

Dato
30. januar 2015

Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep.
0030 OSLO
postmottak@kld.dep.no

Perspektiver på en klimalov - høringsinnspill fra Fridtjof Nansens Institutt

Fridtjof Nansens Institutt (FNI) er et uavhengig samfunnsvitenskapelig institutt som analyserer ressursforvaltning nasjonalt og internasjonalt, inkludert norsk, britisk og europeisk energi- og klimapolitikk. Vi mener det er naturlig å bidra med en høringsuttalelse om klimaloven. FNI har kunnskap om de politiske prosessene omkring energi- og klimapolitikk utenfor og innenfor Norges grenser, og med god kompetanse på Storbritannia med basis i tidligere og pågående forskningsprosjekter.

Vi har i flere kronikker (bl.a. i Dagens Næringsliv 10. november 2014) tatt til orde for at en mulig norsk klimalov bør utredes grundig, slik flertallet i Stortingets energi- og miljøkomité ba regjeringen om i 2012. Det er en vesentlig forskjell på en høring og en utredning fordi sistnevnte i langt større grad vil gi rom for en inngående vurdering av hva vi reelt sett kan lære av andre lands erfaringer, og da særlig Storbritannia, og hvordan en norsk lov ville se ut gitt behovet for tilpasning til den norske politiske, juridiske, industrielle og kulturelle konteksten.

Vi tar her som utgangspunkt i spørsmålet om en norsk klimalov vil være hensiktsmessig for å nå et overordnet klimamål – sammenlignet med en situasjon uten en klimalov. FNI gjennomførte i 2014 på oppdrag fra Energi Norge en oversiktsmessig vurdering av erfaringene med den britiske klimaloven som ble vedtatt i 2008.¹ Selv om ikke lover kan blåkopies er det ofte elementer som vil være relevante fra en nasjonal kontekst til en annen. Det er derfor for oss ikke hensiktsmessig å dele opp vårt høringssvar i de tre delspørsmålene fra departementet, og vi velger derfor å sende en generell tilbakemelding som først og fremst relaterer seg til det første spørsmålet – om en norsk klimalov vil kunne gi merverdi.

I vår analyse av den britiske klimaloven fant vi flere viktige elementer, men særlig tre er etter vårt syn helt sentrale for å oppnå mer effektiv klimapolitikk. For det første fastlagte og *langsiktige mål*, som skaper klarhet omkring klimapolitisk måloppnåelse på lang sikt. For det andre bindende *karbonbudsjetter* – delmål – som gjør det vanskeligere å skyve klimapolitisk ansvar ut i tid og over på senere regjeringer. For det tredje var etableringen av et uavhengig *klimaråd* viktig for initiering og oppfølging av politiske vedtak, samt uavhengig vurdering av klimapolitiske virkemidler og måloppnåelse av karbonbudsjettene. Disse elementene har gjort det mulig for regjering og

¹ Rapporten kan lastes ned her:
<http://www.energinorge.no/getfile.php/FILER/NYHETER/ENERGI%20OG%20KLIMA/FNI-utredning-om-britisk-klimalov-Februar-2014.pdf>

forvaltning å håndtere langsiktige målsetninger i større grad enn tidligere, fordi utviklingen av politiske virkemidler ble knyttet direkte opp til måloppnåelse innenfor de parlamentariske perioder.

Disse elementene synes å ha bidratt til å endre de politiske prosessene for klimapolitikk i Storbritannia, og har løftet klimapolitikk opp på agendaen. Våre funn tyder på at klimaloven og klimarådets virke har ført til en vesentlig økt ansvarliggjøring av politikerne. Gitt et langsiktig klimamål kan bindende karbonbudsjetter – som følges opp av et uavhengig og vitenskapelig fundert klimaråd – gjøre det vanskeligere for en regjering å skyve klimareduksjoner over på senere regjeringer. Det gjør ikke dagens norske lovverk i tilstrekkelig grad, og det vil derfor være viktig å skikkelig utrede hvorvidt en klimalov – i tillegg til alternativer – vil kunne bidra til dette i Norge.

Norske klimamål er gjenstand for en rekke forbehold som gjør det vanskelig å se hva som skal gjøres i Norge, og vi har i dag ikke tilstrekkelige mekanismer til å lukke gapet mellom mål og virkemidler. Til tross for omfattende klimarelevant lovgivning har den norske virkemiddelbruken per dags dato ikke bidratt til reduksjon av norske utslipp fra nivået i referanseåret 1990.

I spørsmålet om en norsk klimalov kan gi merverdi minner vi om at en klimalov med fellestrekk med den britiske versjonen vil rette seg mot det politiske nivået. Den omhandler dermed ikke spesifikke virkemidler for utslippskutt, som uansett vil måtte utformes på ordinær måte også med en klimalov. Det er grunn til å tro at den politiske forutsigbarheten for industri og næringsliv vil kunne øke på overordnet nivå når det er snakk om måloppnåelse på lang sikt. På kortere sikt og når det gjelder virkemidler mellom sektorer er det ikke grunn til å tro at en klimalov i særlig grad vil påvirke politisk forutsigbarhet. Utforming av spesifikke virkemidler vil fortsatt være gjenstand for politisk debatt og påvirkning.

Dette og andre elementer bør være gjenstand for en grundig utredning av en mulig norsk klimalov. Mulige konsekvenser, alternativer løsninger til klimalov for å sikre nødvendig virkemiddelbruk og politiske incentiver, og hvilke erfaringer med klimalov fra andre land som er relevante er viktige områder som en slik utredning bør behandle, og en høring av relevante parter vil ikke være tilstrekkelig til å samle relevant kunnskap for dette.

Vi kommer gjerne med ytterligere innspill.

Med vennlig hilsen,

for Fridtjof Nansens Institutt

Tor Håkon Inderberg
Seniorforsker

Torbjørgh Jevnaker
Forsker

Jørgen Wettestad
Forskningsprofessor