

Høringsnotat – endringer i lov om klimamål

Bakgrunnen for lovforslaget

Klimaloven trådte i kraft i januar 2018. Formålet med loven er å fremme gjennomføringen av Norges klimamål som ledd i omstilling til et lavutslippssamfunn i Norge i 2050. Klimamålet for 2030 og 2050 er lovfestet i klimaloven. Det følger av § 3 at målet skal være at utslipp av klimagasser i 2030 reduseres med minst 40 prosent fra referanseåret 1990. Videre følger det av § 4 at målet skal være at Norge skal bli et lavutslippssamfunn i 2050. Med lavutslippssamfunn menes et samfunn hvor klimagassutslippene, ut fra beste vitenskapelige grunnlag, utslippsutviklingen globalt og nasjonale omstendigheter, er redusert for å motvirke skadelige virkninger av global oppvarming som beskrevet i Parisavtalen. Målet skal være at klimagassutslippene i 2050 reduseres i størrelsesorden 80 til 95 prosent fra utslippsnivået i referanseåret 1990. Ved vurderingen av måloppnåelse skal det tas hensyn til effekten av norsk deltakelse i det europeiske klimavotesystemet for virksomheter.

Klima- og miljødepartementet foreslår å endre lov om klimamål (klimaloven). I februar 2020 meldte Norge inn et forsterket klimamål for 2030 under Parisavtalen. Det forsterkede målet for 2030 er at utslippene skal reduseres med minst 50 prosent og opp mot 55 prosent sammenlignet med referanseåret i 1990. Klima- og miljødepartementet foreslår å endre klimalovens § 3 slik at det lovfestede klimamålet for 2030 er i tråd med Norges klimamål under Parisavtalen. I Norges Lavutslippsstrategi (vedlegg 1 i Prop. 1 S (2019-2020) Klima- og miljødepartementet) varslet regjeringen at den vil endre utslippsintervallet i klimalovens § 4 til i størrelsesorden 90 til 95 prosent fra utslippsnivået i referanseåret 1990. Som en oppfølging av det foreslår Klima- og miljødepartementet også å endre klimalovens § 4.

Klimautfordringen

I Parisavtalen har partene satt seg som mål å holde økningen i den globale gjennomsnittstemperaturen godt under 2 grader celsius sammenlignet med førindustrielt nivå, og tilstrebe å begrense temperaturøkningen til 1,5 grader celsius over førindustrielt nivå. Det er de samlede utslippene av klimagasser i verden som avgjør hvor sterk den globale oppvarmingen vil bli. Skulle dagens globale utslippstrend fortsette kan det utløse irreversible prosesser som kan ødelegge livsgrunnlaget for befolkningen i deler av verden. Utslipp av klimagasser medfører derfor en kostnad for verdenssamfunnet. Å redusere verdens samlede utslipp i tråd med Parisavtalens mål vil begrense risikoen for irreversible effekter og redusere behovet for tilpasning, og gi betydelige gevinster for verden som langt overstiger kostnadene. Det er slått fast i mange internasjonale studier. Stern-rapporten¹ slo allerede i 2006 fast at kostnadene ved å ikke redusere de globale utslippene vil være langt større enn kostnadene ved å redusere utslippene. Senere har OECD² og den internasjonale kommisjonen "New climate economy" publisert flere studier som konkluderer med det samme. Klimarisikoutvalget peker i sin rapport (NOU 2018:17 Klimarisiko og norsk økonomi) på at klimaendringer vil dempe verdens totale verdiskaping, og at de kan øke risikoen for politisk ustabilitet, humanitære katastrofer og voldelige konflikter. Økte migrasjonsstrømmer,

¹ Stern Review on the Economics of Climate Change, oktober 2006

² Bl.a. Investing in Climate, Investing in Growth, OECD (2017)

ustabile matvarepriser, forsyningsavbrudd og endrede produksjons- og handelsmønstre kan bli viktige risikokilder for internasjonal økonomi.

FNs klimapanel la i 2018 frem en rapport som viser at dersom verden lykkes med å begrense temperaturøkningen til 1,5 grader vil de alvorligste konsekvensene av global oppvarming unngås. Et hovedfunn i rapporten er at negative virkninger for natur og mennesker vil være vesentlig mindre ved 1,5 graders global oppvarming enn ved 2 grader. Summen av landenes klimamål (nasjonalt fastsatte bidrag) som til nå er spilt inn til FN er langt unna det som er nødvendig for å nå Parisavtalens temperaturmål.

