



Innst. 173 S

(2015–2016)

Innstilling til Stortinget fra energi- og miljøkomiteen

Dokument 8:145 S (2014–2015)

Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene André N. Skjelstad, Terje Breivik, Pål Farstad og Iselin Nybø om energieffektivisering på norsk sokkel

Til Stortinget

Sammendrag

Følgende forslag fremmes i representantforslaget:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å gjøre det mer lønnsomt med energieffektiviserings tiltak for norsk petroleumsnæring gjennom en kombinasjon av mer gunstige avskrivingsregler og økt CO₂-avgift.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Åsmund Aukrust, Eva Kristin Hansen, Per Rune Henriksen, Tone-Helen Toften og Terje Aasland, fra Høyre, Tina Bru, Odd Henriksen, Eirik Milde og Torhild Aarbergsbotten, fra Fremskrittspartiet, Jan-Henrik Fredriksen og Øyvind Korsberg, fra Kristelig Folkeparti, Steinar Reiten, fra Senterpartiet, Marit Arnstad, fra Venstre, lederen Ola Elvestuen, fra Sosialistisk Venstreparti, Heikki Eidsvoll Holmås, og fra Miljøpartiet De Grønne, Une Aina Bastholm, viser til representantforslaget

om energieffektivisering på norsk sokkel, Dokument 8:145 S (2014–2015).

Komiteen viser til vedlagt brev fra Finansdepartementet v/finansministeren, datert 28. oktober 2015, hvor det bemerkes følgende:

«Jeg vil peke på at miljøhensyn og energieffektive løsninger har blitt tillagt stor vekt ved oppbyggingen av petroleumsvirksomheten. Vi har lenge hatt sterke virkemidler for å begrense utslippene av klimagasser ved utvinning av petroleum. Disse virkemidlene motiverer selskapene til å begrense utslippene. Fra 1991 har det vært CO₂-avgift på sokkelen. Dette ga selskapene insentiv til å finne effektive løsninger som begrenser utslippene fra produksjonsprosesser og sikkerhetsfakling. Petroleumsvirksomheten ble inkludert i kvotesystemet i 2008 i tillegg til at virksomheten var underlagt CO₂-avgift.»

Komiteen er enig i at det er behov for ytterligere tiltak for å stimulere til energieffektiviseringstiltak på norsk sokkel, og viser til Miljødirektoratets rapport M-389/2015 om klimatilak og utslippbaner mot 2030, hvor direktoratet har utredet kunnskapsgrunnlaget for lavutslippsutvikling i de ulike sektorene.

Komiteen viser til statsrådets brev til komiteen 28. oktober 2015.

Komiteen vil bemerke at avbrenning av over-skuddsgass aldri har vært tillatt på norsk sokkel, og fakling er kun tillatt av sikkerhets hensyn. Komiteen viser til at siden 1997 har det vært krav om at alle nye utbygginger må legge fram oversikt over energimengde og kostnader ved å benytte kraft fra land framfor gassturbiner.

Komiteen vil vise til at Enova SF har program for å støtte energiledelse og teknologiutvikling, som kan redusere energibehovet og klimagassutslippene både for industrien og petroleumsvirksomheten. Komiteen viser til at den første kontrakten innen-

for petroleumsvirksomheten ble inngått i 2014, og skal bidra til å forbedre energiledelsen på Oseberg.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet er av den formening at petroleumsvirksomheten allerede har sterke virkemidler for energieffektivisering og utslippsreduksjoner. Disse medlemmer ser ikke behov for å forsterke insentivene for energieffektivisering, og mener det ikke er aktuelt å utforme spesialregler i avskrivningssystemet for energieffektivisering.

