



# Klimaråd 2026

Vurderinger og anbefalinger  
for en bedre klimapolitikk i Norge

Når all oppmerksomhet er rettet mot akutte kriser, trengs et taktskifte i klimapolitikken for ikke å miste klima- og naturkrisen av syne. Klimaråd er noen av landets fremste eksperter på klima-, natur- og energispørsmål, nedsatt av Norsk klimastiftelse. Årets rapport gir vurderinger og anbefalinger til forsterket norsk klima-, natur- og energipolitikk.

# Innhold

## 4 | Forord

## 8 | En vellykket global klimaomstilling er i Norges interesse

10 | Norge har høye klimagassutslipp og et stort globalt klimafotavtrykk

12 | Anbefalinger fra Klimaråd

14 | Klimapolitikken må stå seg gjennom kriser

## 26 | Styring og organisering av norsk klimapolitikk

28 | Norsk klimapolitikk utformes innenfor våre internasjonale forpliktelser

32 | Anbefalinger fra Klimaråd

34 | Mangel på samordning og styring

## 48 | Utslippskutt i Norge

50 | Klimautslippene går ned, og med nye tiltak er klimamålene innen rekkevidde

56 | Anbefalinger fra Klimaråd

60 | Norges klimaomstilling er godt i gang, men tempoet må økes

## 82 | Energiomstillingen

84 | Vi trenger mer fornybar energi – men det er en knapp og verdifull ressurs

90 | Anbefalinger fra Klimaråd

92 | Elektrifisering er kjernen i klimaomstillingen

## 104 | Kampen om arealene

106 | Vi bygger ned og forringer mye natur i Norge

112 | Anbefalinger fra Klimaråd

114 | Tapet av natur må stanses og reverseres

## 124 | Referanser

Redaksjon:

Anders Bjartnes (ansvarlig redaktør)

Lars-Henrik Paarup Michelsen

Lars Ursin

Kirsten Øystese

Redaksjonsslutt: 10.03.2026

Ansvarlig utgiver:

Norsk klimastiftelse

Design:

Haltenbanken / Håvar Skaugen

Illustrasjoner:

Elise Mangersnes og Håvar Skaugen

Norsk klimastiftelse er Norges grønne tankesmie. Vår hovedoppgave er å levere forskningsbasert innsikt, grundige analyser og nye ideer for klimapolitikken. Vi jobber for å fremme et klimavennlig samfunn innenfor planetens tålegrenser.



**Norsk  
klimastiftelse**

NORGES GRØNNE TANKESMIE



Medlemmene i Klimaråd: Tine Uberg Nærland, forskningsdirektør (IFE), Erlend Hermansen, seniorforsker Cicero, Knut Einar Rosendahl, professor NMBU, Vigdis Vandvik, professor Universitetet i Bergen, Vebjørn Bakken, direktør UiO: Energi og miljø, Universitetet i Oslo, Hanne Lerche Raadal, professor NMBU og seniorforsker NORSUS, Magnus Korpås, professor NTNU, Siv Skard, professor NHH.

.....  
FOTO: HEIDI DOKTER

# Forord

Klimaråd gir en tverrfaglig vurdering av Norges klimainnsats og anbefalinger om hvordan politikken kan forbedres.

Norsk klimastiftelse utgir nå Klimaråd, der en ekspertgruppe med forskere fra ulike deler av det brede klima- og energifeltet vurderer norsk klimapolitikk og kommer med konkrete anbefalinger om forbedringer. Medlemmene i klimarådet er blant landets fremste eksperter på klima-, natur-, og energispørsmål, og de fleste sitter også i Klimastiftelsens permanente råd.

Mens flere av våre naboland har uavhengige klimaråd som en del av det «offisielle» klimastyringssystemet, har vi ikke det i Norge. Klimaråd, i regi av Norsk klimastiftelse, er et forsøk på å bøte på dette.

Et uavhengig klimaråd fungerer som bindeledd mellom politikk, vitenskap og offentlighet, med ansvar for å vurdere den løpende klimainnsatsen og komme med anbefalinger til veien videre. Behovet for et klimaråd er kanskje størst nettopp i perioder som nå – når geopolitisk uro, sikkerhetspolitiske prioriteringer og akutte kriser presser klimaspørsmålene ned på dagsordenen.

Årets rapport er utarbeidet i en tid der klimapolitikken globalt opplever mange tilbakeslag, ikke minst knyttet til atferden USA viser under Donald Trump – både internt i Amerika og ved å trekke seg ut fra alt internasjonalt samarbeid på klima- og miljøfeltet. Koblingene mellom klima- og energipolitikk og geopolitiske maktforhold er tydeligere nå enn tidligere. USA vil dominere verden med olje og gass, mens Kina har et sterkt grep om alle slags teknologier som kan redusere bruken av fossil energi. Europa havner lett i en skvis i dette bildet, blant annet på grunn av Ukraina-krigen og behovet for å videreføre et sikkerhetspolitisk samarbeid med USA.

Klimaråd 2026-rapporten handler primært om Norge og norske forhold, men den internasjonale konteksten er viktig. Verden rundt oss er med på å prege både debatten og politikken her i landet. Dette må vi ha med oss når vi belyser norsk klimapolitikk og kommer med anbefalinger om hvordan den kan forsterkes og bedres – og hvordan vi kan medvirke konstruktivt i en verden som er mer preget av konflikt og uro enn på mange år.

- De globale klimagassutslippene øker fortsatt, verden har ennå ikke nådd utslippstoppen.
- Klimaendringene gjør seg stadig mer gjeldende verden over. Utsiktene utover i dette århundret tilsier at de kommer til å bite stadig hardere, med risiko for irreversible endringer i viktige økosystemer som resultat.
- Globale utviklingstrekk, særlig knyttet til Donald Trumps gjeninntreden som president i USA, gjør bildet mer pessimistisk nå enn for noen år siden.

Det er likevel ikke tvil om at det foregår en energitransisjon. Tempoet og kraften i endringene varierer mye fra sektor til sektor, og mellom ulike land og regioner.

- Fornybar energi har blitt mye billigere og er derfor mer konkurransedyktig enn før. Teknologi og marked driver derfor endringer også uten så mye politisk støtte. Samtidig går det på en del områder saktere med omstillingen enn forventet. Det gjelder for eksempel produksjon og bruk av hydrogen.

Mens klima- og energiomstillingen går for sakte, er naturen og ressursgrunnlaget under stadig sterkere press. Verden står i en trippel krise (United Nations Environment Programme, 2024) på grunn av klimaendringer, forurensning og tap av biologisk mangfold.

Høsten 2025 var det ti år siden Parisavtalen ble inngått, under politiske omgivelser som var annerledes enn nå. Parisavtalen har en funksjon. Utslippene er vesentlig lavere enn de ville vært uten innsatsen som er gjort i mange land (ECIU, 2025). Men det er fortsatt en lang vei å gå mot målene i Parisavtalen.

Det er et veldig positivt tegn at ingen land har fulgt USA ut av Parisavtalen, men likevel ingen tvil om at USAs linje nå forsinker den globale energiomstillingen.

For det internasjonale klimadiplomati betyr det selvsagt et stort tilbakeslag at USA er ute. Ikke bare er USA en stor utslippsnasjon, men i kraft av sin økonomiske, politiske og militære styrke har landet også stor makt over hele verden. I de internasjonale klimaforhandlingene blir det lettere å «lure seg unna» for land som Saudi Arabia fordi presset fra amerikanerne er borte.

Krigen mot Iran, som Israel og USA satte i gang i begynnelsen av mars, blottlegger også sårbarhetene i det fossile energisystemet verden fortsatt er avhengig av. Energiprisene går opp, og gjødselprisene følger etter, med potensielt dramatiske konsekvenser for det globale matsystemet. Krig og uro i Midtøsten gir ringvirkninger over hele verden, og rammer folks lommebøker.

Fornybar energi krever også ressurser og areal, men distribusjonen er mye mer likt fordelt over hele verden enn de fossile energiressursene. Mål om økt energisikkerhet sammenfaller derfor med mål om reduserte klimagassutslipp fordi strategien er den samme, nemlig fornybar energi og overgang til bruk av elektrisitet der forbrenning av olje og gass i dag leverer energitjenestene samfunnet trenger.

EU har i alle år stått langt fremme i den globale klimakampen, men presses både fra Russland og USA. Internt møter også klimatiltak motbør, særlig fra politiske krefter på høyresiden i politikken. EU er, i likhet med India og Kina, avhengig av import av fossil energi. Å oppnå styrket energisikkerhet og energiuavhengighet ved å reversere det grønne skiftet er derfor umulig. EU kan ikke oppnå økt konkurransekraft basert på fossil energi.

Likevel er det ingen tvil om at EU nå møter en mer krevende situasjon enn for noen år tilbake. Også internt er klimapolitikken i EU nå under press.

For Norge er utviklingen i Europa viktig. Å vedde mot at EU holder fast ved – og lykkes med – sin omstilling, er risikosport. Det kan selvfølgelig bli justeringer i politikken, men det er liten grunn til å tro at ikke hovedlinjen vil være ganske stødig. Klimapolitikken henger sammen med målet om energiuavhengighet, og summen av EUs politikk peker i retning av en bred samfunnsomstilling der klimautslipp kuttes og ressurser brukes mer effektivt.

Klimaråd understreker i denne rapporten at Norge er sterkt tjent med et velfungerende internasjonalt samarbeid, og at klimapolitikken er en svært viktig del av dette. Klimaråd legger vekt på at hele samfunnet skal omstilles, ikke bare enkeltsektorer. Hensyn til klima og natur må balanseres. Brede økonomiske virkemidler må suppleres med mer målrettede tiltak. Tiltak som gjør at utslipp *unngås* må løftes frem. Styringssystemet må forsterkes, og viktige forutsetninger for omstillingen som nok fornybar energi må være til stede.

Mens stadige kriser av mer akutt karakter tar all oppmerksomhet på kort sikt, er den underliggende klima- og naturkrisen den alvorligste trusselen i et lengre bilde. Det er nettopp når oppmerksomheten er rettet mot andre og mer brennende spørsmål at risikoen er størst for at klimaarbeidet mister momentum og idéutviklingen stopper opp. Det er også nettopp i slike perioder at kunnskapsbasert og langsiktig tenking er aller viktigst.

