

Klima- og miljødepartementet  
Postboks 8013 Dep.  
0030 Oslo

Oslo, 30/01/2015

## **Bellonas høringsinnspill til 'Perspektiver på en klimalov'**

Regjeringen har i høringsnotat av 3. november 2014 bedt om innspill til problemkomplekset rundt hvorvidt Norge bør få en klimalov. Vi takker for muligheten til å bidra i prosessen, og sender med dette våre kommentarer.

### Hovedkonklusjon

Etter en grundig vurdering av spørsmålet, er Bellona kommet til at det aller viktigste er at en eventuell utredning om spørsmålet om en klimalov ikke må bli enda et instrument for å utsette helt nødvendige klimatiltak.

### Bakgrunn og diskusjon

Siden UK i 2008 som første land i verden vedtok en klimalov, har flere land fulgt deres eksempel. De fleste av disse landene er land som Norge liker å sammenlikne seg med, de ligger nær oss geografisk, og de har statsadministrative og juridiske tradisjoner som dels likner de norske. Det er derfor naturlig at departementet vil vurdere hvorvidt en klimalov også vil kunne være nyttig i Norge.

Tre spørsmål fremheves i invitasjonen som spesielt relevante:

- Vil en klimalov gi merverdi i norsk sammenheng?
- Er det behov for mer rapportering og formidling av informasjon i Norge om klimagassutslipp og effekter av tiltak?
- Vil et uavhengig klimaråd være et hensiktsmessig nytt tilskudd til norsk klimapolitikk?  
Hvilken rolle bør det i så fall fylle?

Klimautfordringen er den største utfordringen verden står overfor, og det haster med å få ned utslippene. Det har de siste årene blitt produsert en lang rekke rapporter og utredninger som viser både problemet og ulike løsninger. Vi vet veldig mye om de fysiske prosessene som ligger til grunn for klimaendringene, og bruk av fossile energikilder troner ubestridt på toppen av listen over årsaker.

Den første av SFTs tiltaksanalyser ble publisert i 2005. Gjennom de siste ti år har kunnskapsgrunnlaget blitt svært mye bedre, både om ulike enkelttiltaks utslippsreducerende potensiale, deres kostnader, og hvilke barrierer som eksisterer til hinder for implementering av tiltakene. Vi kan derfor ikke påberope oss noen stor grad av uvitenhet om hvordan vi skal klare å kutte utslippene fra eget territorium.

På tross av dette, har de norske utslippene fortsatt å øke. I Nasjonalbudsjettet for 2015 anslås utslippene i 2030 til 51,5 MtCO<sub>2e</sub>, som er ca. en million tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter mer enn utslippene i 1990, og like mye høyere enn Norges Kyoto-forpliktelse. Eksisterende klimapolitiske tiltak har altså ikke vært tilstrekkelige for å møte klimautfordringen.

*Vil en klimalov gi merverdi i norsk sammenheng?*

Departementets invitasjon til innspill kan leses som en lang rekke argumenter for hvorfor en norsk klimalov høyst sannsynlig ikke vil gi noen merverdi: Det eksisterer allerede lover og regler som burde være i stand til å redusere klimagassutslippene, både fra kvotepliktig og ikke-kvotepliktig sektor, dersom de ble benyttet fullt ut. Vi har allerede flere kanaler og prosedyrer for rapportering av klimagassutslipp og effekter av tiltak til besluttsende myndigheter, og en ny lov vil ikke nødvendigvis bedre verken informasjonsstrømmen eller faktagrunnlaget.

Bellona mener at alle disse elementene er viktige å ta med seg når man vurderer hvorvidt Norge bør få en klimalov. En utredning av en mulig klimalov bør inneholde en analyse av hvorfor eksisterende lovverk ikke resulterer i lavere klimagassutslipp. Samtidig kan anføres at en klimalov vil kunne gi merverdi ved å sikre at *summen* av klimatiltak fører til lovfestede utslippsreduksjoner, gjennom lovfestede nasjonale mål og karbonbudsjetter.

I invitasjonsteksten kan vi lese at 'effektive virkemidler og politiske vedtatte mål som ikke er lovfestet har bidratt til å redusere omfanget av forurensning i Norge vesentlig'. Rent bortsett fra at evaluering av effekt av virkemidler er et komplekst problem, må det være lov å anføre at politiske vedtatte mål som ikke har bidratt til å redusere omfanget av forurensning knapt kan kalles effektive.

