



DET KONGELIGE  
LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT

Miljøverndepartementet  
Postboks 8013 Dep  
0030 OSLO

Deres ref  
12/3333

Vår ref  
13/1175-

Dato  
20.12.2013

### **Uttalelse til høring - NOU 2013:10 Naturens goder - om verdier av økosystemer**

Vi viser til deres brev datert 02.09.13 med høring av NOU 2013:10, og gir med dette vår uttalelse til høringen.

Landbruks- og matdepartementet (LMD) mener det er positivt at det arbeides med disse spørsmålene. Gjennom forvaltningen av store produktive arealer og betydelige biologiske ressurser, er det viktig for LMD at landbruket og reindriftsnæringen er bærekraftig.

En del av anbefalingene i NOUen dreier seg imidlertid om konkrete tiltak på LMDs ansvarsområde, som vi ikke kan se at utvalget har faglig dekning for.

LMD vil også peke på at NOUen delvis gir et feilaktig bilde av den faktiske situasjonen i jord- og skogbruk. Dette gjelder spesielt omtalen av virksomheten i skogbruket, noe som vi vil si mer om nedenfor.

Begge disse forholdene ved utredningen er uheldige og bidrar til å svekke tilliten til utvalgets tilrådinger.

LMD erkjenner at begrepet økosystemtjenester benyttes av mange både nasjonalt og internasjonalt, men mener at begrepet i seg selv skaper uklarheter og tolkningsutfordringer. LMD er prinsipielt kritisk til hele begrepet, men vil i fortsettelsen likevel forholde seg til utvalgets begrepsbruk.

### **Samfunnsøkonomisk verdsetting**

LMD mener at verdien av økosystemtjenestene som produseres i landbruket (matsikkerhet, CO<sub>2</sub>- opptak og -lagring, kulturlandskap, biologisk mangfold m.m.) ikke alltid vektlegges og

synliggjøres godt nok i samfunnsøkonomiske analyser, og er enig i at det bør arbeides videre med å utvikle metoder som kan bedre på det. LMD er imidlertid usikker på om samfunnsøkonomisk verdsetting, og særlig prissetting, er den beste måten å vektlegge og synliggjøre dette på. Et stort problem med å prissette forhold som det finnes dårlige data for, eller hvor valg av forutsetninger er avgjørende, er at de tallfestede resultatene ofte brukes som ”fasit”, selv om intervallene i beregningene er store. Resultatet blir en tilsynelatende prissetting av noe som egentlig er en kvalitativ vurdering.

### **Skogbruk**

Det kan se ut som utvalget delvis har sett bort fra skogressursene som en viktig økonomisk ressurs og de økosystemtjenester som skogbruket bidrar til. Framstillingen er for ensidig fokusert på at bruk av den fornybare skogressursen er en miljøpåvirkning som er negativ for biologisk mangfold. Samtidig er teksten lite kunnskapsbasert og gir en feilaktig beskrivelse av skog og skogbruk.

En for stor del av vinklingen i NOUen er at det er best at skogen får stå, og at skogbruket generelt er negativt for det biologiske mangfoldet. Dette eksemplifiserer utvalget gjennom sin omtale av blant annet naturindeksen og rødlista.

Utvalget må ha oversett at det i Naturindeksrapporten fra miljøvernmyndighetene er presisert at den ikke kan brukes til å sammenligne økosystemer, fordi indeksene ikke er utarbeidet på en måte som gjør dem sammenlignbare. Utvalget har valgt det motsatte, og understreker at indeksen for skog er lav, og at årsaken er menneskets ressursutnyttelse.

Når det gjelder skogsbilveier, har utvalget valgt å referere til en rapport som Samarbeidsrådet for biologisk mangfold (SABIMA) har laget. Utvalget refererer til at SABIMA konkluderer med at saksbehandlingen er dårlig og lite etterprøvable. Utvalget har ikke funnet grunn til å ta med Statens landbruksforvaltnings (SLF) svar på SABIMAs påstander. SLF har gått gjennom saken og tilbakeviser og dokumenterer at det ikke er hold i SABIMAs påstander. LMD vil påpeke at skogsbilveier er avgjørende for et lønnsomt og stedstilpasset skogbruk. Et hensiktsmessig skogsveinett og et aktivt skogbruk er igjen en forutsetning for at skogressursene kan gi økte nærings-, energi- og klimabidrag til beste for landet. Videre er all planlegging og godkjenning av skogsveier underlagt et søknadsregime med krav til avveining av miljø- og næringshensyn.

