



## STORTINGET

# Innst. 401 S

(2018–2019)

Innstilling til Stortinget  
fra energi- og miljøkomiteen

Prop. 94 S (2018–2019)

---

### **Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om Samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse i EØS-avtalen av rettsakter som inngår i felles oppfyllelse med EU av utslippsmålet for 2030**

---

Til Stortinget

#### **Sammendrag**

##### **Hovedinnholdet i proposisjonen**

Norge har meldt inn et mål til FN om å redusere klimagassutslippene med minst 40 pst. innen 2030 sammenlignet med utslippsnivået i 1990, som Norges bidrag til Parisavtalen. Målet er lovfestet i lov om klimamål (klimaloven). EU har meldt inn tilsvarende mål som sitt bidrag.

Ideen om felles oppfyllelse med EU av utslippsmålet for 2030 ble presentert i Meld. St. 13 (2014–2015) Ny utslippsforpliktelse for 2030 – en felles løsning med EU. Den 25. mars 2015 vedtok Stortinget enstemmig tilrådingen i energi- og miljøkomiteens innstilling om at Norge vil gå i dialog med EU om en avtale om felles oppfyllelse av utslippsmålet om minst 40 pst. utslippsreduksjon i 2030 sammenlignet med 1990-nivået. Det relevante EU-regelverket som vil gjelde for Norge som følge av avtalen, og vurderinger av konsekvenser, er nærmere beskrevet i Meld. St. 41 (2016–2017) Klimastrategi for 2030 – norsk omstilling i europeisk samarbeid, som ble behandlet i Stortinget 3. mai 2018.

En avtale om felles oppfyllelse betyr i praksis at de deler av EUs klimaregelverk for perioden 2021–2030 som er relevant for oppfyllelse av utslippsmålet for

2030, også skal legges til grunn for oppfyllelse av Norges 2030-forpliktelse. Det gis nødvendige tilpasninger for å sikre like vilkår og lik oppfølging og avgrensning til utslippsmålet for 2030. De relevante og EØS-tilpassede delene av EUs klimaregelverk vil gjøres gjeldende for Norge og Island i form av en EØS-komiteebeslutning som innlemmer de delene av EUs klimaregelverk som er relevante for felles oppfyllelse av utslippsmålet for 2030, i protokoll 31 i EØS-avtalen. Protokoll 31 omfatter samarbeid på områder utenfor de fire friheter, som partene til EØS-avtalen frivillig velger å forplikte seg til. Det er ventet at EØS-komiteen senest innen oktober 2019 fatter beslutningen. Beslutningen legger grunnlaget for samarbeidet mellom EU, EUs medlemsstater, Island og Norge om å oppfylle sine respektive utslippsmål for 2030 som statene har påtatt seg under Parisavtalen. Utslipp som reguleres av direktiv 2003/87/EF («kvotedirektivet»), er allerede omfattet av EØS-avtalen.

EØS-komiteens beslutning gjelder innlemmelse av bestemmelser som er relevante for felles oppfyllelse av utslippsmålet for 2030, men som ikke er omfattet av kvotedirektivet:

- Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2018/841 av 30. mai 2018 om tilføyelse av utslipp og opp-tak av klimagasser fra arealbruk, arealbruksendring og skogbruk i klima- og energirammen for 2030, og om endring av forordning (EU) nr. 525/2013 og beslutning (EU) nr. 529/2013 (skog- og arealbruks-regelverket);
- Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2018/842 av 30. mai 2018 om medlemsstatenes bindende årlige reduksjoner av klimagassutslipp i tidsrommet 2021–2030 som bidrag til klimatiltak for å oppfylle forpliktelsene i henhold til Paris-avtalen, og

- om endring av forordning (EU) nr. 525/2013 (innsatsfordelingen);
- Enkelte bestemmelser, som er nødvendige for å gjennomføre forordningene om innsatsfordelingen og skogregelverket, i:
    - Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2018/1999 av 11. desember 2018 om styringen av energiunionen og klimatiltakene, om endring av europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 663/2009 og (EF) nr. 715/2009, europaparlaments- og rådsdirektiv 94/22/EF, 98/70/EF, 2009/31/EF, 2009/73/EF, 2010/31/EU, 2012/27/EU og 2013/30/EU, rådsdirektiv 2009/119/EF og (EU) 2015/652, og om oppheving av europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 525/2013 (styringssystemforordningen);
    - Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 525/2013 av 21. mai 2013 om en ordning for overvåking og rapportering av klimagassutslipp og for rapportering av andre opplysninger på nasjonalt plan og unionsplan som er relevante for klimaendring, og om oppheving av vedtak 280/2004/EF (forordningen om overvåking, måling og rapportering); og
    - Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 749/2014 av 30. juni 2014 om struktur, format og framgangsmåte for framlegging og gjennomgåelse av innrapporterte opplysninger fra medlemsstatene i henhold til europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 525/2013 (gjennomføringsforordningen til forordningen om overvåking, måling og rapportering).

EØS-avtalens vanlige system for overvåking, domstolskontroll og tvisteløsning tas i bruk. Det innebærer at overvåking og domstolskontroll utøves av EFTAs overvåkingsorgan (ESA) og EFTA-domstolen. Eventuell uenighet mellom Island, Norge og EU tas opp i EØS-komiteen. Liechtenstein vil ikke være en del av felles oppfyllelse med EU av utslippsmålet for 2030.

EØS-komiteens beslutning om innlemmelse i EØS-avtalen av EU-regelverket som er relevant for felles oppfyllelse med EU av utslippsmålet for 2030, vurderes som en sak av særlig stor viktighet. Stortingets samtykke til at Norge deltar i EØS-komiteebeslutningen er derfor nødvendig i medhold av Grunnloven § 26 annet ledd.

Beslutningen i EØS-komiteen forventes å bli truffet senest innen oktober 2019. Klimaregelverkene skal gjelde for EU fra og med 1. januar 2021. For at Norge skal kunne ta del i forberedelsene til deltakelsen i regelverkene i 2019 og 2020, og for ikke å forsinke ikrafttredelsen av beslutningen, legges det opp til at Stortingets samtykke innhentes før det treffes beslutning i EØS-komiteen. Det er ventet at det ikke vil bli vesentlige endringer i den endelige EØS-komiteebeslutningen. Der-

som den endelige beslutningen skulle avvike vesentlig fra utkastet som er lagt frem i denne proposisjonen, vil saken igjen bli lagt fram for Stortinget.

Utkast til beslutning i EØS-komiteen i norsk uoffisiell oversettelse og forordninger (EU) 2018/841, (EU) 2018/842, (EU) 2018/1999, (EU) nr. 525/2013 og (EU) nr. 749/2014 i dansk oversettelse følger som trykte vedlegg til proposisjonen. Norske oversettelser ble oversendt Stortinget.

### **Generelt om EUs klimaregelverk, forholdet til EØS-avtalen og EØS-komiteebeslutningen**

Gjennom EØS-avtalen deltar Norge allerede i det europeiske kvotehandelssystemet (EU Emissions Trading System – EU ETS). Med en avtale om felles oppfyllelse av utslippsmålet for 2030 vil Norge og EU fra 1. januar 2021 også samarbeide om å redusere utslipp av klimagasser som ikke omfattes av kvotesystemet – såkalte ikke-kvotepliktige utslipp. Et slikt samarbeid vil gjøre at Norge i tillegg må forholde seg til både EUs forordning om innsatsfordeling («innsatsfordelingen») og EUs regelverk for bokføring av utslipp og opptak av CO<sub>2</sub> i skog og andre arealer («skog- og arealbruksregelverket»), samt regler for måling og rapportering av utslipp og opptak av klimagasser.

Kvotesystemet skal sørge for at EU reduserer sine utslipp fra kvotepliktige installasjoner innenfor petroleum og fastlandsindustri med 43 pst. fra 2005 til 2030. Innsatsfordelingen regulerer utslipp fra transport, jordbruk, avfall, bygg og ikke-kvotepliktige utslipp fra industri og petroleum. Forordningen fordeler ansvaret mellom medlemsstatene for at EU kutter utslippene med til sammen minst 30 pst. fra 2005 til 2030. Skog- og arealbruksregelverket sier hvordan utslipp og opptak i skog og andre landarealer skal beregnes, og stiller krav om at bokført utslipp fra disse arealene ikke kan overstige bokført opptak i perioden 2021–2030. I tillegg kommer regler for måling og rapportering av utslipp og opptak for å nå forpliktelsene til reduksjon i ikke-kvotepliktige utslipp.

Innlemmelse av det reviderte kvotedirektivet i EØS-avtalens vedlegg XX (miljø) er en del av enigheten som omtales som «felles oppfyllelse med EU av utslippsmålet for 2030». Ved felles oppfyllelse vil utslippsreduksjonene innenfor kvotesystemet vurderes samlet for EU, Island og Norge. Kvotedirektivet vil videreføres og behandles i en separat EØS-komiteebeslutning.

I motsetning til EUs kvotedirektiv, som er innlemmet i EØS-avtalen, har ikke EUs tidligere rettsakter om samarbeid om utslippsreduksjoner i ikke-kvotepliktig sektor (beslutning 406/2009/EF og beslutning 529/2013/EU) vært tatt inn i EØS-avtalen. Både disse og rettsaktene som erstatter dem, og nå innlemmes gjennom EØS-komiteebeslutningen, anses derfor ikke som rettsakter som forutsettes tatt inn i EØS-avtalen. I over-

ensstemmelse med del VI med blant annet artikkel 78 i EØS-avtalen er protokoll 31 om frivillig samarbeid derfor den rette rammen for samarbeidet.

Innlemmelse i protokoll 31 vil forplikte Norge på samme måte som om forordningene hadde blitt innlemmet i vedlegg XX i EØS-avtalen. Når regelverk tas inn i protokoll 31, skaper det imidlertid ikke samme presens for at senere regelverk på samme område også skal innlemmes, som det en innlemmelse i et vedlegg ville ha gjort. Forskjellen i rettsvirkninger av innlemmelse i vedlegg og protokoll 31 er beskrevet i kapittel 5.3.1 i Meld. St. 5 (2012–2013).

Gjennomføring av EØS-komiteebeslutningen krever ikke lov- eller forskriftsendring.

### Nærmere om rettsaktene som inngår i EØS-komiteebeslutningen

#### *Innsatsfordelingen – forordning (EU) 2018/842*

Forordningen om innsatsfordelingen for perioden 2021–2030 regulerer utslipp av klimagasser i EU som ikke omfattes av kvotesystemet og skog- og arealbruk. Innsatsfordelingen omfatter utslipp av klimagasser fra transport, jordbruk, avfall og bygg, samt noe utslipp fra industri og petroleum. Forordningen fastsetter utslippsmål for hver enkelt stat på mellom 0 og 40 pst. Fastsettelse av måltall for den enkelte stat er gjort ut fra bruttonasjonalprodukt (BNP) per innbygger. Statene med høyest BNP per innbygger får de høyeste forpliktelsene.

Rammeverket sikrer et felles tak på utslipp under innsatsfordelingen for hele perioden 2021–2030. Hver stats utslippsmål gjøres om til nasjonale utslippsbudsjett for hvert av årene i perioden 2021–2030, jf. forordningens artikkel 4. Beregningen av statenes nøyaktige utslippsbudsjetter skal gjøres i 2020 og fastsettes i en egen rettsakt.

