

Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep.
0030 Oslo

Vår ref: RB

Oslo 11. november 2016

Høringssvar – forslag til lov om klimamål (klimaloven)

Tekna – Teknisk-naturvitenskapelig forening er landets største forening for akademikere med høyere grads universitets- og høgskoleutdanning. Vi har ca 72.000 medlemmer.

Stortinget har besluttet at Norge skal ha en klimalov. Norge når ikke de klimamålene Stortinget har vedtatt. Både internasjonale forpliktelser og behovet for innenlands omstilling taler for en mer målrettet klimapolitikk. Departementet foreslår en kortfattet og overordnet lov som etablerer en ramme om norsk klimapolitikk for omstilling til et lavutslippssamfunn i 2050.

Under følger Teknas syn på forslaget. Tekna mener loven må ha en åpenbar merverdi, slik vi ga uttrykk for i vårt høringssvar i 2014. Vi sa den gang, og mener fortsatt, at en klimalov lignende den i Storbritannia kan være et viktig tilskudd til norsk lovgivning. De tre viktigste elementene i den britiske klimaloven er lovfestede klimamål for 2020 og 2050, karbonbudsjetter som viser hvor store klimagassutslipp hver sektor kan ha i fem-årsperioder, og en klimakomiteé (Climate Change Committee) som både er et rådgivende organ for regjeringen og kontrollorgan for parlamentet.

Tekna mener:

- Klimaloven må ikke gjøres betinget av hva andre land gjør.
- Klimaloven må være forpliktende og bidra til at utslippsreduksjoner og klimatilpasning prioriteres høyere enn i dag. Målene må være forutsigbare og målbare.
- Klimaloven må ha inneholde krav om karbonbudsjetter for hver sektor, etter modell fra bl.a. Storbritannia og Oslo kommune. Dette vil gi alle sektorer insentiv til å investere i tiltak som får ned utslippene.
- Klimaloven må bidra til langsiktig tenkning og forutsigbarhet. I dag kan sektorbeslutninger tas uten at påvirkningen disse har for klimautslippene blir vurdert.
- Det skal være opp til politikere, forskere og næringsliv i samarbeid å enes om hvilke konkrete tiltak som er best egnet for å nå målene i den enkelte sektor.

Nærmere om KLDs forslag til klimalov:

§ 1 Formål og virkeområde

Loven skal fremme gjennomføring av Norges klimamål som ledd i omstilling til et lavutslippssamfunn i Norge i 2050. Det legges til grunn at en ambisiøs politikk nasjonalt må være fornuftig i en global sammenheng.

Loven skal også fremme åpenhet og offentlig debatt om status, retning og framdrift i dette arbeidet.

Loven omfatter de klimagasser og kilder til utslipp og opptak som omfattes av FNs Klimakonvensjon.

Tekna mener:

Når det nå står «lavutslippssamfunnet» uten å definere eller tallfeste dette, blir selve lovens formål og virkeområde åpen for tolkning og dermed for vag. Målet for 2050 bør være nullutslippssamfunn, ikke lavutslippssamfunn, jf. det norske klimaforliket (2012) som opererte med karbonnøytralitet som mål i 2050. (Målet skulle dessuten kunne fremskyndes til 2030, hvis verden fikk på plass en global og ambisiøs klimaavtale.) Parisavtalens artikkel 4 har også mål om raskt å redusere utslipp inntil det oppnås balanse mellom menneskeskapte utslipp og opptak av klimagasser i andre halvdel av århundret. Loven må ha samme overordnede målsetting som allerede inngåtte avtaler.

Første ledd, annet punktum om at nasjonal politikk må være «fornuftig» i en global sammenheng gjengir, ifølge høringsnotatet, en nyansering fra klimaforliket i 2012. Tekna mener at å bruke adjektivet «fornuftig» i en lovtekst blir for uklart. Hvem skal bestemme hva som er fornuftig i en global sammenheng?