Utvalget bruker videre interesseorganisasjonene Naturvernforbundet, SABIMA og Verdens naturfond som referanse på hvor mye vern som er nødvendig.

Utvalget er imot å gi støtte til kystskogbruket fordi det er fare for at ordningen også stimulerer til hogst av gammelskog og dermed områder som er viktige for biologisk mangfold. Skog er en fornybar ressurs, og vi utnytter bare halvparten av tilveksten i dag. Alt skogbruk er underlagt regelverk som krever miljøregistreringer og miljøhensyn ved hogst, og det er basert på prinsipper om bærekraftig utnyttelse av en fornybar ressurs. Påstanden om at det er en fare å hogge kystskog av hensyn til biologisk mangfold, er det derfor vanskelig å forstå.

Det legges på den ene siden liten vekt på at tilveksten er betydelig større enn avvirkingen i Norge, og at skogens karbonlager er sterkt økende. Statistikk fra Landsskogtakseringen viser økende volum av trær i alle dimensjoner og aldersklasser for både granskog, furuskog og lauvskog. På den andre siden viser målinger de seneste årene at også mengden død ved øker, og dermed legger grunnlaget for en mulig positiv utvikling for mange rødlistearter i norsk skog. Også dette synes å bli tillagt liten vekt av utvalget.

Som utvalget skriver, er det stor usikkerhet knyttet til mange sider av klimaforskningen. Ulike litteraturkilder konkluderer i ulike retninger, og det er lett å finne referanser som trekker konklusjonen i den retning man selv ønsker. FNs klimapanel har derfor fått i oppgave å vurdere bredden av kunnskap og deretter komme med råd til verdenssamfunnet. FNs klimapanel konkluderte i sin 4. hovedrapport med at et *”aktivt skogbruk som ivaretar eller øker skogens karbonlager, og hvor den fornybare skogressursen samtidig bidrar til å fortrenge fossile klimagassutslipp, vil gi størst langsiktig klimanytte”*. Skograpporten til klimapanelets 5. hovedrapport kommer først i april 2014.

Utvalget har i stor grad valgt å se bort fra FNs klimapanelers konklusjoner, og i større grad lagt vekt på litteraturkilder innen skog og klimaområdet som fremmer klassiske naturvern hensyn fremfor klimahensyn. Dette kan forklare hvorfor utvalget anbefaler å fjerne virkemidler som fremmer aktivt, bærekraftig skogbruk.

Skogens karbonlager må sees i sammenheng med at bioenergi og byggeråstoff fra skog kan redusere klimagassutslipp i andre sektorer. Skogen er en viktig kilde til fornybar energi. Et viktig klimatiltak i Norge vil være å erstatte fossil energi med fornybare energikilder. Bærekraftig skogforvaltning med økt utnyttelse av trevirke til energiformål, og som konstruksjonsvirke som lagrer karbon, vil være en kraftfull strategi i klimaarbeidet. For å utnytte dette potensialet er det nødvendig med en aktiv skogpolitikk for å utnytte dagens ressurser, og for å bygge opp framtidens skogressurser.

I Stortingsmelding 39 (2008-2009) *Klimautfordringene – landbruket en del av løsningen* er det synliggjort hvordan en gjennom aktivt skogbruk kan oppnå langsiktige klimagevinster på nær 10 mill tonn CO<sub>2</sub>. Gjennom denne stortingsmeldingen har LMD i samarbeid med andre departement, foretatt en grundig og helhetlig gjennomgang på vårt ansvarsområde i forhold til klimautfordringene. Det er også foretatt en avveining i forhold til biologisk mangfold og bruken av miljøgifter, og ikke minst, til nærings- og distriktpolitikken og matsikkerheten. Beregningene ble bekreftet og videreutviklet gjennom beregningene for skogtiltak i Klimakur2020.

### **Landbrukets genetiske ressurser**

NOUen vurderer kunnskapen om tilstanden og utviklingen i norske økosystemer og kommer med en rekke anbefalinger for å styrke denne kunnskapen. Foreslåtte tiltak inkluderer både økt overvåking, kunnskapsinnhentning basert på naturvitenskapelige og samfunnsfaglige studier og analyser, og gjennom egne forsknings- og kartleggingsprogram. Det blir videre vist til behov for økt kapasitet og kompetanse innen disse feltene.

