



Innst. 60 S

(2013–2014)

Innstilling til Stortinget fra energi- og miljøkomiteen

Prop. 173 S (2012–2013)

Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om samtykke til godkjenning av endringer av 8. desember 2012 i Kyotoprotokollen av 11. desember 1997

Til Stortinget

Sammendrag

Utenriksdepartementet viser i proposisjonen til at FNs rammekonvensjon om klimaendring av 9. mai 1992 er det sentrale rammeverket for internasjonalt samarbeid for å motarbeide klimaendringer og sikre tilpasning til et klima i endring. Målet for den globale innsatsen gjennom FNs klimakonvensjon er å stabilisere konsentrasjonen av klimagasser i atmosfæren på et nivå som er lavt nok til å hindre farlig, menneskeskapt påvirkning av jordens klima. I tråd med dette er partene til klimakonvensjonen enige i en målsetting om å holde økningen i den globale middeltemperaturen under 2°C sammenliknet med førindustrielt nivå. For å nå dette målet må verdens samlede utslipp av klimagasser ifølge FNs klimapanel reduseres med 50–85 pst. fram mot 2050, sammenliknet med nivået i 2000.

Kyotoprotokollen av 11. desember 1997 ble vedtatt på den tredje partskonferansen under Klimakonvensjonen i Kyoto i 1997, og er den første juridisk bindende internasjonale avtalen på klimaområdet som setter tallfestede utslippsforpliktelser for de landene som den gang ble klassifisert som industriland.

Norge ratifiserte Kyotoprotokollen i 2002 og har en utslippsforpliktelse knyttet til første forpliktellesperiode (2008–2012). Gjennomføring av Kyotoprotokollen er en viktig del av norsk klimapolitikk. Kyotoprotokollens system, med åpning for fleksibel gjennomføring og samarbeid mellom land, som sup-

plement til nasjonale tiltak, gjør det mulig for Norge å påta seg større forpliktelser og bidra til større globale reduksjoner enn det som ville vært mulig utelukkende gjennom nasjonal gjennomføring.

Kyotoprotokollen trådte i kraft 16. februar 2005, og er ikke tidsbegrenset. Utslippsforpliktelsene under Kyotoprotokollen er imidlertid tidsbegrenset. På FNs klimakonferanse i Doha desember 2012 ble det vedtatt endringer i Kyotoprotokollen som fastsetter utslippsforpliktelser for perioden 2013–2020 (andre forpliktellesperiode).

For Norge innebærer vedtaket en ny utslippsforpliktelse som er konsistent med målsettingen om en utslippsreduksjon på 30 pst. i 2020 sammenliknet med 1990-utslippene. Norge vil etter Kyotoprotokollen være forpliktet til å sørge for at de totale klimagassutslippene i perioden 2013–2020 i gjennomsnitt er 16 pst. lavere enn Norges utslipp i 1990. Norge vil benytte de fleksible mekanismene under Kyotoprotokollen, som supplement til nasjonale tiltak, for å nå forpliktelsen. Til sammenligning har Norge for perioden 2008–2012 en forpliktelse til å sikre at utslippene gjennomsnittlig ikke skal være høyere enn 1 pst. over 1990-utslippene.

I tillegg til Norge er det vedtatt nye utslippsforpliktelser for Australia, EU som fellesskap, EUs individuelle medlemsland, Hviterussland, Island, Kroatia, Liechtenstein, Monaco, Sveits, Ukraina og Kasakhstan for andre forpliktellesperiode. Endringene innebærer i hovedsak en videreføring av det eksisterende regelsettet i Kyotoprotokollen.

I Doha ble det vedtatt endringer i Kyotoprotokollen som åpner for at partene med tallfestede utslippsforpliktelser under protokollen kan bruke kvoter fra en ny markeds mekanisme som skal etableres under FNs klimakonvensjon, til oppfyllding av forpliktelsene under Kyotoprotokollen.

