

**WWF-Norge**

Kristian Augustsgt 7A Tlf: 22 03 65 00
P.b. 6784 St. Olavs plass Faks: 22 20 06 66
0130 Oslo www.wwf.no
Norge info@wwf.no

Miljøverndepartementet
Myntgata 2.
Pb 8013 Dep, 0030 Oslo

Att: Lene Lyngby

20. mai 2010

WWFs høringsvar – Klimakur

WWF ønsker Klimakur 2020 velkommen som en viktig analyse og oppsummering av tiltak som totalt kan gi utslippsreduksjoner tilsvarende 22 Mt CO₂ i forhold til referansebanene i 2020.

Klimakur, som er lagt frem av Klima- og forurensningsdirektoratet, er en bra smørbrødtype med løsninger for fremtids-Norge. Samlet står nye teknologivalg for om lag halvparten av utslippsreduksjonene, og det er stort potensial for utvikling av nye ”grønne arbeidsplasser”. De foreslåtte tiltakene skal sette oss på riktig kurs mot nullutslippssamfunnet og det til en kostnad som er liten sett i relasjon til kostnadene ved å la være og i relasjon til mulighetene for vekst som kan skapes.

WWF beklager at Klimakur ignorerer muligheter for å styre norsk sokkel i riktig retning. På norsk sokkel kan det kuttes 6 millioner tonn i året hvis vi begrenser oss til det som er i produksjon og besluttet utbygd. Bare utenfor Lofoten og Vesterålen er det beregnet produksjonsutslipp av CO₂ på ca 27,2 millioner tonn som skal fordeles over en del år. Klimakur lar oljenæringen slippe billig unna. Et av de sentrale virkemidlene i Klimakur burde være å kutte i nyutbygginger på norsk sokkel, og Lofoten som et av verdens viktigste naturområder burde bli unntatt for oljevirksomhet.

Samtidig er vi imponert over bredden og dybden i det arbeidet som er gjort og har valgt ikke å kommentere på enkelttiltakene. Ikke fordi det ikke er mange gode tiltak som mangler, eller som ikke er ambisiøse nok, men fordi skal en tiltaksliste som Klimakur bli gjennomført må den settes inn i en større politisk sammenheng med virkemidler for effektiv og overordnet sektorovergripende styring. At styring av norsk sokkel i et klimaperspektiv ikke engang har blitt et tema i Klimakur, er en klart eksempel norsk klimapolitikks hovedmangel; at det ikke finnes noen sektorovergripende styring som sikrer at nasjonale utslippsmål nås.

Derfor er må det bygges videre med overordnede virkemidler når Klimakur-utredningen skal være en del av grunnlaget for en stortingsmelding om klimapolitikken som skal legges frem i 2011. Med



dette som utgangspunktet vil vi vektlegge innspill til overordende grep for å sikre måloppnåelse og styring av klimapolitikken samt prinsipper for prioritering av tiltak og oppfølging av målsetninger i klimapolitikken:

- 1) Langsiktige nasjonale klimamål må gjøres forpliktende gjennom en ny klimalov
- 2) Styrket oppfølging og målstyring av klimapolitikken gjennom årlige utslippsmål
- 3) Kriterier for ansvarlig og tilstrekkelig prioritering av tiltak som går ut over kortsiktig vurdering av kostnadseffektivitet basert på:
 - a. Tiltak velges ut fra en vurdering av hvordan det bidrar til samfunnstrukturelle omlegginger som setter Norge på en langsiktig kurs mot null-utslipp innen 2050.
 - b. Tiltak vurderes ikke bare opp mot nasjonale reduksjonsmål, men også hvordan de kan bidra til den ”globale klimaløsningen” (teknologidrivende).
 - c. Tiltak som gir raske resultater
- 4) I tråd med kriteriene i 3a og b, prioritere et fokus på bærekraftig energiomlegging og – effektivisering og grønne arbeidsplasser.

WWF ser at den sektorvise tilnærmingen som har vært innfallsporten i klimakur-utredningen har vært nyttig i arbeidet med å identifisere og analysere konkrete tiltak for ambisiøse utslippskutt. Vi mener imidlertid at erfaringene med sektorvis ansvar for måloppnåelse i klimapolitikken er så dårlig at stortingsmeldingen om klimapolitikken først må avklare styringsmodell for klimapolitikken.

Rapporten ”Riksrevisjonens undersøkelse av måloppnåelse i klimapolitikken” ([Dokument 3:5 \(2009-2010\)](#)) er en gjennomgang av mål, styring og virkemidler i klimapolitikken. Riksrevisjonens vurdering er at slik klimapolitikken føres i dag, er det tvilsomt om man vil nå de målene man har satt innen 2020. Rapporten viser at regjeringen mangler kontroll over klimapolitikken og at det ikke får noen konsekvens. Stortinget vedtar mål som regjeringen ikke innfrir, uten at det fører til skjerping av virkemidler eller at sektorbeslutninger med direkte konsekvens for hvorvidt Norges klimamål nås eller ikke, tas med et premiss at klimamålene skal nås. Rapporten sier: ”Etter Riksrevisjonens vurdering vil de sektorovergrepene virkemidlene, med dagens utforming og gjeldende kvotepris, ikke være tilstrekkelige til å nå målet for 2020.”