Adgangen til å overføre utslippsenheter mellom statene i EU åpner for en mer kostnadseffektiv gjennomføring av de nasjonale utslippsmålene for 2030 i EU. Det er ubegrenset adgang til handel med overskudd av utslippsenheter innad i innsatsfordelingen.

Statene skal hvert år levere inn utslippsregnskap som Kommisjonen skal gjennomgå og vurdere i tråd med bestemmelsene i styringssystemet, se omtale i kapittel 3.3 i proposisjonen.

#### *Regelverket for skogbruk og annen arealbruk – forordning (EU) 2018/841*

EUs regelverk for skogbruk og annen arealbruk regulerer hvor mye av det faktiske opptaket og utslippene fra skogbruk og annen arealbruk som skal telle med i vurderingen av om utslippsforpliktelsen for sektoren er oppfylt. Skog- og arealbrukssektoren inndeles etter forordningens artikkel 2 i ulike hovedkategorier. Våtmark – som inkluderer myr – vil være obligatorisk å inkludere i utslippsforpliktelsen fra og med 2026. I artikkel 9 er det

gitt regler for karbon lagret i varige treprodukter («harvested wood products» – HWP).

Forordningen pålegger hver stat å sikre at utslippene fra sektoren ikke overstiger opptaket av CO<sub>2</sub> (netto null utslipp). Det er spesifisert ulike referansenivåer for de ulike arealkategoriene. For forvaltet skog skal det i henhold til artikkel 8 fastsettes en framoverskuende referansebane for netto opptak i skogen. Referansebanen tar utgangspunkt i historisk skogforvaltningspraksis i perioden 2000–2009 og justeres for endringer i opptak som følge av aldersstrukturen i skogen.

Bokføring av forvaltet skog på bakgrunn av en framoverskuende referansebane er nytt sammenlignet med Norges bokføring under Kyotoprotokollen, hvor det årlige nettoopptaket i forvaltet skog beregnes i forhold til nettoopptaket i 1990 som referansenivå.

#### *System for måling og rapportering*

I desember 2018 vedtok EU en forordning om et nytt omfattende plan- og rapporteringssystem for Energiunionen (forordning (EU) 2018/1999 om styringssystemet). Systemet etablerer en mekanisme som skal bidra til at EU når målene for Energiunionen, inkludert 2030-målene og EUs langsiktige klimamål for 2050. Forordningen inngår i «Clean energy for all Europeans»-pakken (omtalt som «vinterpakken» på norsk). Vurderingen av om forordningen om styringssystemet er EØS-relevant, vil gjøres i henhold til standard prosedyrer, i sammenheng med vurderingen av hele «Clean energy for all Europeans»-pakken. EØS-komiteebeslutningen om felles oppfyllelse av utslippsmålet vil ikke legge føringer for EØS-relevansvurderingen av forordningen.

Bestemmelsene som er inkludert i avtalen om felles oppfyllelse, er i hovedsak hentet fra den gjeldende forordning om overvåking, måling og rapportering (MMR-forordningen). MMR-forordningen opphører fra 2021 og innlemmes i styringssystemforordningen.

Hvert år skal Kommisjonen kontrollere at statene etterlever forpliktelsene i EØS-komiteebeslutningen, og vurdere om rapportene viser tilstrekkelig fremdrift i oppfyllelsen av utslippsforpliktelsen under innsatsfordelingsforordningen og forpliktelsen i skogregelverket. Den første vurderingen skal gjøres innen 31. oktober 2021, og deretter hvert år.

#### *Beslutningen i EØS-komiteen*

##### *Hovedinnholdet i beslutningen*

EØS-komiteebeslutningen fastslår at samarbeidet gjennom EØS-avtalens protokoll 31 skal skje på grunnlag av forordningene (EU) 2018/841 (forordningen om skog og annen arealbruk – LULUCF), (EU) 2018/842 (innsatsfordelingsforordningen) og bestemmelser fra forordningene (EU) 2018/1999 (styringssystemforordningen), (EU) nr. 525/2013 (forordningen om overvåking, måling og rapportering) og (EU) nr. 749/2014

(gjennomføringsforordningen til forordningen om overvåking, måling og rapportering) som er nødvendige for å gjennomføre forordningen om skogbruk og annen arealbruk og innsatsfordelingsforordningen. Den fastslår videre at vurdering av EØS-relevans av styringssystemforordningen vil følge standard prosedyrer, og at avtalen om felles oppfyllelse ikke legger noen føringer for denne vurderingen.

Utkastet til EØS-komiteébeslutning inneholder en fortale og tre artikler.

I fortalen vises det til at artiklene 86 og 98 i EØS-avtalen åpner for å endre protokoll 31 gjennom beslutning i EØS-komiteen. Det vises også til det felles siktemålet til Den europeiske union, Island og Norge om utslippsreduksjoner i tråd med Parisavtalens formål. Den nevner de forordninger og bestemmelser som tas inn i protokoll 31 gjennom beslutningen, og fastslår at Island og Norge gjennom beslutningen tar rettslige skritt for å gjennomføre forpliktelsen til utslippsreduksjoner som vi har påtatt oss gjennom våre respektive nasjonalt fastsatte bidrag under Parisavtalen om minst 40 pst. utslippsreduksjon innen 2030 sammenliknet med 1990.

Utkastet til beslutning har også vedlagt en erklæring som vil bli avgitt av Island og Norge samtidig som beslutningen tas i EØS-komiteen. I denne erklærer Island og Norge at de på frivillig basis vil lage nasjonale planer som beskriver hvordan de tar sikte på å oppfylle forpliktelsene de påtar seg ved at forordningene (EU) 2018/841 (skogbruk og annen arealbruk) og (EU) 2018/842 (innsatsfordelingsforordningen) tas inn i protokoll 31. Planene vil bli gjort tilgjengelig for EUs medlemsstater, Europakommisjonen, ESA og allmennheten innen 31. desember 2019. Erklæringen lister opp hovedelementene som planene vil inneholde.

For at samarbeidet som EØS-komiteébeslutningen etablerer, skal fungere etter sin hensikt, er det nødvendig at representanter og eksperter fra Island og Norge deltar i EUs klimakomiteé og konsulteres på samme måte som eksperter fra medlemslandene konsulteres. De generelle tilpasningene i artikkel 1 bokstav e) og f) sikrer dette. De fastslår også at Island og Norge, i tråd med vanlig praksis, ikke har stemmerett i Klimakomiteen.

Av landene på EFTA-siden er det bare Island og Norge som vil delta i det samarbeidet som EØS-komiteébeslutningen etablerer.

#### ***Innsatsfordelingen og tilpasningene til denne for EØS/EFTA-statene***

Det er behov for tilpasninger når det gjelder metoden for å fastsette sluttpunktene i utslippsbudsjettene for Island og Norge. Statenes 2030-mål angis som en prosentvis reduksjon av statenes 2005-utslipp under innsatsfordelingen. EU-regelverket krever imidlertid at 2005-utslippene beregnes på en spesiell måte som ikke kan anvendes på Island og Norge. Av hensyn til likebe-

handling med EUs medlemsstater er det lagt inn en tilpasning i EØS-komiteébeslutningen som går ut på å anvende alternative historiske 2005-tall for kvotepliktige utslipp i Island og Norge.

I henhold til innsatsfordelingsforordningen artikkel 6 nr. 1 fikk EUs medlemsstater samlet adgang til å benytte inntil 100 millioner kvoter fra det europeiske kvotesystemet til oppgjør under innsatsfordelingen, over perioden 2021–2030. Med inkluderingen av Island og Norge økes denne adgangen til 107 millioner kvoter over perioden 2021–2030.

Som for adgangen til bruk av klimakvoter fra det europeiske kvotesystemet er det behov for å konsekvensjustere statenes samlede adgang til å benytte utslippskreditter fra skogbruk og arealbruk. Samlet adgang økes fra 280 millioner utslippskreditter til 281,8 millioner utslippskreditter over perioden 2021–2030 etter inkluderingen av Island og Norge i innsatsfordelingen.

#### ***Forordningen om skogbruk og annen arealbruk (LULUCF) og tilpasningene til denne for EØS/EFTA-statene***

Referansebanen for forvaltet skog blir fastsatt av ESA og innlemmet i protokoll 31 gjennom en EØS-komiteébeslutning, i form av tilpasninger til den delegerte rettsakten Kommisjonen skal vedta iht. forordningen om skog- og arealbruk. For å reflektere at den formelle leveringen av bokføringsplanen for forvaltet skog, inkludert referansebanen, skjer først etter at EØS-komiteébeslutningen er inngått og trådt i kraft, vil fristen for Island og Norge være ni måneder etter ikrafttredelsesdatoen.

Et av vilkårene for at statene får tilgang til kompensasjonsordningen under artikkel 13 i LULUCF-forordningen, er at statene inkluderer pågående eller planlagte tiltak for å øke eller bevare opptak og karbonlager i sine langsiktige lavutslippsstrategier. Lavutslippsstrategiene skal ha et tidsperspektiv på minst 30 år fra og med 2020. EØS-komiteébeslutningen om felles oppfyllelse med EU gjelder imidlertid kun for utslippsmålet for 2030. Island og Norge vil derfor ikke være forpliktet til å levere langsiktige lavutslippsstrategier til EU. For at Island og Norge skal kunne delta i kompensasjonsordningen for forvaltet skog på samme vilkår som EUs medlemsstater, inntas det en særskilt tilpasning om at tilgang til kompensasjon forutsetter at Island og Norge leverer spesifikke strategier for skog- og arealbrukssektoren som inkluderer tiltak for å bevare eller øke opptak og karbonlager.

#### ***System for måling og rapportering med tilpasninger for EØS/EFTA-statene***

EØS-komiteébeslutningen gjelder kun utslippsmålet for 2030, og det er derfor kun relevant å inkludere bestemmelser fra styringssystemet som er nødvendige for

å sikre transparens og etterlevelse av forpliktelsene i EØS-komitébeslutningen. Bestemmelsene som inkluderes, er begrenset til å gjelde i den grad de er nødvendige for å gjennomføre innsatsfordelingsforordningen og skog- og arealbruksregelverket.

I henhold til innsatsfordelingsforordningen skal det i 2020 gjennomføres en revisjon for å fastsette statenes utslippsbudsjetter for perioden 2021–2030. Den generelle tilpasningen om bruk av EØS-avtalen del VII innebærer at ESA skal gjennomføre denne revisjonen for Island og Norge. For at ESA skal kunne gjennomføre revisjonen, må Norge levere nødvendig informasjon om våre klimagassutslipp. Reglene om rapportering av utslippsregnskap som tas inn fra styringssystemet, trer ikke i kraft før 2021. Det er derfor behov for også å inkludere enkelte av reglene fra rapporteringssystemet som gjelder i EU frem til og med 2020.

### **Økonomiske og administrative konsekvenser samt konsekvenser for Norges utslippsforpliktelse fram mot 2030**

#### ***Overordnet om økonomiske og administrative konsekvenser***

2030-målet som Norge har meldt inn til FN, gjelder uavhengig av en avtale med EU om felles oppfyllelse, men med de forutsetninger som fremkommer av Meld. St 13 (2014–2015) Ny utslippsforpliktelse for 2030 – en felles løsning med EU. Med avtalen legger EUs regelverk rammene for Norges 2030-forpliktelse. I proposisjonen omtales økonomiske og administrative konsekvenser av å oppfylle utslippsmålet for 2030 sammen med EU uten å sammenligne med en situasjon der vi oppfyller 2030-målet uten en avtale med EU.