Vi tror permanente og uavhengige strukturer som Klimaråd kan være et bidrag til dette.

Bergen,  
9. mars 2026

Lars-Henrik Paarup Michelsen  
Daglig leder

Anders Bjartnes  
Ansvarlig redaktør

# Medlemmer av Klimaråd



## **Vigdis Vandvik | Professor, Universitetet i Bergen**

Vigdis Vandvik er professor i biologi ved Universitetet i Bergen og leder for CeSAM senter for bærekraftig arealbruk. Hennes forskning er innen økologi, med fokus på hvordan klima og klimaendringer påvirker planter, vegetasjon og økosystemer. Vandvik var medlem av Naturisikoutvalget og har bidratt som forfatter på en rekke synteser og rapporter fra blant annet det mellomstatlige Naturpanelet (IPBES), Klimapanelet (IPCC), Artsdatabanken og Vitenskapskomiteen for mat og miljø (VKM).



## **Knut Einar Rosendahl | Professor, NMBU**

Knut Einar Rosendahl er professor ved Handelshøyskolen ved NMBU. Hans forskning er innen miljø- og ressursøkonomi, med spesiell vekt på klimapolitikk. Rosendahl var leder for Teknisk beregningsutvalg for klima, og har vært leder for Norsk forening for energiøkonomi.



## **Magnus Korpås | Professor, NTNU**

Magnus Korpås er professor ved NTNU Institutt for elektrisk energi. Han forsker på klimavennlige energisystemer med fokus på markeds- og systemintegrasjon av fornybar energi. Korpås deltar i flere av forskningssettene for miljøvennlig energi og er tidligere forskningssjef ved SINTEF Energi.



## **Siv Skard | Professor, NHH**

Siv Skard er professor i forbrukeratferd og merkevarebygging ved Norges Handelshøyskole. Hennes forskning fokuserer på strategier for å påvirke valg i markedet og hvordan forbrukere tar beslutninger. Siv er styremedlem i SK Brann, Ullevaal Stadion og Reitan Retail. I samarbeid med disse aktørene leder hun forskningsprosjekter på hvordan man kan hjelpe forbrukere å ta mer bærekraftige valg, enten det er som fotballsupporter på en stadion eller som forbruker i dagligvare.



## **Hanne Lerche Raadal | Professor, NMBU og seniorforsker, NORSUS**

Hanne Lerche Raadal er professor på NMBU, Fakultet for miljøvitenskap og naturforvaltning (MINA) og seniorforsker i NORSUS (Norsk institutt for bærekraftsforskning). Hennes forskning og undervisning er basert på LCA (Life Cycle Assessment)-metodikk for kvantifisering av miljø- og ressurseffektivitet av produkter og systemer, og sirkulære verdikjeder.



## **Vebjørn Bakken | Direktør, UiO:Energi og miljø ved Universitetet i Oslo**

Vebjørn Bakken er direktør for den tverrfaglige, strategiske satsingen UiO:Energi og miljø ved Universitetet i Oslo. Bakken er opprinnelig kjemiker, men jobber nå tverrfaglig med bærekraftig energi og grønn omstilling. Han har vært og er involvert i flere av forskningssettene for miljøvennlig energi (FME) og er dessuten opptatt av tverrfaglig utdanning.



**Erlend A. T. Hermansen | Seniorforsker, CICERO**

Erlend A. T. Hermansen er seniorforsker i forskergruppen for klimapolitikk ved CICERO Senter for klimaforskning. Han har doktorgrad fra TIK Senter for Teknologi, Innovasjon og Kultur ved Universitet i Oslo og forskningen hans fokuserer på forholdene mellom forskning, kunnskap og politikk på tvers av ulike styringsnivå. Spesielt har han forsket på forholdene mellom FNs klimapanel, FNs klimakonvensjon og Parisavtalen, EUs klimapolitikk og norsk klimapolitikk.



**Tine Uberg Nærland | Forskningsdirektør, IFE**

Tine Uberg Nærland er forskningsdirektør på Institutt for Energiteknikk (IFE) på Kjeller med ansvar for forskning på fornybare energisystemer. Hun er teknolog og tidligere forsker på fornybare energiteknologier. For tiden sitter hun i Forskningsrådets porteføljestyre for banebrytende forskning og som styringsgruppedlem i Prosess21.

## Sekreteriat



**Lars-Henrik Paarup Michelsen | Daglig leder, Norsk klimastiftelse**

Lars-Henrik Paarup Michelsen er daglig leder i Norsk klimastiftelse og har vært en del av stiftelsen siden 2012. Han er utdannet samfunnsviter og har tidligere jobbet i Datatilsynet, i tillegg til å ha hatt flere lederverv i politikk og organisasjonsliv. Michelsen er også styreleder i nettavisen Energi og Klima.



**Anders Bjartnes | Ansvarlig redaktør, Norsk klimastiftelse**

Anders Bjartnes er redaktør for publikasjonene til Norsk klimastiftelse. Bjartnes har arbeidet i stiftelsen siden 2011 der han de første årene var daglig leder. Han har mer enn 25 år bak seg i pressen, blant annet fra VG, DN og Recharge. I 2015 ga han ut boken «Det grønne skiftet. Stans Norges veddemål mot klimapolitikken».



**Kirsten Å. Øystese | Prosjektleder, Norsk klimastiftelse**

Kirsten Å. Øystese er prosjektleder i Norsk klimastiftelse med ansvar for klimaportalen tilnull. Hun er også podkastvert i Energi og Klima. Øystese er utdannet journalist med mellomfag i historie. Hun har ti års erfaring fra energibransjen.



**Lars H. Ursin | Prosjektleder, Norsk klimastiftelse**

Lars Ursin er redaktør for <2°C. Ansatt i Norsk klimastiftelse siden 2017. Bakgrunn som journalist, forskningsformidler og researcher fra blant annet Bergens Tidende, Universitetet i Bergen og BBC.

## KAPITTEL 1:

# En vellykket global klimaomstilling er i Norges interesse

## Innhold

<b>Norge har høye klimagassutslipp og et stort globalt klimafotavtrykk</b>	<b>10</b>
<b>Anbefalinger fra Klimaråd</b>	<b>12</b>
Mer åpenhet om Norges globale klimafotavtrykk	12
Norsk klimafinansiering bør tredobles	12
Oljefondets investeringsunivers bør utvides	12
Kunnskapsberedskap mot desinformasjon	12
<b>Klimapolitikken må stå seg gjennom kriser</b>	<b>14</b>
Klimarisiko og naturrisiko	16
Norge er tjent med et velfungerende internasjonalt system	17
Utslippskutt i tråd med Parisavtalens mål	17
Mer klimafinansiering – oppskalering av Klimafinansieringsfondet	19
Oljefondets investeringer i fornybar energi	20
Kampen om sannheten	21
Norge – en stor importør og eksportør av utslipp	24

## OPPSUMMERING

Norge er tjent med at Europa og verden lykkes med sin omstilling. Derfor er det i Norges interesse å bidra også utenfor landets grenser – samtidig som det norske samfunnet gjennomfører en bred omstilling for å bidra til å bremse klimaendringene og stoppe naturtapet.

- Å sikre et godt livsgrunnlag for fremtidige generasjoner er målet for den brede samfunnsmessige omstillingen vi står oppe i.
- Klimapolitikken er en svært viktig del av den multilaterale verdensorden som Norge også har en sterk egeninteresse av å forsvare.
- Norge har store inntekter fra olje og gass. Vår finansielle styrke gir et særskilt ansvar for å bidra internasjonalt, samtidig som det kan dempe risikoen for fremtidige søksmål.
- Norge bør tredoble bidraget til internasjonal klimafinansiering innen 2030, som er i tråd med den globale ambisjonen vedtatt på FNs klimatoppmøtet i Baku i 2024.
- Den geografiske begrensningen på Oljefondets investeringer i fornybar infrastruktur bør oppheves.
- Kamp mot feil- og desinformasjon er en nødvendig del av klimaomstillingen. Sterke kunnskapsmiljøer, internasjonalt forsknings samarbeid og støtte til redaktørstyrte medier er avgjørende for å lykkes.

## DAGENS TILSTAND:

# Norge har høye klimagassutslipp og et stort globalt klimafotavtrykk

Det norske klimagassregnskapet, slik det rapporteres til FN, viser bare utslippene innenlands. Men Norges aktivitet påvirker klima og natur langt utover egne grenser.

Forbruket vårt, investeringene våre og det vi eksporterer skaper utslipp, fører til naturtap og beslaglegger ressurser og arealer i andre land. Det utsetter oss også for klima- og naturrisiko. Som stor produsent av olje og gass er Norge også et av de landene i verden som har høyest eksport av utslipp, målt per innbygger.

Figur 1.1, som er en «fornorsket» versjon av en fremstilling fra det danske klimarådet, gir et bilde av det samlede norske klimafotavtrykket:

- **Norges territoriale utslipp:** Utslippene innenfor våre grenser, som er utgangspunktet for målene Norge har meldt inn til FN i tråd med Parisavtalen. FN-målene kan også nås gjennom samarbeid med EU og kvotekjøp. Norges utslipp som vi har ansvar for i tråd med Parisavtalen, var på 44,6 millioner tonn i 2024 (Norsk klimastiftelse, 2026), en nedgang på 12,8 prosent siden 1990. Norge skal kutte utslipp med minst 55 prosent til 2030, og 70–75 prosent innen 2035, inkludert kvotekjøp.
- **Import til Norge:** Både husholdningenes forbruk og forbruk gjennom næringslivets og offentlig sektors innkjøp, fører til utslipp i andre deler av verden. Det norske forbruket beslaglegger også areal og påvirker natur og miljø (på en måte som også skaper klimagassutslipp) i andre land. Rapporten «Ikke rett frem» fra en regjeringsoppnevnt ekspertgruppe viser at forbruket av varer og tjenester i norske husholdninger, privat næringsliv og offentlig sektor tilsvarer globale klimagassutslipp på 77 millioner tonn i 2021 (Klima- og miljødepartementet, 2025).
- **Eksport fra Norge:** Dette handler om klimaeffekten av det Norge eksporterer ut av landet. Mens utslippene fra bruken av olje og gass er betydelige,

kan annen eksport, for eksempel av fornybarteknologier, gi positiv klimaeffekt. Forbrenning av norsk olje og gass i utlandet gir utslipp i underkant av 500 millioner tonn CO<sub>2</sub> (Menon Economics, 2023).