Når det gjelder genetiske ressurser, vil LMD vise til at det er ønskelig å legge inn kunnskap om genetiske ressurser som eget element i eksisterende kartleggings- og overvåkningsprogram. Videre viser vi til kompetanse og kartleggingsdata som allerede finnes i relevante forskningsinstitusjoner, og vil peke på behovet for økt samarbeid og koordinering

mellom de ulike kartleggingsinstansene. Her er det viktig å øke synergiene og hindre dobbeltarbeid. Det er behov for en bedre oversikt over hvordan de ulike aktørene på området i større grad kan samarbeide for å oppnå mer kunnskap og bedre analyser og kartlegging innen eksisterende programmer. For eksempel etterlyser vi bedre koordinering mellom utviklingen under Natur i Norge og utviklingen av arealdata hos Norsk institutt for skog og landskap. I tillegg er det viktig å bistå lokale aktører som har ansvar for å navigere i et mangfoldig tilbud av kartleggingstjenester. Videre er det behov for å vurdere hvordan forvaltningen av genetiske ressurser bedre kan koordineres med forvaltningen av verneområder.

NOUen tar også for seg at det er behov for bedre tilgang til erfaringsbasert kunnskap om økosystemene. Vi er enig i at slik kunnskap er verdifull, men mener at NOUens tilnærming er for ensidig. Lokalsamfunn har ikke bare stor kunnskap om økosystem og de tjenestene som økosystemene har i sine nærmiljø. Erfaringsbasert kunnskap omfatter også kompetanse og kunnskap om hvordan økosystemene best kan forvaltes med hensyn på å sikre de ulike økosystemtjenestene for fremtiden. Dette er blant annet tilfellet når det gjelder *in situ /on farm* bevaring av genressurser.

Generelt har NOUen fokus på at det ikke er gratis å "forbruke" natur. Det er derfor viktig å fremheve den spesielle karakteren med genressurser når det gjelder bruk av dem som økosystemtjenester slik NOUen også presiserer ved at "...genetiske ressurser kan innebære "lån" av genetiske egenskaper og minimale inngrep i økosystemene...". For eksempel kan det å klonе en truet blomst være et minimalt, om overhodet, inngrep i naturen, men gi grunnlag for aktiv bruk av de genetiske ressursene. I tillegg kan mye genetisk materiale best bevares gjennom bruk. Genetisk materiale av gamle kornsorter kan for eksempel bevares i genbanker, men deres videre overlevelse styrkes betraktelig om bønder dyrker dem og de omsettes i et kommersielt marked. Samtidig kan ødeleggelse av natur også innebære at verdifulle genetiske ressurser går tapt.

Når det gjelder økonomisk verdsetting av genetiske ressurser, er det allerede internasjonalt samarbeid både under *Nagoya-protokollen* og *Den internasjonale traktaten for plantegenetiske ressurser for mat og landbruk* (ITPGRFA) om hvordan en kan sikre betaling og annen utbyttedeling for å få tilgang til genetiske ressurser. Selv om betalingen for genetiske ressurser er basert på formålsparagrafer for rettferdig og likeverdig utbyttedeling, er denne praksisen relevant også for vurderingen av økosystemtjenestenes økonomiske verdi. Fondet for utbyttedeling under den Internasjonale traktaten for plantegenetiske ressurser for mat og jordbruk støtter bønder i utviklingsland som fremdeles forvalter et stort mangfold av genetiske ressurser. Bidrag til Fondet kan dermed også bli sett på som en slags betaling for økosystemtjenester som andre land produserer. LMD gir årlig et bidrag til Fondet tilsvarende 0,1 % av norsk såvareomsetning. LMD savner en bredere analyse av dette temaet i NOUen, og etterlyser en reell diskusjon om hvordan betalingsmekanismer for genetiske ressurser kan styrkes og bedres, både under ITPGRFA, *Kommisjonen for genetiske ressurser for mat og landbruk* og gjennom *Nagoya-protokollen*.

