

Innst. S. nr. 88

(2000-2001)

Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om samtykke til ratifikasjon av en protokoll av 30. november 1999 til konvensjonen om langtransportert grensekryssende luftforurensning av 13. november 1979, som gjelder reduksjon av forsurening, overgjødning og bakkenært ozon

St.prp. nr. 87 (1999-2000)

Til Stortinget

Miljøverndepartementet viser i proposisjonen til at konvensjonen om langtransportert grensekryssende luftforurensning av 13. november 1979 er en rammeavtale som har til mål å verne mennesker og miljøet deres mot luftforurensning. Konkrete forpliktelser er nedfelt i protokoller til konvensjonen. Fire protokoller som inneholder forpliktelser om kontroll og reduksjon av utslipp gjelder i dag. Norge er part i alle fire protokollene, som er:

- Protokoll av 8. juli 1985 om reduksjon av svovelutslipp eller av den mengde av svovel som krysser nasjonale grenser, som trådte i kraft 2. september 1987. Partene er i denne protokollen forpliktet til å redusere sine utslipp av svoveldioksid (SO₂) med minst 30 pst. fra 1980 til 1993.
- Protokoll av 31. oktober 1988 om kontroll av utslipp av nitrogenoksid eller av den mengde av nitrogenoksid som krysser nasjonale grenser, som trådte i kraft 14. februar 1991. Partene er i denne protokollen forpliktet til å stabilisere sine utslipp av nitrogenoksid (NO_x) innen 1994, sammenlignet med utslippene i 1987.
- Protokoll av 18. november 1991 om kontroll med utslipp av flyktige organiske sambindinger eller grensekryssende mengder av slike, som trådte i kraft 29. september 1997. Partenes generelle forpliktelse i denne protokollen er å redusere utslippene av flyktige organiske sambindinger (VOC) med 30 pst. innen 1999, i forhold til utslippene i 1989 (eller et annet år mellom 1984 og 1990).
- Protokoll av 14. juni 1994 om videre reduksjoner av svovelutslipp, som trådte i kraft 5. august 1998. Partene har i denne protokollen ulike forpliktelser, alt etter hvor skadelige utslippene deres er for

områder i Europa som tåler lite forsurening i forhold til kostnadene med å redusere utslippene i de enkelte landene. Norge er i protokollen forpliktet til å slippe ut maksimalt 34 000 tonn svoveldioksid (SO₂) årlig fra og med 2000.

I tillegg er finansieringen av det europeiske måle- og evalueringsprogrammet (EMEP) fastlagt i en egen protokoll av 28. september 1984.

En ny protokoll om reduksjon av forsurening, overgjødning og bakkenært ozon ble vedtatt under et møte i Styringsorganet for konvensjonen 30. november 1999. 27 stater undertegnet protokollen ved dette tilfellet, og Norge var blant disse. 4 stater har undertegnet etter dette. Alle medlemsstatene i EU, de fleste europeiske stater med overgangsøkonomi, USA og Canada er blant de statene som har undertegnet protokollen.

Protokollen, som trer i kraft når 16 parter har ratifisert den, regulerer de nasjonale utslippene av svoveldioksid (SO₂), nitrogenoksid (NO_x), ammoniakk (NH_x) og flyktige organiske sambindinger med unntak av metan (NMVOC).

Proposisjonen er utarbeidet i samarbeid med Finansdepartementet, Fiskeridepartementet, Justis- og politidepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Landbruksdepartementet, Nærings- og handelsdepartementet, Olje- og energidepartementet, Samferdselsdepartementet og Utenriksdepartementet.

