

Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep.
0030 OSLO

Vår saksbehandler
Ida Riis-Johansen

Vår dato
06.09.2021
Deres dato

Vår referanse
21/00575-4
Deres referanse

Hørings svar - Fit for 55

Det vises til høringsbrev sendt ut av Klima- og miljødepartementet med høringsfrist onsdag 15. september 2021 om forslagene til revidert klimaregelverk som ble lagt frem av EU-kommisjonen den 14. juli 2021 i "Fit for 55-pakken".

Norges Bondelag har følgende hovedinnspill til høringsforslaget:

- Matproduksjonen i Norge og resten av verden er svært utsatt for klimaendringene. Norges Bondelag støtter derfor endringer i klimaregelverk som kan bidra til å begrense klimarisikoen og samtidig styrke framtidens matproduksjon.
- Vi ser positivt på ambisjonen om å etablere et rammeverk som ser jord, skog- og arealbruk i sammenheng i en felles sektor, men konsekvensene for hvordan dette skal implementeres i Norge må utredes grundig slik at det tar hensyn til Norske forhold for arealbruk.
- Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag har inngått en klimaavtale med regjeringen som også ligger til grunn for Stortingets behandling av klimameldinga. I en biologisk næring som jordbruket, er forutsigbarhet helt avgjørende. Norges Bondelag understreker derfor at måltallet i landbrukets klimaavtale fram til 2030 står fast.
- Et samlet landbruk har vedtatt en klimaplan for å følge opp forpliktelsene i klimaavtalen. En rekke av tiltakene i planen er ikke finansiert eller mangler målrettede og tilstrekkelige virkemidler. Økonomiske virkemidler må derfor på plass for å sikre at landbruket kan nå sine forpliktelser for 2030.
- Forslaget foreslår en struktur for 5 og 5 år ad gangen. Vi understreker at femårsperioder er kort tid med hensyn til mange biologiske prosesser. Når det gjelder endring og tiltak i biologisk baserte næringer må forutsigbarhet og langsiktighet gis avgjørende vekt.

Bakgrunn

Bakgrunnen for forslaget er at EU i 2020 vedtok å øke sitt klimamål for 2030 til et mål om å redusere netto klimagassutslipp med minst 55 prosent sammenlignet med 1990. Det er en betydelig økning sammenlignet med det eksisterende målet på minst 40 prosent utslippskutt, og skal være i tråd med Parisavtalens mål om å holde den globale temperaturøkningen godt under 2°C og arbeide for å holde den til 1,5°C.

EU-kommisjonen har lagt fram forslag til en pakke med regelverk som skal hjelpe EU å nå det forsterkede klimamålet. Pakken kalt "Fit for 55" er en del av EUs grønne vekststrategi, Green Deal, og foreslår endringer i egne lover og regler som vil påvirke Norge, inkludert det norske landbruket.

Bondelagets Servicekontor AS

Norges Bondelag

Postadresse: Postboks 9354 Grønland, 0135 OSLO, Tlf: 22 05 45 00
Besøksadresse: Landbrukets Hus, Hollendergata 5, 0190 OSLO
Bankkonto: 8101.05.12891, **Org.nr.:** 985063001 MVA
bondelaget@bondelaget.no, www.bondelaget.no

Bankkonto: 8101.05. 91392
Org.nr: 939678670

Kommisjonen har presentert konsekvensanalyser av de ulike forslagene til endringer i «Fit for 55»-pakken.

«Fit for 55»-pakken inkluderer forslag til endret utforming av alle de tre pilarene av EUs klimalovgivning. Endringer i de to pilarene innsatsfordelingsordningen (ESR) og LULUCF-pilaren (Land Use, Land Use Change and Forestry) påvirker landbruket direkte.

LULUCF dekker i dag klimagassutslipp og biologisk karbonfangst og -lagring som følge av vår forvaltning av land, skog og biomasse. Basert på dagens beregningsmetoder skal opptak av karbon i jord og skog for EU samlet minimum være -225 MtCO₂eq innen 2030 og utslippene fra skog og annen arealbruk i de to femårsperiodene fra 2021-2025 og 2026-2030 skal ikke være høyere enn opptaket.