Undersøkelsen avdekker at ”det er store svakheter i hvordan de ulike departementene ivaretar sitt sektoransvar. Sektordepartementene har i liten eller ingen grad operasjonalisert klimamålsettingene gjennom arbeidsmål og konkretisering av virkemiddelbruk eller gitt styringssignaler om klimamål til underliggende etater.” Videre understreker Riksrevisjonen ”at hensynet til reduksjoner i utslipp av klimagasser i sektorene må gis høyere prioritet.”

På denne bakgrunn mener WWF det er nødvendig å innføre følgende styringsverktøy for å sikre måloppnåelse i klimapolitikken

- 1) Lov om klima, som gjør Stortingets målsetninger bindende.
- 2) Årlige utslippsmål, som sikrer tilstrekkelig fremdrift mot relativt langsiktige mål og som gjør det mulig for Stortinget og offentligheten å følge den til en hver tid sittende regjerings bidrag til å nå langsiktige mål.



Klimalov

Riksrevisjonen påpeker også at ”Miljøverndepartementet møter betydelige utfordringer som pådriver overfor andre departementer.” Stortinget vedtar mål for utslippene fra Norge som helhet. Men når de ulike ministrene skal følge opp, tar de ikke ansvar for å kutte utslippene på sine områder. I prinsippet har Miljøverndepartementet et overordnet ansvar for hva de andre departementene leverer, men så lenge man ikke har lovfestet tiltak mot klimaendringene vil dagens feilslåtte praksis, med manglende sektorvis operasjonalisering og manglende styringssignaler for å nå klimamålene, fortsette. Tilsvarende vil sektorvise prioriteringer av klimatiltak og beslutninger tatt for å nå klimamålene lettere kunne fattes og argumenteres for, hvis de er hjemlet i en overordnet klimalov. Dette er en erfaring fra England som i 2008 vedtok en ny klimalov. Et helt konkret eksempel er at britisk høyesterett har bestemt at samferdselsprosjektet med en ny rullebane på Heathrow ikke var forenlig med de lovbestemte klimamålene til Storbritannia og at den britiske luftfartspolitikken må revideres for å bidra til at disse målene nås. En norsk lovhjemling av klimamål vil derfor være det mest effektive virkemiddelet for bøte på manglene som Riksrevisjonen har avdekket med hensyn på utilstrekkelige tiltak, manglende sektoransvar og manglende konsekvens av at målene ikke nås.

Det betyr at Regjeringen i sin behandling av Klimakur gjennom framleggelsen av en ny klimamelding må utrede det lovmessige og styringsmessige grunnlaget for økende kutt fram mot 2020 og varsle at Regjeringen vil fremme en egen klimalov som

- lovfester at norske klimautslipp skal reduseres med 40 prosent innen 2020, hvorav 3/4 innenlands.
- krever konsekvensutredning av alle offentlige planer og investeringer og konsesjonspliktige tiltak med hensyn på bidrag til et nullutslippssamfunn
- krever at statsbudsjettet lages i tråd med nasjonale klimautslippsmål med prosentvise årlige kutt som gir måloppnåelse i 2020
- krever at sektorvise planer revideres og lages i tråd med lovfestede nasjonale klimamål
- skisserer at de nasjonale klimamålene skal skjerpes i tråd med internasjonale avtaler og at Norge skal være et foregangsland og bli klimanøytralt innen 2050 med minst 80% kutt innenlands.

I forbindelse med dette arbeidet bør Regjeringen trekke på de erfaringer man så langt har gjort i Storbritannia med klimaloven der. Så langt kan disse oppsummeres som følger:

- Den politiske prosessen og samfunnsdebatten om loven bidro til en stor økning i bevisstheten blant politikere og beslutningstagere omkring realitetene ved klimaendringer og årsakene til mangelen på måloppnåelse
- Implementeringen har så langt blitt noe holdt tilbake av svake rammebetingelser i EU og manglende politisk prioritering og at en for stor tro på EUs kvotemarked som virkemiddel bidrar til å redusere prioritering av nasjonale tiltak i tråd med klimamålene.
- Klimaloven har imidlertid, som eksempelet med nedprioriteringen av en ny rullebane på Heathrow, hatt en enorm betydning for sektorvis planlegging og beslutninger, hvilket er den styringsmessige hovedutfordringen i Norge. Loven har både bidratt til større åpenhet og



debatt om sektorvise bidrag i positiv eller negativ retning og gitt mindre motstrid mellom sektorplaner og de overordnede klimamålene.

