

Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep.
0030 Oslo

Vår ref: RB

Oslo 15. desember 2014

Hørings svar – perspektiver på en klimalov

Vi viser til KLDs invitasjon til innspill knyttet til ”perspektiver på en klimalov”. Dette som et ledd i oppfølging av klimameldingen i 2012, der flertallet i Stortingets energi- og miljøkomité ba regjeringen om å utrede hensiktsmessigheten av en klimalov i Norge basert på erfaringer med dagens lovgivning og virkemiddelbruk.

Tekna er landets største forening for akademikere. Foreningen har over 67 000 medlemmer med høyere grads universitets- og høgskoleutdanning innen teknisk- naturvitenskapelige fag.

Ifølge høringsnotatet fra KLD har Norge et mer omfattende lovverk enn de fleste andre land. Viktige lover i denne sammenhengen er forurensningsloven, klimakvotelovgivningen, plan- og bygningsloven, petroleumslovgivningen, energilovgivningen og særavgiftsloven. Notatet viser også til Grunnlovens nye §112. Det kan i tillegg vises til naturmangfoldloven og miljøinformasjonsloven.

Høringsnotatet stiller tre spørsmål. Tekna tar her for seg hver av dem i samme rekkefølge som i høringsnotatet: 1) merverdien av en klimalov, 2) behov for rapportering og informasjon om utslipp og effekter av tiltak, og 3) om et uavhengig klimaråd er hensiktsmessig og hvilken rolle det i så fall bør fylle.

Teknas konklusjon er at svarene på de tre spørsmålene som stilles i høringsnotatet samlet sett er ”ja”.

1. Vil en klimarammelov gi merverdi i norsk sammenheng?

Tekna ser at lovfesting alene ikke er noen garanti for at klimamål nås. Som påpekt i høringsnotatet fra KLD avhenger måloppnåelsen først og fremst av ”operative beslutninger og virkemidler”. En lov vil i seg selv ikke uten videre påvirke folks holdninger eller myndighetenes evne og vilje til utslippskutt. Vi vet fra en rekke andre samfunnsområder at en lov ikke nødvendigvis endrer praksis, i alle fall ikke uten klare og forventede sanksjoner. Det finnes flere eksempler på ”sovende

paragrafer”. *Da er det ikke et mangelfullt formelt regelverk som er problemet, men evne og vilje til håndheving og oppfølging av det.*

I høringsnotatet er det påpekt at klimaloven i Storbritannia ikke kan sanksjoneres rettslig i form av straffesanksjoner eller erstatningsansvar, men kun vil ha politiske konsekvenser. Eventuelle brudd kunne ha som konsekvens at energi- og klimaministeren eller eventuelt hele regjeringen trekker seg. Tekna mener at ”trusselen” om å måtte gå av hvis de ikke lever opp til lovverk eller folks forventninger er der allerede.

Tekna mener likevel at ***en klimalov vil kunne ha merverdi i norsk kontekst***. Vi tror 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 legger følgende argumenter til grunn:

- En egen lov vil kunne virke *mer forpliktende* enn politiske avtaler.
- En lov vil dessuten være *sektorovergripende og sørge for å holde fokus på langsiktige klimamål i en skiftende politisk hverdag*. Slik vil loven kunne skape større forutsigbarhet og mer målrettede rammevilkår for næringsliv og industri.
- Lovfesting vil ifølge utredningen fra advokatfirmaet Hjort i 2010 (ledet av Alexandra Bech Gjørsv) slå fast at regjeringen er ansvarlig for å gjennomføre tiltak som sikrer at målene nås og skape høyere høytidelighet rundt målene.
- En klimalov har i Storbritannia gitt mer langsiktig politikk, og trolig også ført til endret politikk, ifølge forskere ved Fridtjof Nansens Institutt. Til tross for økonomiske nedgangstider har britene maktet å etablere to prosjekter for kommersiell karbonfangst- og lagring, med 10 milliarder kroner i statsstøtte. Disse er på god vei til å bli realisert.
- Den nye rapporten «The economics of climate change policy in the UK» fra Cambridge Econometrics mener Storbritannias klimalov vil kunne få flere positive ringvirkninger i 2030 – dersom loven følges opp i tråd med målet om 80% reduksjon i utslippene innen 2050: Flere jobber, bedre helse, sterkere økonomi, forbedret energisikkerhet, bedre vilkår for næringslivet, i tillegg til lavere klimagassutslipp.
- Tekna mener imidlertid at en lov bør kunne sanksjoneres.

I dag er hovedvirkemidlene avgifter på utslipp og deltakelse i det europeiske systemet for handel med utslippskvoter. Klimavoteloven har imidlertid en stor begrensning: Myndighetene kan ikke

nekte utslippstillatelser til kvotepliktige virksomheter, så lenge ”beste teknologi og teknikk” anvendes.

Finlands lovforslag legger vekt på at klimaloven kan gi et *mer samlet grep på ikke-kvotepliktig sektor*, og omfatter både reduksjon av klimagassutslipp og *tilpasning til klimaendringer*. Tekna mener dette også er noe Norge bør vurdere.

