

Energi- og miljøkomiteen

Deres referanse:

Vår referanse: 2024/181

Dato: 08.05.2025

Publikasjonsnr.: NIM-H-2025-027

HØRINGSUTTALELSE/BREV/SKRIFTLIG INNSPILL

Endring i Klimaloven – Klimamål for 2035

NIM takker for muligheten til å gi innspill til komiteens behandling, og vil særlig kommentere på Prop. 129 L (2024-2025) *Endringer i klimaloven (klimamål for 2035)*.

Vårt høringsinnspill her baserer seg på vår tidligere rapport om hva den Europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) krever, i lys av den Europeiske menneskerettsdomstolens (EMD) dom i saken *KlimaSeniorinnen*, i tillegg til vårt omfattende høringsinnspill til departementet i denne saken.¹

Vi vil her peke på tre svakheter ved forslaget: (1) Klimamål må baseres på et karbonbudsjett; (2) nasjonale utslippskutt må ikke dyttes over på fremtidige generasjoner; og (3) klimamål- og politikk må støtte opp under folkeretten og Parisavtalen.

1. Klimamål må baseres på et karbonbudsjett

I vår utredning av den Europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) sin dom mot Sveits, *KlimaSeniorinnen*, peker vi på at domstolen i stor grad *krever* at statene vedtar et budsjett for sine gjenværende utslipp, basert på en vurdering av deres rettferdige andel av det som gjenstår for å kunne nå Parisavtalens mål.

Klimamålene som nå er lagt frem bygger ikke på noe slikt budsjett, ei heller på noen tilsvarende analyse av Norges rettferdige andel. NIM merker seg og er glade for at Miljødirektoratet nå har fått i oppdrag å utarbeide et karbonbudsjett, men mener prosessen er ganske bak frem. Å beregne et nasjonalt karbonbudsjett etter at et nytt klimamål for 2035 er vedtatt kan bidra til å fremme ansvarlighet og åpenhet i arbeidet med å nå dette målet. Denne tilnærmingen vurderer imidlertid ikke om selve målet er forenlig med Norges rettferdige andel av det gjenværende globale karbonbudsjettet for å begrense oppvarmingen til 1,5 °C – noe EMD fremhevet som en sentral funksjon ved et slikt budsjett i *Klimaseniorinnen*.

¹ Se vårt tidligere innspill her: <https://www.nhri.no/NIM-H-2024-043>. Se vår rapport her: <https://www.nhri.no/NIM-U-2024-001>.

At norske klimamål- og politikk ikke er basert på en analyse av Norges rettfærdige andel skaper stor rettslig risiko for at Norges klimamål vil være i strid med EMK.

2. Norge bør ha et nasjonalt mål

NIM anbefalte både i vårt tidligere høringsinnspill og i vår utredning om EMK at Norge burde ha et eget mål for nasjonale utslippskutt. Det er det særlig to grunner til.

For det første virker EMD, i *KlimaSeniorinnen*, å legge vekt på nasjonale utslippskutt. En av grunnene til at Sveits var i brudd var at de hadde hatt lave nasjonale utslippskutt og dermed ikke kunne bevise at de var på vei til kutt og omstilling i tide. Sveits hadde redusert sine nasjonale utslipp med 19% mellom 1990 og 2020, Norge til sammenligning har kun redusert med 9,1% siden 1990.

For det andre legger EMD, og Grunnloven § 112, sterk vekt på hensynet til *fremtidige generasjoner*. NIM har pekt på at klimamål- og politikk nå som ikke sikrer en nasjonal omstilling i tide, ved overdrevent kvotekjøp og utsetting av de vanskeligste og dyreste tiltakene, risikerer å dytte en betydelig byrde over på de neste generasjonene.

