet og bredde i analysene og rådgivningen. Vi kan vanskelig se at Norge mangler råd og utvalg på dette området eller at uavhengighet er et problem. Nye institusjoner skaper nye grenseflater og ytterligere utsettelse i gjennomføringen av politikken. Det handler nå om å bruke ressursene bedre og å følge opp de faglige rådene i praksis. Klare mandater og bedre kompetansefordeling vil åpenbart kunne bidra. Dette vil best kunne skje gjennom politiske vedtak og oppdragsbrev.

Vi ser frem til videre dialog om virkemidler i norsk klimapolitikk.

Vennlig hilsen,  
Energi Norge



Sigrid Hjørnegård  
Direktør fornybar energi, klima og miljø



Knut Kroepelien  
juridisk rådgiver

Kopi: NHO, OED