Dagens ESR inkluderer alle klimagassutslipp som er med i EUs mål og som hverken er dekket av EUs kvotesystem eller LULUCF. Det inkluderer blant annet sektorene bygg, transport, landbruk og avfall. Hensikten med det nåværende ESR-systemet er å redusere utslipp av klimagasser med 30% fra 2005-nivå innen 2030. Ansvar for å gjennomføre målet fordeles på medlemslandene basert på økonomisk kapasitet med utgangspunkt i BNP.

LULUCF-sektoren og innsatsfordelingsforordningen (ESR) fra 2021 til 2030

Endringer i dagens innsatsfordelingsforordning (ESR) påvirker endringene i LULUCF, og motsatt. Utslipp fra jordbruket vil være dekket av ESR pilaren fram til 2030. De to første periodene i revisjonen av LULUCF vil derfor ikke direkte påvirke jordbruket.

Målet for ESR vil øke fra 30 til 40 prosent for 2030 sammenlignet med 2005. Med det forventes det at det norske målet for innsats i ESR øker fra 40 til 50 prosent.

I tillegg til at målet for ESR foreslås økt blir det foreslått en videre utforming av pilaren som inkluderer at sektorene bygg og transport parallelt skal dekkes av et eget kvotesystem. Det vil føre til at utslipp fra landbruket vil være den største sektoren innenfor ESR som ikke dekkes av andre deler av klimalovverket fram til 2030. For å sikre forutsigbarhet vil det være viktig at andelen av jordbrukssektorens ansvar for pilarens 2030-mål står fast i henhold til klimaavtalen for jordbruket.

Landbruket i Norge er svært klimautsatt og er en av næringene som merker klimaendringene mest. Økt innsats for å begrense klimaendringene er positivt for matproduksjonen i Norge i det lange løp og landbruket ønsker å bidra til Norges utslippsforpliktelser. Norges Bondelag støtter derfor intensjonen om å hindre økning i den globale gjennomsnittstemperaturen over 2 grader celsius sammenlignet med førindustrielt nivå, og tilstrebe å begrense temperaturøkningen til 1,5 grader celsius over førindustrielt nivå.

Samtidig som landbruket ønsker å bidra til en felles klimainnsats er næringen avhengig av forutsigbare rammer og økt økonomisk støtte for å kunne bidra med den nødvendige klimainnsatsen. For at landbruket i Norge skal kunne følge opp alle de fire hovedmålene for jordbrukspolitikken; matsikkerhet og beredskap, landbruk over hele landet, økt verdiskaping og et bærekraftig landbruk med lavere utslipp av klimagasser, må kutt i klimagassutslipp gjennomføres i tråd med de tre andre målene, ikke på bekostning av disse. Klimaavtalen mellom faglaga i jordbruket og staten, og videreføringen av den gjennom Landbrukets klimaplan tilfredsstiller dette.

Forutsigbarheten landbrukets klimaplan gir sikrer at bøndene har mulighet til å satse på produksjonsmåter og teknologi som kan kutte utslipp.

Norges Bondelag mener at Landbrukets klimaplan må gjennomføres for å sikre at norsk landbruk er i stand til å nå de målene som næringen har forpliktet seg til for 2030. Det er viktig at staten bidrar med å finansiere tiltakene i klimaplanen for å få til dette.

Samlet landsektor fra 2031

LULUCF-sektoren ble inkludert i formulering av -55 prosent-målet for 2030 som et «netto»-utslippsmål. Revisjonen har derfor som hensikt å øke klimainnsatsen fra LULUCF. Det innebærer en ambisjon om å øke netto karbonfjerning til over 300 millioner tonn CO₂ innen 2030 med mål om en klimanøytral landsektor i 2035.

Endringer for LULUCF-sektoren og landbrukssektoren foreslås i tre etapper på fem år hver med en gradvis overgang til en integrert sektor. Regelverket for den første femårsperioden, 2021-2025, er foreslått å være tilnærmet uendret. I den andre femårsperioden, 2026-2030, foreslås det en betydelig økning av innsatsen med et mål om netto karbonopptak på -310 MtCO₂eq per år i 2030. Samtidig vil metoden for beregning av referansenivå endres og forenkles.