Rapporten om 1,5 graders global oppvarming fra FNs klimapanel viser at det er mulig, men krevende å begrense global oppvarming til 1,5 grader. Det vil kreve raske og omfattende utslippsreduksjoner, og betydelige tiltak for å øke opptak i økosystemene. I utslippsbaner som ikke eller i liten grad overstiger 1,5 grader global oppvarming er de globale klimagassutslippene typisk reduserte med 40–50 pst. innen 2030 sammenliknet med 2010. Rundt midten av dette hundreåret må utslippene av klimagassen CO₂ være netto null.³ Det innebærer at utslipp og opptak er like store. Også utslipp av andre klimagasser må reduseres.

Det er et grunnleggende prinsipp at norsk klimapolitikk skal bygge på beste vitenskapelige grunnlag. Å forsterke de lovfestede målene for 2030 og 2050 er en respons på hva klimavitenskapen dokumenterer.

Endring av lovens klimamål for 2030

Under Parisavtalen har Norge meldt inn et nasjonalt fastsatt bidrag (klimamål). Norges første nasjonalt fastsatte bidrag under Parisavtalen ble kommunisert til FN i 2015. Målet den gang var å redusere utslippene med minst 40 prosent innen 2030 sammenlignet med referanseåret 1990. Dette målet er lovfestet i klimalovens § 3. I februar 2020 meldte Norge inn et forsterket klimamål under Parisavtalen. Det forsterkede klimamålet for 2030 er å redusere utslippene med minst 50 prosent og opp mot 55 prosent sammenlignet med utslippsnivået i 1990. Regjeringen foreslår å endre det lovfestede klimamålet for 2030 slik at det er i tråd med Norges klimamål under Parisavtalen. Klimalovens klimamål for 2030 bør korrespondere med den forpliktelsen Norge har påtatt seg under Parisavtalen. Klimalovens klimamål for 2030 vil med andre ord anses å være oppfylt når vi har nådd vårt klimamål under Parisavtalen.

Norge har inngått en klimaavtale med EU om å samarbeide om å oppfylle klimamålet for 2030 om minst 40 prosent reduksjon i utslippene sammenlignet med 1990. I juni 2019 ga Stortinget sitt samtykke til inngåelse av klimaavtalen med EU, jf. Prop. 94 S (2018–2019). Avtalen med EU ble inngått i oktober 2019 (se EØS-komiteebeslutning nr. 269/2019), og trådte i kraft i mars 2020. En bakgrunn for inngåelsen av klimaavtalen med EU var at både EU, Island og Norge hadde satt seg mål om å redusere klimagassutslippene med minst 40 prosent innen 2030 sammenlignet med referanseåret 1990. Avtalen innebærer at Island, Norge og EU samarbeider om å oppfylle sine selvstendige mål under Parisavtalen. I praksis går samarbeidet ut på at Island og Norge deltar i alle de tre pilarene i EUs klimaregelverk (regelverket for kvotepliktige utslipp: *det europeiske kvotesystemet*, regelverket for ikke-

³ Begrepet netto null er brukt om en tilstand der summen av utslippene og opptak fra atmosfæren (eksempelvis i skog) er null.

kvotepliktige utslipp: *innsatsfordelingsforordningen* og regelverket for bokføring av skog- og arealbruk: *LULUCF-forordningen*).

I Norges innmelding av det forsterkede målet for 2030 i februar 2020 ble det kommunisert at Norge også ønsker å samarbeide med EU om det forsterkede målet.

EU vedtok 11. desember 2020 et forsterket klimamål for 2030. Det oppdaterte målet ble meldt inn under Parisavtalen 18. desember 2020. Målet er å redusere netto-utslipp med minst 55 prosent innen 2030 sammenlignet med referanseåret 1990. EU har også vedtatt et mål om å være klimanøytrale i 2050. EUs klimanøytralitetsmål innebærer at det skal være balanse mellom utslipp og opptak av klimagasser fra EUs territorium senest i 2050, det vil si at utslippet skal være netto null. Som en konsekvens av klimanøytralitetsmålet for 2050 har EU innrettet sitt nye klimamål for 2030 som et mål hvor alt utslipp og opptak, inkludert fra skog- og arealbruk, regnes inn i målet. I EUs forrige klimamål ble bidrag fra CO₂-opptak fra skog- og arealbruk fastsatt til null. Norges forsterkede klimamål under Parisavtalen regner også CO₂-opptak fra skog- og arealbruk til null.