I proposisjonen støtter ikke departementet å fastsette et nasjonalt delmål, men *anslår* likevel at nasjonale utslippskutt vil utgjøre omtrent 65 prosent av det overordnede klimamålet for 2035, mens deltakelse i EUs kvotesystem vil utgjøre 25 prosent. Uten et nasjonalt mål er det vanskelig å sikre transparens, forutsigbarhet og ansvarlighet for hvor mye av utslippskuttene som faktisk skal gjennomføres i Norge – noe som forsterkes av at departementet selv understreker at dette er anslag, at de er svært usikre, og at de vil endres over tid.

NIM mener derfor at kombinasjonen av allerede veldig lave nasjonale utslippskutt og ingen nasjonale utslippsmål skaper en rettslig risiko for at vårt rammeverk vil bli funnet til å være i strid med EMD.

3. Norsk klimapolitikk må støtte opp under folkeretten

Det er tverrpolitisk enighet om at folkeretten er Norges førstelinjeforsvar, fordi Norge som en liten stat er avhengig av en regelstyrt verdensorden. På klimaområdet er folkeretten særlig viktig, fordi klimakrisen bare kan løses dersom alle gjør sin del for å redusere sine egne klimagassutslipp. Parisavtalen er bare så robust og motstandsdyktig som den gjøres til. Dette krever politisk og rettslig støtte til avtalen og effektiv gjennomføring.

Et land bør ha et klimamål og handle på en måte som er forenelig med at alle andre kan gjøre det samme, og at 1,5°C-målet i Parisavtalen fortsatt nås. Regjeringen

undertegnet på COP 29 i år en erklæring som oppfordret land til å vedta og melde inn nasjonale mål som er i tråd med 1,5°C-målet, for å holde dette målet i live. Valg av klimamål for 2035 er etter vårt syn noe av det viktigste regjeringen kan gjøre for å bidra til at 1,5°C-målet nås.

Vi ser at andre land med historiske utslipp og økonomisk kapasitet forsøker å ta det ansvaret. Storbritannia meldte inn et nasjonalt bidrag om å redusere sine utslipp med 81 prosent innen 2035, og begrunner dette blant annet med at de vil ta internasjonalt lederskap i kampen mot klimakrisen.² Storbritannia har som utgangspunkt at dette målet skal nås ved *nasjonale utslippsreduksjoner*. Danmark er på god vei til å nå sitt mål om 70% *nasjonale utslippsreduksjoner* allerede i 2030,³ og ligger an til å foreslå et mål på mellom 80 og 90% i 2035,⁴ også det i utgangspunktet et mål om *nasjonale utslippsreduksjoner*.

NIM anerkjenner at Norge har hatt en svakere start enn Storbritannia og Danmark og derfor neppe kan ha *like* ambisiøse mål som Danmark. Miljødirektoratet sitt forslag på 80% utslippsreduksjon der 60% skal tas nasjonalt, utgjorde etter NIM sitt syn en god balanse mellom å sette mål som er *ambisiøse*, men samtidig realistiske ut fra den posisjonen Norge er i, der vi har en omstillingstakt som så langt ligger langt bak sammenlignbare land.

Vennlig hilsen

for Norges institusjon for menneskerettigheter

Peter Dawson
Seniorrådgiver

Vetle Magne Seierstad
Rådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signatur.

² Department for Energy Security and Net Zero, UK shows international leadership in tackling climate crisis, 12.11.2024, tilgjengelig her: <https://www.gov.uk/government/news/uk-shows-international-leadership-in-tackling-climate-crisis>.

³ Se Klima- Energi- og Forsyningsministeriet, *Klimastatus og- fremskrivning 2025*, punkt 1.2. Tilgjengelig her: <https://www.kefm.dk/klima/klimastatus-og-fremskrivning/klimastatus-og-fremskrivning-2025>.

⁴ Se fra det danske Klimarådet (2024), *Danmarks klimamål i 2035 – 10 spørsmål og svar om et kommende 2035-mål*. Tilgjengelig her: <https://klimaraadet.dk/da/analyse/danmarks-klimamaal-i-2035>.