I den tredje femårsperioden, 2031-2035, foreslås det å slå sammen LULUCF-sektoren og landbrukssektoren med mål å oppnå en samlet landsektor med netto null utslipp i 2035. Det innebærer at landbruk vil fjernes fra innsatsfordelingsforordningen (ESR) fra 2030 og at utslippene og opptakene fra hele landsektoren sees i sammenheng uten fleksibilitet med fossile utslipp i de andre pilarene i EU.

En revisjon av dagens LULUCF-sektor vil se utslipp og opptak i jord- og skogbruk i sammenheng og samtidig øke kravene til klimainnsats fra hele landbruket i Norge. Norges Bondelag mener det er positivt at endringene av LULUCF-sektoren fra 2031 tar hensyn til at matproduksjon aldri vil bli helt utslippsfri fordi utslippene fra produksjonen i stor grad er biogene og en del av et kretsløp. Jorda og skogen driftes ofte av de samme gårdbrukerne. Det er derfor naturlig at en gårdbrukers drift blir sett i sammenheng og at det gis fordeler for å forvalte ressursene på en helhetlig måte.

I et endret klima vil matproduksjon bli rammet. Et viktig prinsipp i Paris-avtalen er at klimatiltak ikke skal sette matproduksjon i fare (art. 2 b). Dette prinsippet må være styrende for både norsk og europeisk klimapolitikk fremover. Jordbruket vil måtte produsere mer mat fremover for å kunne fø både Norges befolkning og verdens befolkning.

Forslaget for en ny landsektor fra 2030 anerkjenner i stor grad landbrukets rolle som bidragsyter i klimaomstillingen av Europa ved å se jord- og skogbruk i sammenheng. Norges Bondelag mener at jordbruket og skogbruket kan bidra med flere positive klimagevinster, både gjennom å redusere biologiske utslipp noe, erstatte fossile utslipp med fornybare, biologiske alternativer, og ved å øke opptak av karbon i jord og skog.

I EUs forslag til endret klimalovverk ligger det potensielt store muligheter for det norske landbruket, men det vil være sentralt at endringene gjennomføres på den rette måten. Dersom innfasingen av den samlede landsektoren skjer i tråd med jord- og skogbrukets målsetninger og forutsetninger kan regelverket bidra til å styrke næringene inn i en endret framtid. På den annen side kan innfasingen føre til en betydelig svekking av næringene dersom relevante hensyn ikke tas. Det kan føre til redusert norsk selvforsyning og begrense bærekraften i forvaltningen av biologiske ressurser i Norge. Det vil derfor være viktig for forutsigbarheten at departementene utreder konsekvensene av alle elementene i klimalovverket på tvers av fagområder og implementerer endringene på lag med næringen.

Norges Bondelag ser positivt på en utredning av EUs klimalovverk med ambisjon om å etablere et rammeverk for en samlet landsektor. Det vil kunne fjerne et kunstig skille mellom utslipp og opptak i hele landbruket. Samtidig må den norske staten, i samarbeid med landbrukets organisasjoner, arbeide for at det nye klimalovverket tilpasses norske forhold på en god måte.

Jord og skog har et potensiale til å bidra til opptak og lagring av karbon som det er viktig å utnytte. Tiltak som bidrar til opptak og lagring kan også ha mange andre positive effekter for blant annet jordkvalitet og klimatilpasning. Samtidig vil opptak basert på biologiske prosesser begrenses naturlig ved at jord og planter mettes med karbon.

Biologisk karbonopptak må skje gjennom helhetlig forvaltning av landarealer og må sees i sammenheng med det biologiske kretsløpet. Naturen kan ikke forventes å ha kapasitet til å kunne

kompensere for utslipp utenfor det biologiske kretsløpet i stort monn. Det bør derfor ikke legges opp til et system hvor biologisk karbonopptak brukes for å unngå å kutte fossile utslipp.

