



Innst. 98 S

(2011–2012)

Innstilling til Stortinget fra energi- og miljøkomiteen

Prop. 4 S (2011–2012)

Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv 2009/28/EF om å fremme bruken av energi fra fornybare kilder (fornybardirektivet)

Til Stortinget

Sammendrag

Utenriksdepartementet viser i proposisjonen til at direktivet om å fremme bruken av energi fra fornybare kilder (fornybardirektivet) ble vedtatt i EU 28. april 2009 ved europaparlaments- og rådsdirektiv nr. 2009/28/EF.

Fornybardirektivet er en del av EUs energi- og klimapakke fra 2008. Direktivet erstatter bestemmelsene og forpliktelsene i direktiv 2001/77/EF (fornybardirektiv I) og direktiv 2003/30/EF (biodrivstoffdirektivet). Direktivet omfatter både elektrisitet, oppvarming, avkjøling og transport. Dette er en utvidelse i forhold til fornybardirektiv I, som kun omfattet elektrisitet.

Direktivet har som mål å etablere et felles rammeverk for å fremme bruken av energi fra fornybare energikilder i EU-landene. Hvert medlemsland skal bidra ved å oppfylle separate mål for andel fornybar energi av totalt energibruk innen 2020, slik at det bidrar til det overordnede EU-målet om en 20 pst. fornybarandel i 2020. Målene for de enkelte land står oppført i direktivets vedlegg I. Medlemslandene forutsettes å gjennomføre nødvendige tiltak, slik at fornybarandelen øker i tråd med en veiledende bane som er satt opp i del B av vedlegg I i proposisjonen.

Det er fastsatt et tilleggsmål om at 10 pst. av energibruken i transportsektoren i 2020 skal dekkes

med fornybar energi. Målet om 10 pst. fornybar energi i transportsektoren gjelder likt for alle medlemslandene.

Det nasjonale fornybarmålet er et forholdstall hvor produksjon og forbruk av fornybar energi måles som en andel av brutto energibruk fra stasjonær og mobil energibruk. Som produksjon og forbruk av fornybar energi medregnes normalisert produksjon av elektrisitet fra fornybare energikilder, produsert varme fra fornybare energikilder og direkte bruk av bioenergi. I brutto energibruk medregnes summen av alle energivarer (både fornybare og ikke fornybare) levert til energiformål for industri, transport, husholdninger, tjenesteytende næringer, jordbruk, skogbruk og fiske. Energisektorens bruk av elektrisitet og varme for elektrisitets- og varmeproduksjon skal inkluderes i brutto energibruk i tillegg til distribusjonstap ved transmisjon av elektrisitet og varme. Energibruk i næringer som utvinner eller videreforedler energi, som for eksempel i olje- og gassutvinning, kulldrift eller raffinerier, er ikke omfattet.

For å oppnå det overordnede målet kan medlemslandene velge å bruke nasjonale virkemidler og ulike samarbeidsmekanismer. Fornybar energi utover det som trengs til å oppnå eget mål kan selges (overføres statistisk) fra ett medlemsland til et annet. Felles energiprojekter innenfor elektrisitet, varme og kjøling kan utvikles, for elektrisitet kan det også samarbeides om prosjekter i tredjeland. Det må avtales hvor store andeler av prosjektets energiproduksjon som skal telle i de ulike landenes mål. I tillegg kan to eller flere medlemsland koordinere støttesystemer eller etablere felles støttesystemer.

Gjennomføring av fornybardirektivet nødvendigvis ikke lovendringer, men enkelte mindre forskriftsendringer.

Fordi innlemmelsen av fornybardirektivet i EØS-avtalen anses for å være en sak av særlig viktighet, er

Stortingets samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nødvendig i medhold av Grunnloven § 26, annet ledd.

For å unngå at Norge forsinkes ikrafttredelse av beslutningen, og for å gjøre det mulig for EØS/EFTA-statene formelt å delta i samarbeidsmekanismene så raskt som mulig, fremmes forslag om at Stortinget gir sitt samtykke før EØS-komiteen treffer sin beslutning. Det vil dermed ikke være nødvendig for Norge å ta forbehold om konstitusjonelle prosedyrer ved beslutning i EØS-komiteen.

Departementet viser til at det er ikke ventet at det vil komme endringer i utkastet til beslutning i EØS-komiteen. Dersom den endelige beslutningen skulle avvike vesentlig fra det utkastet som er lagt frem i denne proposisjonen, vil saken bli lagt frem for Stortinget på nytt.

Innlemmelse av fornybardirektivet i EØS-avtalen betyr at EØS/EFTA-landene påtar seg konkrete mål for hvilken andel av energibruken som skal dekkes med fornybar energi i 2020. Videre åpner innlemmelsen for at Norge kan benytte seg av mulighetene som ligger i samarbeidsmekanismene i direktivet.