Verdsetting av genetiske ressurser handler ikke bare om å synliggjøre kostnadene som følger når økosystemer går tapt slik fokuset er i NOUen, men også å være bevisst på kostnadene av nødvendige bevaringstiltak. Et ledende prinsipp for NOUen er at "*Å forringe natur er gratis for den enkelte, men har en kostnad som belastes fellesskapet og/eller framtidige generasjoner.*" På det genetiske området kan det derimot være mer presist å si at å slutte å bruke en gammel sort eller husdyrrase kan gi gevinst for den enkelte bonde, men det er en

kostnad for fellesskapet om genetiske ressurser går tapt. For å sikre at genetiske ressurser blir tatt vare på for framtiden er det viktig med tiltak som støtter bevaring både ex situ, in situ og gjennom aktiv dyrking og husdyrhold. I den forbindelse er økonomiske virkemidler viktig, men også lovverk og andre regler, inkludert såvareregelverk, lovgivning om immaterielle rettigheter, Naturmangfoldloven og de kommende forskriftene på henholdsvis bioprospektering og tradisjonell kunnskap.

### **Kommentarer til anbefalingene i NOUen**

LMD har ikke sett det formålstjenelig å kommentere alle anbefalingene, men har valgt ut noen av de antatt viktigste sett i lys av vårt ansvar.

Anbefalingene synes å være lite konsekvente og lite avklarende for veien videre. Samlet sett virker ikke NOUen overbevisende når det gjelder argumentasjon for å bruke mer samfunnsøkonomisk verdsetting av økosystemtjenester, verken gjennom eksempler, teori eller faglige vurderinger. I NOUen brukes det mye plass på å forklare metodene, og det drøftes i noen grad sterke og svake sider. Det pekes på en del vesentlige begrensninger ved økonomisk verdsetting, men en anbefaler likevel økt bruk.

#### Fra kapittel 8: Synliggjøring av verdier og økonomisk verdsetting

*”Det bør beregnes økonomiske verdianslag for flere økosystemtjenester enn i dag, slik at verdien av disse tjenestene skal kunne inkluderes og tas med i vurderinger på lik linje med andre økonomiske verdier. I forbindelse med kommunikasjon, opplæring og informasjon om naturfaglige spørsmål bør det brukes økonomiske verdianslag i tillegg til kvalitativ og kvantitativ informasjon, fordi det kan være virkningsfullt å vise til kroneverdier for å illustrere betydningen av naturlig produserte tjenester”.*

Kommentar: LMD mener at det ikke er godt nok grunnlag for å anbefale dette nå, jf ovenfor.

#### Fra kapittel 9: Samfunnsøkonomiske analyser som beslutningsstøtte

*•”Beslutninger med langsiktige og potensielt alvorlige miljøkonsekvenser bør tas med utgangspunkt i sikre minimumsstandarder, tålegrenser og føre var-prinsippet. Samfunnsøkonomiske analyser som nyttekostnadsanalyser, kostnadseffektivitetsanalyser eller kostnad-virkningsanalyser gir viktig informasjon ved å belyse flere relevante forhold i vurderingene, og er nyttige i utformingen av konkret politikk.”*

Kommentar: LMD er enig i første setning, men er usikker på hva som menes med andre setning i denne sammenheng. Som nevnt ovenfor, er LMD skeptisk til å ta i bruk økonomisk verdsetting av miljøgoder/økosystemtjenester i denne typen analyser.

*•”For beslutninger med moderate effekter på økosystemer og/eller økosystemtjenester kan samfunnsøkonomiske analyser være viktige for å belyse og sammenstille positive og negative påvirkninger. Ambisjonsnivået bør være å anslå verdier av miljøeffektene økonomisk, slik at de kan vektes mot andre prissatte effekter på vanlig måte. Effekter det ikke er mulig å anslå verdien av økonomisk, må fremdeles synliggjøres og vurderes som ikke-prissatte effekter.”*

Kommentar: LMD mener at det ikke er godt nok grunnlag for å anbefale dette nå.

• *”Det er viktig at samfunnsøkonomiske analyser viser fram usikkerhet og mulige irreversible virkninger, og at det klargjøres for beslutningstakere hvilke fordeler som potensielt kan oppnås ved at et naturinngrep blir utsatt.”*

Kommentar: LMD er enig, men mener at det også er viktig å vise usikkerheten i den økonomiske verdsettingsmetoden, og hvilke faktorer som påvirker den.