*Er det behov for mer rapportering og formidling av informasjon om Norges klimagassutslipp og effekter av tiltak?*

Fakta om Norges tidligere faktiske klimagassutslipp er lett tilgjengelige for dem som ønsker å finne slik informasjon. SSB rapporterer årlig utslippsstatistikk. Miljødirektoratets nettportaler [norskeutslipp.no](http://norskeutslipp.no) og [miljostatus.no](http://miljostatus.no) inneholder fyldig og tilgjengelig informasjon. Derimot er det mer komplisert å rapportere om effektene av ulike klimapolitiske tiltak, både fordi beregningene er omdiskuterte, og fordi bruken av referansebaner og ulike prognoser gjør informasjonen vanskelig tilgjengelig. Dette gjelder både for effekter i dag av tidligere innførte tiltak, og framtidige effekter av potensielle tiltak og virkemidler.

Forskningsrådet fant i en undersøkelse fra 2013 at *effekten av ulike klimatiltak* var ett av de viktigste spørsmålene den norske befolkningen ønsket svar på innen klimafeltet. Offentlig meningsutveksling og resultatene fra TNS Gallups årlige «Klimabarometer» tyder også på at den jevne samfunnsborger bare i liten grad deltar i klimadebatten. Bellona mener dette henger sammen med hvordan klimautfordringen og dens mulige løsninger kommuniseres. Her er det et stort potensiale for statlige myndigheter til å engasjere seg i en mer positivt ladet samtale. Dette trenger ikke lovhemling, bare endring av enkelte forvaltningsorganers oppdragsbrev. Det er i myndighetenes interesse at nasjonal klimapolitikk forankres i offentlig debatt, som derfor må gjøres så tilgjengelig som mulig.

Et mulig virkemiddel for å anspore til konstruktiv offentlig klimadebatt vil være å beregne effekten på klimagassutslipp for alle relevante poster i Statsbudsjettet, subsidiært for hele tiltakspakker. Dette kan synliggjøre retning for budsjettprioriteringene og initiere til en mer kunnskapsbasert debatt enn den vi har sett rundt tiltak de siste år. Vi anerkjenner at det kan være knyttet store usikkerheter til enkelteffekter, men en kvalifisert diskusjon knyttet til tiltakspakker for klima må i

så stor grad som mulig være kunnskapsbasert. Årlige nasjonale klimarapporter og rapportering fra et eventuelt klimaråd kan være et alternativ eller supplement til dette.

*Vil et uavhengig klimaråd være et hensiktsmessig nytt tilskudd til norsk klimapolitikk? Hvilken rolle bør det i så fall fylle?*

Erfaringer fra Storbritannia tyder på at klimarådets uavhengighet er viktig, men at rådets påvirkningskraft i tillegg er avhengig av at dets medlemmer til enhver tid har stor faglig og politisk tyngde.

Et klimaråd bør etter Bellonas oppfatning fungere som en vakthund som løpende monitorerer hvorvidt utslippene holdes innenfor vitenskapelig begrunnede karbonbudsjetter. De må gis tilstrekkelige fullmakter til å pålegge reguleringer og forordninger for å sørge for at karbonbudsjettene ikke overskrides.

Et klimaråd med denne funksjonen bør uansett etableres, uavhengig av hvorvidt Norge får en egen klimalov.

### Konklusjon

Det gjenstår at faktisk reduksjon av klimagassutslipp, også fra norsk territorium inkludert sokkelen, er en udiskutabel nødvendighet. Når nå stadig flere land tar i bruk separat lovgivning for klimafeltet, må dette ses som et resultat av behovet for å sammenholde analyser fra ulike sektorer, samt å sikre at klimapolitikk holdes høyt på den politiske agendaen. Dersom det utredes og vedtas en klimalov for Norge vil slike eventuelle effekter være udelt positive. Spørsmålet om reelle sanksjonsmuligheter er nært knyttet til den politiske kapitalen som investeres i politikkområdet, og Bellona mener at en rammelov som gir Stortinget anledning til å delegerer forskriftsmyndighet til en sterk forvaltningsetat kan være en hensiktsmessig organisering for å sikre reelle utslippskutt.

Bellona gir derfor sin betingede støtte til utredning av en klimalov. Betingelsen er at dette arbeidet ikke ytterligere forsinker innføringen av effektive virkemidler for utslippsreduksjoner fra norsk territorium.

Vennlig hilsen

Bellona AS



Hallstein Havåg

Fagsjef



Marit Sjøvaag Marino

Seniorrådgiver klima og energi