EUs nye metode for å inkludere CO₂-opptak i skog- og andre arealer innebærer i praksis at EU kan kutte mindre enn 55 prosent utslipp utenom skog- og arealbrukssektoren.

Beregninger fra Kommisjonen viser at EU ligger an til å måtte kutte utslippene utenom skog og arealbrukssektoren med mellom 52 og 53 prosent innen 2030 med det målet EU nå har vedtatt.

For Norge ville et mål om å redusere netto-utslipp med minst 55 prosent, det vil si identisk mål med EU, bety en faktisk svekkelse i forhold til Norges innmeldte mål under Parisavtalen. Forklaringen er at størrelsesforholdet i klimagassregnskapet mellom CO₂-opptaket i norsk skog og arealbrukssektor og de totale norske utslippene er mye større enn tilsvarende forhold i EU. Et norsk mål om å redusere netto-utslipp med minst 55 prosent i 2030 sammenliknet med 1990, ville sannsynligvis innebære at vi bare måtte kutte utslipp utenfor skog- og arealbruk med om lag 25 prosent sammenlignet med 1990-nivå. Med andre ord, ville det være et langt lavere ambisjonsnivå enn både det lovfestede klimamålet om å redusere utslippene med minst 40 prosent og Norges forsterkede klimamål under Parisavtalen om å redusere utslippene med minst 50 og opp mot 55 prosent. Parisavtalen åpner ikke for å melde inn et klimamål som innebærer et lavere ambisjonsnivå enn det forrige målet. Det er derfor ikke et aktuelt alternativ for Norge å vedta et identisk klimamål som EU.

Som følge av at EU har forsterket sitt klimamål for 2030 vil de også revidere klimaregelverket som skal sikre at de når det nye klimamålet. Kommisjonens beregninger som viser at EU sannsynligvis vil måtte kutte mellom 52 og 53 prosent innen 2030, er ikke et delmål. Det gir en indikasjon på at EUs klimaregelverk sannsynligvis vil gi utslippsreduksjoner mellom 50 til 55 prosent utenfor skog- og arealbrukssektoren. Norges eksisterende klimamål under Parisavtalen dekker med andre ord ambisjonsnivået i EUs forsterkede klimamål for 2030. Norge deltar i EUs klimaregelverk som følge av klimaavtalen med EU. Deltakelse i EUs forsterkede klimaregelverk vil etter all sannsynlighet sikre at Norge når et klimamål om å redusere utslippene med minst 50 og opp mot 55 prosent. Europakommisjonen har varslet at de vil legge frem forslag til endringer i klimaregelverket i juni 2021. Deretter skal endringene diskuteres internt i EU, og det må bli enighet mellom Europakommisjonen, Europaparlamentet og Rådet før regelverket kan vedtas. Etter regelverket er vedtatt i EU må Norge vurdere om og eventuelt hvordan det reviderte regelverket skal gjelde for Norge. Det vil også være behov

for tekniske forberedelser etter at regelverket er vedtatt. Det vil dermed ta flere år før EUs forsterkede klimaregelverk vil kunne settes i verk.

Kvotesystemet er innlemmet i vedlegg 20 til EØS-avtalen på vanlig måte. Det gjør at Norge normalt sett må delta i nye versjoner av klimavotereguleringen. De to andre pilarene av EUs gjeldende klimaregelverk er inkludert i EØS-avtalens protokoll 31. Protokoll 31 gjelder frivillig samarbeid utenfor de fire friheter. Det betyr at Norge ikke er forpliktet til delta i nye versjoner av innsatsfordelingsforordningen og regelverket for bokføring av skog og arealbruk.

Forslaget om å endre klimalovens klimamål for 2030 er en konsekvens av at Norge har meldt inn et nytt klimamål under Parisavtalen. Med andre ord klimaloven oppdateres for å være i tråd med vår internasjonale forpliktelse. Forslaget er forenelig med regjeringens politikk om å gjennomføre klimamålet for 2030 i samarbeid med EU. Endringen i målet tar ikke stilling til hvordan utslippene skal reduseres, CO₂-opptaket økes, valg av virkemidler eller fordeling av utslippskutt i ulike sektorer.