• *”Uansett om et miljøgode eller en økosystemtjeneste i utgangspunktet har en kalkulasjonspris eller ikke, bør en samfunnsøkonomisk analyse belyse faktorer som vil påvirke den framtidige verdien. Det finnes gode argumenter for å anta at mange miljøgoder vil bli knappere og mer verdifulle over tid.”*

Kommentar: LMD er enig, men mener at en også bør ta hensyn til dette ved valg av diskonteringsrente, siden den er en viktig faktor for å beregne nåverdien av framtidig nytte. Det er stor grunn til å spørre om en diskonteringsrente på 4 eller 3,5 % er rett å bruke på en ressurs med en så langsiktig og grunnleggende verdi som for eksempel dyrka jord. Med en diskonteringsrente på 4 %, vil en verdsette nytte for en krone om 40 år til bare 20 øre i dag, dvs til bare 20 % av kroneverdien da (tilsvarer den summen du må sette i banken i dag til 4 % rente for å få en krone om 40 år). Dette til tross for at dyrka jord sannsynligvis vil ha en betydelig nytteverdi om 40 år og lenge etter det, som kanskje langt overstiger dagens nytte.

• *”Der hvor det eksisterer kalkulasjonspriser basert på betalingsvillighetsundersøkelser, bør det som hovedregel foretas en prisjustering av disse basert på forventet utvikling i BNP per innbygger. Sensitivitetsberegninger kan brukes i tillegg, for å markere usikkerheten og illustrere dens betydning.”*

Kommentar: LMD mener at en ikke ennå har godt nok grunnlag for å ta inn kalkulasjonspriser basert på betalingsvillighetsundersøkelser i disse beregningene. Undersøkelser basert på ”betalingsvillighet” har for øvrig i seg selv en rekke svakheter.

• *”Det bør utvikles bedre metoder både for å vurdere og å sammenstille ulike ikke-prissatte virkninger, og for å veie sammen prissatte og ikke-prissatte virkninger i samfunnsøkonomiske analyser.”*

Kommentar: LMD er enig i at en kan se nærmere på det, men at det viktigste er å synliggjøre de ikke-prissatte verdien bedre i disse analysene, og å nevne dem sammen med de prissatte. Ved å sammenstille og sammenveie så er det en fare for at betydelig informasjon går tapt.

#### Fra kapittel 10: Økonomiske anslag for verdier av økosystemtjenester i Norge

• *”Det er behov både for uttesting og utvikling av metoder for å synliggjøre betydningen av økosystemtjenestene, og for å skaffe forvaltningen praktisk erfaring med å anvende resultatene. Utvalget vil spesielt peke på følgende:*

.....

• *”Det bør testes ut om bruk av økonomiske verdianslag kan bidra til bedre økosystembasert forvaltning og større forståelse for behovet for bevaring av naturlige økosystemer i praktisk forvaltning, f.eks. på kommunenivå”.*

.....

Kommentar: LMD mener at en må arbeide mye mer med disse temaene før det er aktuelt å ta det i bruk på kommunenivå.

### Fra kapittel 17 Næringsstøtte

- *”Det må være et mål at økonomiske virkemidler i alle sektorer utformes slik at de fremmer miljøvennlig produksjon/virksomhet, inkludert forsyning av økosystemtjenester, og hindrer negative miljøkonsekvenser som ødeleggelse av økosystemer og økosystemtjenester.”*
- *”Næringsstøtten bør gjennomgås, og konsekvensene av viktige tiltak og virkemidler som påvirker økosystemer og økosystemtjenester bør identifiseres. Det må gjøres en grundig vurdering og sammenlikning mellom eventuelle negative konsekvenser for økosystemer og økosystemtjenester, og de antatte positive effektene. Støtte som ikke gir vesentlig større positive effekter enn den gir negative konsekvenser, må avvikles. Gjennomgangen bør gjelde både direkte støtte og støtte gjennom skatteutgifter.”*

Kommentar: LMD mener at disse anbefalingene er uklare og kanskje lite hensiktsmessige for å avveie næringsinteressene mot verdien av de berørte økosystemtjenestene. Næringsstøtte gis primært for å stimulere næringsvirksomhet, og ikke for å produsere økosystemtjenester, som en kan få inntrykk av ut fra anbefalingene ovenfor. Det er også ofte, men ikke alltid, slik at næringsvirksomhet virker belastende på økosystemtjenestene, og at en må avveie denne belastningen mot de positive virkningene av næringsvirksomheten. Næringsvirksomhet er også en helt fundamental virksomhet som et hvert samfunn er avhengig av.