- **Internasjonal transport og luftfart:** Frakt av personer og gods mellom land utenfor EØS fører til utslipp som ikke telles i de nasjonale klimaregnskapene.
- **Klimafinansiering og støtte:** Gjennom bistand og andre finansielle ordninger bidrar Norge positivt til lavere utslipp i andre land.

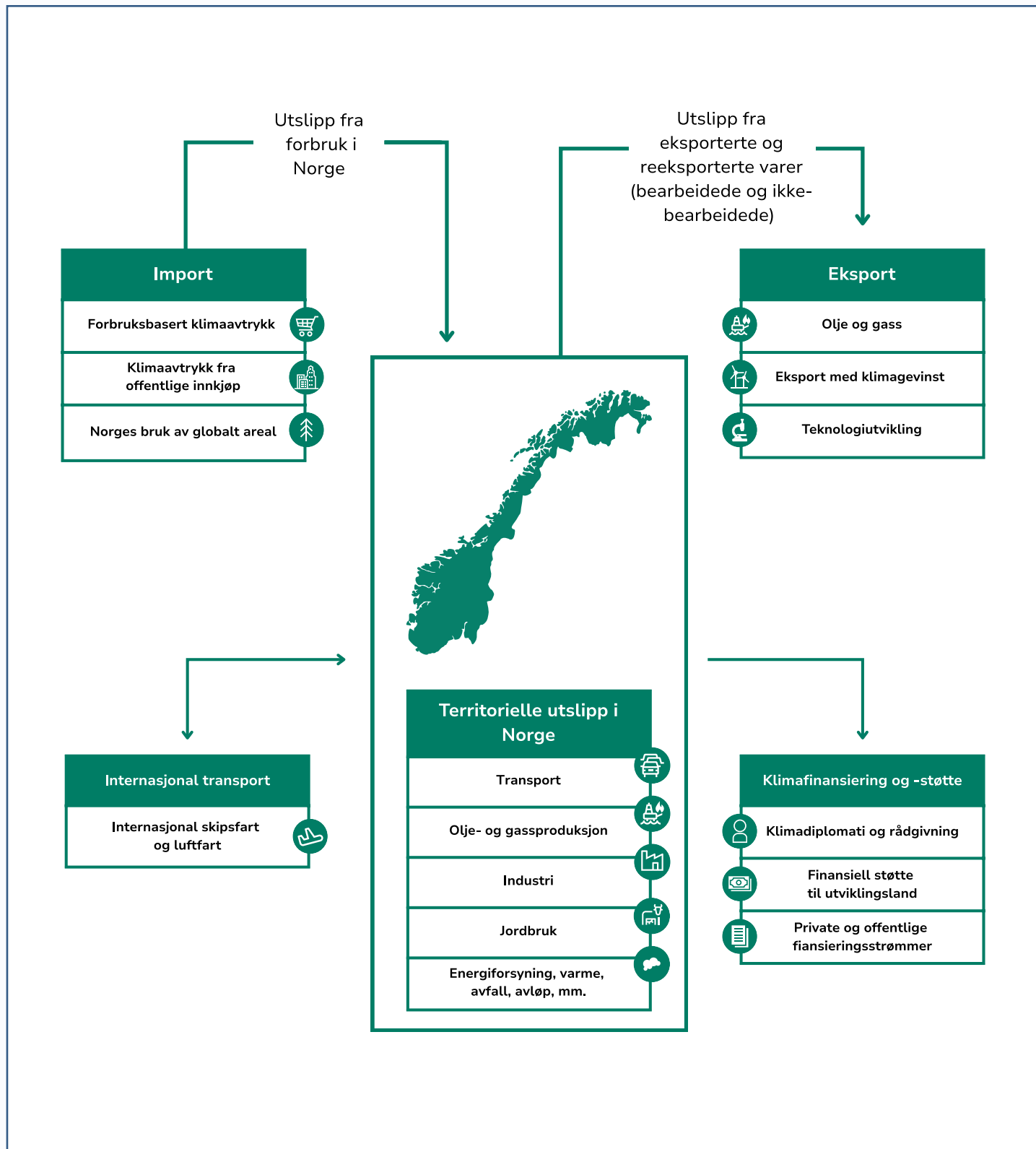
Når vi legger sammen alle avtrykk fra Norge på denne måten, blir det tydelig at klimaavtrykket er langt mer omfattende enn det som vises i det nasjonale utslippsregnskapet som rapporteres til FN. Samtidig er det gode grunner for at landene har ansvar for sine territoriale utslipp. Det er egne utslipp land lettest kan gjøre noe med, og det er også risiko for dobbelttelling hvis andre regnemåter velges. Derfor er nasjonalt ansvar for egne utslipp det bærende prinsippet for klimarapportering.

Det helhetlige perspektivet er likevel nyttig for å vise først og fremst to ting:

- Omstillingen må være bred – i praksis omfatte hele samfunnet – fordi verdikjedene er så sammenvevde.
- Vi i Norge kan – i likhet med alle andre land – påvirke det samlede avtrykket gjennom vår politikk og vår atferd som store og små forbrukere.

**Figur 1.1: Norges globale klimapåvirkning**

Norges samlede klimaavtrykk omfatter mer enn utslippene som skjer i Norge selv om det kun er de territorielle utslippene som rapporteres til FN. Både varer og tjenester som importeres og eksporteres bidrar til klimagassutslipp og tap av natur. Figuren er en «fornorsket» variant av en tilsvarende illustrasjon fra Danmarks klimaråd.



# Anbefalinger fra Klimaråd

## Mer åpenhet om Norges globale klimafotavtrykk

Norge har ansvar for klimagassutslippene på vårt territorium, men hvordan vi påvirker utslipp i andre land må være en del av underlaget når vår hjemlige politikk utformes. Dette er nødvendig både for å redusere klima- og naturavtrykket, og for å redusere ulike former for klimarisiko. Vi anbefaler at regjeringen følger Danmarks eksempel og gir ut en årlig rapport om Norges globale klimafotavtrykk.

## Norsk klimafinansiering bør tredobles

Med store finansielle ressurser og betydelige inntekter fra eksport av fossil energi har Norge både kapasitet og et særskilt ansvar for å bidra mer internasjonalt. På FNs klimatoppmøte i Baku i 2024 ble det enighet om å tredoble finansieringen av klimatiltak i utviklingsland fra 100 til 300 milliarder dollar årlig innen 2030. Som del av Norges bidrag til å nå dette målet bør Norge også tredoble sitt klimafinansieringsbidrag fra dagens nivå innen 2030. En opptrapping av Klimainvesteringsfondet, slik Stortinget har bedt regjeringen om, vil være et særlig viktig virkemiddel i oppfølgingen av et oppjustert klimafinansieringsmål. Overføringer til Klimainvesteringsfondet bør behandles som en omplassering av formue, slik at det ikke belaster statsbudsjettet.

## Oljefondets investeringsunivers bør utvides

Oljefondet må få anledning til å investere i fornybar infrastruktur ut fra kommersielle vurderinger, også utenfor Europa og Nord-Amerika som er dagens politisk bestemte avgrensning.

## Kunnskapsberedskap mot desinformasjon

Desinformasjon er blitt en strategisk trussel mot klimaomstillingen – brukt både av Russland for å destabilisere europeiske samfunn og av amerikanske aktører for å undergrave klimavitenskapen. Norske myndigheter og forskningsmiljøer bør møte denne utviklingen med en aktiv strategi for økt kunnskapsberedskap: ved å øke finansieringen av klimaforskning, styrke internasjonalt forskningssamarbeid og sikre at bortfall av amerikanske klimadata kompenseres. I tillegg bør myndighetene øke støtten til uavhengige medier og styrke opplæring i kritisk medieforståelse, slik at befolkningen er rustet til å motstå organiserte desinformasjonskampanjer og forsøk på destabilisering.

Aktivister demonstrerer for klimafinansiering på FNs klimatoppmøte i Baku (COP29) 21. november 2024. På klimatoppmøtet ble det enighet om å tredoble finansieringen av klimatiltak i utviklingsland fra 100 til 300 milliarder dollar årlig innen 2030.

.....  
FOTO: SERGEI GRITS / AP PHOTO / NTB



## VURDERINGER FRA KLIMARÅD:

# Klimapolitikken må stå seg gjennom kriser

Norge står i en samfunnsmessig omstilling som skal gjennomføres i en tid med mange og tilbakevendende kriser, økt uforutsigbarhet og høyere konfliktnivå internasjonalt. Sikkerhet, inkludert energisikkerhet, har fått økt betydning. Klimaomstillingen må derfor også bidra til at vi styrker vår sikkerhet i bred forstand, slik at det norske samfunnet blir mest mulig motstandsdyktig i møte med en fremtid med mange ukjente risikofaktorer.

Det sentrale blir dermed å bygge sterke institusjoner og systemer som kan sikre langsiktig omstilling, og samtidig bygge beredskap i vid forstand. Bredest mulig samling i Stortinget om hovedlinjene i politikken er også avgjørende. Klimaomstillingen er langsiktig, og derfor bør de viktigste politiske rammene stå seg forbi valg og regjeringsskifter.

En helhetlig klimaomstilling kan heller ikke begrenses til innenlandske utslippskutt, men må også omfatte hvordan vi gjennom hele vår økonomiske aktivitet –

inkludert forbruk, investeringer, eksport og import, bidrar til en mer bærekraftig utvikling globalt.