Endring av lovens klimamål for 2050

Regjeringen foreslår å forsterke det lovfestede klimamålet for 2050. Det gjøres gjennom å snevre inn utslippsintervallet i klimalovens § 4 (klimamål for 2050) til i størrelsesorden 90 til 95 prosent fra utslippsnivået i referanseåret i 1990. Øvrige deler av det lovfestede målet for 2050 foreslås ikke endret. Det vil si at det fortsatt skal tas hensyn til effekten av norsk deltakelse i det europeiske klimavotesystemet for virksomheter ved vurdering av måloppnåelse i 2050. Videre legges klimalovens eksisterende definisjon av hva som menes med et lavutslippssamfunn til grunn, og loven skal fortsatt ikke være til hinder for at lovfestede klimamål kan gjennomføres i samarbeid med EU.

Forutsetningene for målet og hvordan målet skal forstås fremgår av Prop. 77 L (2016-2017) Lov om klimamål (klimaloven) skal fortsatt legges til grunn.

Økonomiske, administrative og andre konsekvenser av lovforslaget

Innledning

Lovforslaget innebærer at klimalovens klimamål for 2030 og 2050 skjerpes, og blir mer ambisiøse ettersom behovet for utslippsreduksjoner blir større. Mer ambisiøse klimamål gjør målene mer kostbare å nå.

Kostnadene for Norge ved å nå et bestemt utslippsmål er svært usikre og er avhengige av politikk- og teknologiutvikling globalt. Denne utviklingen er usikker. Dersom flere land gjennomfører en ambisiøs klimapolitikk vil utviklingen av effektive og rimelige teknologier gå raskere og kostnadene ved nasjonal klimapolitikk reduseres. Politikken globalt vil også påvirke hvilke varer og tjenester som etterspørres, og dermed være viktig for utviklingen i den norske økonomien. En fortsatt omstillingsdyktig økonomi vil bidra til å gjøre Norge rustet for en omstilling i tråd med Parisavtalen. En mer ambisiøs klimapolitikk internasjonalt vil bidra til å redusere kostnadene for verden samlet, og for å oppfylle Norges klimamål for 2030 og 2050. Skjerpingen av de lovfestede klimamålene for 2030 og 2050 sender et signal om at Norge fører en ambisiøs klimapolitikk. Det vil kunne påvirke utviklingen internasjonalt i riktig retning og vil styrke Norges bidrag til oppfyllelsen av målene i Parisavtalen.

Generelt om kostnader ved å nå klimamål

Dersom den globale utslippsutviklingen fremover ikke nærmer seg en bane som er i tråd med Parisavtalens mål, vil omstillingen av næringsstruktur og utviklingen av klimavennlig teknologi kunne gå tregere. Det vil også medføre at kostnadene ved å redusere utslipp i Norge kan bli høyere. Det er betydelig usikkerhet om utslippsutviklingen, utviklingen i etterspørsel etter ulike varer og tjenester, og kostnadsutviklingen for ulike teknologiske løsninger. Usikkerheten er større jo lenger fram i tid man går.

Samtidig vil konsekvensene og kostnadene dersom verden ikke når sine klimamål bli store. Kostnadene ved å nå et gitt utslippsnivå er særlig avhengig av teknologiutvikling globalt, som må betraktes som svært usikkert i et langsiktig perspektiv. Siden Norge er et lite land, vil tempoet i utviklingen av lavutslippsløsninger først og fremst bli bestemt av hvor ambisiøs klimapolitikken er i resten av verden. Kostnadene vil også avhenge av hvordan den nødvendige omstillingen til et lavutslippssamfunn gjennomføres og hvor raskt den skjer. En gradvis omstilling i takt med teknologiutviklingen vil mest sannsynlig innebære lavere kostnader enn en rask omstilling over en kort periode. En gjennomgripende omstilling vil uansett medføre at ressurser flyttes mellom sektorer og aktører i økonomien, og dermed kunne gi gevinster for noen sektorer og aktører, og kostnader for andre. Om omstillingen skjer raskt vil kostnadene for enkeltaktører kunne bli svært store. For samfunnet som helhet innebærer ofte omstillinger kostnader på kort og mellomlang sikt, men kan innebære gevinster på lengre sikt. Å ikke omstille seg i takt med at verden rundt omstiller seg vil også kunne innebære store kostnader på lengre sikt.