Utkast til beslutning i EØS-komiteen og europaparlaments- og rådsbeslutning i offisiell norsk oversettelse følger som trykte vedlegg til proposisjonen.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Bendiks H. Arnesen, Espen Granberg Johnsen, Tør-Arne Strøm, Eirin Sund og Karin Yrvin, fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen, Jon Georg Dale og Henning Skumsvoll, fra Høyre, Nikolai Astrup, Bjørn Lødemel og Siri A. Meling, fra Sosialistisk Venstreparti, Snorre Serigstad Valen, fra Senterpartiet, lederen Erling Sande, og fra Kristelig Folkeparti, Line Henriette Hjemdal, slutter seg til regjeringens tilråding i Prop. 4 S (2011–2012) om fornybardirektivet. Direktivet setter et samlet mål for Norges fornybarandel på 67,5 pst. i 2020. Statsråden har i udatert brev til komiteen opplyst at Norges fornybarandel var 61,9 pst. i 2008 og 64,9 pst. i 2009. Fornybarandelen kan økes gjennom økt produksjon av fornybar energi, energieffektiviseringstiltak, energiomlegging eller en kombinasjon av de tre. Komiteen viser her blant annet til Prop. 5 S (2011–2012) om elsertifikater og Innst. 379 L (2010–2011), jf. Prop. 101 L (2010–2011) Lov om elsertifikater.

Komiteen viser til at Norge har økt fornybarandelen betydelig sammenliknet med 2005, som var året som ble lagt til grunn i forhandlingene med EU. Fornybarandelen var da oppgitt til 57,94 pst. I

ettertid er dette tallet oppjustert til 59,9 pst. Selv om fornybarandelen skulle synke i 2010 sammenliknet med 2009, har Norge et godt utgangspunkt for å nå fornybarmålet i 2020.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at Norges forpliktelser i forbindelse med fornybardirektivet og lov om grønne sertifikater vil bidra til å øke fornybar kraftproduksjon og fremme energieffektivisering og omlegging i Norge. Dette er et svært viktig arbeid. Et mål på 67,5 prosent fornybarandel er realistisk å nå. Innføring av elsertifikater vil være et viktig virkemiddel for å nå målet.

Flertallet viser til at andre viktige forutsetninger for å nå målet er gode virkemidler for energiomlegging og effektivisering, og tiltak for å øke fornybarandelen i transportsektoren.

Flertallet viser videre til at for å nå fornybarmålet på transportsektoren må Norge fortsette satsingen på jernbane og annen kollektivtransport og det må legges til rette for miljøvennlige biler.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at Norge har et betydelig potensial for økt produksjon av fornybar energi, energieffektivisering og energiomlegging. I lys av dette er et mål om 67,5 pst. fornybarandel i 2020 ikke spesielt ambisiøst, og med innfasing av elsertifikater fra 1. januar 2012 bør det være relativt enkelt å nå.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti vil imidlertid påpeke at regjeringen i klimaforliket allerede har forpliktet seg til klimamål som bare kan nås ved å redusere bruken av fossil energi betydelig, noe som igjen forutsetter en økt andel fornybar energi og mer effektiv bruk av energi. Ettersom klimaforliket ligger til grunn for regjeringens politikk – og regjeringspartiene har flertall i Stortinget – vil disse medlemmer forutsette at fornybardirektivet overoppfylles fra regjeringens side. Disse medlemmer viser til at en økning i fornybarandelen utover EUs fornybarmål kan selges til andre land som ikke har like gode forutsetninger for å nå sine mål som det Norge har.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti mener Norge bør utløse så mye som mulig av landets fornybarpotensial, uavhengig av EUs måltall i 2020. Disse medlemmer vil imidlertid påpeke at det er flere forutsetninger som ligger til grunn for dette. For det første er det avgjørende at Norge har gode nok virkemidler for energieffektivi-

sering og energiomlegging. Disse medlemmer peker på at Norge er det eneste landet i Europa uten klare mål for energieffektivisering. Den mest miljøvennlige energien er den som ikke brukes. Norge har et betydelig potensial for energieffektivisering og -omlegging, noe blant annet SINTEF Byggforsk dokumenterte i 2009 og Arnstad-utvalget understreket i 2010. 40 pst. av Norges netto innenlands stasjonære sluttforbruk av energi, 80 TWh, brukes til drift av bygninger og funksjonalitet for brukerne. Private husholdninger utgjør 68 pst. av energiforbruket i Norges bygningsmasse. Enovas virkemidler er ikke tilstrekkelige til å utløse det store potensialet for energisparing som ligger i offentlig og privat bygnings- og boligmasse. Alternative virkemidler bør utredes og implementeres.