Disse medlemmer viser til at bransjen selv har forpliktet seg til et felles prosjekt for energieffektivisering kalt «Veikart 2050» gjennom samarbeidsforumet Konkraft. Målet med prosjektet er å se på teknologiske muligheter for å redusere utslipp både på kort og langt sikt og hvordan norsk industri kan bidra til dette. Disse medlemmer har også merket seg at bransjen vil styrke og videreutvikle samarbeidet med Enova for å utløse prosjekter innenfor energieffektivisering og ny klimateknologi, som reduserer energibehov og utslipp av klimagasser i petroleumsutvinningen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Senterpartiet mener at i kvotepliktig sektor skal kvotemarkedet og positive virkemidler legge grunnlaget for bedriftenes arbeid for å oppnå utslippsreduksjoner.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet, viser til det pågående bransjeprojektet for energieffektivisering på norsk sokkel, og mener at det bør etableres et program for lavutslippsteknologi for olje- og gassektoren – og slik bidra til lavutslippsløsninger i olje- og gassnæringen. Programmet bør utvikles i samarbeid med partene i næringen som en del av eller som et supplement til «veikartet for høy produksjon og lave utslipp», som partene i næringen nå utarbeider. Målet er at nye installasjoner som har et driftspotensial utover 2050, driftes etter et slikt prinsipp.

Disse medlemmer viser videre til klimaforliket i Innst. 390 S (2011–2012), hvor det står:

«Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, peker på at det viktigste virkemidlet for å redusere klimagassutslippene som den norske petroleumsvirksomheten medfører, er det europeiske kvotehandelssystemet og CO₂-avgiften på sokkelen som setter en pris på utslipp av CO₂. Flertallet har merket seg at regjeringen i meldingen varsler at den vil øke CO₂-avgiften på sokkelen med 200 kroner pr. tonn CO₂ fra 209 kroner til 409 kroner. Flertallet viser til at det var bred tilslutning til at den samlede prisen for CO₂-utslipp på sokkelen skulle holdes omtrent uendret da petroleumssektoren ble en del av EUs kvotehandelssystem fra 2008. Flertallet

peker på at lavere kvotepris har gitt en lavere samlet pris på CO₂-utslippene på sokkelen, og at det derfor er rimelig med en økning i CO₂-avgiften. Flertallet peker samtidig på at dersom kvoteprisen øker over tid, gir det grunnlag for å redusere CO₂-avgiften slik at samlet karbonpris forblir om lag på samme nivå. Tilsvarende bør den økes ytterligere dersom kvoteprisen fortsetter å falle fra dagens nivå.»

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Miljøpartiet De Grønne, peker på at olje- og gassnæringen i Norge er inne i en krevende tid der kostnadskutt, prosjektutsettelse og redusert aktivitet innen utbygging, modifikasjon og vedlikehold har ført til oppsigelser og permitteringer som særlig har rammet leverandørindustrien. En lav oljepris har redusert interessen for leting, og et betydelig antall skip og rigger ligger i opplag.

Flertallet viser til at den reduserte aktiviteten i oljebransjen gir tydelig økning i ledigheten i fylker hvor oljebransjen sysselsetter mange og for yrkesgrupper som ingeniører og industriarbeidere. Flertallet er opptatt av å hindre at den kunnskapen og teknologien som Norge er verdensledende på, forvitrer.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, viser til at olje- og gassektoren i dag står for om lag en fjerdepart av Norges samlede verdiskaping målt i BNP, og hadde i 2013 en like stor andel av de nasjonale CO₂-utslippene. Det tilsvarer i underkant av 14 millioner tonn CO₂-ekvivalenter. Fra 1990 til 2013 økte utslippene fra olje- og gassvirksomheten med 79 pst. Dermed blir olje- og gassektorens bidrag til utslippskutt også en viktig del av klimaløsningen.

Et tredje flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, understreker at det også er positive trekk, og at næringen har stor evne til omstilling. Investeringsnivået kommer til å være høyt også fremover selv om det vil bli en nedgang fra toppåret 2014.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at siden petroleumsvirksomheten omfattes av det europeiske kvotesystemet, vil nasjonale tiltak ikke påvirke de samlede utslippene av klimagasser i EU og EØS-området.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, viser til at energieffektivisering er beskrevet i Konkraft rapport 5, Petroleumsnæringen

og klimaspørsmål 2008. I St.meld. nr. 34 (2006–2007) Norsk klimapolitikk er det uttrykt at et realistisk, men ambisiøst anslag for mulig utslippsreduksjon av CO₂ for norsk sokkel som følge av energieffektivitet, ligger i størrelsesorden 5 til 10 pst. fram til 2020.