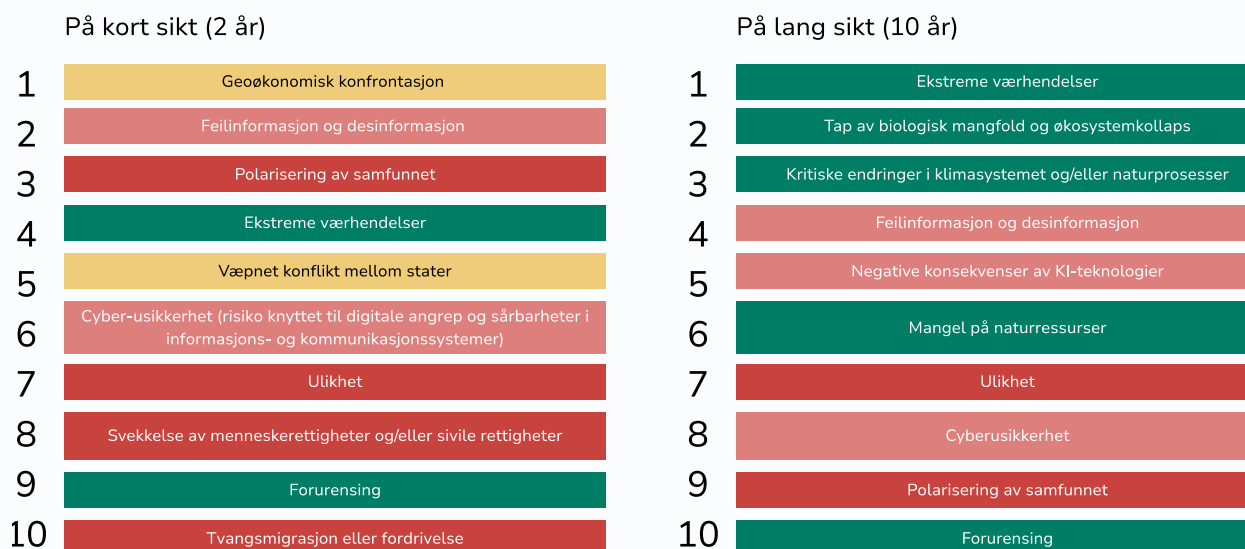
Samtidig som oppmerksomheten ofte rettes mot kortsiktige utfordringer, forsterkes de mer langsiktige truslene knyttet til klimaendringer, naturkrise og svekkede økosystemer. Dette fremgår tydelig i 2026-utgaven av Global Risk Report fra World Economic Forum, slik figur 1.2 viser.

Klima- og naturkrisene vil ofte forsterke andre problemer og konflikter. Det er derfor i Norges interesse at klimaendringene og naturtapet begrenses mest mulig. Et klima i balanse og velfungerende økosystemer er globale fellesgoder, som «strekker seg forbi landegrensener, generasjoner, og befolkningsgrupper» (CLVITA, 2024). Stødig leveranse av globale fellesgoder forutsetter forpliktende internasjonalt samarbeid og en verdensorden der rett, og ikke bare makt, er den styrende normen.

## Figur 1.2: Globale risikofaktorer

Når utfordringene og krisene som treffer oss på kort sikt får mest oppmerksomhet forsterkes de langsiktige truslene knyttet til klimaendringer, naturkrise og svekkede økosystemer, slik disse tabellene fra Global Risk Report 2026 illustrerer godt.

### Rangering av globale risikoer etter alvorlighetsgrad, på kort sikt (2 år) og på lang sikt (10 år)



Klimaendringer og klimapolitikk endrer rammene for all menneskelig aktivitet. Samtidig krever både klimatilpasning og reparasjon etter klima- og naturskader stadig mer av samfunnets ressurser. Dette vil forsterke seg fremover. Rapporten Klima i Norge (Dyrddal, et al., 2025) som kom høsten 2025 viser at klimaendringene vil påvirke landet vårt i betydelig grad, og medføre store og kostbare skader. Bevaring og restaurering av natur, for eksempel våtmarker, kan beskytte oss mot klimarisiko – som flom og tørke.

Klarer vi ikke å håndtere de underliggende krisene, løper vi større risiko for å rammes av nye samfunns-kriser, som økte matvarepriser, økonomiske tilbakeslag, politisk uro og ukontrollert migrasjon. Uten god håndtering av de underliggende krisene vil vi også bli mer sårbare for hybrid krigføring som har til hensikt å destabilisere Norge og andre europeiske land.

Både i Norge og resten av Europa ser vi nå et stort behov for å ruste opp Forsvaret. Klimaendringer omtales som en trusselforsterker. Dersom Forsvaret evner å integrere klima- og miljøhensyn i operativ planlegging, logistikk og beredskap, kan imidlertid de samme rammebetingelsene som nå utfordrer oss i stedet utnyttes som en styrkeforsterker. Forutsetningen er at Forsvarets klima- og miljøstrategi forstås som en del av kjerneoppgaven. Vi skriver mer om Forsvaret i kapittel 3.

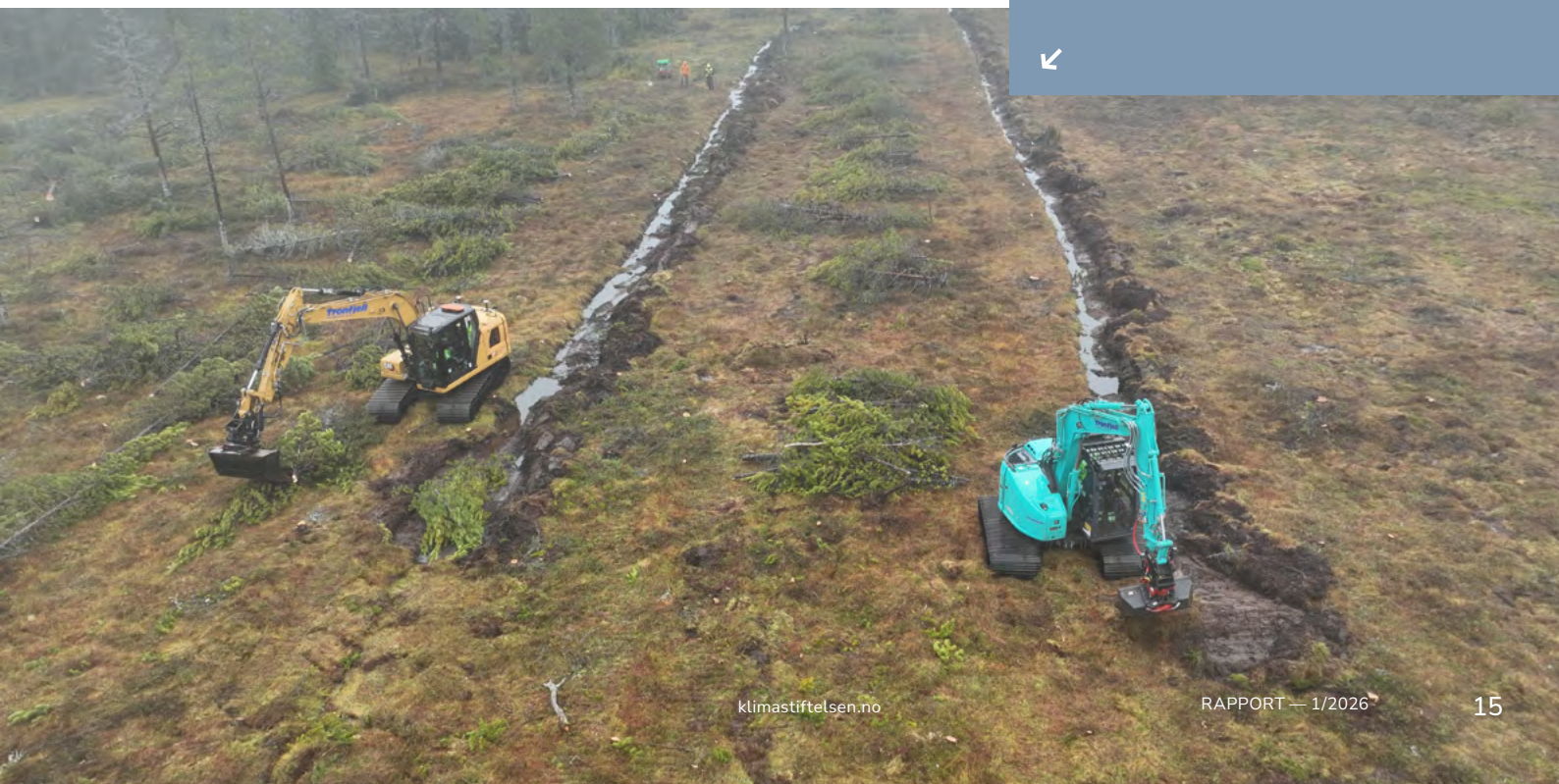


### Dyrere å la være å handle

Det har i mange tiår vært klart at kostnadene ved ikke å gjøre innsats mot klimaendringene vil være mye høyere enn å gjennomføre en stor omstilling som bringer verden mot netto null utslipp av klimagasser og begrenser oppvarmingen i tråd med Parisavtalens mål. Klimapanelets sjette hovedrapport angir, med middels grad av sikkerhet, at samlede globale økonomiske gevinster ved utslippsbaner som begrenser oppvarmingen til rundt to grader overstiger kostnadene ved klimatiltak gjennom dette århundret. Dette skjer selv uten å ta hensyn til tilleggsgevinster ved utslippskutt som bedret folkehelse (Pathak, et al., 2022). I rapporten pekes det også på at forsinket innsats kan øke de langsiktige kostnadene, fordi man da låser seg til utslippsintensiv infrastruktur som må fases ut raskere og mindre kostnadseffektivt senere.

Bevaring og restaurering av natur kan beskytte oss mot klimarisiko. Restaurering av myr er et eksempel på det. Her fra restaurering i Vollmyra i Rendalen kommune. Det ble restaurert rundt 147 dekar myr.

FOTO: KJØLV Ø. FALKLEV, MILJØDIREKTORATET



## Klimarisiko og naturrisiko

**Rammeverk for klimarisiko og naturrisiko må tas i bruk for å forstå og til å håndtere samfunnets sårbarhet for klimaendringer og naturtap. Bevaring og restaurering av natur kan beskytte mot klimarisiko.**

Gitt de store usikkerhetene i klimasystemet, økosystemene og den globale samfunnsutviklingen, er risikoanalyse og risikohåndtering nødvendig for å møte mulige trusler. Akkurat som vi bruker forsikringer for å håndtere risikofaktorer i privat økonomi, må vi ta i bruk rammeverk for klimarisiko og naturrisiko til å håndtere samfunnets sårbarhet for klimaendringer og naturtap.