En global utvikling i tråd med temperaturmålet i Parisavtalen vil kreve raskere implementering av, samt flere, globale tiltak og virkemidler for å få ned klimagassutslippene. Redusert utvinning og bruk av fossil energi, større opptak av klimagasser i skog og økt bruk av fangst og lagring av CO₂ er blant tiltakene som vektlegges i ulikt omfang i de ulike utslippsbanene i 1,5-gradersrapporten fra FNs klimapanel.

I 1,5-gradersrapporten er det også gjort beregninger av hvilke karbonpriser som vil være nødvendige for å oppfylle temperaturmålet i Parisavtalen. Det er et stort spenn i disse beregningene. Anslåtte karbonpriser varierer sterkt og avhenger blant annet på hvilke forutsetninger som er lagt til grunn for fremtidig teknologiutvikling, befolkningsvekst og omfanget av fangst og lagring av CO₂. Medianverdien for karbonpris i 2050 er beregnet til 836 USD (2010-verdi).

I henhold til anslag fra OECD vil kostnadene ved mangel på handling for å motvirke klimaendringer kunne redusere globalt BNP med fra 1 til 3,3 prosent fram mot 2060.⁴ Kostnadene vil imidlertid kunne bli mye større om man overstiger såkalte vippepunkter. Å passere et vippepunkt betyr å utløse endringer som innebærer en rask overgang i et system fra en tilstand til en annen. Dersom kritiske vippepunkter passerer, kan det utløse større endringer. Klimavitenskapen har identifisert flere mulige vippepunkter, men for mange av disse er det lite kunnskap om ved hvilke temperaturnivåer de vil inntreffe. Noen av disse vippepunktene kan ligge mellom 1,5 og 2 °C oppvarming. For eksempel kan ustabilitet i de marine isflakene i Antarktis og/eller irreversibel kollaps og tap av Grønlandsisen bli trigget mellom 1,5°C og 2°C. Dette kan føre til havnivåstigning på flere meter i løpet av en periode på hundre til tusen år. Hyppigheten av ekstreme El Niño-hendelser kan øke som følge av global oppvarming, og kan finne sted omtrent dobbelt så hyppig som i dag ved 1,5°C

⁴ The Economic Consequences of Climate Change, OECD (2015).

oppvarming (hvert tiende år). Dette vil igjen få konsekvenser i hele verden. Global oppvarming kan også påvirke Sørishavets evne til å fjerne CO₂ fra atmosfæren, som kan få konsekvenser for det globale karbonkretsløpet⁵.

Analysen i FN's klimapanel sin 1,5-gradersrapport indikerer at ved 3 °C global oppvarming kan de økonomiske skadevirkningene av å overstige noen slike vippepunkter øke med mellom 2 og 8 ganger sammenlignet med tidligere beregninger. Det er imidlertid mange faktorer som gjør det krevende for forskningen å komme opp med konkrete og nøyaktige anslag på kostnader av klimaendringer i en global kontekst. De anslagene som finnes er ufullstendige og påvirket av viktige metodiske og empiriske begrensninger. Dette gjelder blant annet etiske problemstillinger og utfordringer knyttet til å verdsette den økonomiske og samfunnsmessige nytten av naturen (økologisk mangfold, økosystemtjenester og biodiversitet).

Kostnader ved å nå 2030-målet

Å nå klimamålet for 2030 vil innebære kostnader for samfunnet som helhet og for den enkelte aktør. Klimaloven legger ikke føringer for hvordan utslippene skal reduseres, valg av virkemidler eller fordeling av utslippskutt i ulike sektorer.

Gjennom klimaavtalen med EU har Norge forpliktet seg til å samarbeide med EU om å redusere utslippene med minst 40 prosent innen 2030 sammenlignet med 1990-nivå. Norge deltar i EUs klimaregelverk for 2021-2030. Regjeringen ønsker også å gjennomføre et forsterket klimamål for 2030 i samarbeid med EU. EU er nå i prosess med å oppdatere sine klimaregelverk. Kostnadene ved å oppfylle et forsterket klimamål for 2030 vil blant annet avhenge av hvordan EU gjennomfører et forsterket klimamål. Når forsterket regelverk er vedtatt i EU, må Norge vurdere om, og eventuelt på hvilke vilkår, regelverket skal gjøres gjeldende for Norge. For at regelverket skal gjelde for Norge, må Stortinget gi samtykke. Kostnadene ved gjennomføringen av målet vil avhenge av hvordan et endret klimaregelverk i EU vil se ut, og hvordan regjeringen velger å oppfylle forpliktelsene Norge får i et nytt EU-regelverk.