Som vedlegg til proposisjonen følger protokollen i engelsk originaltekst og oversatt til norsk. Det er i proposisjonen gjort rede for forhandlingene, forutsetningene i protokollen, de tekniske kravene, innholdet, gjennomføring i Norge og økonomiske og administrative konsekvenser.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Aud Blattmann, Inga Balstad, Bent Hegna, Anders Hornslien, lederen Tore Nordtun og Torny Pedersen, fra Fremskrittspartiet, Øyvind Korsberg og Øyvind Vaksdal, fra Kristelig Folkeparti, Olaf Gjedrem og Jens Arnfinn Brødsjømoen, fra Høyre, Bent Høie og Jan Tore Sanner, fra Senterpartiet, John Dale, fra Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, og fra Venstre, Gunnar Kvassheim, viser til at 31 stater inklusive Norge har undertegnet Gøteborg-protokollen om reduksjon av forurensning, overgjødning og bakkenært ozon. Protokollen skal regulere de nasjonale utslipp av svoveldioksid, nitrogenoksid, ammoniakk, og flyktige organiske sammenbindinger med unntak av metan.

Komiteen viser til at utslippsforpliktelsene for 2010 er i Gøteborg-protokollen fastsatt som utslipps-tak målt i tonn pr. år, og ikke som prosentvis reduksjon i forhold til et basisår.

Komiteen viser til at mer enn 90 pst. av den sure nedbøren over Norge kommer fra andre lands utslipp. Gøteborg-protokollen vil sannsynligvis føre til at norske vassdrag blir mindre sure, og at behovet for kalking av vassdrag kan gå ned på sikt.

Komiteen registrerer at fra 1980-tallet og frem til i dag så har områder med forurensningsskader her til lands blitt redusert som følge av utslippsreduksjoner i Europa. Dette har skjedd innenfor rammen av ECE-konvensjonen om langtransportert grensekryssende luftforurensning. Den nye protokollen innebærer en videreføring av de resultat som er oppnådd. Komiteen har grunn til å anta at resultatet med den nye protokollen vil være at områder som i dag er overskredet av toleransegrenser for forurensning, blir redusert med om lag 70 pst. i forhold til 1990. Likevel vil toleransegrensene innenfor 7-8 pst. av arealet her til lands være overskredet også i 2010 selv med full effekt av forpliktelsene i den nye protokollen.

Komiteen viser til at når det gjelder utslipp av svoveldioksid, nitrogenoksid og ammoniakk, er det nødvendig å gjennomføre flere nye tiltak for å oppfylle forpliktelsene i protokollen.

Komiteen har merket seg at ifølge den nye protokollen kan Norge i 2010 maksimalt slippe ut 22 000 tonn SO₂ pr. år. Videre har komiteen merket seg at Norge i dag slipper ut 28 800 tonn SO₂ pr. år. og ligger dermed godt under gjeldende internasjonale forpliktelse som er 34 000 tonn SO₂ pr. år. Komiteen har registret at prosessindustrien står for om lag 1/3 av norsk SO₂-utslipp.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre viser til at det er grunner som kan tale

for at opprettelse av et fond basert på svovelavgiften, som tilbakeføres til miljøtiltak i prosessindustrien, kan vise seg å ha miljøgevinster. Et slikt fond kan bl.a. bidra til å gjøre svovelavgiften mer målrettet. Flertallet mener dette er forhold som bør utredes nærmere, og ber Regjeringen vurdere de miljømessige gevinster ved opprettelse av et fond i forhold til dagens ordning.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er oppmerksom på at dagens SO₂-avgift er av ren fiskal karakter og som ikke har noen som helst miljøeffekt. Disse medlemmer er også oppmerksom på at ingen av de land som prosessindustrien i Norge konkurrerer med, har innført tilsvarende avgift.

Disse medlemmer er oppmerksom på det initiativ som prosessindustrien har tatt for å få gjort det slik at dagens gjeldene avgift avvikles og erstattes av en forpliktende avtale med myndighetene slik at industrien betaler det som er dagens SO₂-avgiftssats inn på et fond for å finansiere rensertiltak. Disse medlemmer ser derfor positivt på et innspill der dagens fiskale avgift konverteres til en ren miljøavgift. Etter disse medlemmers syn er dette en fornuftig måte å finansiere rensertiltak på som bidrar til å løse den nasjonale forpliktelsen som ligger i Gøteborg-protokollen, og vil derfor fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag om opprettelse av et fond, hvor svovelavgiften fra prosessindustrien går inn. Dette fondet skal brukes til miljøforbedrende tiltak innen prosessindustrien."