Dette gjelder klimarisiko knyttet til innenlandske forhold, men også grenseoverskridende klimarisiko. Dette kan påvirke norske næringer og samfunn direkte, for eksempel ved at klimaendringer rammer landbruksproduksjon i andre land og dermed øker råvarekostnadene i viktige sektorer i norsk økonomi som havbruksnæringen, og samfunnskritiske sektorer som jordbruket.

Å anerkjenne og forstå klima- og naturrisiko er avgjørende, slik Klimarisikoutvalget (Finansdepartementet, 2018) og Naturrisikoutvalget (Klima- og miljødepartementet, 2024a) peker på.

Klimadebatten handler vanligvis om hvordan vi kan kutte utslipp for å dempe eller unngå konsekvensene av klimaendringene. Klimaendringene påvirker oss alle, men i større eller mindre grad – og det påvirker også hvor stor egeninteresse vi har av å handle for å bremse eller motvirke dem.

Dette henger sammen med det vi kaller **klimarisiko**: Hvordan det vi eier og det vi har investert i kan bli påvirket av klimaendringene, klimapolitikk eller klimateknologi. Forståelse av klimarisiko for de som forvalter langsiktige verdier, og for at samfunnet skal kunne forholde seg rasjonelt til risiko som oppstår.

De samme mekanismene gjelder også for **naturrisiko**: Naturrisikoutvalget har vist hvordan økonomien og velferden vår er avhengig av at vi har en natur som fungerer. Når vi ødelegger, bygger ned eller negativt

påvirker naturen, kan dette påvirke verdier og investeringer på samme måte som for klimaendringer. Politikk og teknologi kan også føre med seg ulike former for risiko for dem den berører.

Klimaendringer og naturtap virker ofte sammen og kan forsterke hverandre, derfor må vi se klima- og naturrisiko i sammenheng. Dette er imidlertid vide begreper, og vi pleier å skille mellom ulike fasetter av dem. Her er noen av de vanligste:

- **Fysisk risiko** handler om kostnader knyttet til fysisk skade som følge av klimaendringer eller naturforringelse, og om at eiendom, infrastruktur og enkelte former for næringsvirksomhet kan miste verdi.
- **Overgangsrisiko** handler om at strengere klimakrav og ny teknologi eller strengere krav i natur- og arealpolitikk kan gi store endringer i etterspørselen etter produkter og tjenester. Investeringer i utstyr, eiendeler og næringsvirksomhet kan tape verdi.
- **Ansvarsrisiko** handler for eksempel om at naturødeleggelser eller klimaendringer kan gi grunnlag for søksmål mot land, selskaper og personer i selskaper som har ansvar for store klimagassutslipp eller forringelse av natur, eller mot kommuner som har gitt byggetillatelse i klimautsatte områder eller sårbare naturområder mot bedre vitende.
- **Grenseoverskridende risiko** handler om at klimaendringer og naturødeleggelser i andre land kan gi konflikter og migrasjon, men også at globale verdikjeder påvirkes. En hendelse et sted i verden kan raskt forplante seg til andre land. Tørke eller flom kan gi dårligere avlinger et eller annet sted i verden. Konsekvensen kan bli dyrere matvarer på den andre siden av kloden.
- **Omdømmerisiko** handler om mulig tap av anseelse for selskaper og stater som har bidratt til klimaendringene eller naturtap, eller som ikke har gjort nok for å begrense skader som skyldes klimaendringer eller forringelse av natur.

## Norge er tjent med et velfungerende internasjonalt system

Klimapolitikken er en svært viktig del av det multilaterale systemet og Norge må spille en aktiv rolle i internasjonale fora der klima-, natur- og energispørsmål er på dagsordenen.

Norge er forpliktet til å bidra til utslippsreduksjoner gjennom Parisavtalen og klimasamarbeidet med EU. Å ta vare på mest mulig av det multilaterale systemet er en grunnleggende norsk interesse. Som et lite land er en regelstyrt verden en fordel for oss i Norge. Alternativet er at den sterkeste rett råder, der store og mektige land bestemmer på bekostning av de små.

Norge har, som et lite land med åpen økonomi, en sterk interesse for at verden rundt oss fungerer godt. Samarbeid i FN og andre multilaterale organisasjoner – som EU gjennom EØS – tjener norske interesser, og er med på å fremme verdier vi setter høyt.

Ikke minst i lys av at USA trekker seg ut av Parisavtalen, FNs klimakonvensjon, FNs klimapanel og annet internasjonalt samarbeid, er det viktig at Norge og likesinnede land styrker sin innsats for å ta vare på og videreutvikle det regelstyrte internasjonale samarbeidet.

Derfor følger det at Norge er tjent med å fortsette spille en aktiv og konstruktiv rolle i COP-prosessen og i en rekke andre internasjonale fora der klima-, natur- og energispørsmål er på dagsordenen. Det gjelder ikke minst i FNs klimapanel og FNs naturpanel der norske forskere har viktige roller.

Klimaendringer og naturødeleggelser truer økosystemene som vi alle er avhengig av. Det er ikke noe hvert land kan håndtere alene. Internasjonalt samarbeid er en forutsetning for å møte truslene vi som globalt fellesskap står overfor.

Klimapolitikken er en svært viktig del av det multilaterale systemet.

Den griper inn i nær sagt alle deler av politikken, som for eksempel spørsmål knyttet til handel og sikkerhet. Det er derfor en norsk interesse å bidra konstruktivt på alle tilgjengelige multilaterale arenaer, enten det gjelder COP-prosessen eller i andre relevante FN-fora, gjennom det multilaterale banksystemet eller G20.

Også nasjonale tiltak i samarbeid med andre land støtter opp under dette, slik regnskogsatsingen er et eksempel på.

For å bidra til å kutte globale utslipp seiler klimafinansiering opp som en svært viktig sak. Med større ressurser tilgjengelig kan Norge gjøre mye mer enn i dag når det gjelder bidrag til at utviklingsland unngår å låse sin infrastruktur fast i systemer med høye utslipp. Mens støtte til bevaring av regnskog er viktig for å unngå utslipp, er andre initiativer med på å oppnå kutt i fossile utslipp.

Norge må fortsette å gjøre begge deler, men uten at det skjer på bekostning av innenlandske og europeiske utslippskutt.

Norge er en stor investor, med betydelige finansielle muskler. Samtidig er klimaendringer og naturtap også en risiko for Oljefondets fremtidige verdi (NBIM, 2026).

## Utslippskutt i tråd med Parisavtalens mål

**Norge må kutte utslipp innenlands – og bidra mer internasjonalt.**

Hjemme må Norge sørge for at vi kutter egne utslipp i samme takt eller raskere enn sammenliknbare land. Klima og natur må være en ramme rundt all politikk – i praksis – ikke bare på papiret. Regjeringen, men også Stortinget, har et overordnet ansvar for dette.

Norge skal redusere utslipp i tråd med våre forpliktelser under Parisavtalen og bestemmelsene i klimaloven.

I utviklingen av politikk som skal sørge for at målene for 2030, 2035 og 2050 faktisk nås, er det viktig at det planlegges for at vi skal nå dem.

At Norge fører en ambisiøs og troverdig klimapolitikk hjemme, er også viktig for Norges internasjonale omdømme og innflytelse.

Norge har ressurser som gjør at vi kan gå løs på krevende sektorer, slik vi har gjort med karbonfangst og -lagring og gjennom elbilpolitikken tidlige fase. Vi må ha blick på tiltak som kan ha stor global effekt og har en plass i et globalt samfunn med netto null utslipp av klimagasser.

Å holde oppvarmingen under 2 grader – helst ned mot 1,5 grader – krever svært raske, store og vedvarende utslippskutt. Det er summen av beslutninger som avgjør.

Det er ikke før verdens utslipp av klimagasser når netto null, altså at de samlede utslippene ikke overstiger opptaket og etter hvert blir negative, at oppvarmingen stopper opp på sikt. Figur 1.3 viser de gjenværende karbonbudsjettene gitt ulikt nivå på oppvarmingen.

Omstillingen må ta hensyn til klima, natur og ressursbruk samtidig, og stå seg gjennom kriser – enten de er økonomiske eller politiske. Erfaringer fra pandemien, krigen i Ukraina og de økende klima- og naturskadene, viser at slike kriser henger tett sammen og forsterker hverandre.

Skal vi lykkes, må styringen av omstillingen bli tydeligere og mer samordnet enn i dag. Det trengs sterkere politisk lederskap, klare rammer for langsiktige investeringer, og at beslutninger – store som små – peker i samme retning.

Det er den samlede globale innsatsen for utslippsreduksjoner som er avgjørende. Derfor må Norge støtte opp om det internasjonale klima- og natursamarbeidet i FN-regi, inkludert gjennom økte økonomiske bidrag.