- *”Landbruksstøtten bør gjennomgås spesielt. Landbruksstøtten bør bidra bedre til å bevare økosystemene som grunnlag for produksjon av fremtidige økosystemtjenester. Det må være et mål at offentlige tilskudd til jordbruket skal utformes slik at de fremmer miljøvennlig produksjon og hindrer negative miljøkonsekvenser”.*
- *”Ordningen med tilskudd til hogst i bratt og ulendt terreng må avvikles.”*
- *”Mer av landbruksstøtten bør innrettes som betaling for økosystemtjenester. Betaling for vern og restaurering av bl.a. våtmarker og gårdsdammer, samt skjøtsel av kulturlandskap er eksempler.”*
- *”En større del av jordbrukets virkemidler bør stimulere til skjøtsel av prioriterte naturtyper i kulturlandskapet og til utvalgte kulturlandskap.”*

Kommentar: Når det gjelder rapportens vurdering av landbrukspolitiske ordninger, mener LMD at det er store svakheter i utvalgets arbeid. Utvalget har valgt å ta utgangspunkt i Naturindeksen som utgangspunkt for analysen. Naturindeksen omfatter ikke dyrket mark og bebygd areal. For å gjøre en tilstandsvurdering av jordbruksarealene, benyttes annen statistikk som grunnlag. I tilstandsvurderingen kommer jordbruket og dyrket mark ut som god, men med en bekymringsfull utvikling knyttet til nedbygging av dyrket mark. Til tross for at tilstandsvurderingen kommer ut som god, velger utvalget å konkludere med at næringsstøtten i landbruket må gjennomgås, at den bør innrettes som ”betaling” for opprettholdelse av kulturlandskap, gårdsdammer og våtmarksområder, samt stimulere til skjøtsel av prioriterte naturtyper i kulturlandskapet og utvalgte kulturlandskap. Det kan se ut som om utvalget mer eller mindre har sett bort fra Stortingets klart formulerte målsetting om at norsk matproduksjon skal økes i takt med etterspørselen fra en økende befolkning.

Utvalget har derfor ikke i tilstrekkelig grad tatt inn over seg at matproduksjon som forsynende tjeneste, faktisk er den viktigste økosystemtjenesten landbruket leverer. Det ser ut som om næringsstøtten til jordbruket vurderes ut fra dens potensielle miljønegativitet og uten at matproduksjon blir vurdert som en av de mest grunnleggende produksjonene for menneskets eksistens. Rapporten har i liten grad tatt inn over seg de mange bestemmelser og vilkår i ulike landbrukstiltak for å forhindre eller begrense negative miljøeffekter og å opprettholde kulturlandskapet. Næringsstøtten er rettet inn mot å sikre matproduksjonen – som en grunnleggende forsyningstjeneste, men også for å bidra til en miljøvennlig produksjon.

Utvalget peker på omfattende kunnskapsbehov framover. Men, utvalget påstår likevel at det er mer miljøfiendtlig å drive skogbruk der det er bratt enn flatt, på tross av at det i begge tilfeller er en regulert aktivitet med krav om miljøregistreringer og miljøhensyn, på samme måte som i all annen skog i Norge. Det foreligger ingen dokumentasjon på de påstandene som framsettes om at det er et spesielt biologisk mangfold i bratt terreng, eller at det der hogges på en ødeleggende måte. Utvalget har likevel kommet til at en bør fjerne tilskuddet til drift i bratt terreng.

Tilskuddet til hogst i bratt og ulendt terreng er viktig fordi vi har mye produktiv skog i den type terreng i Norge, og at skogressursene i slike områder kan bidra til å fortrenge fossile utslipp slik det fremkommer i konklusjonen fra FNs klimapanel. Ordningen er derfor viktig for økosystemtjenester knyttet til klima.

#### Sweco Grøner-rapporten

Igjen vises det til rapporten *Kartlegging av statlige tilskuddsordninger (postene 70-89) med miljøskadelige konsekvenser* (Magnussen mfl, 2008). LMD vil sterkt imøtegå anbefalingene vedrørende landbruk i den rapporten.

LMD mener at denne rapporten i beste fall gir en oversikt over enkelte tilskuddsordninger som potensielt *kan* være miljøskadelige. Om de er miljøskadelige, må det langt grundigere analyser til for å fastslå. Det presiseres også i rapporten at det ikke har vært mulig ”å gjøre dypdykk i de enkelte ordninger”, og at kartleggingen har foregått på et ganske overflattisk nivå.

#### **Feilaktig bilde**

Etter LMDs vurdering gir NOUen et feilaktig bilde på en del områder, særlig når det gjelder skogbrukets klimapåvirkning. Vi vil gi noen eksempler på dette her.