Norge deltar i EUs kvotesystem EU ETS på lik linje med andre europeiske land uavhengig av en avtale med EU om felles oppfyllelse. Økonomiske konsekvenser av å oppfylle Norges 2030-mål gjennom felles oppfyllelse med EU er derfor knyttet til forpliktelsene under innsatsfordelingen og skog- og arealbruksregelverket. De økonomiske konsekvensene avhenger av størrelsen på Norges utslippsbudsjett og kostnader knyttet til utslippsreduksjoner nasjonalt og ved bruk av fleksibilitet. Det er, og vil fortsatt være, betydelig usikkerhet knyttet til dette. I Nasjonalbudsjettet 2019 presenteres utslippsframskrivninger basert på videreføring av gjeldende politikk, også for utslippene som er omfattet av innsatsfordelingen. Norge har foreløpig ikke oppdaterte framskrivninger for skog- og arealbrukssektoren, noe som gir større usikkerhet.

#### ***Innsatsfordelingen***

Ved samarbeid med EU vil Norge – som EU-landene – få en utslippsforpliktelse som blir omgjort til et bindende utslippsbudsjett for ikke-kvotepliktige utslipp for hvert år i perioden 2021–2030. Forskjellen mellom

fremskrevne utslipp i Norge og utslippsbudsjettet Norge vil få for perioden 2021–2030 sett under ett, er i klimalovrapporteringen for 2018 anslått å være 18,8 millioner tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter. Både framskriving og utslippsbudsjett er usikre størrelser. Utslippsbudsjettet kan dekkes opp med utslippsreduksjoner nasjonalt og gjennom samarbeid med EU-land om utslippsreduksjoner gjennom bruk av ulike former for fleksibilitet.

Regjeringens ambisjon i Granvolden-plattformen om minst 45 pst. reduksjon av ikke-kvotepliktige utslipp innen 2030 innebærer en overopppfyllelse av forpliktelsen vi får fra EU.

Miljødirektoratet har anslått utslippseffekten av å oppfylle politiske målsettinger sammenlignet med oppdatert framskriving, til å være i underkant av 12 millioner tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter over perioden 2021–2030. I tillegg har Miljødirektoratet anslått et potensial for utslippsreduksjoner – med anslått samfunnsøkonomisk kostnad under 500 kroner per tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter – på i underkant av 11 millioner tonn. Til sammen vil dette kunne redusere innenlandske utslipp med om lag 22 millioner tonn over perioden 2021–2030 sammenlignet med det som ligger i framskrivingen.

Kostnader avhenger i stor grad av den videre utviklingen av lav- og nullutslippsteknologi til bruk i transportsektoren.

Fleire EU-land har mulighet til å bruke klimakvoter fra det europeiske kvotesystemet til å dekke utslippsbudsjettet. Om Norge benytter hele tilgangen til å konvertere knapt 6 millioner kvoter, vil kvotene trekkes fra Norges auksjonskvoter.

Kostnaden med dagens kvotepriser er beregnet til i størrelsesorden 1,5 mrd. kroner samlet for hele perioden. Prisene i kvotemarkedet svinger sterkt, og beløpet er derfor usikkert. Det er videre knyttet betydelig usikkerhet til kostnaden ved nasjonale utslippsreduksjoner, og den kan være vesentlig høyere enn ved bruk av fleksibilitet.

#### ***Skogbruk og annen arealbruk***

Ved et samarbeid med EU vil Norge få en forpliktelse om netto null utslipp fra skogbruk og annen arealbruk. Skulle Norge få et beregnet utslipp fra sektoren, kan dette dekkes inn gjennom kjøp av skog- og arealbrukskreditter fra andre stater, eller gjennom utslippsreduksjoner under innsatsfordelingen.

Om Norge får et beregnet utslipp eller opptak fra sektoren slik dette skal bokføres etter regelverket, har betydning for kostnadene. Det er spesielt for forhold som avgjør om Norge får beregnet et netto opptak eller utslipp. Det ene er hvor store utslipp Norge får fra arealbruksendringer. Foreløpige beregninger viser at Norge kan få et beregnet utslipp på 15 millioner m<sup>3</sup> fra arealbruksendringer, hovedsakelig avskoging. Det andre er hogsten i forvaltet skog, sammenlignet med det som er

forutsatt i den framoverskuende referansebanen. Hogstnivået er den viktigste enkeltfaktoren som er forutsatt i referansebanen.

Regjeringen har konkludert med hvilken referansebane Norge vil foreslå etter regelverket. Referansebanen legger til grunn et gjennomsnittlig årlig hogstnivå på om lag 16 millioner m<sup>3</sup>. Kompensasjonsordningen i regelverket innebærer, gitt at vilkårene for kompensasjon er til stede for Norge og EU som helhet, at Norge kan hogge om lag 2 millioner m<sup>3</sup> mer enn hogstnivået i referansebanen uten at vi får et beregnet utslipp etter regelverket.

### Konklusjon og tilråding

EØS-komitebeslutningen er et resultat av dialogen med EU om felles oppfyllelse av utslippsforpliktelsen for 2030 i tråd med det Stortinget har gitt sin tilslutning til gjennom behandlingen av Meld. St. 13 (2014–2015) Ny utslippsforpliktelse for 2030 – en felles løsning med EU, og Meld. St. 41 (2016–2017) Klimastrategi for 2030 – norsk omstilling i europeisk samarbeid.

Gjennom EØS-avtalen deltar Norge allerede i det europeiske kvotesystemet. Videre er Norge allerede omfattet av ulike typer EU-regelverk som berører de ikke-kvotepliktige utslippene. EØS-komitebeslutningen etablerer grunnlaget for et utvidet samarbeid om klimapolitikken og er et viktig grep i regjeringens innsats for å oppfylle det lovfestede klimamålet for 2030. Samtidig innebærer samarbeidet gjennom protokoll 31 at vi ikke forplikter oss ut over 2030.

### Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Åsmund Aukrust, Espen Barth Eide, Hege Haukeland Liadal, Runar Sjøstad og Tove-Lise Torve, fra Høyre, Tina Bru, Liv Kari Eskeland, Stefan Heggelund, Aase Simonsen og Lene Westgaard-Halle, fra Fremskrittspartiet, Terje Halleland og Gisle Meininger Saudland, fra Senterpartiet, Sandra Borch og Ole André Myhrvold, fra Sosialistisk Venstreparti, Lars Haltbrekken, fra Venstre, lederen Ketil Kjenseth, fra Kristelig Folkeparti, Tore Storehaug, og fra Miljøpartiet De Grønne, Une Bastholm, viser til at FNs klimapanel 1,5 graders rapport, som ble lagt fram den 8. oktober i 2018, er et alvorlig varsku om at verden må handle raskere og mer kraftfullt for å redusere klimautslippene. Rapporten viser at det faktisk kan være for sent å begrense den globale oppvarmingen til 1,5 grader. Gjennomføring av de foreløpige nasjonalt fastsatte bidragene er anslått til å gi en global oppvarming på rundt 3°C i 2100. For å holde oppvarmingen under 1,5°C

må de globale utslippene i 2030 være 40–50 pst. lavere enn det dagens fastsatte bidrag vil føre til.

Komiteen viser til at uten handling styrer vi mot fire graders økt gjennomsnittstemperatur ved slutten av dette århundret. Det vil gi katastrofale konsekvenser og gjøre store områder i verden ubeboelige. Ifølge FNs klimapanel har verden de siste tiårene opplevd endringer i klimasystemet ved at den globale gjennomsnittstemperaturen øker, snø og is smelter, og havet stiger og blir surere. Hetebølger, tørke, flom, sykkloner og skogbrann viser hvor utsatte økosystemene og menneskene er for endringer i klimaet. Artsmangfoldet i naturen reduseres år for år, det samme gjør naturens egen evne til å kompensere for konsekvensene av klimaendringene.

Komiteen mener at klimautfordringene krever et forpliktende internasjonalt samarbeid, samtidig som det medfører et tungt nasjonalt ansvar. Alle land må redusere sine utslipp så mye og så raskt som mulig om vi sammen skal unngå irreversible klimaendringer. Verden må gjøre seg langt mindre avhengig av fossile energikilder, og det så raskt som mulig. For faktisk å nå målet om et lavutslippssamfunn i 2050 mener komiteen at innsatsen i klimapolitikken må styrkes betraktelig både innenlands og utenlands.

Klimaendringene vil få og har allerede medført store utfordringer for mange land. Økt temperatur og nedbør, økt flom og tørke kommer i tillegg til problemene de fattige allerede sliter med. Fattige mennesker er svært sårbare for selv små endringer. Selv en liten reduksjon i avlingene vil gjøre at mange sulter. Ifølge FNs organisasjon for ernæring og landbruk (FAO) er det småbønder i Afrika som er mest sårbare for klimaendringer. De er avhengige av naturen for å skaffe mat og inntekter, og bare et fåtall av dem er i stand til å tilpasse matproduksjonen til et endret klima. I løpet av de siste 30 årene har en rekke områder – spesielt i utviklingsland – blitt preget av klimaendringer som har gitt mer ekstremvær, økende temperatur og endring i sesongene.

Komiteen viser til at ved større klimaendringer øker risikoen for politisk ustabilitet, humanitære katastrofer og voldelig konflikt, særlig i og mellom sårbare stater. I tillegg til at krig og konflikt kan hemme veksten i verdensøkonomien, kan økte migrasjonsstrømmer, ustabile matvarepriser, forsyningsavbrudd og endrede produksjons- og handelsmønstre komme til å prege en verden der klimaendringene kommer ut av kontroll.

Komiteen viser til NOU 2018:17 Klimarisiko og norsk økonomi, hvor utvalget understreker at klimaendringer påvirker ulike deler av verden ulikt, både når det gjelder styrke og fortegn. Selv om verden skulle klare å redusere utslippene i tråd med det vi i dag tror er tilstrekkelig for å begrense den globale oppvarmingen, er det en vesentlig sannsynlighet for at oppvarmingen blir

høyere, eller virkningene på økonomi og samfunn kraftigere, enn antatt. Det vil derfor være betydelig klimarisiko som må håndteres uansett.

Med velfungerende politiske institusjoner, et høyt inntektsnivå og en omstillingsdyktig økonomi har Norge et godt utgangspunkt for å håndtere klimarisiko, men i et tett sammenvevd verdenssamfunn kan virkningene av klimaendringer i andre land også bli følbare her i landet. Norge fremstår som mindre sårbart for fysiske klimaendringer og overgangsutfordringer enn de aller fleste andre land, og vurderes også å være blant de best stilte landene når det gjelder tilpasningsdyktighet. Som en liten åpen økonomi med stor netto finansformue er vi imidlertid svært avhengige av hva som skjer i verden rundt oss. Det er derfor nødvendig å ha et globalt perspektiv i tillegg til det nasjonale.