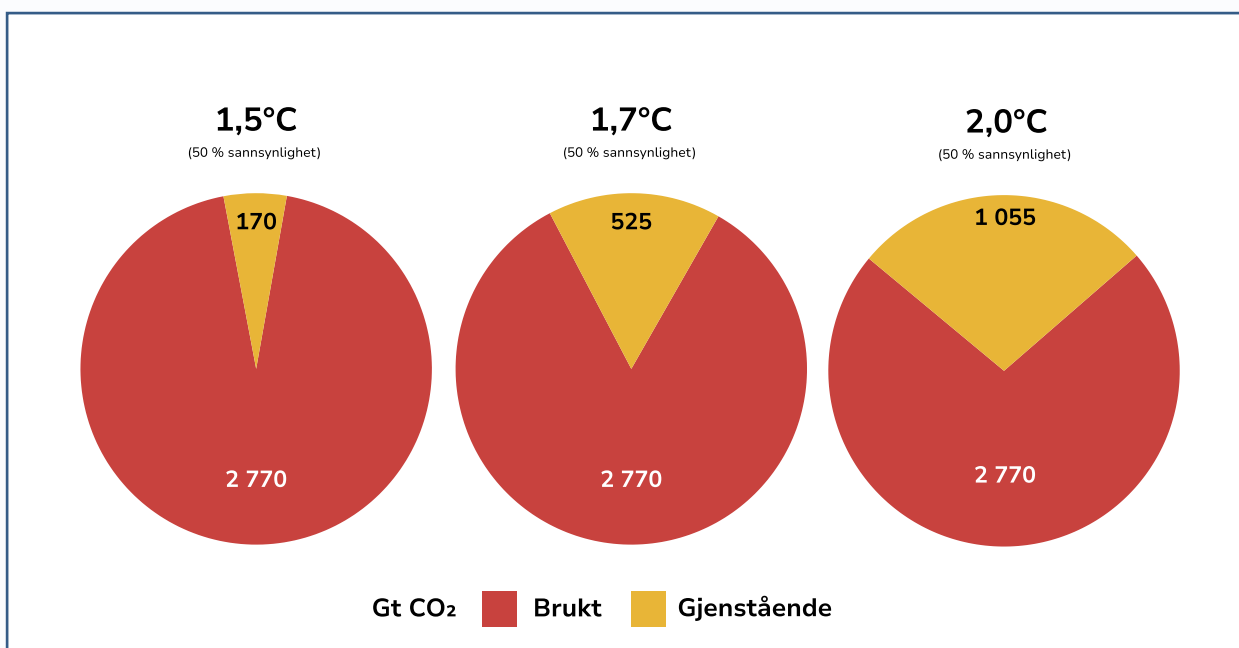
Klimaråd mener Norge i hovedsak gjør en god innsats på den internasjonale arenaen, for eksempel som konstruktiv bidragsyter i COP-prosessene og gjennom regnskogsatsingen, men vi etterlyser likevel mer vilje og større ambisjoner når det gjelder bidrag til ulike former for klimafinansiering.

**Det vil være i Norges egeninteresse å øke bidraget til internasjonal klimafinansiering, både fordi det vil dempe klimaendringene, og redusere risiko knyttet til mulige fremtidige klimasøksmål.**

Norge har store inntekter fra olje og gass, og vår finansielle styrke, gir et særskilt ansvar for å bidra internasjonalt. Statens pensjonsfond utland (Oljefondet) er nå på omkring drøye 20 000 milliarder kroner. Inntektene er ekstra store fordi klimapolitikken globalt er for svak. Olje- og gassprisene er høyere enn de ville vært i en verden som var på vei mot å klare

**Figur 1.3: Karbonbudsjettet er i ferd med å bli brukt opp**

Oppbrukt og gjenværende karbonbudsjett fra og med 2026 ved ulike nivåer på global oppvarming.



For å ha 50 prosent sannsynlighet for å begrense den globale oppvarmingen til 1,5 grader kan verden samlet kun slippe ut 170 Gt CO<sub>2</sub>. Med dagens utslippsnivå (ca. 38 Gt CO<sub>2</sub> i året) vil 1,5 graders-karbonbudsjettet være brukt opp på mindre enn fem år.

målene i Parisavtalen. Norge tjener på at utilstrekkelig karbonprising gir høyere oljepriser og dermed høyere oljeinntekter (Hoel & Holden, 2024). Dette tilsier at Norge bør bidra vesentlig mer til klimafinansiering i utviklingsland, i tråd med forpliktelsene i Parisavtalen.

Det er også en norsk interesse å opptre slik at vi forebygger eventuelle klimasøksmål. Uttalelsen fra Haag-domstolen sommeren 2025 (ICJ, 2025) underbygger at det foreligger en slik risiko, der den norske staten – som stor eksportør av fossil energi – kan bli holdt ansvarlig for klimaskade. Dette er et argument for at Norge bør styrke sin innsats innen klimafinansiering som et tiltak som kan forebygge fremtidig risiko knyttet til søksmål.

## Mer klimafinansiering – oppskalering av Klimafinansieringsfondet

**Norge bør tredoble bidraget til klimafinansiering i utviklingsland fra dagens nivå.**

På klimatoppmøtet i Glasgow i 2021 meldte Norge inn et mål om å doble klimafinansieringen til 14 milliarder kroner innen 2026. Dette målet ble nådd allerede i 2022. I 2024 bidro Norge med til sammen 18,7 milliarder kroner, hvorav 5,8 milliarder var mobilisert privat kapital (Øvrebø, 2025a).

I forbindelse med behandlingen av klimameldingen våren 2025 (Øvrebø, 2025b), ba et stortingsflertall (Høyre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt, Venstre, Miljøpartiet De Grønne og Kristelig Folkeparti) om at regjeringen kommer «tilbake til Stortinget med en plan for opptrapping av Klimainvesteringsfondet fra 2026 til 2030 med sikte på en gradvis oppskalering av overføringene til fondet, som del av Norges bidrag til oppnåelse av målet fra klimatoppmøtet i Baku om tredobling av internasjonal klimafinansiering.»

Arbeiderpartiet var med på en mindre forpliktende merknad der «Stortinget ber regjeringen sette et nytt mål om klimafinansiering, og følge det opp gjennom blant annet Norfund og klimainvesteringsfondet.»

Klimainvesteringsfondet forvaltes av statseide Norfund og investerer i fornybar energi i utviklingsland. Som del av budsjettavtalen mellom Ap, SV, Rødt og MDG, ble fondet tilført 2 milliarder kroner ekstra i

2025. Dermed ble fondet totalt tilført 3 milliarder kroner i 2025.

På statsbudsjettet 2026 er det bevilget 1 milliard kroner til fondet.

Regjeringen ga Norfund ansvaret for å forvalte Klimainvesteringsfondet og dermed et dedikert klimamandat i 2022 (Norfund, 2026a). Klimamandateret er rettet mot å unngå utslipp, og kommer i tillegg til Norfunds investeringer i fornybar energi under utviklingsmandatet, der målet er å skape arbeidsplasser og redusere fattigdom.

I strategien for 2022–2026 er ambisjonen å finansiere 9 GW ny fornybar energikapasitet, som ifølge beregninger gjort av Norfund (Norfund, 2026b) bidrar til at utslipp av 14 millioner tonn CO<sub>2</sub> unngås per år.

I tillegg til den årlige overføringen på 1 milliard kroner over statsbudsjettet, har Norfund «egne penger» gjennom salg av sine andeler i selskapet SN Power (Norfund, 2025). Scatec kjøpte mesteparten av Norfunds vannkraftinvesteringer i 2020 for i overkant av 10 milliarder kroner (Norfund, 2020).

Innsatsen gjennom Norfund er den viktigste komponenten i Norges finansiering av fornybar energi i utviklingsland.

Å bistå med lønnsom utbygging av fornybar energi i utviklingsland er et svært viktig bidrag fra norsk side. Potensialet er enormt, og oppskalering nødvendig. Størrelsen på prosjektene er etter hvert også betydelig, slik investeringen Scatec skal gjøre i Egypt (Scatec, 2026) er et eksempel på. Gjennom en kombinasjon av sol og batterier forventes det at



### Lønnsomme investeringer

En analyse fra Rystad Energy (Rystad Energy, 2024) viser at Klimainvesteringsfondet gjennom lønnsomme investeringer i fornybar energi i utviklingsland har potensial til å kunne oppnå store utslippsreduksjoner. I 2023 alene bidro investeringene, ifølge beregningene i rapporten, til unngåtte utslipp tilsvarende 1/6 av Norges årlige utslipp.

prosjektet Scatec kunngjorde i januar 2026 kan levere 6 TWh årlig.

Svært mange land har store investeringsbehov i sin energisektor og økt tilgang på kapital kan bidra til at fornybare løsninger velges fremfor fossile. Det som kjennetegner fornybarprosjekter er høye investeringskostnader, men mye lavere driftskostnader enn for kull- eller gasskraft. Tilgangen på kapital, og kapitalkostnadene, er derfor viktige faktorer.

Klimaråd mener at Norges samlede bidrag til internasjonal klimafinansiering bør tredobles innen 2030 sammenlignet med dagens nivå. En oppskalering av Norfunds virksomhet gjennom en betydelig styrking av Klimainvesteringsfondet vil være et viktig bidrag til å nå dette målet.

Tilførselen av penger til Norfund belaster i dag statsbudsjettet ved at 25 prosent av investeringen må settes av som en risikoavsetning. Erfaringene ved klimafinansieringsfondet er så langt at tapsrisikoen er begrenset, og det er opp til politiske myndigheter å endre dette regelverket.

Siden oppstart i 2022 har Klimainvesteringsfondets portefølje hatt en avkastning på 14,4 prosent målt i investeringsvaluta og 19 prosent målt i kroner (Norfund, 2025).

Ettersom investeringene har hatt god avkastning i forhold til forventet risiko, **mener Klimaråd at finansieringen bør skje som en omplassering av statens formue, altså uten at det belaster statsbudsjettet og påvirker statens pengebruk innenfor handlingsregelens rammer.**

## Oljefondets investeringer i fornybar energi

**Den geografiske begrensningen på Oljefondets investeringer i unotert infrastruktur/fornybar energi bør oppheves.**

Norge er i en særstilling i Europa gjennom Oljefondet. Ingen andre europeiske land er i en liknende finansiell stilling. Norge er en investorstatt.

Oljefondet viser i sin klimaplan mot 2030 hvordan klimaendringer øker fondets risiko og at Norges store finansformue vil trives bedre i en «orderly transition» enn om klimaendringene løper løpsk og den grønne omstillingen skjer ukontrollert og brått (NBIM, 2026).

Dette styrker argumentet for at det er i Norges egeninteresse å bidra til globale klimagassreduksjoner utover utslippsreduksjonene som følger av våre forpliktelser under Parisavtalen.

Det er et enormt behov for grønne investeringer i utviklingsland. Jo mer omstillingen forsinkes, jo mer omfattende vil klimaendringene bli. Investeringer av denne typen kan gi god avkastning, samtidig som økt tilgang på energi er med å styrke den økonomiske utviklingen i mange land – uten at utslippene går opp (Barstad, 2024).

Det er gjennom årene fremmet mange forslag og ideer om hvordan Oljefondet – eller penger fra fondet – kan bidra mer til investeringer som kutter utslipp.