Etter flertallets oppfatning er det ikke gjennomført omfattende analyse av energieffektiviseringspotensialet i sektoren etter dette. Teknologjusteringer som Oljedirektoratet utarbeider, kan knyttes til energieffektiviseringstiltak som er beskrevet i Konkraft 5-rapporten. Disse viser at nivået ligger på ca. én million tonn CO₂-ekvivalenter i reduserte utslipp i 2020 (revidert nasjonalbudsjett 2009), og er reflektert i tiltakskurven som energieffektiviseringstiltak. Disse tiltakene antas gjennomført med dagens avgiftsnivå innen petroleumssektoren.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Venstre og Sosialistisk Venstreparti mener den ledige kapasiteten i oljebransjen kan brukes til å løse samfunnsutfordringer, og disse medlemmer vil stimulere til tiltak som vil redusere klimagassutslippene fra norsk sokkel.

Disse medlemmer mener at potensialet for å redusere utslippene fra olje- og gassvirksomheten er stort, men kostnadene kan også være høye. Gjennom arbeidet med Klimakur 2020 (2009) ble det beregnet tiltak som til sammen har et potensial for utslippsreduksjoner på rundt 5,5 millioner tonn CO₂-ekvivalenter i 2020. I rapporten Kunnskapsgrunnlag for lavutslippsutvikling (2014) presenteres tiltak som er aktuelle for olje- og gasssektoren fram mot 2030. Blant tiltakene som det vil være enklest å gjennomføre, er enkelte energieffektiviseringstiltak, tiltak for å redusere faking og elektrifisering av noen nye innretninger.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre mener det er behov for ytterligere tiltak for å stimulere til energieffektiviseringstiltak på norsk sokkel. Etter disse medlemmers syn er det i dagens situasjon hensiktsmessig med bedre avskrivningsregler for energieffektivisering på norsk sokkel, og disse medlemmer mener det kan bidra til å ta i bruk den ledige kapasiteten i bransjen på en hensiktsmessig måte. Forslagsstillerne mener en slik endring bør følges av en tilsvarende økning i CO₂-avgiften på norsk sokkel.

På denne bakgrunn tar disse medlemmer opp forslaget i Dokument 8:145 S (2014–2015).

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne vil peke på at klimagassutslippene i Norge må reduseres drastisk de neste tiårene. Disse med-

lemmer støtter derfor forslagsstillerens innstilling om å be regjeringen iverksette tiltak for å realisere utslippskuttene som kan gjennomføres ved energieffektivisering på sokkelen.

Disse medlemmer er enig i at rapportene Klimakur 2020 (2009) og Kunnskapsgrunnlag for lavutslippsutvikling (2014) gir god oversikt over de tilgjengelige tiltakene. Disse medlemmer mener imidlertid at regjeringen fortrinnsvis ikke bør bruke forbedringer i avskrivningsreglene for petroleumsnæringen som virkemiddel for å oppnå utslippskutt.

Disse medlemmer viser til etablert praksis på en rekke områder der miljøavgifter brukes med utgangspunkt i «forurenseren-betaler»-prinsippet, som skal sikre at miljøkostnader integreres i prisen på et produkt. Disse medlemmer viser til at petroleumsnæringen ikke bør være noe unntak fra dette prinsippet. Næringen har over tid drevet med svært store overskudd, og har derfor mulighet til å investere i energieffektiviseringstiltak og klimakutt også uten statlige bidrag.

Disse medlemmer viser til at potensialet for kostnadsreduksjoner i næringen er betydelig, og at energieffektivisering bør inngå i disse kostnadskuttene.

Disse medlemmer vil også påpeke at Norge har sluttet seg til EU-direktivet om produksjon og forebygging av forurensning (EUs rådsdirektiv 96/61 EF), som slår fast at den ansvarlige for en virksomhet plikter å benytte «beste tilgjengelige teknikker» (BAT).

Disse medlemmer mener derfor at utslippskuttene fortrinnsvis bør realiseres ved å stille strengere krav om at petroleumsnæringen skal ta i bruk tilgjengelige lavutslippsløsninger.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen gi Miljødirektoratet og Oljedirektoratet i oppdrag å gjennomgå oljeindustriens eksisterende utslippstillatelser, samt øvrige juridiske vilkår, for å oppdatere kravene slik at teknisk mulig energieffektivisering blir gjennomført og slik bidrar til at Norge når sitt klimamål for 2020.»

Disse medlemmer mener at alle fremtidige tillatelser til utbygging og modifikasjon må baseres på nullutslipp av klimagasser for kraft og varmeproduksjon.

Disse medlemmer vil legge til at de samlede utslippene fra forbrenning av norsk petroleum er på omkring 500 millioner tonn, eller ti ganger Norges samlede utslipp. I tillegg til tiltak for å redusere utslippene i produksjonsfasen er det derfor avgjørende at store deler av de gjenværende norske reservene av olje og gass blir liggende i bakken.

Disse medlemmer mener krav om at petroleumsnæringen skal ta i bruk tilgjengelige lavutslippsløsninger bør gjøres absolutte for alle nye utbygginger. I tillegg bør CO₂-avgiften på sokkelen økes kraftig, slik at det blir mer lønnsomt for næringsen å investere i energieffektivisering.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag som sikrer at potensialet for utslippskutt gjennom energieffektiviseringstiltak i petroleumssektoren realiseres raskest mulig.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Kristelig Folkeparti og Venstre:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å gjøre det mer lønnsomt med energieffektiviserings-tiltak for norsk petroleumsnæring gjennom en kombinasjon av mer gunstige avskrivningsregler og økt CO₂-avgift.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen gi Miljødirektoratet og Oljedirektoratet i oppdrag å gjennomgå oljeindustriens eksisterende utslippstillatelser, samt øvrige juridiske vilkår, for å oppdatere kravene slik at teknisk mulig energieffektivisering blir gjennomført og slik bidrar til at Norge når sitt klimamål for 2020.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen fremme forslag som sikrer at potensialet for utslippskutt gjennom energieffektiviseringstiltak i petroleumssektoren realiseres raskest mulig.

Komiteens tilråding

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

vedtak:

Dokument 8:145 S (2014–2015) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene André N. Skjelstad, Terje Breivik, Pål Farstad og Iselin Nybø om energieffektivisering på norsk sokkel – vedlegges protokollen.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 18. februar 2016

Ola Elvestuen

leder

Øyvind Korsberg

ordfører

Vedlegg**Brev fra Finansdepartementet v/finansministeren til Energi- og miljøkomiteen, datert 28. oktober 2015****Representantforslag 145 S (2014-2015) om energieffektivisering på norsk sokkel**

Det vises til brev fra Energi- og miljøkomiteen den 30. september 2015 der komiteen oversender representantforslag 145 S (2014-2015) til utredning mv. og ber om svar.

I representantforslaget foreslås det at:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å gjøre det mer lønnsomt med energieffektiviserings-tiltak for norsk petroleumsnæring gjennom en kombinasjon av mer gunstige avskrivningsregler og økt CO₂-avgift.»

Finansministerens svar:

Hovedmålet for petroleumspolitikken er å legge til rette for lønnsom produksjon av olje- og gassressursene i et langsiktig perspektiv. Samtidig som ressursene utvinnes effektivt, skal hensynet til helse, miljø og sikkerhet samt andre næringer ivaretas. Petroleumsskattesystemet og SDØE sikrer at en høy andel av overskuddet tilfaller fellesskapet, og gir selskapene incentiver til effektiv drift og gjennomføring av samfunnsøkonomisk lønnsomme investeringer.