#### Side 34 (Boks 2.4)

*”Avveiningen mellom skogbruk og karbonlagring er i tillegg en avveining i tid og rom – gevinstene ved skogbruket tilfaller et fåtall mennesker her og nå, mens kostnadene ved høyere CO2-utslipp bæres av alle, inklusive fremtidige generasjoner.”*

Denne formuleringen er svært misvisende og direkte i strid med FNs klimapanels tilrådinger omkring skog. FN's klimapanel konkluderer i sin 4. hovedrapport med at ” *In the long term, a sustainable forest management strategy aimed at maintaining or increasing forest carbon stocks, while producing an annual sustained yield of timber, fiber or energy from the forest, will generate the largest sustained mitigation benefit.*”



Ut fra det vil et aktivt skogbruk, som ivaretar eller øker skogens karbonlager og hvor den fornybare skogressursen samtidig bidrar til å fortrenge fossile klimagassutslipp, gi størst langsiktig klimanytte. Norsk klimapolitikk skal bygge på konklusjonene til FN's klimapanel, og samme konklusjon er derfor reflektert i skogkapittelet i klimameldingen Meld. St. nr. 21(2011-2012).

Et viktig problem i dag er at avvirkningsraten er lav, og at det endrer alderssammensetningen i skogen slik at vi har fått en større andel gammel skog med redusert produksjon og derved lavere karbonopptak. Se også følgende formulering på side 144 i NOUen: *”Årlig netto CO<sub>2</sub>-opptak i skog vil fortsatt være høyt, men forventes å bli noe redusert i tiårene som kommer bl.a. på grunn av mindre skogplanting de siste tiårene og endret alderssammensetning”*.

Det samlede karbonopptaket går ventelig ned på grunn av at vi får en større andel eldre skog med lavere produksjon, fordi det hogges for lite, og ikke for mye. En økning i hogsten, med etterfølgende planting, fører totalt sett altså ikke til økte CO<sub>2</sub>-utslipp, slik som utvalget beskriver det, men til økt langsiktig CO<sub>2</sub>-opptak. Når en vet at de norske skogene i dag bidrar med et karbonopptak som tilsvarer mer enn 50 % av de samlede nasjonale klimagassutslippene, er dette viktige spørsmål som må beskrives korrekt.

Angående formuleringen: ” Avveiningen mellom skogbruk og karbonlagring er i tillegg en avveining i tid og rom ”

Det overordnede klimamålet defineres innenfor en langsiktig tidshorisont som relateres til tidspunktet for stabilisering av klimagasskonsentrasjonen i atmosfæren. Det vil si når det oppstår likevekt mellom CO<sub>2</sub> innholdet i atmosfære, hav- og landøkosystem. Tidshorisonten for slik stabilisering, er ifølge FN's klimapanel 100-150 år.

Dette er nærmere beskrevet som hovedmålsetning under Klimakonvensjonens artikkel 2. *“The ultimate objective of this Convention and any related legal instruments that the Conference of the Parties may adopt is to achieve, in accordance with the relevant provisions of the Convention, stabilization of greenhouse gas concentrations in the atmosphere at a level that would prevent dangerous anthropogenic interference with the climate system. Such a level should be achieved within a time-frame sufficient to allow ecosystems to adapt naturally to climate change, to ensure that food production is not threatened and to enable economic development to proceed in a sustainable manner.”* Et aktivt skogbruk vil derfor være et effektivt klimatiltak innenfor den tidshorisonten som er relevant i forhold til 2-gradersmålet.

Side 124 (økt kunnskap?)

*”Debatten rundt effektene av økt satsing på bioenergi, utplanting av skog og økt avvirkning i norske skoger (som klimatiltak) illustrerer nødvendigheten av en bedre forståelse av effekter på naturmangfold, økosystemtjenester og karbonbalanse av mulige og/eller foreslåtte klimatiltak og om disse foreslåtte klimatiltakene faktisk gir et positivt bidrag til klimaregulering.”*

Side 126

*”Vi ser spesielt behov for økt kunnskap om følgende forhold: Virkninger av aktuelle klimatiltak på økosystemene, herunder bioenergi og skogbrukstiltak....”*

Side 195

*”Naturesystemene med store karbonlagre (f.eks. boreal skog) er utsatt for en rekke påvirkningsfaktorer, og mer kunnskap om deres funksjon i opptak eller utslipp av klimagasser er nødvendig.”*

Felles kommentar: Det kan ofte være tvil om ulike klimatiltak. Det finnes ofte ulike litteraturkilder som konkluderer i ulike retninger, og det er lett å finne referanser som trekker konklusjonen i den retning man selv ønsker. FNs klimapanel har derfor fått i oppgave å vurdere bredden av kunnskap og deretter komme med et råd til verdenssamfunnet, jf deres anbefaling om et aktivt skogbruk gjengitt ovenfor.