Komiteen viser til at i næringslivet ser selskaper verden rundt hvordan klimaendringene endrer ramme rundt deres virksomhet på helt grunnleggende måter. Det utvikles strategier og forretningsplaner som tar høyde både for økende klimarisiko, men også for å utnytte de forretningsmulighetene som oppstår i en verden som har stadig større behov for å redusere karbonfotavtrykket. Erkjennelsen av at klimakrisen er klodens fremste felles utfordring og at nåværende generasjoner er de siste som kan løse problemet, samt teknologiske og økonomiske utviklingstrekk, gjør at alternativene til dagens løsninger stadig blir mer tilgjengelige og bidrar til lavutslippssamfunnet. Mer enn noen gang må nye, innovative løsninger utvikles.

I tillegg til å vurdere hvordan klimarisiko kan påvirke økonomi og samfunn, har klimarisikoutvalget foreslått et sett overordnede prinsipper for bedre håndtering av klimarisiko i både privat og offentlig sektor. Komiteen mener det er behov for økt kunnskap, bedre rapportering og mer systematiske analyser av denne risikoen, og mener at rapporten kan legge et godt grunnlag for mer systematisk tenkning om klimarisiko i både privat og offentlig sektor. Staten bør etablere, vedlikeholde og offentliggjøre et sett scenarioer for oljepriser, gasspriser og CO<sub>2</sub>-priser, herunder et scenario som reflekterer ambisjonene i Paris-avtalen. Det kan legge grunnlag for bedre vurdering av klimarisiko både på nasjonalt nivå og i enkeltsektorer i økonomien.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet viser til behandlingen av Meld. St. 41 (2016–2017), jf. Innst. 253 S (2107–2018), og den klare forutsetning som ble lagt av opposisjonen i den forbindelse:

«Regjeringen vil etter at forhandlingsresultatet foreligger legge frem en stortingsproposisjon for å innhente Stortingets samtykke til inngåelse av en avtale med EU om felles oppfyllelse av utslippsmålet for 2030, jf. Grunnloven § 26 annet ledd.»

Flertallet vil understreke at det etter dette forutsettes at saken legges frem for Stortinget for en helhetlig og grundig behandling.»

Disse medlemmer er bekymret på flere punkter når det gjelder det beslutningsgrunnlaget som ligger til behandling for felles oppfyllelse med EU av utslippsmålet for 2030. Disse medlemmer mener at saken slik den ligger ikke danner grunnlag for en slik helhetlig og grundig behandling som forutsatt.

Disse medlemmer viser til at skogen er en viktig del av klimaløsningen, og at Norge som et stort skogland har ansvar for å øke karbonopptaket gjennom et aktivt skogbruk. Disse medlemmer mener derfor at Norge ikke kan tilsluttes et regelverk som vanskeliggjør dette. Disse medlemmer viser til at skogens betydning og muligheter er tydeliggjort og understreket både i FNs klimapanelers femte hovedrapport og i Miljødirektoratets rapport «Kunnskapsgrunnlag for lavutslippsutvikling». Disse medlemmer viser videre til at det er bred enighet både internasjonalt og nasjonalt om at økt mobilisering av biomasse fra skog er avgjørende for å løse klimautfordringene. Disse medlemmer mener derfor det, før inngåelse av noen avtale med EU, må være klarlagt at EUs regneregler for opptak av klimagasser i skog ikke fører til begrensning i Norges muligheter for å øke skogsdrift og hogst innenfor bærekraftige rammer. Disse medlemmer vil påpeke at en slik klargjøring ikke foreligger. Disse medlemmer opplever heller ikke at spørsmålene som er rettet til statsråd Ola Elvestuen under komiteens behandling av saken, besvarer noen av disse usikkerhetsmomentene.

Disse medlemmer viser til at statsråden på spørsmål om når Norges nasjonale plan for oppfølging av LULUCF-forordningen blir avklart med EU (jf. brev av 29. mai 2019 fra statsråden til energi- og miljøkomiteen), skriver at det først ni måneder etter en avtale er inngått, vil kunne avklares om Norges utkast til bokføringsplan og referansebane for forvaltet skog blir godkjent eller ikke. Disse medlemmer viser til at når det ikke er avklart om Norge får sin referansebane på skog godkjent, kan det vanskelig sies at man har fått en helhetlig behandling av avtalen som er forelagt Stortinget. Disse medlemmer viser til at andre konkrete spørsmål om oppfyllelse under LULUCF-sektoren som er stilt statsråden fra komiteen, heller ikke gir noen sikre svar. I tillegg til dette mener disse medlemmer at viktige spørsmål står ubesvart – særlig på to områder. For det første er det usikkerhet knyttet til hvilket omfang forpliktelsen vil få for LULUCF-sektoren. Det har i hele prosessen etter at EU-kommisjonens forslag ble lagt fram, vært beregnet at Norge vil ha et netto utslipp fra LULUCF-sektoren, eksklusiv forvaltet skog, på om lag 15 mill. tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter totalt over perioden. Dette tallet har vært beheftet med usikkerhet. Det er likevel

overraskende at statsråden i brev til komiteen 31. mai 2019 skriver at det foreløpig er usikkert om Norge vil få beregnet et netto utslipp eller et netto opptak fra sektoren. Disse medlemmer kan ikke se hvilke forutsetninger som har endret seg så fundamentalt at det ikke lenger er mulig å anslå om beregningen vil slå ut i positiv eller negativ retning for Norge. Videre er det bekymringsfullt at hogstnivået trekkes frem som et mulig tiltak for å gå i netto null.

Disse medlemmer mener at regjeringen under behandlingen av saken har skapt mer usikkerhet enn avklaringer. Disse medlemmer vil i den forbindelse vise til brev fra statsråden av 31. mai 2019 og svar på spørsmål fra komiteen om hogstnivå og oppfyllelse av utslippsforpliktelsen under LULUCF. Der svarer statsråden at, sitat «Det er anslått at dersom det årlige gjennomsnittlige hogstnivået er på om lag 0,85 mill. m<sup>3</sup> lavere enn det nivået som er lagt til grunn i referansebanen, så kan hele LULUCF-sektoren gå i netto null». Disse medlemmer viser til at brevet fra statsråden omtaler flere sider ved areal- og skogsektoren på en måte som skaper bekymring og lite forutsigbarhet for næringen. Først viser ministeren til at regjeringen har meldt inn en referansebane, som sammen med kompensasjonen gir rom for å øke hogsten til om lag 16,5 millioner m<sup>3</sup> over perioden. Videre omtales hogstnivå som et mulig tiltak for å oppnå utslippsforpliktelsen i areal- og skogsektoren. Disse medlemmer viser til at komiteen har stilt statsråden spørsmål om hvilket hogstnivå det er mulig å ha, dersom Norge skal oppfylle det beregnede utslippet fra areal- og skogbrukssektoren. Disse medlemmer blir på bakgrunn av dette svaret bekymret for om man får tatt ut potensialet i den referansebanen som regjeringen allerede har meldt til EU og kompensasjonsordningen. Disse medlemmer vil understreke at hvis man vurderer å bruke hogstnivå som tiltak for å gå i null i LULUCF-sektoren, så vil det stride mot intensjonen i referansebanen som er meldt og som åpner for økt bærekraftig uttak av skogressursen.

Disse medlemmer mener at det nå fremstår som om regjeringen ikke tar konkret stilling til en del avgjørende spørsmål saken reiser, verken i skogsektoren eller den totale utslippsforpliktelsen. Slik disse medlemmer ser det, er det med statsrådens svar til komiteen antydning en innsnevring i muligheten til å bruke fleksibilitetsmekanismer slik som tidligere forutsatt, uten at man er helt konkret på om det er dette som er intensjonen.

På spørsmål om hvorvidt regjeringen legger opp til kjøp av grønne kreditter for å oppfylle Norges LULUCF-forpliktelse, merker disse medlemmer seg at statsråden svarer at regjeringen ikke har tatt stilling til hvordan LULUCF-forpliktelsen skal oppfylles, og at det er usikkert hvorvidt Norge vil få et beregnet netto utslipp eller netto opptak fra sektoren. Disse medlemmer

merker seg statsrådens formulering «om strengt nødvendig kan fleksibiliteten i EUs rammeverk benyttes» i denne forbindelse. I samme brev, som svar på spørsmål om hvilket hogstnivå Norge vil få dersom hele LULUCF-forpliktelsen oppfylles ved å begrense hogstnivået, viser statsråden imidlertid til konkrete anslag og tall, selv om disse også angis å være svært usikre. I svar til komiteen skriver statsråden at dersom det gjennomsnittlige årlige hogstnivået er om lag 0,85 millioner m<sup>3</sup> lavere enn det nivået som er lagt til grunn i referansebanen, vil hele sektoren gå i null. Disse medlemmer vil understreke at det statsråden ikke svarer på, er hvilket hogstnivå Norge da totalt sett vil få. Dersom hogstnivået skal ligge under referansebanen som er meldt inn, forstår disse medlemmer det slik at Norge vil kunne gå glipp av hele kompensasjonen som er forhandlet fram for skoglandene. Dette utgjør en langt større reduksjon i potensiell hogst enn det som er beskrevet i statsrådens brev til komiteen. Disse medlemmer viser til at i samme brev til komiteen opplyser statsråden om at det gjennomsnittlige årlige hogstnivået som er delt med EU, er på om lag 14,5 millioner m<sup>3</sup>. Dersom man reduserer hogstnivået til under referansebanen, som i eksempelet over, vil det totale gjennomsnittlige årlige hogstvolumet bli 13,65 millioner m<sup>3</sup>. Dersom det åpnes for at hogstvolum er et aktuelt tiltak for å oppnå nullutslippsforpliktelsen i areal- og skogsektoren, ser disse medlemmer at det potensielt gjennomsnittlige, årlige hogstvolumet blir 2,9 millioner m<sup>3</sup> lavere enn de prognosene regjeringen har presentert utad. Disse medlemmer viser til flertallsmerknad fra Høyre, Framskrittspartiet, Senterpartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti i Innst. 253 S (2017–2018) om å utnytte handlingsrommet for skog i EU-regelverket. Disse medlemmer mener at regjeringen i utgangspunktet og frem til nå har levert og forhandlet i tråd med dette. Disse medlemmer mener imidlertid at denne saken nå etablerer ny usikkerhet på dette området og potensielt setter hogst i størrelsesorden 3 millioner m<sup>3</sup> i spill. Disse medlemmer mener derfor at svarene fra statsråden på dette området representerer betydelig usikkerhet rundt Norges oppfyllelse av LULUCF-forpliktelsen på et konkret nivå.

Disse medlemmer vil understreke at Norge ikke har fått godkjent den referansebanen for skog som ble oversendt EU-kommisjonen tidligere i år, og som avgjør hvor mye som kan hugges i norsk skog fram til 2030. Dette innebærer etter disse medlemmers oppfatning en usikkerhet som gjør det uansvarlig å inngå en bindende avtale om klimasamarbeid med EU på dette tidspunktet. Disse medlemmer er ikke beroliget av at statsråden tydeligvis ser ut til å ha en slags forventning om at saken vil løse seg. Disse medlemmer er av den oppfatning at Norge ikke kan inngå en avtale



uten å vite om skognæringen faktisk er sikret mulighet for vekst og utvikling.