En lov er formelt sett vanskeligere å endre enn et politisk forlik. Lovfesting av mål kan derfor gi økt langsiktighet og forutsigbarhet for økonomiske aktører ved at det rammer inn og legger føringer for politikktutforming.

For at en klimalov skal bli effektiv trengs et sterkt Klima- og miljødepartement som ”klarer å holde klimasaken høyt opp i politisk prioritering gjennom vekslende samfunnsforhold, og som evner både å avklare byrdefordelingen mellom ulike sektorer, og ikke minst å treffe med de praktiske virkemidlene, slik at man beholder autoritet over tid. Det siste må anses som meget krevende”.¹ Riksrevisjonen fremhevet i 2010 at ”Miljøverndepartementet møter betydelige utfordringer i utøvelsen av sitt ansvar som pådriver overfor de andre departementene på klimaområdet i form av sterke sektorinteresser og faglig uenighet mellom departementene”.

De forventede økonomiske konsekvensene av en nasjonal utslippsreduksjonsplan må innarbeides i de langsiktige forutsetningene for statens økonomiforvaltning.

En norsk klimalov bør virke både for fastlandet og kontinentalsokkelen. Lovens formål bør blant annet være å stimulere til en samordnet reduksjon av klimagassutslipp på en mest mulig samfunnsmessig rasjonell måte med karbonnøytralitet som mål. Loven bør videre ha som formål å stimulere til bærekraftige arbeidsplasser. Det kan også tenkes at loven muliggjør erstatningskrav mot staten eller private aktører ved klare lovbrudd.

Også i dag kan en tenke seg å holde staten ansvarlig for brudd på Grunnlovens § 112 dersom den åpenbart unnlater å iverksette tiltak som sikrer innbyggerne ”retten til et miljø som sikrer helsen”, eller hvis naturens ressurser ikke disponeres ”ut fra en langsiktig og allsidig betraktning”.

Tekna støtter med dette en videre utredning av klimalov, etter modell fra Storbritannia. Tekna er positiv til virkemidler som stimulerer til økt utvikling og bruk av teknologi som reduserer utslipp på en kostnadseffektiv måte. Vi mener at en klimalov *kan* være et slikt virkemiddel.

¹ Advokatfirmaet Hjort (2010): Utredning av behovet for en klimalov (s. 23). På vegne av WWF Norge.

2. Er det behov for mer rapportering og formidling av informasjon i Norge om klimagassutslipp og effekter av tiltak?

Tekna er 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, men kunne kanskje skrives inn i en eventuell lov. Ifølge Grunnlovens § 112 (ny i 2014) har imidlertid allerede borgerne rett til kunnskap om naturmiljøets tilstand og om virkningene av planlagte og iverksatte inngrep i naturen. Statens myndigheter ”skal iverksette tiltak som gjennomfører disse grunnsetninger”.

Tekna mener Norge har et godt rammeverk for rapportering av klimagassutslipp, men at det gjøres for få miljø- og klimamessige vurderinger ved planlegging av samfunnsmessig viktige tiltak.

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

3. Klimaråd?

KLD spør om et uavhengig klimaråd vil kunne være et hensiktsmessig nytt tilskudd til norsk klimapolitikk (etter modell fra bl.a. Storbritannia) og hvilken rolle det i så fall bør fylle.

I notatet står det imidlertid på s. 12:

"Klima- og miljøministerens Klimaråd: Under regjeringens klimakonferanse, 13. mars 2014, lanserte klima- og miljøminister Tine Sundtoft klima- og miljøministerens Klimaråd. Rådet er bredt sammensatt av næringsliv, arbeidslivsorganisasjoner, miljøorganisasjoner og forskningsinstitusjoner. Formålet er å sikre bred dialog og forankring av klimapolitikken, og Klimarådet skal gi klima- og miljøministeren råd og innspill til arbeidet med å omstille Norge til et lavutslippssamfunn. Klima- og miljøministerens Klimaråd vil være et viktig supplement til eksisterende organer og vil også kunne ivareta elementer vi ser i andre lands klimaråd."

Det er litt merkelig at departementet spør høringsinstansene om et uavhengig klimaråd vil være et hensiktsmessig tilskudd til norsk klimapolitikk, dersom det allerede er nedsatt. Ved kontakt til KLD i november fikk vi vite at ”Klima- og miljøministerens klimaråd er i ferd med å etableres, og at første møte vil finne sted i desember. Rådets sammensetning vil offentliggjøres så snart alle medlemmene er bekreftet. ”

Tekna etterlyser hvilke konkrete planer departementet har for nevnte klimaråd.

Tekna støtter opprettelsen av et eget klimaråd til hjelp for myndighetene, men mener at manglende transparens ved utnevning og med hensyn til saksinnhold kan være problematisk. Det er viktig med forankring av tiltak i et komplekst tema som klima. Tekna har medlemmer som kan bidra inn mot et slikt råd. Våre medlemmer har bred kompetanse innen naturvitenskapelige spørsmål, klimatilpasning og klimaløsninger.

Rollen til Stortingets Energi- og miljøkomité bør ellers styrkes i tilknytning til klimaarbeidet.

Med vennlig hilsen

Tekna – Teknisk-naturvitenskapelig forening



Ivar Horneland Kristensen
generalsekretær