Disse medlemmer vil videre påpeke at elsertifikatmarkedet med Sverige, som etter meget lang inkubasjonstid trer i kraft 1. januar 2012, er en annen viktig forutsetning for å innfri fornybardirektivet. Samtidig må saksbehandlingstiden for nye kraftverk i NVE og OED reduseres betydelig. I dag er det ikke uvanlig med seks års behandlingstid for småkraftverk. Dersom behandlingstiden ikke reduseres vil det neppe være mulig å innfri fornybardirektivets krav innen 2020.

Disse medlemmer viser til at økt fornybar kraftproduksjon forutsetter bedre nettkapasitet i Norge. Viktige forbindelser har dessverre tatt uforholdsmessig lang tid å få på plass, blant annet på grunn av manglende forarbeid og svak forankring i berørte lokalsamfunn. Praksis må endres dersom en skal realisere ambisjonen om et moderne og fremtidsrettet nett i hele landet.

Komiteen vil påpeke at avtalen med Sverige om et felles marked for elsertifikater forplikter Norge til å finansiere en kraftproduksjon på 13,2 TWh under fornybardirektivet uavhengig om produksjonen faktisk skjer i Norge eller Sverige.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at dersom lang saksbehandlingstid for ny kraftproduksjon eller manglende nettkapasitet medfører at det ikke blir etablert tilstrekkelig ny produksjonskapasitet til en kraftproduksjon på 13,2TWh fra nye fornybare energikilder i Norge, vil elsertifikatmarkedet medføre at regjeringen kjøper seg fri fra de norske fornybarforpliktelsene gjennom å finansiere kraftproduksjon i Sverige for norske strømkunders regning, siden Norge uansett er forpliktet til å finansiere 13,2 TWh ny kraftproduksjon fra fornybare energikilder.

Komiteen peker på at det er svært viktig at regjeringen legger forholdene til rette slik at ikke manglende kapasitet i kraftnettet eller lang saksbehandlingstid hos norske myndigheter gjør at det blir lavere produksjon av elektrisk kraft fra fornybare energikilder i Norge enn det markedsmessige forhold ellers tilsier.

Komiteen har merket seg at direktivet stipulerer et selvstendig mål om ti prosent fornybarandel i transportsektoren innen 2020. Elektriske biler utgjør i dag 0,1 prosentpoeng, jernbane, t-bane og trikk utgjør 1 prosentpoeng og biodrivstoff i bilparken utgjør 3–4 prosentpoeng av samlet transport i Norge. Samlet utgjør fornybarandelen i transportsektoren i dag dermed 4–5 prosentpoeng.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti vil derfor understreke at det er i transportsektoren fornybardirektivet vil være krevende å innfri.

Disse medlemmer mener fornybarmålet for transportsektoren kan innfris dersom en del vesentlige forutsetninger kommer på plass. For det første må regjeringen bidra til å utvide skinnegående og elektrisk transport, spesielt i og rundt de store byene. Staten bør bidra med ekstra midler til utvidelse av kapasiteten på jernbane, t-bane og trikk. For det andre må fordelene for elektriske biler opprettholdes ut målperioden. For det tredje må det lønne seg å kjøpe og bruke miljøvennlige alternativer utover elektriske biler. Avgiftssystemet for kjøp og bruk av bil og drivstoff må reflektere dette. Bærekraftig biodrivstoff må derfor premieres i forhold til konvensjonelt drivstoff. Disse medlemmer mener det bør utarbeides en egen biogasstrategi for å bidra til effektiv utnyttelse av kloakkslam, landbruksavfall og matavfall til drivstoff.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti forutsetter at biodrivstoff som benyttes i transportsektoren tilfredsstillende etterprøvbare bærekraftskriterier, og viser til EUs arbeid på dette området.

Disse medlemmer forutsetter at regjeringen rapporterer jevnlig om fremdrift og resultater i arbeidet med å nå Norges fornybarmål, og at rapporteringen brytes ned på resultater i ulike sektorer - som for eksempel energieffektivisering, fornybar energi, biodrivstoff og elektrifisering av transportsektoren. Disse medlemmer mener denne rapporteringen kan gjøres i den årlige budsjettproposisjonen for Olje- og energidepartementet.

Uttalelse fra utenriks- og forsvarskomiteen

Utenriks- og forsvarskomiteen viser til energi- og miljøkomiteens utkast til innstilling datert 1. desember 2011 og til de respektive partiers merknader vedrørende Prop. 4 S (2011–2012).

Utenriks- og forsvarskomiteens medlemmer slutter seg til energi- og miljøkomiteens utkast til innstilling til Prop. 4 S (2011–2012) og har ingen ytterligere merknader.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 5. desember 2011

Erling Sande

leder

Nikolai Astrup

ordfører

Komiteens tilråding

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

v e d t a k :

Stortinget samtykker i deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv 2009/28/EF om å fremme bruken av energi fra fornybare kilder (fornybardirektivet).