Videre viser disse medlemmer til at regjeringen har varslet at kuttene fra ikke-kvotepiktig sektor skal økes fra 40 pst. til 45 pst., som er en selvpålagt økning i forpliktelsene, uten at det er lagt frem konkrete tiltak eller en nærmere plan for å møte denne økningen. I tillegg registrerer disse medlemmer at statsråden i brev til komiteen åpner for å la være å benytte seg av opp mot seks millioner kvoter Norge har mulighet til å overføre fra kvotesystemet, for å oppfylle kravet til kutt i ikke-kvotepiktig sektor. Disse medlemmer viser til at dette er et brudd med de forutsetningene som regjeringen tidligere har lagt for et klimasamarbeid med EU. Disse medlemmer viser i den sammenheng til Meld. St. 41 (2016–2017), der det heter at «Regjeringen vil benytte seg fullt ut av denne fleksibiliteten». Disse medlemmer opplever dette som en betydelig endring i regjeringens linje, uten at årsaken til dette er gjennomgående drøftet i proposisjonen. Disse medlemmer mener at kombinasjonen av tidspresset i behandlingen, regjeringens stadige endringer av Norges holdning til sentrale punkter i regelverket samt usikre svar på sentrale problemstillinger ikke gir Stortinget muligheten til å foreta en helhetlig og grundig behandling for en felles oppfyllelse med EU per nå.

Disse medlemmer viser til at EU-kommisjonens forslag til innsatsfordeling inneholdt en mulighet til å bruke kreditter fra skog- og arealbrukssektoren. Disse medlemmer viser videre til at i hvilket omfang hvert land fikk benytte disse kredittene, var variert og fordelt ut fra hvor stor andel utslippene fra jordbruk utgjorde av landets totale utslipp i ikke-kvotepiktig sektor. Disse medlemmer vil påpeke at denne tildelingen bygget på en forståelse av at jordbrukets naturlige, biologiske utslipp ikke lar seg erstatte eller fjerne på samme måte som fossile utslipp. Det har helt fra det tidspunktet kommisjonen presenterte sitt forslag vært lagt til grunn en beregning som tilsier at Norge ikke vil kunne ta i bruk den fleksibiliteten vi er tildelt mellom skog- og arealbrukssektoren og innsatsfordelingsfordelingen, fordi vi ikke oppfyller de kriteriene som er satt. Disse medlemmer mener at det er viktig å skille mellom fossile utslipp og biologiske utslipp. Disse medlemmer mener videre at det derfor var fornuftig at kommisjonen i sin fordeling av byrder tok hensyn til enkeltlandenes utslipp fra jordbrukssektoren. Disse medlemmer viser til at komiteen har stilt statsråden spørsmål om hvorvidt det vurderes andre måter å ta hensyn til jordbruket på, da Norge ikke kan utnytte den fleksibiliteten andre viktige jordbruksland har fått.

Disse medlemmer viser til statsrådets svar om at det er opp til hvert land å vurdere hvordan utslippsmålet skal nås, og at regjeringen forhandler med partene i jordbruket om en klimaavtale for jordbruket.

Disse medlemmer viser videre til at det på bakgrunn av statsrådets svar og de mulige tiltak regjeringen tidligere har presentert for jordbrukssektoren, blant annet i Prop. 1 S (2018–2019), er grunn til bekymring for at dette vil føre til at norsk jordbruk får strengere krav til utslippsreduksjoner enn jordbruket i andre europeiske land. Disse medlemmer viser til at jordbruket er den næringen innenfor ikke-kvotepiktig sektor hvor risikoen for karbonlekkasje er størst, og at ensidige norske tiltak vil kunne føre til økt import av jordbruksvarer og tilsvarende reduksjon i verdiskaping og sysselsetting i Norge.

Disse medlemmer mener etter dette at beslutningsgrunnlaget for tilslutning til avtalen om felles oppfyllelse av utslippsmålet for 2030, slik det forutsettes, ikke er tilstrekkelig til at Stortinget kan behandle saken på en helhetlig og grundig måte.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utsette behandling og inngåelse av en klimaavtale med EU inntil alle konsekvenser knyttet til norsk skog- og jordbruk er klarlagt.»

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti stiller seg undrende til Senterpartiets merknader. Disse medlemmer viser til at det ikke er gitt noe signal som tilsier at Norges referansebaner skal bli underkjent i revisjonen. Videre viser disse medlemmer til at EU-regelverket ikke legger begrensninger på mulighet til å øke skogsdrift, da EU ikke legger seg opp i nasjonal politikk for å oppfylle utslippsforpliktelsen. Skog- og arealbruksregelverket legger ikke begrensninger på norsk skogbruk.

Disse medlemmer viser videre til Innst. 253 S (2017–2018). På side 37 kan man lese følgende:

«Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, mener videre at regjeringen må utnytte det handlingsrommet som ligger i EU-regelverket. Flertallet forutsetter også at regjeringen sørger for at Norge får en kompensasjon som reflekterer at Norge er et viktig skogland med de forhold som særpreger vårt skogbruk, når det forhandles om felles gjennomføring med EU, og at Norge aktivt utnytter handlingsrommet i regelverket når referansebanen for CO<sub>2</sub>-opptaket i skog skal fastsettes.»

Disse medlemmer viser til at det ikke har oppstått noe som utfordrer denne enigheten.

Disse medlemmer tolker komiteens medlemmer fra Senterpartiets merknad dithen at partiet er prinsipielt imot at skog- og arealbruksendringer skal være en del av klimaregnskapet. I alle fall er det ikke mulig å lese noen som helst begrensning i dette, i den linjen

komiteens medlemmer fra Senterpartiet legger seg på i sine merknader.

Disse medlemmer vil påpeke at et slikt syn går på tvers av både etablert vitenskap, FNs klimakonvensjon og viktige norske initiativer som Klima- og skogprosjektet. Å ta i bruk biologiske ressurser er åpenbart en viktig del av klimaløsningen. Men det er like åpenbart at dersom dette ikke skjer på en bærekraftig måte, noe som forutsetter visse begrensninger i volum og hogsttempo, vil det være umulig å sikre et tilstrekkelig CO<sub>2</sub>-opptak, både i Norge og verden, til å nå klimamålene.

Disse medlemmer vil understreke at referansebanen Norge har meldt inn til EU, vil klare å ivareta begge disse hensynene på en god måte. Den sikrer Norge muligheten til å øke bruken av skogen ut over det som er næringens eget mål, og regjeringen har ingen grunn til å tro at denne referansebanen vil bli underkjent. I alle tilfeller bestemmer Norge helt selv hvordan et eventuelt underskudd innen skog- og arealsektoren skal dekkes inn med økte klimakutt i andre sektorer.

### Om felles oppfyllelse med EU av utslippsmålet for 2030

Komiteen viser til at gjennom Stortingets behandling av Meld. St. 13 (2014–2015) «Ny utslippsforpliktelse for 2030 – en felles løsning med EU» og Meld. St. 41 (2016–2017) «Klimastrategi for 2030 – norsk omskilling til europeisk samarbeid», har Stortinget vedtatt at Norge skal gå i dialog med EU om en avtale om felles oppfyllelse av utslippsmålet om minst 40 pst. utslippsreduksjon i 2030 sammenlignet med 1990-nivået. Med Prop. 94 S (2018–2019) legges det nå til rette for at Stortinget kan gi sitt samtykke til at Norges klimamål blir en del av EØS-avtalen.

Komiteen viser til at EU sikrer en sterk og ledende rolle innenfor internasjonalt klimaarbeid. Norge har allerede et nært samarbeid med EU i klima- og energipolitikken gjennom EØS-avtalen og i det europeiske kvotehandelssystemet. Avtalen om felles oppfyllelse av utslippsmålet for 2030 medfører at Norge må forholde seg til både EUs forordning om innsatsfordeling og EUs regelverk for bokføring av utslipp og opptak av CO<sub>2</sub> i skog og andre arealer, samt regler for måling og rapportering av utslipp og opptak av klimagasser.

I Prop. 94 S (2018–2019) viser regjeringen til at artikkel 78 i EØS-avtalen, protokoll 31 om frivillig samarbeid, er den rette rammen for samarbeidet. Ved innlemmelse av en rettsakt i et vedlegg vil senere regelverk på samme felt også bli innlemmet i avtalen. Komiteen er enig i at dette må legges til grunn, selv om nye rettsakter på samme felt formelt må underlegges en ny og selvstendig vurdering før det tas stilling til EØS-relevans. Dersom EU skulle beslutte å øke sin 2030-ambisjon og stramme inn forpliktelsene under forordningene som

tas inn i protokoll 31, vil EØS/EFTA-statene måtte ta stilling til om de vil forplikte seg til de samme endringene.

Komiteen viser til at samarbeidet under avtalen vil forplikte og den vil medføre en sterkere grad av kontroll av etterlevelse. Hver stats utslippsmål skal gjøres om til nasjonale utslippsbudsjett for hvert av årene i perioden 2021–2030, og utslippsbudsjettet for perioden defineres av en rett strek trukket mellom et startpunkt og et slutt punkt. Komiteen har merket seg at beregningen av statenes nøyaktige utslippsbudsjetter skal gjøres i 2020, og at hver stat får utdelt utslippsenheter tilsvarende statens utslippsbudsjett i tonn CO<sub>2</sub> for hvert år i perioden 2021–2030. Statene skal hvert år levere inn utslippsregnskap som EFTAs overvåkningsorgan skal gjennomgå og vurdere i tråd med bestemmelsene som inkluderes i styringssystemet. Komiteen har merket seg at ved manglende fremdrift i oppfyllelsen av statens forpliktelser under innsatsfordelingen kan EFTAs overvåkningsorgan kreve at staten legger frem en tiltaksplan. Tiltaksplanen skal beskrive hvilken ekstra innsats staten skal gjøre for å sikre måloppnåelse, og inneholde en stram tidsplan for å gjennomføre den ekstra innsatsen.

Systemet for måling og rapportering vil i stor grad være sammenfallende med dagens rapportering under FNs klimakonvensjon. Komiteen viser til at gjennom samarbeid med EU vil Norge få en utslippsforpliktelse som blir omgjort til et bindende utslippsbudsjett for ikke-kvotepfiktige utslipp for hvert år i perioden 2021–2030. Forskjellen mellom fremskrevne utslipp i Norge og utslippsbudsjettet Norge vil få for perioden 2021–2030 sett under ett, er i klimalovrapporteringen for 2018 anslått å være 18,8 millioner tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter. Komiteen har merket seg at både framskrivning og utslippsbudsjett er usikre størrelser.

Komiteen viser til at Miljødirektoratet har anslått at utslippseffekten av å oppfylle de vedtatte politiske målsettinger sammenlignet med oppdatert framskrivning, for Norge vil være i underkant av 12 millioner tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter over perioden 2021–2030. De har anslått et potensial for utslippsreduksjoner – med anslått samfunnsøkonomisk kostnad under 500 kroner per tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter – på i underkant av 11 millioner tonn. Til sammen vil dette kunne redusere innenlandske utslipp med om lag 22 millioner tonn over perioden 2021–2030 sammenlignet med det som ligger i framskrivningen.

Komiteen har merket seg at regelverket ikke legger noen føringer for i hvilken grad statene reduserer egne utslipp, og i så fall i hvilken sektor, eller skaffer flere utslippsenheter ved å finansiere kutt i andre europeiske stater. Regelverket gir hver stat kun en minimumsforpliktelse. Komiteen viser til at både forskere og miljøorganisasjoner har påpekt at dagens klimamål i EU ikke er tilstrekkelig. For å begrense temperaturøkningen til 2

grader bør utslippene kuttes med 55 pst. innen 2030, og for å nå 1,5 gradersmålet bør utslippene kuttes med opp mot 65 pst. innen 2030.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne påpeker at EUs kvotesystem og innsatsfordelingsforordningen ikke gir føringer for hvor mye klimagasser Norge kan slippe ut nasjonalt i perioden fram til 2030 så lenge Norge kan rapportere at vi har bidratt til å nå utslippsmålene i Europa samlet sett. Derfor må Norge sørge for at vår klimainnsats fører til reelle utslippskutt. Disse medlemmene påpeker at Norge har en egeninteresse i å delta i omstillingen som Europa og verden skal inn i. Investeringer i virkemidler og tiltak som reduserer utslippene nasjonalt, kan også styrke norsk konkurransekraft.

Disse medlemmer viser til at representanter fra disse partiene har fremmet flere omfattende representantforslag om utslippskutt i Norge, med konkrete forslag om utslippskutt som ville satt fart i omstillingen av det norske samfunnet, gitt nye arbeidsplasser innenfor industri som satser på nullutslippsløsninger, og gitt viktige utslippskutt.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti mener det er viktig at Norge bidrar til utslippskutt både hjemme og ute. Til tross for at Norge er et lite land, teller også våre utslipp, og alle land må bidra. Videre viser disse medlemmer til at tiltak for utslippskutt implementert i et ressurssterkt land som Norge kan føre til teknologiutvikling som også kan komme andre land til gode. Disse medlemmer mener også at utslippskutt er viktig for norsk konkurransekraft, og viser til større interesse for lavutslippsløsninger i de internasjonale markedene.

Disse medlemmer viser til de forslag som er referert til fra representanter fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne, og merker seg nå, som da, at det var lite nytt i forslagene. Disse medlemmer viser blant annet til forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, hvor ingen av forslagene ville bidratt til reduksjon av klimagassutslipp innen 2020, selv om de hevdet at det var målet med forslagene. Disse medlemmer tar behovet for å fortsatt vise til disse forslagene som et tegn på den stadige idétørken i partiene når det gjelder klimapolitikken.

### **Om innsatsfordelingsforordningen**

Komiteen viser til at Norges mål under innsatsfordelingen vil være å redusere utslippene som omfattes av innsatsfordelingen, med minst 40 pst. I avtalen med EU vil utslippsbudsjettet kunne dekkes opp med utslippsreduksjoner nasjonalt og gjennom samarbeid

med EU-land. Utslippsreduksjonene vil da kunne utføres gjennom bruk av ulike former for fleksibilitet, herunder eventuell bruk av kvoter som overføres fra EUs kvotesystem. Komiteen har merket seg at EU-regelverket innebærer at det vil være adgang til fleksibilitet i hvor utslippsreduksjonene gjennomføres, enten nasjonalt eller i andre europeiske medlemsland. Hvordan forpliktelsen skal oppfylles innenfor disse rammene, er opp til norske myndigheter.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne, har merket seg at regjeringen i Meld. St. 2 (2018–2019) Revidert nasjonalbudsjett 2019 åpner for at Norge skal kunne benytte seg av fleksibilitetsmekanismen i avtalen, på lik linje med EU-land.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti påpeker at i denne proposisjonen er det ikke tatt stilling til bruk av fleksibilitetsmekanismene, noe som fremgår helt tydelig av proposisjonen. Proposisjonen beskriver det rammeverket Norge går inn i, ikke hvorvidt fleksibilitetsmekanismene skal brukes eller ikke. Disse medlemmer viser videre til revidert nasjonalbudsjett, der regjeringen fastslår det som står i Granavolden-plattformen – at målet er at reduksjoner skjer gjennom innenlandske tiltak, og at regjeringen planlegger for dette. Om strengt nødvendig kan fleksibiliteten i EUs rammevedtak benyttes. Disse medlemmer forventer et høyere presisjonsnivå i beskrivelsen av de forslag Stortinget behandler.

Komiteen viser til at i avtalen er adgangen til å overføre utslippsenheter mellom statene i EU åpnet opp for en mer kostnadseffektiv gjennomføring av de nasjonale utslippsmålene for 2030 i EU, og komiteen har merket seg at det er åpnet opp for en ubegrenset adgang til handel med overskudd av utslippsenheter innad i innsatsfordelingen. Dette innebærer at en stat som overoppfyller sine mål og dermed har utslippsenheter til overs, uten begrensninger kan selge disse til andre stater og kan med noen begrensninger spare overskuddet av utslippsenheter til eget bruk senere i perioden. Videre at ved oppgjøret for et gitt år i perioden har statene også en begrenset adgang til å låne egne utslippsenheter fra påfølgende år. Stater med høy BNP per innbygger vil kunne overføre til sammen inntil 107 millioner klimakvoter fra det europeiske kvotesystemet og bruke disse til å oppfylle sine mål under innsatsfordelingsforordningen. Kvotene tas fra den enkelte stats andel av kvotene som årlig auksjoneres.

Norge deltar i EUs kvotesystem uavhengig av en avtale med EU om felles oppfyllelse.

Komiteen viser til at Norge har meldt inn et mål til FN om å redusere klimagassutslippene med minst 40 pst. innen 2030 sammenlignet med utslippsnivået i 1990, som Norges bidrag til Parisavtalen. Målet er lovfestet i lov om klimamål (klimaloven). Komiteen viser til at klimautfordringens globale karakter medfører et nasjonalt ansvar i og med at alle land må redusere sine utslipp så raskt som mulig for å unngå irreversible klimaendringer. Ifølge FNs klimakonvensjons syntese-rapport vil de innmeldte nasjonale utslippsreduksjonsmålene i landenes nasjonale bidrag (NDC) til Paris-avtalen kun dekke 25 pst. av det som må til for å nå målene i den samme avtalen.

Komiteen vil understreke betydningen av at Norge reduserer sine utslipp, og mener Norge må gjennomføre tiltak som gir utslippsreduksjoner nasjonalt mot 2030. Derfor mener komiteen at det haster med å utarbeide sektorvise handlingsplaner for hvordan utslippene skal reduseres. Planene bør inneholde jevnlike målepunkter underveis i perioden og vise fram målsettingen for kutt i sektoren, tiltak som skal utløses, og virkemiddelbruken for å få det til.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne mener slike handlingsplaner må følges opp i årlige sektorvise klimabudsjetter som legges fram som en del av statsbudsjettet, og som forplikter norske myndigheter til å gjennomføre utslippskutt og omstille Norge til et lavutslippssamfunn.

Komiteen mener det må innføres nye virkemidler og tiltak som vil gi utslippskutt og teknologiutvikling i både kvotepliktig og ikke-kvotepliktig sektor.

Komiteen viser til at Miljødirektoratets beregningstekniske grunnlag vil kunne bidra til betydelige utslippskutt, og mener at det tekniske beregningsutvalget bør ha som hovedmål å komme fram til metodiske løsninger som gjør det mulig å tallfeste utslippskonsekvenser fra ulike tiltak på tvers av alle sektorer i økonomien. Komiteen mener at denne informasjonen kan brukes for å klimavurdere alle offentlige beslutninger.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne viser til at utslippskutt som følger av eksisterende politikk, mulighetene for å overføre utslippsenheter fra kvotepliktig sektor og fratrekke for CO<sub>2</sub>-opptak i skog, gjør at flere av landene i EU overoppfyller utslippsmålet med allerede vedtatt politikk. Disse vil da sitte igjen med et overskudd av utslippsenheter som kan selges til andre land gjennom bilaterale avtaler. Dersom samtlige fleksibiliteter tas i bruk, og alle land til fulle benytter muligheten for å gjennomføre bilaterale avtaler mellom land, kan utslippsmålet for 2030 nås ved å redusere utslippene med om lag 140 millioner

av totalt 22 milliarder tonn CO<sub>2</sub> i perioden 2021–2030. Disse medlemmer mener at det manglende ambisjonsnivået ikke står i forhold til klimautfordringens alvorlige karakter.

Innsatsfordelingsforordningen inneholder fleksibilitetsordninger som disse medlemmer mener bidrar til å senke ambisjonsnivået i Norges klimamål. En engangsoverføring av kvoter fra kvotepliktig til ikke-kvotepliktig sektor på om lag 6 millioner tonn, og en godskriving fra arealsektoren på 1,6 millioner tonn, mener disse medlemmer vil kunne redusere insentivene til omstilling og innovasjon i de ikke-kvotepliktige sektorene – dette fordi den kan erstatte nye teknologiske satsinger for utslippskutt som også kan styrke Norges konkurransevne. Norge bør følge implementeringen av de fleksible mekanismene nøye, for å se i hvilken grad de bidrar til effektive kutt og reell byrdefordeling.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti viser til at det vil komme nye tall for utslippsfremskrivninger i EU ved utgangen av juni 2019, basert på innrapportering fra de enkelte medlemsstatene. Videre viser disse medlemmer til at EU har vedtatt ny politikk på fornybar energi og energisparing som har et høyere ambisjonsnivå enn det som forelå da man fastsatte ambisjonsnivået under innsatsfordelingen. Disse medlemmer viser også til at en eventuell overopppfyllelse av innsatsfordelingen vil bli slettet på slutten av perioden 2021–2030, og kan ikke tas med videre inn i en eventuell ny forpliktelsesperiode etter 2030.

Disse medlemmer viser videre til at Norge ikke vil være forpliktet til å bruke eventuelle kvoter som konverteres fra kvotesystemet til å oppfylle målet under innsatsfordelingen. Kvoter som konverteres, men som ikke benyttes, vil bli slettet på slutten av perioden. Disse medlemmer påpeker derfor at konvertering kan bidra til overopppfyllelse av 2030-målet.

Disse medlemmer merker seg at kvoter som konverteres fra kvotesystemet til å oppfylle målet under innsatsfordelingen, fremdeles skal regnes som en del av overskuddet av kvoter i kvotesystemet. Eventuell konvertering av kvoter fra kvotesystemet vil dermed ikke påvirke antall kvoter som slettes gjennom den nyetablerte sletteordningen under markedsstabiliseringsreserven, der man fra 2023 skal permanent slette kvoter dersom samlet overskudd i kvotesystemet overstiger et bestemt nivå.

Disse medlemmer påpeker at eventuell konvertering av kvoter fra kvotesystemet må meldes til Europakommisjonen innen 31. desember 2019. Disse medlemmer viser til at regjeringen vil komme tilbake til dette i forbindelse med saldert budsjett.

Disse medlemmer viser videre til at regjeringen i Granavolden-plattformen allerede har overoppfylt klimamålet som ligger i avtalen med EU, ved å heve målet fra 40 pst. til 45 pst. reduksjon i ikke-kvotepliktig sektor. Videre viser disse medlemmer til at regjeringens politikk er at Norge vil jobbe for at EUs samlede ambisjonsnivå til 2030 skal være 55 pst., og disse medlemmer påpeker hvor tett knyttet Norge er til EUs klimapolitikk. Disse medlemmer merker seg også at regjeringen skal melde inn et forsterket klimamål til FN i 2020.

Disse medlemmer har også merket seg arbeidet med Klimakur 2030, der det planlegges konkrete tiltak for kutt i ikke-kvotepliktig sektor, og at regjeringen vil legge frem en egen sak om dette.

Disse medlemmer merker seg at det planlegges for at utslippsreduksjonene i ikke-kvotepliktig sektor skjer gjennom innenlandske tiltak, og at fleksibilitet i EUs rammeverk benyttes om strengt nødvendig, slikt som flertallspartiene ble enig om i Granavolden-plattformen.

På denne bakgrunn fremmer komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen om ikke å benytte muligheten til å gjennomføre engangsoverføringen på om lag 6 millioner tonn utslippsenheter fra kvotepliktig til ikke-kvotepliktig sektor.»

«Stortinget ber regjeringen avstå fra å ta i bruk bilaterale avtaler om kjøp av utslippsenheter for ikke-kvotepliktig sektor i EU-land som erstatning for utslippsreduksjoner i Norge.»

«Stortinget ber regjeringen melde inn et forsterket nasjonalt utslippsmål som skal meldes inn til FN i løpet av året.»

«Stortinget ber regjeringen om at dersom de velger å inngå bilaterale avtaler om kjøp av utslippsenheter for ikke-kvotepliktig sektor i andre EU-land, som erstatning for utslippsreduksjoner i Norge, må regjeringen dokumentere at disse midlene brukes til nye klimatil-tak som faktisk kutter utslippene i disse landene, og sikre at dobbelttelling av utslippskutt i landene unngås.»

«Stortinget samtykker i deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse i EØS-avtalen av retts-akter som inngår i felles oppfyllelse med EU av utslipps-målet for 2030, og forutsetter at regjeringen legger opp til at Norges ikke-kvotepliktige utslipp reduseres gjennom nasjonale tiltak og ikke gjennom bruk av de fleksible mekanismene i avtalen, og at det legges en plan for

det. Stortinget ber om at planen fremmes for Stortinget i løpet av vårsesjonen 2020.»

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne viser til at Norge, som et av verdens rikeste land, har et spesielt ansvar for å gå foran i den globale klimadugnaden. Disse medlemmer viser til at Norge de siste ti-årene har vært en storeksportør av fossil energi. Disse medlemmer mener derfor det er rett og rimelig at Norge påtar seg et langt sterkere ansvar for å kutte egne utslipp og i tillegg bidra til å kutte utslippene i andre land.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen melde inn et nasjonalt utslippsmål om å kutte Norges utslipp med 60 pst. innen 2030 sammenlignet med utslippene i 1990, og komme med et forslag til Stortinget om et klimaforlik, som når dette målet gjennom nasjonale utslippskutt, i løpet av våren 2020.»

«Stortinget ber regjeringen i løpet av 2020 komme med en sak til Stortinget om Norges rettferdige andel av de globale utslippsreduksjonene som må tas, samt Norges rettferdige bidrag til tiltak for klimatilpasning globalt.»

Disse medlemmer viser til at Norge, med skiftende regjeringer, har økt sine nasjonale utslipp av klimagasser med 3,4 pst. siden 1990. I samme periode har EU samlet sett kuttet sine utslipp kraftig. Internasjonalt samarbeid er avgjørende for å løse klimakrisen, og siden EU så langt har lyktes langt bedre med sin klimapolitikk enn Norge, er disse medlemmer positive til et tettere og mer forpliktende samarbeid med EU om å oppfylle Norges klimaforpliktelser. Forutsetningen er at Norge fastsetter ambisiøse mål for innenlands kutt.

Disse medlemmer viser til at 40 000 ungdommer streiket for en mer ambisiøs klimapolitikk den 22. mars i år. Et av klimastreikernes krav var å kutte nasjonale utslipp med minst 60 pst. innen 2030. Bakgrunnen for kravet er rapporten «Norway's Fair Share of the Paris Agreement», som fastslår at Norge har et historisk ansvar for å bidra til utslippskutt tilsvarende 430 pst. av Norges samlede årlige utslipp.

Disse medlemmer viser til Granavolden-erklæringen, som fastslår at regjeringen vil:

«Utarbeide en plan for å oppfylle Norges klimaforpliktelser med 45 pst. innenlandsk reduksjon i ikke-kvotepliktig sektor når en avtale med EU om felles oppfyllelse er på plass.»

Disse medlemmer har større ambisjoner på vegne av norsk klimapolitikk og mener Norge må heve målsettingen vesentlig for kutt i ikke-kvotepliktig sek-

tor, og at kuttene må tas nasjonalt. Skal den globale oppvarmingen begrenses til 1,5°C, må rike land som Norge gå foran.

### ***Kvotepliktig sektor***

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne viser til at utslipp i kvotepliktig sektor har blitt redusert mer i EU enn det som er satt som årlige utslippstak i EUs kvotesystem. Dette har ført til et stort overskudd av utslippskvoter, og det er derfor gjort grep for å redusere mengden overskuddskvoter i neste ETS-periode.

Disse medlemmer mener at klimatiltak i kvotepliktig sektor skal gjøres gjennom blant annet positive virkemidler. Disse medlemmer mener at langsiktige teknologiløp er avgjørende for å nå ned til null klimagassutslipp i industrien. Disse medlemmer viser til Miljødirektoratets rapport M-680/2017 Kunnskapsgrunnlag for utforming av klimapolitikk for industrien. Her fremheves det at kvotesystemet per i dag ikke er et tilstrekkelig virkemiddel for å utvikle klimateknologi som trengs for å nå de langsiktige klimamålene. Dette gjelder ikke minst i industrien, der man er avhengig av utvikling og bruk av ny teknologi for å oppnå store utslippskutt. Disse medlemmer mener at slik kvotesystemet fremstår i dag, bør karbonprising suppleres med flere virkemidler for å nå klimamålene i Parisavtalen på en kostnadseffektiv måte.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen om å inkludere kvotepliktig sektor i klimaplaner og rapporteringer.»

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti viser til at Prop. 94 S (2018–2019) omhandler utslipp fra ikke-kvotepliktig sektor, og at det går ut over beslutningens virkeområde å inkludere rapportering på kvotepliktig sektor. Samtidig påpeker disse medlemmer at kvotepliktig sektor allerede er inkludert i rapportering under klimaloven og rapportering Norge er forpliktet til under FNs klimakonvensjon. Disse medlemmer viser videre til den offensive politikken Norge fører for å bidra til omstilling også i kvotepliktig sektor.

### ***Om system for måling og rapportering (EU) 2018/1999, styringssystemforordningen***

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne viser til at i styringssystemforordningen skal alle medlemsland vise hvordan de skal bidra for å nå EUs overordnede mål for klima og

energi i et 10-årig og 30-årig perspektiv, og vise detaljerte planer om hvordan disse målene skal nås. Norge har vedtatt at vi skal være et lavutslippssamfunn innen 2050. Dette vil kreve en målrettet og tydelig prioritering av virkemidler og tiltak for å omstille alle deler av samfunnet. For å se om Norge er på riktig vei for å klare denne omstillingen, trenger også Norge en plan for hvordan det skal skje.

Disse medlemmer viser til at EØS-komiteen har avgrenset inkluderingen til å gjelde rettsakter som er gjeldende for felles utslippsforpliktelse mot 2030. Disse medlemmer viser til at system for måling og rapportering (EU) 2018/1999 består av både integrerte nasjonale tiårige energi- og klimaplaner (NECP) og langsiktige strategier (LTS) som går 30 år fram i tid, i tillegg til de artiklene som er trukket fram av EØS-komiteen i denne proposisjonen (Prop. 94 S (2018–2019)).

Disse medlemmer anser den tiårige nasjonale energi- og klimaplanen som en viktig del av en felles utslippsforpliktelse, fordi den skal beskrive hvordan Norge skal bidra til å nå målet i tiårsperioden fram til 2030. Disse medlemmer vil påpeke at konkrete mål og planer er en viktig måte å presse fram tiltak som ikke vil gjennomføres med marked og avgifter, og kan også bidra til økt tempo i omstillingen. Inkludering av tiårige energi- og klimaplan mot 2030 vil også gi grunnlaget for rapporteringssystemene som er beskrevet i art. 18 og i art. 29 i forordningen (EU) 2018/1999. Disse medlemmer mener at også en langsiktig strategi for Norge over 30 år innenfor klima og energi vil være et relevant styringsverktøy for Norge.

Disse medlemmer anerkjenner behovet for åpne og inkluderende prosesser når nye planer og mål skal utvikles og vurderes, noe som er særlig viktig i en periode hvor det planlegges store omstillinger i store deler av samfunnet.

Disse medlemmer mener at Norge bør sette nasjonale mål i tiårsperioden som viser hvordan Norge skal bidra til å nå EUs mål. Disse medlemmer mener at de nasjonale målene i den tiårige nasjonale energi- og klimaplanen må ha et høyere ambisjonsnivå enn det som er påkrevd gjennom EUs klimalovgivning, for å sikre at de fungerer som en katalysator for omstilling.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen inkludere art. 3 (Integreerte nasjonale energi- og klimaplaner) og art. 13 (Vurdering af de integrerte nasjonale energi- og klimaplaner) i Norges innlemmelse av styringssystemforordningen (EU) 2018/1999.»

«Stortinget ber regjeringen sørge for at mål og tiltak i en tiårige klima- og energiplan til 2030 lages med 2050-målet i sikte, slik at beslutninger som tas i tiårsperioden,

står seg i en lengre tidsperiode der utslippene skal ned mot null.»

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en sak om hele styringssystemforordningen (EU) 2018/1999 når EØS-relevansen er vurdert.»

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti viser til at EØS-komitebeslutningen inneholder en erklæring fra Norge og Island om nasjonale planer. Av denne erklæringen fremgår det at Norge og Island på frivillig grunnlag skal levere en nasjonal plan som beskriver hvordan landene skal oppfylle forpliktelsene vi har påtatt oss gjennom innsatsfordelingsforordningen og skogregelverket. Disse medlemmer viser til at planene skal leveres innen 31. desember 2019.

Videre viser disse medlemmer til at de integrerte klima- og energiplanene både handler om EUs klimamål og EUs to kollektive energimål. Disse medlemmer viser til at Norge ikke er en del av EUs energimål. Å inkludere artikkel 3 og 13 fra styringssystemet, vil være å gå utover omfanget av avtalen om felles oppfyllelse av utslippsmålet for 2030. Disse medlemmer viser til at Stortinget kun har gitt samtykke til felles oppfyllelse av utslippsmålet. Videre påpeker disse medlemmer at klima- og energiplanene i styringssystemet henger tett sammen med ren energi-pakken, og at det ennå ikke er tatt stilling til EØS-relevansen av denne.

#### **Om regelverk for skogbruk og annen arealbruk – forordning (EU) 2018/841**

Komiteen viser til at i et samarbeid med EU om regelverk for skogbruk og annen arealbruk vil Norge få en forpliktelse om netto null utslipp fra skogbruk og annen arealbruk. Komiteen har merket seg at skulle Norge få et beregnet utslipp fra sektoren, åpnes det opp for at dette dekkes inn gjennom kjøp av skog- og arealbrukskreditter fra andre stater, eller gjennom utslippsreduksjoner under innsatsfordelingen. Komiteen viser til at framskrivinger alltid vil være usikre, og de vil måtte oppdateres. Norge har foreløpig ikke oppdaterte framskrivinger for skog- og arealbrukssektoren, noe som gir større usikkerhet.