Regjeringen la i januar 2021 fram Meld. St. 13 (2020 – 2021) med en plan for hvordan klimamålet for 2030 kan nås. Meld. St. 13 (2020 – 2021) kapittel 10 beskriver de økonomiske og administrative konsekvensene av klimaplanen for 2021-2030. Klimaplanen viser at å nå klimamålet for 2030 vil innebære kostnader. Samtidig vil kostnadene ved å ikke redusere utslippene globalt være svært store. Kostnadene om norsk økonomi ikke er godt nok forberedt på en verden som når klimamålene, vil også være høye. Virkemidlene regjeringen legger fram i planen, vil påvirke nær sagt alle i det norske samfunnet på ulike vis. Det er også andre positive virkninger av mange av utslippsreduksjonene som ligger i klimaplanen, som bedre lokal luftkvalitet.

Å sette en pris på utslipp er i tråd med prinsippet om at den som forurensar skal betale. Sektorovergripende virkemidler bidrar også til at utslipp blir priset likt. Myndigheten bidrar til omstillingen både gjennom støtte til konkrete tiltak og støtte til teknologiutvikling, for eksempel gjennom Enova, som gjør omstillingen enklere og billigere for bedrifter og husholdninger. Det gis betydelige bevilgninger til klimaformål. Usikkerhet om teknologiutvikling og effekten av ulike virkemidler både på utslipp og kostnader er stor. Derfor må en også vurdere konsekvensene og innrettingen av politikken underveis.

⁵ Faktaark fra Miljødirektoratet: [m1117.pdf \(miljodirektoratet.no\)](https://www.miljodirektoratet.no/no/tema/klima/faktaark)

Regjeringen vil gradvis trappe opp CO₂-avgiften til 2 000 2020-kroner i 2030, noe som er ventet å utløse store utslippsreduksjoner. Regjeringen har som politikk at det samlede skatte- og avgiftsnivået ikke skal øke. Dette innebærer at en avgiftsøkning skal motsvares av tilsvarende skatte- eller avgiftslette, primært for de gruppene som er omfattet av økte avgifter.

Som del av mandatet for Klimakur 2030 fikk SSB i oppdrag å analysere de samlede kostnadene ved et 50 prosent utslippskutt. I rapporten Climate Cure⁶ analyserer SSB hvor høy en lik utslippspris på alle klimagasser utenfor kvotepliktig sektor må være for å nå 50 prosent utslippsreduksjon. Analysen antyder at man må øke prisen på utslipp til om lag 4 000 kroner per tonn dersom norske ikke-kvotepliktige utslipp skal halveres i 2030 gjennom å øke avgiften. Husholdningene og næringslivet blir påført direkte kostnader av avgiftsøkningen gjennom at de vil endre adferd og velge dyrere teknologier med mindre utslepp. Analysen viser at den totale velferden blir redusert. Nyttetapet kan sees på som et mål på de samfunnsøkonomiske kostnadene. Det er da ikke satt en verdi på det å redusere utslippene. Analysen viser også at det er viktig hvordan en bruker økte inntekter fra avgifter. Om en bruker inntekten til å redusere skatt på arbeid, øker både BNP og konsum, og nyttetapet blir mindre.

Høyere CO₂-avgift påvirker utslippene primært gjennom å øke prisen for utslipp og styrke insentivene til å velge nullutslippsteknologi og/eller for eksempel gjennomføre reiser mer effektivt. Slike tilpasninger vil kunne medføre økte kostnader både for næringsliv og privatpersoner. For de bedriftene som fortsetter med å bruke fossile løsninger, vil en CO₂-avgift på 2 000 kroner kunne medføre høyere driftskostnader. Både bedrifter og husholdninger vil få senket andre skatter og avgifter gjennom at regjeringen vil kompensere for avgiftsøkningen.