Oljefondet har siden 2019 hatt adgang til å investere i såkalt unotert infrastruktur som en egen investeringsklasse. Dette er i praksis fornybar energi og kraftnett. Høsten 2025 utgjorde dette en investering på 84,2 milliarder kroner, i underkant av 0,5 prosent fondets totale verdi.

Det har vist seg krevende å finne gode prosjekter. Porteføljen består nå av en håndfull prosjekter i Europa og plasseringer i fond, som Copenhagen Infrastructure Partners (CIP, 2026). I henhold til retningslinjene kan inntil 2 prosent av Oljefondets investeringer gå til denne investeringsklassen, og dit er det et betydelig stykke igjen.

Oljefondets ambisjon er å øke disse investeringene fremover, 2 prosent vil utgjøre omkring 400 milliarder kroner.

Da Oljefondet fikk anledning til å investere i fornybar energi og infrastruktur, besluttet Norges Bank at disse investeringene skulle begrenses geografisk til å gjelde Nord-Amerika og Europa, altså USA, Canada, EU og Storbritannia. Denne begrensningen representerer en inngripen i Oljefondets handlefrihet til å vurdere hvor kombinasjonen av høy avkastning/lav risiko best kan oppnås. Antakelsen var at Nord-Amerika og Europa ville ha lavere politisk risiko enn øvrige deler av verden. For Europas del er den politiske risikoen i slike store fornybarprosjekter fortsatt lav. Det motsatte er tilfelle i USA, slik Trump-administrasjonens atferd overfor Equinor og Ørsted viser.

**Klimaråd mener den geografiske begrensningen på Oljefondets investeringer i unotert infrastruktur/fornybar energi bør oppheves, slik at fondet uten**

blikk på andre forhold enn de rent kommersielle kan vurdere investeringsmuligheter utenfor Europa og Nord-Amerika. Dette vil gjøre tilgangen på mulige prosjekter langt større, for eksempel i land som India, Indonesia, Brasil, Sør-Afrika og Egypt. Dette vil kunne øke risikoen – og den forventede avkastningen – til fondet noe. Men siden det uansett utgjør en liten andel (maksimalt 2 prosent), er økningen i den samlede risikoen for fondet beskjeden.

Oljefondet går typisk inn i prosjekter som er ferdig utbygd, slik at prosjektrisikoen er håndtert. Det samme vil være naturlig om den geografiske begrensningen oppheves.

For Oljefondets – og Norges – omdømme utenfor vesten ville en slik endring trolig virke positivt.

Det er i Norge og Europas egeninteresse at vestlige land styrker sin innsats på dette feltet, for å opprettholde og styrke tilliten i land som ellers lett vender seg mot Russland og/eller Kina.

## Kampen om sannheten

Kamp mot feil- og desinformasjon er en nødvendig del av klimaomstillingen. Sterke kunnskapsmiljøer, internasjonalt forskningssamarbeid og støtte til redaktørstyrte medier er avgjørende for å lykkes.

Russlands mål er å skape ustabilitet og undergrave demokratiet i våre land. Under Donald Trump ser også USA det som å være i sin interesse å bryte ned viktige deler av det multilaterale internasjonale systemet, særlig institusjoner og organisasjoner som har en viktig rolle i klima- og energiomstillingen. Den amerikanske nasjonale sikkerhetsstrategien fra desember 2025 (The White House, 2025), peker ut EU som en motstander.

Om klima heter det i strategien at USA «avviser de katastrofale ideologiene om «klimaendringer» og «netto null», som så sterkt har skadet Europa, truer USA, og subsidierer våre fiender.»

Det er ikke nytt at den amerikanske høyresiden avviser eller underspiller klimavitenskapen og sammen

USAs president Donald Trump er svært kritisk til vindmøller. Her er han på åpningen av golfbanen Trump International Golf Links i nærheten av Aberdeen i Skottland, med vindturbiner i bakgrunnen, tirsdag 29. juli 2025.

.....  
FOTO: JACQUELYN MARTIN / AP PHOTO / NTB



med fossile næringsinteresser driver desinformasjonskampanjer for å hindre klimapolitikk som biter. Slik har det vært i flere tiår.

Løgnen om klimavitenskapen avler andre løgner, som at vindkraft ikke virker. Og hvis ikke klimaendringene finnes, trengs heller ikke datainnsamling og forskning som gir mer innsikt i hvordan klimaendringene påvirker økosystemer og næringsgrunnlag.

Klimaomstillingen må være bygd på kunnskap. Når kunnskapsinstitusjoner trues, slik vi nå ser i USA, må Norge og andre land styrke innsatsen på forskning og forskningssamarbeid. Trump-administrasjonen bygger bevisst ned klimaforskningen og innsamlingen av viktige klimadata. Norge må, sammen med likesinnede land, søke å kompensere for dette.

Desinformasjon og spredning av falske nyheter om klima- og energifeltet inngår i menyen Russland bruker i sine fremstøt for å destabilisere land i Europa. Å forsterke underliggende konflikter og undergrave tillit til institusjoner og myndigheter er en del av russernes modus. Forskere fra Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) har vist i rapporten «Bølle og bestevenn» (FFI, 2025) hvordan russiske og kinesiske påvirkningsnettverk opererer i Norge. En av forfatterne bak rapporten, Eskil Grendahl Sivertsen, viser i en kronikk (Sivertsen, 2025) til nettverket EcoBoost, som ble omtalt i en rapport fra Bellona og American Sunlight Project (Schultz, 2025). Dette nettverket hausser opp konflikter i norsk energi- og klimadebatt for å skape «strategisk støy»: Hensikten er å gjøre det vanskeligere å stå samlet mot russisk aggresjon.

Den norske nasjonale sikkerhetsstrategien slår fast at fremveksten av de algoritmestyrt medieplattformene som i økende grad påvirker den offentlige samtalen også «har bidratt til økt polarisering, skjult påvirkning og spredning av desinformasjon» (Statsministerens kontor, 2025, s. 13), og at dette truer både det offentlige ordskiftet og tilliten i samfunnet.

Den nasjonale sikkerhetsstrategien nevner ikke klima spesielt i denne sammenhengen.

Det gjør imidlertid Klimapanelets sjettede hovedrapport, der det står i kapittel 13 at formidling av klimavitenskap undergraves av motbevegelser mot klimapolitikk gjennom feilinformasjon («*misinformation*»).

I møte med økt desinformasjon viser Ytringsfrihetsskommissjonen (Kultur- og likestillingsdepartementet, 2022) til at det ikke er et statlig ansvar å slå fast hva som er «sann» kunnskap. Samtidig viser kommisjonen til at staten etter Grunnloven § 100 har ansvar for å legge til rette for en opplyst og åpen offentlig samtale. I tillegg har Norges borgere etter § 112 rett til kunnskap om naturmiljøets tilstand og om virkningene av planlagte og iverksatte inngrep i naturen. Dette kan sikres blant annet ved å opprettholde forskningsfriheten, styrke forskningsfinansieringen, støtte redaktørstyrte medier og sikre at befolkningen har tilgang til åpne, kvalitetssikrede og etterprøvbare kunnskapskilder. For eksempel offentlige databaser, forskningspublikasjoner og uavhengige oppslagsverk som Store norske leksikon (SNL).

I Norge er den formelle forskningsfriheten godt forankret. Utfordringen ligger i hvordan forskningen finansieres og prioriteres. Skal vi lykkes med klima- og naturpolitikken, må det både finnes frie midler som gir rom for uavhengig forskning, og målrettede satsinger på samfunnskritiske områder som klima, natur og energiomstilling. Det gjelder også støtte til forskningsmiljøer som bidrar til arbeidet i internasjonale kunnskapssynteser som IPCC og IPBES.

Det er avgjørende at Norge opprettholder internasjonalt ledende forskningsmiljøer innen klima, energi og natur. Våre kunnskapsmiljøer må være solid forankret nasjonalt og delta aktivt i det globale forskningsfellesskapet. Uten sterke forskningsmiljøer er det ikke mulig å utvikle en kunnskapsbasert politikk for klimaomstillingen. Vi må også ha forskningsmiljøer som gjør oss i stand til å forstå og navigere i den nye verdensordenen, og som hjelper samfunnet til å håndtere en digital offentlighet der muligheten til å spre desinformasjon og slik skape ustabilitet er stor.