Det vil være viktig med en god og rettferdig fordeling av ansvar mellom jordbruk og skogbruk inn i en samlet landsektor etter 2030. Innsatsen i de ulike produksjonene må utfylle hverandre framfor at en produksjon forventes å kompensere for den andre. Skogbruket kan bidra til langsiktige karbonopptak gjennom sin forvaltning av skog og karbonbinding i produkter basert på trevirke. Jordbruket kan bidra med utslippskutt i tråd med Landbrukets klimaplan og karbonbinding gjennom den årlige vekstsesongen.

Flere biologiske prosesser, slik som vekst i skogen som bidrar til karbonopptak og avl på husdyr for reduserte metanutslipp, er langsiktige. Samtidig er periodene for måloppnåelse i LULUCF-sektoren fram mot 2030 og 2035 kortsiktige. Det kan føre til prioritering av tiltak som kan gi rask klimaeffekt, men som er dårlig forvaltning i det lange løp. Potensielt kan slike tiltak gi negativt utslag for klima, dyrevelferd, biologisk mangfold på sikt og matproduksjon. Flere av klimatiltakene i jord- og skogbruk må derfor sees i et 2050-perspektiv, slik at en sikrer at det som gjøres i dag i sum gir den beste og mest helhetlige klimaeffekten på lang sikt.

Norges Bondelag mener det er hensiktsmessig å revidere dagens LULUCF-sektor med mål om å øke opptak av karbon i skog og jord, samtidig som utslipp og opptak i jord- og skogbruk sees i sammenheng. Tiltak i den samlede landsektoren må ta utgangspunkt i god og langsiktig forvaltning av Norges ressurser og landarealer.

Landbruket påvirkes av innstramming av EUs kvotesystem

EUs kvotemarked er den tredje pilaren innenfor unionens klimalovgivning og omfatter i hovedsak utslipp fra industrien i EU/EØS. Dagens kvotesystem er forventet å gi 51 prosent reduksjon i kvotepliktige utslipp i 2030 sammenlignet med 2005. For å nå det overordnede 55 prosentmålet legges det nå opp til at kvotesystemet skal bidra med 61 prosent reduksjon i 2030 sammenlignet med 2005.

Kvotesystemet setter et tak på maksimalt hvor mye karbon som kan slippes ut innenfor sektorene som dekkes av systemet. Denne mengden reduseres fra år til år. Aktørene innenfor kvotesystemet kan kjøpe og selge kvoter med hensikt om å kutte utslipp der hvor det er billigst. Det settes dermed en markedspris på karbonutslipp. I dag er den lineære reduksjonsfaktoren 2,2 prosent i året, men det foreslås å stramme inn faktoren til 4,2 prosent.

Landbruket dekkes ikke direkte av kvotemarkedet, men kostandene i næringen påvirkes av prisene på innsatsfaktorer som mineralgjødsel og elektrisitet. En innstramming av kvotetaket vil dermed kunne øke prisene på innsatsfaktorene og dermed kostnadene for matproduksjon i Norge, avhengig av i hvilken grad produsentene av innsatsfaktorene greier å omstille seg.

Landbruket i Norge i dag er allerede sterkt presset av høye kostnader på innsatsfaktorer samtidig som prisene matprodusentene tjener på sine produkter står stille. Det vil derfor være svært krevende for matprodusentene om prisene på innsatsfaktorene skal øke ytterligere uten økt kompensasjon og støtte til omstilling.

Med kompensasjon menes det at staten må ta deler av den økte kostnaden som forslaget vil innebære, slik at endrede kostnader på innsatsfaktorer ikke fører til redusert norsk matproduksjon og selvforsyning. Med støtte til omstilling menes det at staten må bidra finansielt til at klimagassutslippene fra produsenter av innsatsfaktorer reduseres og at det skal være mulig for matprodusenter å ta i bruk klimavennlige alternativer.

Norges Bondelag forventer at den norske stat prioriterer midler til både kompensering og omstilling for at økte priser på innsatsfaktorer i landbruket som dekkes av EUs kvotesystem ikke skal føre til økt belastning for matprodusenter og redusert matproduksjon i Norge.

Med vennlig hilsen

Elektronisk godkjent, uten underskrift

Sigrid Hjørnegård

Ida Riis-Johansen