Departementet viser til at Norge, i likhet med EU, har argumentert for at den nye mekanismen skal være på sektornivå, i motsetning til Den grønne utviklingsmekanismen under Kyotoprotokollen som er på prosjektnivå. En markeds mekanisme på sektornivå vil innebære at det kan godkjennes utslippsreduksjoner for en eller flere sektorer og/eller delsektorer i et land, noe som vil kunne bidra til større samlede reduksjoner og sikre bedre kontroll med de totale utslippene. Mekanismen vil kunne inngå i den nye avtalen som skal fremforhandles under Klimakonvensjonen innen 2015. Dersom denne mekanismen kommer på plass før 2020, vil den også kunne benyttes til oppfyllelse av utslippsforpliktelsene under Kyotoprotokollen.

Endringene i Kyotoprotokollen med nye utslippsforpliktelser for perioden 2013–2020 var del av et samlet kompromiss på partskonferansen i Doha, og en forutsetning for å komme videre også på andre forhandlingsområder under FNs klimakonvensjon. Av Meld. St. 21 (2011–2012) Norsk klimapolitikk fremgår at det på FNs klimakonferanse i Durban i 2011 ble politisk enighet om å etablere en ny forpliktelsesperiode under Kyotoprotokollen fra 2013, som del av en større pakke. En annen sentral del av dette kompromisset var enighet om framforhandling av en ny klimaavtale under FNs klimakonvensjon for alle land, som skal være ferdigforhandlet i 2015, og gjelde fra 2020.

Kostnadene for Norge og virkningene for norske bedrifter og arbeidsplasser som følge av en ny utslippsforpliktelse for Norge under Kyotoprotokollen, vil være avhengig av nasjonale utslipp og hvilke virkemidler og tiltak som gjennomføres.

Norge vil etter Kyotoprotokollen være forpliktet til å sørge for at de totale klimagassutslippene i perioden i gjennomsnitt er 16 pst. lavere enn Norges utslipp i 1990.

Med nye GWP-er og nåværende estimat av 1990-utslipp blir grunnlaget for tildeling 51,6 millioner tonn CO₂-ekvivalenter. Utslippsforpliktelsen på 84 pst. vil i så fall innebære at Norge får tildelt 43,3 millioner kvoter årlig og totalt 346 millioner kvoter for perioden 2013–2020. Utslippene i samme periode kan med utgangspunkt i Perspektivmeldingen 2013 anslås til rundt 440–450 millioner tonn CO₂-ekvivalenter. Basert på de tekniske framskrivningene i Perspektivmeldingen 2013 innebærer dette at Norge i gjennomsnitt årlig må redusere utslippene med rundt 12–13 millioner tonn CO₂-ekvivalenter i forhold til anslått utslipp i perioden 2013–2020. Disse tallene vil kunne justeres som følge av de nye retningslinjene for rapportering og metodiske endringer og eventuelle andre endringer.

Departementet viser til at godkjennelse av endringene i Kyotoprotokollen inneholdende nye

bindende utslippsforpliktelser for Norge nødvendigjør budsjettvedtak, og at Stortingets samtykke til godkjennelse av endringene derfor er nødvendig i medhold av Grunnloven § 26, annet ledd.

Kyotoprotokollen forplikter Norge til å etablere og opprettholde nasjonale systemer for utslippsregnskap og kvoteregister, og protokollen stiller også utvidede krav til rapportering i forhold til den rapporteringen som følger av Klimakonvensjonen.