- Den lovhjemlede og uavhengige Climate Change Committee har hatt en nøkkelbetydning i å drive prosessen og å komme med anbefalinger til tiltak og virkemidler. I en norsk sammenheng bør dette vurderes som et Klimaombud og kan eventuelt inkludere videre arbeid basert på Klimakur.

Årlige utslippsmål

Norge trenger åpenbart også et styringsverktøy for mer kortsiktig oppfølging av klimatiltak. WWF foreslår at Norge må sette årlige utslippsmål med prosentvise kutt i Nasjonalbudsjettet som en bindende operasjonalisering av de langsiktige målene, slik at Stortinget hvert år kan kontrollere at vi er på rett kurs og holde Regjeringen til ansvar for dette gjennom budsjettprosessen.

Dette vil være et godt og nødvendig styringsverktøy for regjeringen, og det vil gi Storting og offentlighet mulighet til å følge regjeringens måloppnåelse.

WWF menar at klimameldingen må etablere årlige utslippsmål som et styringsprinsipp på linje med handlingsregelen for bruk av oljeinntekter. Skal Norge nå sine egne mål mot 2020 må asjonalbudsjettet for 2011 forplikte Norge til klimagasskutt på 2-3 prosent årlig 2011 – 2013 og 5 prosent årlig 2014 – 2020. Dette klimagassbudsjettet må være styrende for den samlede budsjettprosessen og være sektorovergripende skal det bli effektivt.

Nærmere om kriterier for valg av tiltak som gir tilstrekkelig omlegging

Som foreslått ovenfor under punkt 3 a og b må det etableres kriterier for ansvarlig og tilstrekkelig prioritering av tiltak som går utover kortsiktig vurdering av kostnadseffektivitet. Disse kan baseres på:

3)

- a. **Tiltak som Bidrar til lavutslippssamfunnet.** Det vil si tiltak som velges ut fra en vurdering av hvordan det bidrar til samfunnsstrukturelle omlegginger som setter Norge på en langsiktig kurs mot null-utslipp innen 2050.

Styringsverktøy som beskrevet over vil være avgjørende for å redusert nasjonale utslipp. Ved utarbeidelse av en ny klimamelding er det likevel viktig å ta utgangspunkt i at Norge skal være klimanøytralt i 2030 og i praksis må redusere nasjonale utslipp til nær null innen 2050. Dette vil ikke la seg gjøre uten samfunnsstrukturelle omlegginger, spesielt innen energibruk og transport. Tiltak som prioriteres må derfor eksplisitt vurderes i forhold til hvordan de bidrar til en langsiktig utviklingsbane.

I denne sammenheng er WWF spesielt bekymret over behandlingen av transportsektoren. Effekten av biodrivstoff synes overvurdert, og bidrar ikke til en omlegging til elektrifisering av veitransporten.

Videre vil et langsiktig mål om karbonnøytralitet innebære en fullstendig omlegging fra fossil til fornybar energibruk. Dette vil måtte medføre innfrastrukturtilpasninger og investeringer i fornybar energiproduksjon som det må tas hensyn til beslutningsprosesser allerede i dag.



- b. **Tiltak som bidrar til den globale klimaløsningen.** Det vil si at tiltak vurderes ikke bare opp mot nasjonale reduksjonsmål, men også hvordan de kan bidra til den ”globale klimaløsningen” (teknologidrivende).

Omleggingen til et norsk lavutslippssamfunn vil som Klimakur-forfatterne påpeker kreve en ”kraftig kur”. Kloke og kreative hoder og finansielle ressurser vil måtte utvikle og foredle ny teknologi. Aksellerert implementering av lavutslippsteknologier vil bidra til å drive ned kostnadene på slike teknologier. Her er det viktig å se Norge som en bidragsyter i en global dugnad. Norge må legge seg fremste rekke og bidra til å utvikle teknologier og ta dem i bruk, men må gjøre dette på en måte som sikrer at vi bidrar til løsninger som har interesse også utenfor Norges grenser.

Den positive nasjonale effekten av et slikt tilleggskriterie vil være at norsk industri får mulighet til å posisjonere seg i et raskt voksende grønt teknologimarked. Denne muligheten må utvikles og tilrettelegges for, i nært samarbeid med aktører i utviklingsland som vil ha umiddelbart behov for å tilpasse å ta i bruk tilsvarende løsninger.

Avslutningsvis ber WWF derfor om at det i tilknytning til klimameldingen utarbeides planer for videre prioritering av klimatiltak med langsiktig horisont som er relevant for, men ikke eksplisitt dekket av Klimakur-utredningen:

- Plan for langsiktig omlegging av transportsektoren frem mot 2050, med årlige mål, og milepæl i 2020
- Plan for fullstendig utfasing av fossil energibruk
- Plan for hvordan videreutviklingen av grønnere norsk industri kan gjøres i samarbeid med aktører i utviklingsland.
- I tråd med kriteriene i 3a og b, prioritere et fokus på energiomlegging og –effektivisering og grønne arbeidsplasser

Med vennlig hilsen

Rasmus Hansson

Generalsekretær
WWF-Norge