Omtrent 11 000 europeiske og 140 norske virksomheter er en del av et felleseuropeisk kvotesystem med en enhetlig pris på utslipp (kvoteprisen). Kvotesystemet setter et tak på utslippene, og antall tilgjengelige kvoter blir redusert med et bestemt tall hvert år. Rundt halvparten av norske utslipp er dekket av kvotesystemet. Kvoteprisen bidrar til at utslippene reduseres der det koster minst. Reduksjonen i antall tilgjengelige kvoter betyr at utslippene innenfor kvotesystemet vil reduseres frem mot 2030. Videre vil antallet kvoter reduseres kraftig frem mot 2050. Det ventes da at prisen på kvoter stiger. Deltakelse i kvotesystemet bidrar til å tvinge frem betydelige utslippsreduksjoner innenfor forutsigbare og felles rammer for norsk og europeisk næringsliv.

Kostnader ved at Norge skal bli et lavutslippssamfunn

Som beskrevet i kapittel 9 i Prop. 77 (L) (2016 – 2017) vil kostnadene knyttet til å omstille Norge til et lavutslippssamfunn i 2050 være svært usikre, og de vil avhenge både av kostnadene ved utslippsreduksjoner og av hvor langt ned utslippene skal bringes. En innsnevring av utslippsintervallet i klimamålet for 2050 kan gjøre målet mer krevende å nå. Som beskrevet over i kapittel 2.2 er det stor usikkerhet knyttet til den globale omstillingen og teknologiutviklingen. Usikkerheten blir større jo lenger fram i tid man går. Kostnadene ved å redusere utslipp i Norge 10 - 30 år frem i tid er avhengig av den globale utviklingen, og dermed også usikre. Kostnadene ved å redusere utslipp i Norge vil være mindre desto mer

6 <https://www.ssb.no/en/natur-og-miljo/artikler-og-publikasjoner/abating-greenhouse-gases-in-the-norwegian-non-ets-sector-by-50-per-cent-by-2030>

ambisiøs klimapolitikk andre land fører, fordi en mer ambisiøs politikk i verden gir raskere teknologisk framgang.

Det er også betydelig usikkerhet om hvilke løsninger og næringer som har vunnet frem 30 år frem i tid. Den norske klimapolitikken for gjennomføringen av klimamålet for 2050, vil derfor måtte justeres og tilpasses over tid.

Administrative konsekvenser

Forslaget om å endre klimamålet for 2030 og 2050 antas ikke å ha administrative konsekvenser. Klimaloven legger ikke føringer på hvilke politiske løsninger, veivalg og virkemiddelbruk som skal tas i bruk for å oppfylle de lovfestede klimamålene.

Merknader til de enkelte paragrafene i lovforslaget

Til § 3 (klimamål for 2030)

Klimamålet for 2030 foreslås endret til å redusere utslippene med minst 50 prosent og opp mot 55 prosent fra referanseåret 1990 slik at det er i tråd med Norges klimamål under Parisavtalen. Endringen er en forsterkning fra dagens lovfestede mål, som er å redusere utslippene med minst 40 prosent innen 2030 fra referanseåret 1990. Klimamålet for 2030 kan gjennomføres i samarbeid med EU.

Til § 4 (klimamål for 2050)

Utslippsintervallet i klimamålet for 2050 foreslås endret til 90 til 95 prosent reduksjon fra utslippsnivået i referanseåret 1990. Endringen er en innsnevring fra dagens utslippsintervall på 80 til 95 prosent. Ved å øke den nedre delen av intervallet fra 80 til 90 prosent, krever loven at utslippene skal reduseres med minst 90 prosent fra 1990 til 2050. Øvrige deler av klimalovens § 4 (klimamålet for 2050) foreslås ikke endret.

Forslag til lov om endringer i klimaloven (klimamål for 2030 og 2050)

I

I lov 16. juni 2017 nr. 60 om klimamål (klimaloven) gjøres følgende endringer:

§ 3 skal lyde:

Målet skal være at utslipp av klimagasser i 2030 reduseres med minst *50 og opp mot 55 prosent* fra referanseåret 1990.

§ 4 annet ledd første punktum skal lyde:

Målet skal være at klimagassutslippene i 2050 reduseres i størrelsesorden 90 til 95 prosent fra utslippsnivået i referanseåret 1990.

II

Loven trer i kraft 1. januar 2021.