Jeg vil peke på at miljøhensyn og energieffektive løsninger har blitt tillagt stor vekt ved oppbyggingen av petroleumsvirksomheten. Vi har lenge hatt sterke virkemidler for å begrense utslippene av klimagasser ved utvinning av petroleum. Disse virkemidlene motiverer selskapene til å begrense utslippene. Fra 1991 har det vært CO₂-avgift på sokkelen. Dette ga selskapene insentiv til å finne effektive løsninger som begrenser utslippene fra produksjonsprosesser og sikkerhetsfakling. Petroleumsvirksomheten ble inkludert i kvotesystemet i 2008 i tillegg til at virksomheten var underlagt CO₂-avgift. CO₂-avgiften ble økt med 200 kroner per tonn CO₂ i 2013 som oppfølging av Klimameldingen. Regjeringen har foreslått at CO₂-avgift for petroleumsvirksomheten fastsettes til 1,02 kroner per standard kubikkmeter gass/liter olje fra 1. januar 2016. For naturgass tilsvarer dette en avgift på om lag 435 kroner per tonn CO₂.

Avbrenning av overskuddsgass har aldri vært tillatt på norsk sokkel, og fakling er kun tillatt av sikkerhetshensyn. Fra 1997 har det vært krav om at alle nye utbygginger må legge fram oversikt over energi-

mengde og kostnader ved å benytte kraft fra land framfor gassturbiner.

Enova har program for å støtte energiledelse og teknologiutvikling som kan redusere energibehovet og klimagassutslippene både for industrien og petroleumsvirksomheten. Den første kontrakten innenfor petroleumsvirksomheten ble inngått i 2014, og skal bidra til å forbedre energiledelsen på Oseberg.

Sammen med kvoteplikten vil CO₂-avgiften gi selskapene en samlet CO₂-pris for naturgass på om lag 500 kroner per tonn CO₂ fra 1. januar 2016. Petroleumsvirksomheten har dermed allerede den høyeste samlede CO₂-prisen i Norge, jf. figur 2.17 i Prop. 1 LS (2015-2016). I Norges siste rapportering under FNs klimakonvensjon er det anslått at prisingen av utslipp har bidratt til å redusere norske utslipp av klimagasser med om lag 5 mill. tonn CO₂-ekvivalenter per år.

Tiltak for mer effektiv bruk av energi i norsk petroleumsvirksomhet kan bidra til ytterligere nedgang i norske klimagassutslipp. Siden petroleumsvirksomheten omfattes av det europeiske kvotesystemet, vil tiltak imidlertid ikke påvirke de samlede utslippene av klimagasser i EU-EØS området. I dette systemet er det et tak for samlede utslipp. Tilleggstiltak i Norge innebærer dermed at vi pålegger oss ekstra kostnader for å flytte utslippene mellom deltaende sektorer og/eller land.

I et vekstfremmende skattesystem bør alminnelig selskapsskatt være mest mulig lik for alle næringer, inkludert grunnrentenæringene. I alle sektorer bør derfor avskrivningene i ordinær skatt tilsvare det økonomiske verdifallet. Det er vanskelig å tenke seg at en kan utforme avskrivningsregler som skiller mellom driftsmidler og prosesser på grunnlag av visse egenskaper uten å favorisere bestemte teknologier. Teknologien utvikles over tid, og selskapene bør velge den teknologien som reduserer utslippene mest kostnadseffektivt. Energieffektivisering, og teknologiutvikling som reduserer utslipp, er lønnsomt fordi utslipp er priset gjennom CO₂-avgiften og kvoteplikten.

Petroleumsvirksomheten har allerede sterke virkemidler for energieffektivisering og utslippsreduksjoner. Jeg ser ikke behov for å forsterke insentivene for energieffektivisering og mener det ikke er aktuelt å utforme spesialregler i avskrivningssystemet for energieffektivisering.