Av høringsnotatet fremgår det videre at loven gjøres avhengig av hva andre gjør:

«Formålet med loven må forstås på bakgrunn av at Norge som lavutslippssamfunn er avhengig av at verden rundt oss beveger seg i samme retning, blant annet fordi kostnadene ved å nå et gitt utslippsnivå avhenger av teknologiutvikling globalt. Siden Norge er et lite land, vil tempoet i utviklingen av lavutslippsløsninger først og fremst bli bestemt av hvor ambisiøs klimapolitikken er i andre land. *Norsk alenegang kan ikke oppfattes som et aktuelt alternativ* (vår kursivering), fordi det beskriver en situasjon der den globale dugnaden er uteblitt, med derav følgende skadepotensialer nasjonalt og globalt. Uten en ambisiøs klimapolitikk internasjonalt vil kostnadene ved å nå et tallfestet mål kunne bli betydelige.»

Den faktiske situasjonen i dag er vel snarere langt fra norsk alenegang; det måtte i så fall være med motsatt fortegn: I fjor økte Norges klimautslipp som et av få land i Europa. Andre sammenlignbare land gjør altså mer. Å kjøpe flere klimakvoter løser ikke Norges forpliktelser til selv å redusere egne utslipp. Norge bør kunne være et foregangsland på miljøteknologi, med det næringspotensialet slik teknologi vil ha. På s. 33 i høringsnotatet slås det da også fast at det er viktig å gjøre norsk

næringsliv forberedt på en strammere global klimapolitikk, og å unngå investeringer og beslutninger som låser oss inne i infrastruktur og systemer som ikke er forenlig med togradersmålet.

§ 2 Klimamål for 2030

Målet er minst 40 prosent utslippsreduksjon i 2030 sammenlignet med norske utslipp i 1990. Målet kan gjennomføres felles med EU.

Tekna mener:

Dette målet er godt kjent og meldt inn som Norges forpliktelse og bidrag til Parisavtalen. Skal klimaloven være et effektivt verktøy bør den ideelt sett kunne håndheves/sanksjoneres, jf. vår høringsuttalelse fra 2014. Vi ser imidlertid at det også finnes innvendinger mot dette, særlig siden det vil være et felles ansvar å nå målene. Klimaloven i Storbritannia kan heller ikke sanksjoneres rettslig i form av straffesanksjoner eller erstatningsansvar, men vil kunne ha politiske konsekvenser. Tekna mener at «trusselen» om å måtte gå av hvis regjeringen ikke lever opp til lovverk eller folks forventninger allerede er der.

§ 3 Klimamål for 2050

Målet er at Norge skal bli et lavutslippssamfunn i 2050.

Tekna mener:

Forslag til §3 er, som nevnt ovenfor, mindre ambisiøs enn allerede inngåtte politiske avtaler, slik vi oppfatter det. Målet bør være et karbonnøytralt samfunn i 2050 slik at det oppnås balanse mellom menneskeskapte utslipp og opptak av klimagasser i andre halvdel av århundret.

§ 4 Styrings- og rapporteringsmekanisme

Regjeringen skal hvert år legge fram for Stortinget

- en oversikt over utviklingen i klimagassutslippene, utslippsframskrivninger og redegjørelse for gjennomføring av klimamål fastsatt i denne lov,
- en rapportering på hvordan Norge forberedes på og tilpasses klimaendringene,
- en oversikt som synliggjør sektorvise utslippsbaner innenfor ikke-kvotepiktig sektor og hvilke typer tiltak som vil være nødvendig for å realisere disse, og
- i budsjettproposisjonen for neste års statsbudsjett, en omtale av hvordan regjeringen har tenkt

Tekna mener:

Vi mener det er positivt at loven gir regjeringen plikt til å redegjøre årlig for utviklingen i utslipp og for utøvelsen av klimapolitikken for Stortinget. Vi synes også det er positivt at forslag til klimalov

omfatter rapportering på hvordan Norge forberedes på og *tilpasses* klimaendringene – slik den britiske og finske klimaloven også gjør.

Vi mener imidlertid at lovparagrafen må inneholde *krav om karbonbudsjetter*, slik både Storbritannias lov gjør og slik Oslo kommune nylig har gjort i sitt klimabudsjett. Ifølge finansbyråden i Oslo hadde man ikke sett tiltakene som nå er i gang der uten at klimabudsjettene (konkrete utslippsmål) først var på plass. KLD skriver i høringsnotatet at departementet mener det er vanskelig å se noen verdi i å etablere et nasjonalt system for karbonbudsjetter for det samme målet som skal oppfylles sammen med EU. Det slås dessuten eksplisitt fast at et eget budsjett for Norge vil «legge en nasjonal begrensning for norske utlipp som kan være til hinder for næringsvirksomhet og næringsutvikling i Norge. På denne bakgrunn vurderer departementet det ikke som hensiktsmessig at klimaloven nedfeller nasjonale karbonbudsjetter». Når KLD selv sier dette viser det enda tydeligere behovet for en forpliktende klimalov, uavhengig av farge på regjeringsparti. (Det er ellers noe underlig at høringsnotatet to steder konstaterer at lovforslaget er «fullt forenlig med regjeringens politikk for gjennomføring av klimamålet for 2030».)

For å nå målene har britene femårige karbonbudsjettsplaner som legges 12 år fram i tid. De langsiktige utslippsmålene er juridisk bindende og karbonbudsjettene er å regne som bindende maksimalgrenser. Tekna mener at konkrete måltall for ulike sektorer bidrar til å ansvarliggjøre de respektive aktørene og synliggjøre de enkelte sektorenes nødvendige bidrag. Det er fint med en oversikt som synliggjør sektorvise utslippsbaner og hvilke typer tiltak som vil være nødvendig for å realisere disse – men for å sikre at de nasjonale måltallene nås (ev. sammen med EU) må det konkrete handlingsplaner til med forpliktende, tallfestede mål for hver sektor.

Samlet vurdering:

Fordelen ved en egen klimalov er at en lov – gitt at den utformes riktig - kan bidra til å gi klimapolitikken økt prioritet. I dag prioriteres ikke klima høyt nok når politiske beslutninger tas. Det blir derfor stor avstand mellom ambisiøse mål og faktiske utslippskutt. Som bl.a. WWF lenge har påpekt (jf. også Riksrevisjonens rapport fra 2010) kan dessuten sektorbeslutninger i dag tas uten at påvirkningen disse har for klimautslippene blir vurdert. Usikre og skiftende rammebetingelser kan også gjøre det vanskelig å ta investeringsbeslutninger nå som vil gi utslippskutt i framtiden. Klimaloven i Storbritannia har ifølge forskere ved Fridtjof Nansens Institutt gitt mer langsiktig og forutsigbar politikk, og trolig også ført til endret politikk.

Tekna er ellers opptatt av at borgerne i et kunnskapssamfunn må få dekket sitt behov for pålitelig kunnskap og informasjon. Pålitelig informasjon er vesentlig for å ta opplyste valg. Dette gjelder på alle områder. Tekna er også opptatt av at kommunene skal lage utslipps-/klimastatistikk og at klimatiltak skal være synlige for innbyggerne for at disse lettere skal kunne holde kommunene ansvarlige. Noe av dette gjøres allerede, bl.a. som følge av Miljøinformasjonsloven og Grunnlovens

§ 112. Den norske utslippsstatistikken publiseres, som høringsnotatet sier, både på www.ssb.no og på www.miljostatus.no.

Per dags dato har imidlertid sluttbrukeren av kommersielle produkter ingen informasjon om utslipp. Tekna mener det er også behov for overordnede krav til livssyklusanalyse og klimagassutslippsinformasjon. Eksempelvis har krav til bilers CO₂-utslipp vært effektivt.

Med vennlig hilsen
Tekna – Teknisk-naturvitenskaplig forening



Ivar Horneland Kristensen
generalsekretær