Komiteen viser til at de økonomiske konsekvenser av å oppfylle Norges 2030-mål gjennom felles oppfyllelse med EU er knyttet til forpliktelsene under innsatsfordelingen og skog- og arealbruksregelverket. Konsekvensene avhenger av størrelsen på Norges utslippsbudsjett og kostnader knyttet til utslippsreduksjoner nasjonalt og ved bruk av fleksibilitet. Det er og vil fortsatt være betydelig usikkerhet knyttet til dette. I Nasjonalbudsjettet 2019 presenterte regjeringen utslippsframskrivinger basert på videreføring av gjeldende poli-

tikk for utslippene som er omfattet av innsatsfordelingen.

Komiteen har merket seg at norske myndigheter mener at LULUCF-forordningen faller utenfor EØS-avtalens saklige virkeområde, men at det foreslås at den blir tatt inn i EØS-avtalens protokoll 31 som en del av en framtidig avtale med EU om felles oppfyllelse av klimamålene for 2030.

Komiteen har merket seg at Norge på lik linje med EU-landene har utarbeidet en nasjonal plan for bokføring av utslipp og opptak fra forvaltet skog som ESA skal vurdere i konsultasjon med eksperter og i samarbeid med Europakommisjonen. Komiteen viser til at Klima- og miljødepartementet opplyste den 25. mars 2019 at den norske planen er sendt uformelt til ESA, for å bidra til at den formelle vurderingen går raskt etter at avtalen er inngått, og at det formelle skjer etter at en avtale med EU har trådt i kraft.

Komiteen viser til at regjeringen har konkludert med at den referansebane Norge legger til grunn, er et gjennomsnittlig årlig hogstnivå på om lag 16 millioner m<sup>3</sup>, eller om lag 14,5 millioner m<sup>3</sup> dersom man trekker fra topp og ikke salgbart virke. Til sammenligning var hogstnivået i 2017 etter SSBs statistikk på 11,8 millioner m<sup>3</sup> når avskoget tømmer er trukket fra. Komiteen har merket seg at kompensasjonsordningen i regelverket innebærer, gitt at vilkårene for kompensasjon er til stede for Norge og EU som helhet, at Norge kan hogge om lag 2 millioner m<sup>3</sup> mer enn hogstnivået i referansebanen uten at vi får et beregnet utslipp etter regelverket. Hvis Norge skulle benytte seg av kompensasjonen i regelverket, vil kompensasjonen som Norge vil kunne få, tilsvare inntil 35,5 millioner tonn CO<sub>2</sub> over perioden 2021–2030.

Komiteen har merket seg at i regjeringens forslag vil Norge ta del i EUs regelverk for ikke-kvotepfiktige utslipp og regelverk for utslipp og opptak i skog og andre landarealer fra 2021–2030, i tillegg til EUs regelverk for kvotepfiktige utslipp. Innen mars 2020 skal alle parter til Parisavtalen melde inn endelig nasjonalt fastsatt bidrag.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne mener at for å lykkes med klimapolitikken handler det også om å ta vare på naturen som omgir oss. Karbonlageret i skogen har en egenverdi og må bevares og styrkes, samtidig som materialer fra skogen må brukes der klimanytten er størst. Skogen, som lagrer om lag en tredjedel av utslippene, er under press på grunn av en massiv, global avskoging. En intakt natur, med de artene som naturlig hører hjemme der, er også bedre i stand til å håndtere effektene av klimændringer. Gjennom å bevare skogens naturlige proses-

ser og intakthet, opprettholdes skogens naturlige karbonlager og evne til å ta opp og lagre karbon.

Disse medlemmer vil understreke at virkemidler for å kutte utslipp både nasjonalt og internasjonalt må være forenlige med å stanse tapet av biologisk mangfold og beskytte naturens egen evne til å absorbere og lagre menneskeskapte klimagassutslipp.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne, viser samtidig til at skogen er en stor biologisk ressurs og gir viktige bidrag til det grønne skiftet. Skogen gir grunnlag for ny og framtidsrettet industri, bidrar til energi, nye produkter og nye næringer basert på tre. Flertallet mener at potensialet for treindustrien bør utnyttes også høyere opp i næringskjeden, og at det bør stimuleres til utvikling av industri for bærekraftige materialer. Bygg i tre vil kunne erstatte karbonintensive materialer som betong og lignende og er viktig i overgangen til nullutslippssamfunnet. Å bruke naturressursene våre til å skape industri, trygge arbeidsplasser og sikre fremtidens velferd er viktig for overgangen til lavutslippssamfunnet. Dette er en betydelig innsatsfaktor i omstillingen til et lavutslippssamfunn.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener at Norge skal utnytte skogens potensial til industriell anvendelse innenfor regelverket. Skulle Norge få et beregnet utslipp fra sektoren, er målet at reduksjonen skjer gjennom innenlandske tiltak i andre deler av ikke-kvotepliktig sektor. Om strengt nødvendig kan kjøp av skog- og arealbrukskreditter fra andre stater benyttes.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne mener skogens opptak av CO<sub>2</sub> ikke må bli en sovepute i arbeidet for å kutte utslipp av klimagasser. Disse medlemmer viser til at den nasjonale planen Norge har utarbeidet for bokføring av utslipp og opptak fra forvaltet skog, åpner for å trekke 1,6 millioner tonn fra utslippsregnskapet i ikke-kvotepliktig sektor. Disse medlemmer mener det er viktig å bevare og styrke karbonlageret i skogen, samtidig som materialer fra skogen brukes der klimanytten er størst. Disse medlemmer viser til at mer enn 60 pst. av skogsystemenes karbonlagre er skogsjorden, mens selve tømmerstokken ikke utgjør mer enn 5–6 pst. av skogens karbonlager. En kraftig økning i hogsten kan gi en drastisk reduksjon i årlig opptak av karbon i norsk skog.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen om ikke å benytte muligheten til å godskrive utslippskutt fra skog- og annen arealbruk.»

### Tilråding

Komiteen har merket seg at EØS-komiteebeslutningen er et resultat av dialogen med EU om felles oppfyllelse av utslippsforpliktelsen for 2030 i tråd med det Stortinget har gitt sin tilslutning til gjennom behandlingen av Meld. St. 13 (2014–2015) «Ny utslippsforpliktelse for 2030 – en felles løsning med EU» og Meld. St. 41 (2016–2017) «Klimastrategi for 2030 – norsk omstilling i europeisk samarbeid».

Gjennom EØS-avtalen deltar Norge allerede i det europeiske kvotesystemet. I tillegg er Norge allerede omfattet av ulike typer EU-regelverk som berører de ikke-kvotepliktige utslippene. Komiteen viser til at EØS-komiteebeslutningen etablerer grunnlaget for et utvidet samarbeid om klimapolitikken for å nå klimamålet for 2030. Samtidig innebærer samarbeidet gjennom protokoll 31 at Norge ikke forplikter seg ut over 2030.

På denne bakgrunn tilrår komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Senterpartiet, Stortinget å gi sin tilslutning til at Norge deltar i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse i EØS-avtalen av rettsakter som inngår i felles oppfyllelse med EU av utslippsmålet for 2030.

### Uttalelse fra utenriks- og forsvarskomiteen

Komiteens utkast til innstilling ble 7. juni 2019 oversendt til utenriks- og forsvarskomiteen for uttalelse.

Utenriks- og forsvarskomiteen uttaler følgende i brev av 12. juni 2019:

«Utenriks- og forsvarskomiteen viser til energi- og miljøkomiteens utkast til innstilling datert 7. juni 2019 vedrørende Prop. 94 S (2018-2019) Samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse i EØS-avtalen av rettsakter som inngår i felles oppfyllelse med EU av utslippsmålet for 2030.

Utenriks- og forsvarskomiteens medlemmer slutter seg til energi- og miljøkomiteens utkast til innstilling til Prop. 94 S (2018-2019) og har ingen ytterligere merknader.»

### Forslag fra mindretall

#### Forslag fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne:

##### *Forslag 1*

Stortinget ber regjeringen om ikke å benytte muligheten til å gjennomføre engangsoverføringen på om lag 6 millioner tonn utslippsenheter fra kvotepliktig til ikke-kvotepliktig sektor.



*Forslag 2*

Stortinget ber regjeringen avstå fra å ta i bruk bilaterale avtaler om kjøp av utslippsenheter for ikke-kvotepliktig sektor i EU-land som erstatning for utslippsreduksjoner i Norge.

*Forslag 3*

Stortinget ber regjeringen melde inn et forsterket nasjonalt utslippsmål som skal meldes inn til FN i løpet av året.

*Forslag 4*

Stortinget ber regjeringen om at dersom de velger å inngå bilaterale avtaler om kjøp av utslippsenheter for ikke-kvotepliktig sektor i andre EU-land, som erstatning for utslippsreduksjoner i Norge, må regjeringen dokumentere at disse midlene brukes til nye klimatiltak som faktisk kutter utslippene i disse landene, og sikre at dobbelttelling av utslippskutt i landene unngås.

*Forslag 5*

Stortinget samtykker i deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse i EØS-avtalen av rettsakter som inngår i felles oppfyllelse med EU av utslippsmålet for 2030, og forutsetter at regjeringen legger opp til at Norges ikke-kvotepliktige utslipp reduseres gjennom nasjonale tiltak og ikke gjennom bruk av de fleksible mekanismene i avtalen, og at det legges en plan for det. Stortinget ber om at planen fremmes for Stortinget i løpet av vårsesjonen 2020.

*Forslag 6*

Stortinget ber regjeringen om å inkludere kvotepliktig sektor i klimaplaner og rapporteringer.

*Forslag 7*

Stortinget ber regjeringen inkludere art. 3 (Integrerte nationale energi- og klimaplaner) og art. 13 (Vurdering af de integrerte nationale energi- og klimaplaner) i Norges innlemmelse av styringssystemforordningen (EU) 2018/1999.

*Forslag 8*

Stortinget ber regjeringen sørge for at mål og tiltak i en tiårig klima- og energiplan til 2030 lages med 2050-målet i sikte, slik at beslutninger som tas i tiårsperioden, står seg i en lengre tidsperiode der utslippene skal ned mot null.

*Forslag 9*

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en sak om hele styringssystemforordningen (EU) 2018/1999 når EØS-relevansen er vurdert.

**Forslag fra Senterpartiet:***Forslag 10*

Stortinget ber regjeringen utsette behandling og inngåelse av en klimaavtale med EU inntil alle konsekvenser knyttet til norsk skog- og jordbruk er klarlagt.

**Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne:***Forslag 11*

Stortinget ber regjeringen melde inn et nasjonalt utslippsmål om å kutte Norges utslipp med 60 pst. innen 2030 sammenlignet med utslippene i 1990, og komme med et forslag til Stortinget om et klimaforlik som når dette målet gjennom nasjonale utslippskutt, i løpet av våren 2020.

*Forslag 12*

Stortinget ber regjeringen i løpet av 2020 komme med en sak til Stortinget om Norges rettfærdige andel av de globale utslippsreduksjonene som må tas, samt Norges rettfærdige bidrag til tiltak for klimatilpasning globalt.

*Forslag 13*

Stortinget ber regjeringen om ikke å benytte muligheten til å godskrive utslippskutt fra skog- og annen arealbruk.

**Komiteens tilråding**

Komiteens tilråding fremmes av samtlige av komiteens medlemmer, unntatt medlemmene fra Senterpartiet.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k:

Stortinget samtykker i deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse i EØS-avtalen av rettsakter som inngår i felles oppfyllelse med EU av utslippsmålet for 2030.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 13. juni 2019

**Ketil Kjenseth**

leder

**Espen Barth Eide**

ordfører