Endringene til protokollen følger som trykt vedlegg til proposisjonen.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Åsmund Aukrust, Eva Kristin Hansen, Per Rune Henriksen, Anna Ljunggren og Terje Lien Aasland, fra Høyre, Nikolai Astrup, Tina Bru, Odd Henriksen og Eirik Milde, fra Fremskrittspartiet, Jan-Henrik Fredriksen og Oskar J. Grimstad, fra Kristelig Folkeparti, Rigmor Andersen Eide, fra Senterpartiet, Geir Pollestad, fra Venstre, lederen Ola Elvestuen, fra Sosialistisk Venstreparti, Heikki Eidsvoll Holmås, og fra Miljøpartiet De Grønne, Rasmus Hansson, viser til at Kyotoprotokollen ble vedtatt 11. desember 1997 i Kyoto under den tredje partskonferansen under Klimakonvensjonen, og ble ratifisert av Norge i 2002. Kyotoprotokollen trådte i kraft i 2005.

Komiteen viser videre til at på FNs klimakonferanse i Doha i desember 2012 ble det vedtatt endringer i Kyotoprotokollen som fastsetter utslippsforpliktelser for andre forpliktelsesperiode (2013–2020). Komiteen har merket seg at endringene innebærer i all hovedsak en videreføring av det eksisterende regelsettet. Komiteen viser til at disse endringene var en del av et kompromiss, og en forutsetning for å komme videre på andre forhandlingsområder under FNs klimakonvensjon. Dette kompromisset har komiteen merket seg blant annet omfatter en enighet om framforhandling av en ny klimaavtale, som skal være ferdigforhandlet i 2015 og gjelde fra 2020. Komiteen vil understreke at det er av stor betydning at en ny internasjonal klimaavtale kommer på plass i desember i 2015.

Komiteen vil peke på at det gjennom Kyotoprotokollens system åpnes for en fleksibel gjennomføring og samarbeid mellom land som supplement til nasjonale tiltak. Komiteen viser til at dette kan gjøre det mulig for Norge å ta på seg større forpliktelser og bidra til større globale reduksjoner.

Komiteen viser til at for første forpliktelsesperiode (2008–2012) har Norge forpliktet seg til å sikre at klimagassutslippene gjennomsnittlig ikke skal være høyere enn 1 pst. over 1990-utslippene. Komiteen viser videre til at for andre forpliktelsesperiode (2013–2020) vil Norge måtte ta ansvar for å redusere utslipp til 84 pst. i forhold til 1990-utslippene som et årlig gjennomsnitt. Dette har komiteen merket seg vil innebære at de totale norske klimagassutslippene i denne perioden i gjennomsnitt skal være 16 pst. lavere enn Norges utslipp i 1990.

Komiteen viser til beslutningen fra klimatoppmøtet i Doha i 2012 om revisjon av Kyoto-protokollens forpliktelser i 2014, og til den videre utviklingen i de internasjonale klimaforhandlingene hvor landene skal levere forslag til nasjonale utslippsforpliktelser for perioden etter 2020.

Etter komiteens syn går vi inn i en periode med flere viktige forhandlinger om en internasjonal klimaavtale, og flere arenaer for internasjonal klimadebatt. Komiteen mener derfor regjeringen bør involvere Stortinget i en diskusjon om innrettingen på Norges internasjonale klimainnsats, og fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en sak om innretting av Norges internasjonale klimainnsats i løpet av vårsesjonen 2014.»

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet vil vise til svakhetene ved

at flere sentrale land ikke har forpliktet seg i forhold til Kyotoprotokollen med hensyn til kvantifiserbare reduksjoner og målsettinger, noe som er nødvendig for at en globalt skal kunne oppfylle Klimakonvensjonens og Kyotoprotokollens intensjoner gjennom å kunne få gjennomført nødvendige utslippsreduksjoner.

Komiteen har ingen merknader utover dette, og støtter regjeringens forslag til vedtak.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og råar Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

I

Stortinget samtykker i godkjenning av endringer av 8. desember 2012 i Kyotoprotokollen av 11. desember 1997.

II

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en sak om innretting av Norges internasjonale klimainnsats i løpet av vårsesjonen 2014.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 5. desember 2013

Ola Elvestuen
leder

Eva Kristin Hansen
ordfører