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at Høyre ved flere anledninger, og senest ved behandling av Budsjett-innst. S. nr. 1 (2000-2001), har tatt opp forslag om å innføre et system med omsettelige utslippskvoter for SO₂-utslipp. Et kvotesystem er bedre egnet enn dagens differensierte svovelavgift til å sikre at de billigste utslippsreduksjonene gjennomføres først. Disse medlemmer vil be departementet i den vurderingen av virkemidler som skal foretas, ta opp forslaget om et system med omsettelige utslippskvoter for SO₂.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti ser nødvendigheten av SO₂-avgiften, både historisk og for å møte de forpliktelsene som ligger i den nye protokollen. Norge er i henhold til protokollen forpliktet til å redusere utslippene av SO₂ fra 29 000 tonn i 1999 til 22 000 tonn i 2010. Kildene til disse utslippene er flere, fra bruk av tunge fyringsoljer til industriell virksomhet. SO₂-avgiften er viktig for arbeidet med å redusere utslippene. Samtidig vet dette medlem at de store utslippene fra industrien er begrenset til en liten gruppe aktører, og utslippene lar seg redusere med riktig form for teknologi, dersom de administrative og økonomiske rammene er til stede.

Selv om dette medlem tar for gitt at kravene som er fastsatt i utslippstillatelsene fortsatt skal ligge til grunn for den fremtidige virkemiddelbruken på dette området, ser dette medlem også gevinsten i en noe mer fleksibel gjennomføring. Dette medlem ber derfor Regjeringen legge fram forslag for andre former for tiltak, deriblant å etablere frivillige finansieringsordninger for utvikling og gjennomføring av rensetiltak.

Dette medlem foreslår derfor følgende:

"Stortinget ber Regjeringen om å fremlegge konkrete forslag i Revidert budsjett for 2001 til å redusere SO₂- utslippene ved å ta i bruk inntektene fra SO₂-avgifta til f.eks. investeringer i rensetiltak."

Komiteen er oppmerksom på at oppfølgingen av protokollen vil kunne medføre økte kostnader for skipsfarten dersom det blir gjort vedtak om å gjennomføre tiltak for denne sektoren. Komiteen er også oppmerksom på at de økonomiske konsekvensene av mulige tiltak for skipsfarten ikke er avklart, noe som Regjeringen vil komme tilbake til før eventuelle vedtak.

Komiteen er opptatt av de virkemiddel som skal til for å oppfylle våre forpliktelser i protokollen. Komiteen er av den oppfatning at det må bli lagt vekt på å gjennomføre tiltak og virkemiddel som gjør at forpliktelsene kan oppfylles til lavest mulig kostnad for landet samlet. Komiteen er klar over at Regjeringen vil komme tilbake med en vurdering av virkemiddel og konkrete forslag for å oppfylle våre forpliktelser i protokollen på en mest mulig kostnads- og styrings-effektiv måte.

Komiteen er opptatt av at de virkemiddel og tiltak som blir iverksatt ikke medfører konkurransevridning for norsk industri og næringsliv.

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag om opprettelse av et fond, hvor svovelavgiften fra prosesindustrien går inn. Dette fondet skal brukes til miljøforbedrende tiltak innen prosessindustrien.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen om å fremlegge konkrete forslag i Revidert budsjett for 2001 til å redusere SO₂-utslippene ved å ta i bruk inntektene fra SO₂-avgifta til f.eks. investeringer i rensetiltak.

KOMITEENS TILRÅDING

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

vedtak:

Stortinget samtykker i at Norge ratifiserer en protokoll av 30. november 1999 til konvensjonen om langtransportert grensekryssende luftforurensning av 13. november 1979, som gjelder reduksjon av forsuring, overgjødning og bakkenært ozon.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 12. desember 2000

Tore Nordtun
leder

Øyvind Korsberg
ordfører

Aud Blattmann
sekretær