Side 145 (Regulering av solstråling og albedo-effekten)

*”Økt avvirkning av skog kan gi hogstflater med mer refleksjon enn stående skog, men den totale effekten avhenger bl.a. av hvordan trevirket anvendes og hvordan avvirkningsaktiviteten påvirker karbonlageret i jorda (se f.eks. Bright mfl. 2011 og Framstad mfl. 2013). Nettoeffekten på temperatur kan derfor bli både positiv og negativ, og hvordan skogdekke og hogst av skog virker inn på samlet klimaeffekt er et vanskelig spørsmål som fortsatt diskuteres i forskningsmiljøene (se f.eks. Bonan 2008). Holtsmark (2012) forsøker å inkludere albedo-effekten i sine modeller av klimagassutslipp knyttet til hogst og biomasse fra skog brukt til bioenergi.”*

Kommentar: Det norske NTNU-miljøet, her referert som Bright mfl. 2011, er i global målestokk ledende på modellering av albedoeffekt i skog og deltar som forfattere for Klimapanelet på dette fagfeltet. Det framstår som lite troverdig å sidestille dette fagmiljøet med andre miljøer som har ”forsøkt” å modellere slike effekter.

Side 379

*”Det betyr at i klimasammenheng synes det å bruke skogen som et middel til å fange og lagre CO<sub>2</sub> å være mer effektivt enn å bruke skogen som utgangspunkt for å produsere biodrivstoff (Holtsmark 2012).”*

Kommentar: Dette må oppfattes som at det er bedre å la skogen stå enn at biodrivstoff erstatter fossilt drivstoff. Linjene i figur 16.2 vil krysse hverandre innen 150 år. 100-150 år er tiden det tar å stabilisere klimagasskonsentrasjonen i atmosfæren, og som er relevant tidshorisont i forhold til hovedmålet i klimakonvensjonen slik det er definert i artikkel 2. I KLIF-rapporten *Skog som biomasseressurs*, som det henvises til i tekstboksen, står det tydelig formulert på side 6 at ”Vi har bare sett på tilførsel av CO<sub>2</sub> til atmosfæren, og ikke hvordan dette vil påvirke klimaet.” Likevel velger man i denne NOUen og si at dette gjelder i klimasammenheng. Dette er en tendensiøs bruk av litteraturkilder.

Side 388

*”Likevel gis det altså tilskudd til økonomisk ulønnsom hogst, gjennom ordningen med tilskudd til skogsbilveier og taubane. I et økosystemtjenesteperspektiv er det imidlertid et poeng at skogsbilveier legger til rette for utvidet og mer effektiv skogsdrift og utnyttelse av norske skogressurser. Skogsbilveier kan også gjøre nye områder mer tilgjengelig for friluftsliv generelt, og for brukere med nedsatt mobilitet spesielt. Hogst kan gi andre, og kanskje også bedre friluftsopplevelser. Samlet sett er det likevel utvalgets vurdering at ordningen med tilskudd til skogsbilveier og taubane bør avvikles”.*

Kommentar: Tømmer drevet med taubane bidrar likevel til betydelig verdiskaping gjennom videreforedling, jf. også at aktivt bruk av skogressursene gir mulighet for økte positive nærings-, energi- og klimabidrag fra skogen. Effektiv skogsdrift og utnyttelse av norske skogressurser er også i tråd med FNs klimapanelens anbefaling for best bruk av skog i klimasammenheng. Utvalget som har skrevet denne NOUen, har valgt å se bort fra FNs klimapanelens konklusjon og heller støttet seg til lite objektive litteraturkilder som leder konklusjonen i en annen retning.

### **Konklusjon**

På bakgrunn av vurderingene over, mener LMD at det ikke er grunnlag for å gå videre med anbefalingene i NOU 2013:10 Naturens goder - om verdier av økosystemer. Det er, som utvalget peker på, behov for betydelig mer kunnskap om dette temaet, og LMD mener det er nødvendig med både mer, og bedre balansert kunnskap for å kunne ta endelig stilling til anbefalingene.

Med hilsen

Geir Dalholt (e.f.)  
avdelingsdirektør

Anders Tronstad  
rådgiver

*Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer*