



Klima- og miljødepartementet - KLD

Postboks 8013 Dep  
0030 Oslo

Vår referanse: 21/02285-1  
Arkivkode: 0  
Saksbehandler: Jørn Inge Dørum  
Deres referanse:  
Dato: 15.09.2021

## Hørings svar fra KS om EUs "Fit for 55"-pakke

EUs «Fit for 55»-pakke vil utgjøre et svært viktig grunnlag for politikktutformingene også i norske kommuner og fylkeskommuner de nærmeste årene. Med lansering 14. juli er ikke den samlede pakken blitt gjenstand for grundig vurdering i norsk kommunesektor ennå. Dette høringssvaret begrenses derfor til kommentarer om de initiativene som trolig vil ha størst betydning for KS' medlemmer: endringsforslagene om innsatsfordelingsforordningen, LULUCF-bestemmelsene, energieffektiviseringsdirektivet og fornybardirektivet. Kommentarene begrenses også til de momentene vi anser vil få største betydning for kommunesektorens arbeid med klimakutt, energieffektivisering/energiparing og arealforvaltning.

De forskjellige elementene i «Fit for 55» utgjør ledd i en samlet enhet, med både overlapp og samvirke mellom mange tiltak og virkemidler. Samtidig er alle rettet mot et felles mål. Dette gjør at pakken bør behandles på en sektorovergrepande måte også i det norske statsapparatet. Kompleksiteten i de mange spørsmålene som berøres i tiltakspakken tilsier det samme. KS har derfor funnet det riktig å gi en samlet høringsuttalelse selv om høringene er underlagt flere departementer.

KS støtter målene for EUs grønne giv og dermed også målsettingene for «Fit for 55». Dette er verdens hittil største operasjonalisering av gitte klimamål, mål som også omfatter Norge gjennom klimaavtalen med EU og det oppgraderte norske klimamålet som er innmeldt til FN.

Norsk kommunesektor er godt i gang med å realisere egne målsettinger som i stor grad er i tråd med målene i EUs grønne giv, selv om det fortsatt er forskjeller i ambisjoner og tiltaksgjennomføring mellom enkeltkommuner og -fylkeskommuner. Samtidig er dette arbeidet basert på lokale forutsetninger og lokal ressurstilgang. Rent generelt vil KS derfor påpeke at noen av forslagene i «Fit for 55» innebærer nye detaljerte krav til kommunene som etter KS' oppfatning ikke vil være hensiktsmessige. Statlige myndigheter bør derfor legge vekt på å få bestemmelser i direktivene som gir rom for lokale tilpasninger.

Som en overordnet kommentar vil KS også understreke at det må komme på plass nye virkemidler, både økonomiske og regulatoriske, som gir grunnlag for reell måloppnåelse. Dette understrekes også av Kommisjonen i omtalen av direktivene og bakgrunnen for dem. KS vil med dette be om å bli tatt med på råd i utformingene av slike nye virkemidler.

I det følgende vil vi først kommentere endringsforslagene for innsatsfordelingsforordningen og LULUCF-bestemmelsene og deretter forslagene om energieffektiviseringsdirektivet og fornybardirektivet.

## **Innsatsfordelingsforordningen og LULUCF-bestemmelsene**

For kommunesektoren var den aller viktigste nyheten ved lanseringen av «Fit for 55» at innsatsfordelingsforordningen skal bestå og forsterkes samtidig som det etableres et kvotemarked for transport og bygg ved siden av det europeiske kvotemarkedet, EU ETS. Dette er en vesentlig bedre løsning enn alternativet som ble lagt ut på høring tidligere i år om full innlemmelse av transport og bygg i ETS. Slik forslaget nå foreligger, er det i stor grad i tråd med KS' synspunkter. Vi mener at kommunesektoren må ha tilgang til et bredt sett av virkemidler for å kunne realisere klimakutt i ikke-kvotepiktig sektor gjennom egne tiltak.

I forslaget om innsatsfordelingsforordningen viser Kommisjonen til en lignende tilnærming. I den innledende teksten i COM (2021) 555 final, side 8, heter det blant annet: «It would be premature to leave the aimed decrease in emissions from buildings and road transport exclusively to emission trading» og «there is a clear need for complementary and targeted policies».

Med omfattende saksbehandlingsprosedyrer i EU vil det trolig gå flere år før opprettelsen av det foreslåtte nye kvotemarkedet for transport og bygg blir en realitet. Det virker også som det foreslåtte prisnivået vil ligge godt under den norske CO<sub>2</sub>-avgiften. Et slikt kvotemarked vil samtidig i liten grad påvirke eiendomsforvaltningen ettersom energibruken i norske bygg er så å si utslippsfri.

For aktører i transportsektoren vil det imidlertid være nyttig å få avklart om kvoteprisen vil komme på toppen av CO<sub>2</sub>-avgiften eller om CO<sub>2</sub>-avgiften vil bli redusert tilsvarende, slik det ble gjort da Norge i 2008 ble med i ETS.

Som det framgår av «Fit for 55», vil de mest velstående EU-landene få et nytt mål om kutt i ikke-kvotepiktig sektor på 50 prosent, målt mot nivået i 2005. Norge får et tilsvarende mål. Ettersom Klimakur 2030 allerede er innrettet mot minst 50 prosents kutt, mener KS at anbefalingene der vil kunne danne et godt grunnlag for drøftinger om hvordan det nye målet kan nås, blant annet gjennom tiltak i kommunesektoren.

De oppgraderte bestemmelsene for LULUCF-forordningen om utslipp og opptak fra skog og annen arealbruk vil også kunne gi behov for økt samarbeid mellom stat og kommunesektor. Med dagens EU-regler skal det være balanse mellom utslipp og opptak i arealbrukssektoren i perioden fram til 2030. For Norge kan dette med eksisterende regelverk være vanskelig nok å oppnå, slik det framgår av regjeringens klimaplan for 2021-2030. Med de nye bestemmelsene vil det komme et nytt EU-mål om at det skal oppnås et bestemt opptak (310 millioner tonn) i perioden 2026-2030 og at målet skal nås gjennom bestemte krav til hvert enkelt EU-land.

I motsetning til EUs klimamål er ikke opptak fra arealbruk del av det norske klimamålet på 50-55 prosents kutt innen 2030. For KS er det derfor uklart hvordan de nye LULUCF-bestemmelsene vil virke inn på Norges måloppnåelse. Likevel er retningen i arealpolitikken klar. Etter KS' oppfatning vil det nye regelverket ytterligere forsterke betydningen av arealvedtakene som fattes i kommuner og fylkeskommuner for oppnåelsen av Norges klimamål. Dette gir behov for nye verktøy og virkemidler som både kan sikre demokratiske beslutninger basert på lokalt selvstyre og mindre utslipp og større opptak fra landarealer.

## **Energieffektiviseringsdirektivet**

KS slutter seg til de overordnede målsettingene i energieffektiviseringsdirektivet, med «energieffektivisering først», som styrende mål. I en norsk kontekst kan det imidlertid i noen tilfeller være vel så målrettet å legge vekt på utslippskutt og omstilling til utslippsfrie løsninger som å konsentrere

innsatsen om effektivisering av allerede utslippsfri energibruk, for eksempel ved å bytte om til el-biler i stedet for kutte el-bruk i bygg. Ofte er dette likevel en unødvendig problemstilling, ved at høy energieffektivitet ved el-drift av kjøretøyer gjør at prinsippet om «energieffektivisering først» uansett blir ivaretatt. Vi kommer tilbake til denne problemstillingen i drøftingen nedenfor av noen av de konkrete tiltakene i direktivet.

Flere av tiltakene er rettet direkte mot offentlig sektor. Først og fremst foreslås det at energibruken i offentlig sektor, deriblant hos lokale og regionale myndigheter, skal reduseres med 1,7 prosent årlig. Energibruk er her definert som all energibruk, ikke bare energibruk i bygninger. Målt over en lengre tidsperiode, er dette en målsetting som KS støtter. Alle må bidra til at de overordnede målene nås. Vi støtter dermed også forslaget om energirevisjoner. Samtidig vil peke på at et slikt mål forutsetter et aktivt samarbeid mellom forvaltningsnivåene, ikke minst om ressurstilgang.

Mer diskutabelt er Kommisjonens krav om at offentlige bygg skal gjøres 1,5 prosent mer energieffektive årlig. All bruk av fossil energi i norske kommuners og fylkeskommuners bygningsmasse er nå utfaset, i tråd med det nasjonale kravet om dette. Samtidig er 98 prosent av all norsk energiproduksjon fornybar. Da kan et slikt krav i noen tilfeller føre til feil ressursbruk, ved at kutt i klimagassutslipp vil kunne oppnås i større grad på andre tiltaksområder. Samtidig er det nødvendig at også bruken av fornybar energi effektiviseres, blant annet for å bevare naturressursgrunnlaget og biologisk mangfold. Det må legges til rette for at Stortingets mål om kutt på 10 TWh i bygg (private og offentlige) innen 2030 må gjennomføres. Derfor må det finnes fram til målsettinger og virkemidler som er tilpasset norske forhold, i samarbeid mellom statlige og lokale/regionale myndigheter.

KS vil her påpeke at Enovas satsing på energieffektivisering og kutt i el-forbruket er blitt redusert de senere årene i tråd med omleggingen av Enovas mandat. Regjeringen bør derfor revurdere Enovas mandat, slik at Enova i sterkere grad kan bidra med virkemidler for kutt i el-forbruket.

Kravet i direktivforslaget om at eldre bygninger skal opp på nullutslippsstandarden NZEB ved «omfattende renoveringer» må også analyseres nærmere. Krav om NZEB-standard er vanligvis mye lettere og billigere å nå ved nybygg enn ved renovering. Dermed kan et slikt krav hindre at eldre bygg oppgraderes og gjenbrukes, med større samlet ressursforbruk som resultat. Norske statlige myndigheter bør derfor arbeide for tilpasninger av dette kravet som både sikrer lavt energiforbruk og renovering av viktige, eldre bygg.

Viktig vil det også være å framskaffe insentiver for fortløpende vedlikehold av eksisterende bygg. Det kan både redusere behovet for nybygg og større omfatte renoveringer, med tilhørende energi- og ressursbruk.

KS kan imidlertid ikke støtte Kommisjonens forslag om et obligatorisk mål for renovering av offentlige bygninger, slik som tidligere foreslått tre prosent årlig tvungen renovering av offentlige bygninger. I Norge, med nesten 100 prosent fornybar energibruk i offentlige bygg, vil dette kunne resultere i feil valg av tiltak og tiltaksområder. Samtidig varierer renoveringsbehovet sterkt fra kommune til kommune. Vi mener derfor det vil være mest effektivt å operere med et generelt mål og samtidig ha tilgang til et bredt felt av virkemidler.

EPC, Energy Performance Contracts, blir trukket fram i direktivet som et effektivt virkemiddel for energieffektivisering i bygg. KS vil her peke på at det er laget et eget norsk mal-sett for slike kontrakter på KS' initiativ. Dette mal-settet har vært i bruk i flere år og bidratt til kutt i energiforbruket på over 30 prosent i bygg omfattet av kontraktene i 68 kommuner over hele landet. KS har også vært med på å utvikle en egen norsk standard for EPC-kontrakter (NS 6430). Sammen med Enova-støtte og god rådgivning har dette bidratt til at Norge er et av de europeiske landene med mest erfaring i bruk av EPC.

For tiden er det liten interesse i den tekniske entreprenørbransjen for å gå inn i slike kontrakter. En årsak til dette er at flere selskaper ikke har klart å nå egne, garanterte mål for kundens oppnådde energikutt. Kartleggingsprosessen har ikke vært god nok. Sterk etterspørsel i det øvrige markedet har også bidratt til den lave interessen. Det er imidlertid fortsatt et betydelig potensial for energieffektivisering og kutt i el-forbruket gjennom EPC. Statlige myndigheter bør derfor foreta en grundig gjennomgang av EPC-ordningen, med sikte på tiltak som kan gi større interesse i bransjen for å gå inn i slike ordninger.

Som nevnt ovenfor vil kommunesektorens viktigste bidrag til samlet energieffektivisering trolig komme fra andre tiltaksområder enn bygg og drift av bygg.

Et nærliggende tiltaksområde, hvor kommunesektoren har vært førende i arbeidet med å få utslippsfrie løsninger, er anleggsdrift. Ved at el-motoren er tre ganger så energieffektiv som en forbrenningsmotor, kan det her både oppnås betydelig energieffektivisering og betydelige utslippskutt. En viktig hindring for den videre omleggingen til utslippsfri anleggsdrift er manglende avklaring av ansvarsforhold ved framføring av el til anleggsplassene. Her er det behov for forsterket dialog mellom forvaltningsnivåene for å legge til rette for økt satsing fra anleggsbransjen.

Som lokal arealmyndighet, betydelig innkjøper og ansvarlig for all kollektivtrafikk utenom tog og langdistansebuss har kommunesektoren allerede vist at den kan bidra med både energieffektivisering og effektive utslippskutt. Klimakur 2030 gir gode eksempler på hvordan denne innsatsen kan økes.

Betydningen av kommunesektoren i denne sammenheng understrekes også i direktiv-forslaget, hvor det heter i artikkel 119: «Local and regional authorities should be given a leading role in the development, execution and assessment of the measures in this Directive».

Samtidig framheves behovet for ressurstilgang og samarbeid: «Member States should support municipalities technically and financially».

Skal kommunesektoren kunne oppfylle direktivets mange krav, vil det være behov for både nye faglige og økonomiske ressurser.

## **Fornybardirektivet**

Fornybarandelen av energibruken i EU til transport, oppvarming/kjøling, bygg og industri skal økes fra det tidligere 2030-målet på 32 prosent til 40 prosent. Dette vil innebære at hvert land vil få et forsterket mål, også Norge, ettersom direktivet som nå forsterkes allerede er EØS-relevant.

KS støtter forsterkningen av målet og vil gjerne samarbeide med staten om hvordan kommunesektoren kan bidra til at målet oppnås. Dette arbeidet bør organiseres slik at det legges opp til et samlet, felles mål samtidig som det kommer på plass initiativer og virkemidler som legger til rette for at målet nås.

For kommunesektorens del vil det største bidraget kunne komme i transportsektoren, med omlegging fra fossile drivstoffer til utslippsfri drift med fornybar energi. Den betydelig bedre energieffektiviteten i el-motorer gir både mindre energiforbruk, økt fornybarandel og utslippskutt samtidig. Kommunesektoren har her allerede bidratt i betydelig grad med innfasing av el-ferger og el-busser, utviklingskontrakter for utslippsfrie hurtigbåter og prosjekter med utslippsfri anleggsdrift. Dekning av merkostnader ved tidlig innfasing og tilstrekkelige økonomiske virkemidler vil her være viktig for å få en markant opptrapping av tiltakene.

Et nytt felt som flere kommuner nå er i gang med, er å tilrettelegge for lading av tynge el-kjøretøy. Her vil kommunesektoren kunne være en avgjørende aktør for energiomstilling. KS vil gjerne også samarbeide

om gjennomføring av de foreslåtte nye kravene for ladeinfrastruktur og fyllestasjoner for el- og hydrogendrift.

### **Oppsummering**

Oppsummert slutter KS seg til begrunnelsen for og hovedtrekkene i de refererte forslagene. Samtidig må flere av de konkrete bestemmelsene tilpasses lokale og regionale forutsetninger. Gjennomføringen vil også kreve tilgang til nye verktøy og virkemidler. Samtidig er kommunesektoren innstilt på å være en konstruktiv samarbeidspartner for å oppnå felles mål. KS vil ved senere anledninger kommentere øvrige initiativer i «Fit for 55»-pakken som vil virke inn på kommunesektorens arbeid med klima- og energispørsmål.

Helge Eide  
Områdedirektør

Torild Fagerbekk  
Avd. direktør