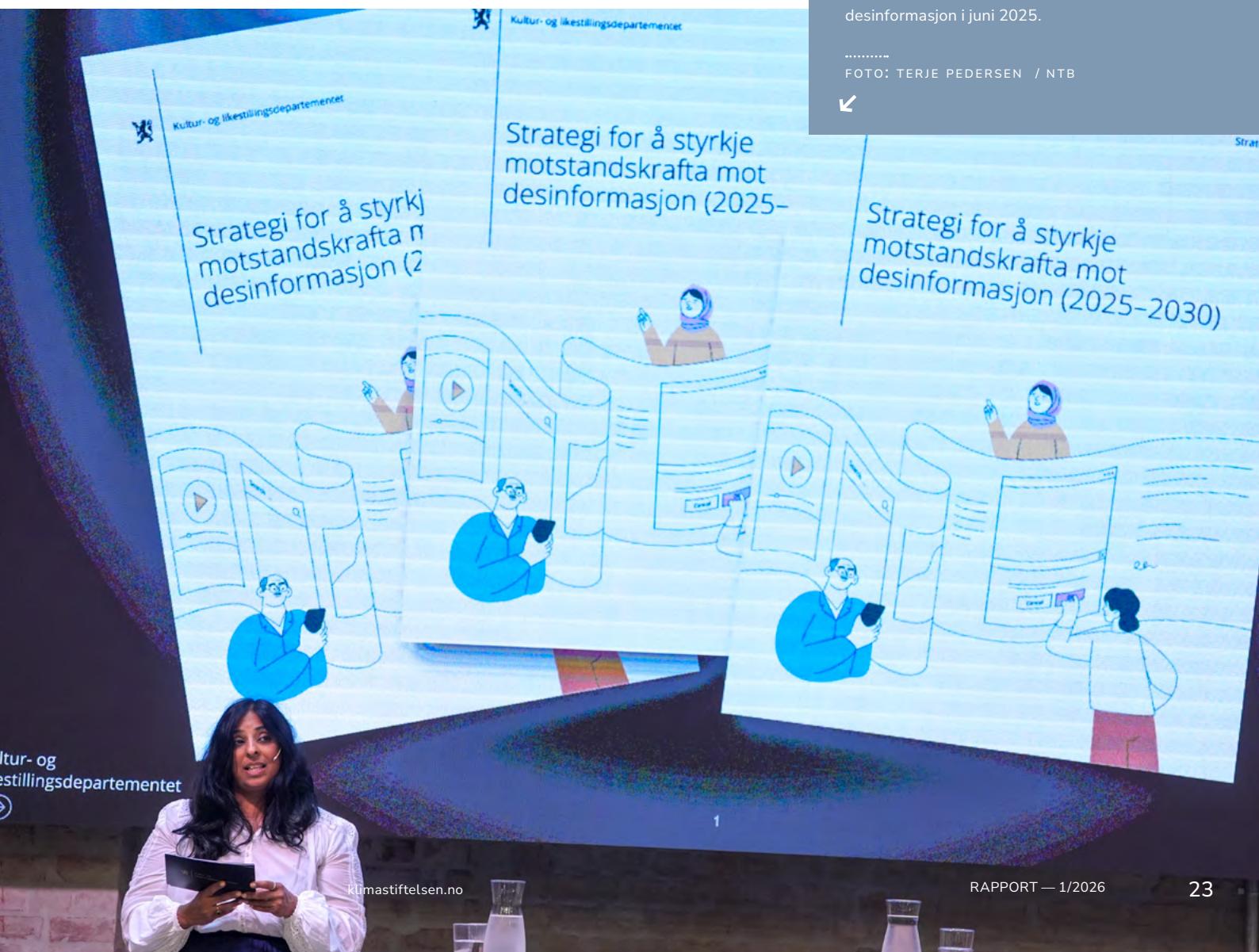
Det er behov for mer koordinert, langsiktig og tverrfaglig forskning på desinformasjon generelt i Norge. En kartlegging (Grahn, et al., 2025) viser at det forskes mye på desinformasjon i Norden, også i Norge, men innsatsen er fragmentert, ofte prosjektbasert og konsentrert om medier og plattformer. Det finnes kunnskapshull om effekter, tiltak og samfunnsmessige konsekvenser.

Regjeringen har utarbeidet en egen strategi for å styrke motstandskraften mot desinformasjon 2025–2030. Der trekkes eksplisitt behovet for mer forskning på hvordan desinformasjon sprer seg, samt hvilke sårbarheter som finnes i Norge, og hvilke tiltak som virker (Kultur- og likestillingsdepartementet, 2022). Behovene for mer kunnskap på dette området må følges opp, og regjeringen bør tydeligere prioritere og mer forpliktende støtte forskningen på dette området.

Kunnskapsberedskapen starter med utdanningssystemet. I skoleverket og tvers igjennom hele utdanningssystemet er det nødvendig at klimaomstilling og bærekraft får større plass. Klimakunnskap, naturens betydning, utfordringer knyttet til energiomstillingen – dette er felt som barn og unge må beherske. Klimaomstillingen kommer til å prege fremtidige generasjoners liv og virke. Dette bør gjenspeiles i læreplanene i skoleverket, som gjennomgås i Utdanningsdirektoratet nå. Kritisk medieforståelse og kildekritikk bør også bli enda tyngre satsingspunkt enn de allerede er under det tverrfaglige temaet «demokrati og medborgerskap», som ble innført i læreplanverket høsten 2020.

Kamp mot feil- og desinformasjon er en nødvendig del av klimaomstillingen. Kultur- og likestillingsminister Lubna Jaffery la frem regjeringens strategi for å styrke motstandskraften mot desinformasjon i juni 2025.

FOTO: TERJE PEDERSEN / NTB



## Norge – en stor importør og eksportør av utslipp

**Hensyn til utslipp og avtrykk på klima- og natur utenfor Norges grenser må også vektlegges når politikken utformes og når selskaper legger sine strategier. All politikk må utvikles i lys av dette perspektivet, og faktorer knyttet til ulike former for klimarisiko må med i vurderingene.**

Å redusere de forbruksbaserte utslippene er nødvendig for å få til den brede og dype omstillingen et samfunn i tråd med naturens tålegrenser og de langsiktige klimamålene forutsetter.

Når vi snakker om Norges internasjonale forpliktelser i klimapolitikken, er det utslippskutt i tråd med FN-regelverket for rapportering som er den formelle rammen. Norges klimagassutslipp har gått noe ned siden 1990 og er i en nedadgående trend, men utslippsreduksjonene i mange av våre naboland har vært større (Ritchie, Rosado, & Roser, 2023).

Men denne formelle rammen – utslippskutt i tråd med FN-regelverkets rapportering – blir for trang når det handler om å få til en samfunnsmessig omstilling som er tilstrekkelig bred, dyp, global og vedvarende.

Utviklingen i norske utslipp – og vårt samlede fotavtrykk – tilsier at det trengs et taktskifte for å skape et mer ressurseffektivt samfunn med vesentlig lavere klimagassutslipp og annen miljøpåvirkning.

Miljødirektoratet har siden 2024 (Miljødirektoratet, 2024a) fått utarbeidet et forbruksbasert klimaregnskap som viser det totale avtrykket den norske økonomien setter globalt. Gjennom import av varer og tjenester setter det norske forbruket spor over hele verden. Regjeringen sier at de ønsker «jevnlige analyser», og at den ønsker å redusere de forbruksbaserte utslippene. Klimaråd mener de forbruksbaserte utslippene bør rapporteres årlig, slik at det blir enklere å følge utviklingen tett.

- De forbruksbaserte utslippene utgjorde i 2021 totalt 77 millioner tonn CO<sub>2</sub> eller 14 tonn per innbygger – sammenlignet med 7,1 tonn CO<sub>2</sub> i direkte utslipp per nordmann (SSB, 2025c).
- To tredjedeler av utslippene fra norsk forbruk skjer i andre land.
- Transport, bygg og anlegg, og matforbruk er de største kildene.

- Den største utslippsimporten kommer fra Kina, men også mange utviklingsland er leverandører av varer med betydelige utslipp i verdikjedene.
- Husholdninger med høy inntekt har dobbelt så høye utslipp som husholdninger med lav inntekt.
- Mange næringer er knyttet til globale verdikjeder med høye utslipp, slik som havbruksnæringens avhengighet av importerte føringredienser (Almås & Sletta, 2025).

De forbruksbaserte utslippene viser at det er nødvendig med et bredere perspektiv enn kun de territoriale utslippene, dersom vi skal lykkes med den nødvendige samfunnsomstillingen. Dette må prege politikken på en lang rekke felt, og der det er naturlig å hjelpe store og små forbrukere til å foreta gode valg.

- Biodrivstoffimporten er et eksempel på hvordan statlige reguleringer kan øke forbruket av en vare som setter betydelige avtrykk der den produseres. Den globale klimaeffekten ved biodrivstoff kan i verste fall være negativ og gjøre stor skade på naturen. Men fordi bioenergi uansett telles som null, reduseres likevel utslippene i det norske regnskapet. Det er nødvendig med stor varsomhet i utformingen av biodrivstoffpolitikken.
- Når store byggeprosjekter planlegges og gjennomføres, må systemgrensen være slik at avtrykk og utslipp også utenfor Norges grenser blir vektlagt. Lange transportveier og import av innsatsfaktorer må telle med når ulike alternativer vurderes mot hverandre.

Ofte vil handelspolitiske virkemidler ha koblinger til klimapolitikken. EUs karbontoll (CBAM) er et eksempel på dette. Det samme gjelder avskogingsdirektivet, som er ment å hindre import til Europa fra områder som er avskoget. Det er viktig at Norge ikke har svakere politikk enn EU på disse områdene.

- Når det gjelder privat forbruk, bør myndighetene bidra til å dempe overforbruk – som av billigmote og andre forbruksvarer med høyt miljøavtrykk. Eksempler på virkemidler er produktstandarder og utvidet produktansvar for tekstiler, som Miljødirektoratet nå arbeider med forslag til (Miljødirektoratet, 2025e). Også avgifter, for eksempel på tekstiler og flyfrakt kan være egnede virkemidler.

Det overordnede poenget er at hensyn til utslipp og avtrykk på klima- og natur også *utenfor* Norges grenser må vektlegges når politikken utformes og når selskaper legger sine strategier. All politikk må utvikles i lys av dette perspektivet, og faktorer knyttet til ulike former for klimarisiko må med i vurderingene.

Å redusere de forbruksbaserte utslippene er nødvendig for å få til den brede og dype omstillingen et samfunn i tråd med naturens tålegrenser og de langsiktige klimamålene forutsetter.

*Det er viktig at staten stiller krav til og følger opp utslipp knyttet til norsk eksport.*

Hverken de territorielle eller forbruksbaserte norske klimagassutslippene tar hensyn til utslippene som oppstår når oljen og gassen Norge eksporterer blir brent. Dette utgjør omkring 500 millioner tonn CO<sub>2</sub> i året (Hoel & Holden, 2024), altså omkring ti ganger de territorielle utslippene i Norge.

Det er en positiv utvikling at det stilles større krav til at forbrenningsutslippene inngår i beslutningsgrunnlaget når ny petroleumsproduksjon planlegges, slik flere dommer og uttalelser fra domstoler krever. Dette er kjernen i flere av klimarettssakene som har vært ført mot den norske staten (Norsk klimastiftelse, 2025b).

Eksporten av olje- og gass er den klart største delen av Norges eksporterte utslipp.

Staten stiller, som eier, krav til at selskaper med statlige eierandeler skal rapportere sine såkalte direkte og indirekte utslipp. Dette omfatter utslipp som er knyttet til bruk og avfallshåndtering (i tillegg til produksjonsutslipp) av produktene som lages i Norge og eksporteres. Det er viktig at dette følges opp tett gjennom statens eierskapsutøvelse.

### **Investeringer og eksport som kutter utslipp**

**Kvotekjøp av høy kvalitet kan være viktige bidrag, så lenge det ikke erstatter nasjonal klimainnsats, og så lenge disse utløser prosjekter som ellers ikke ville blitt gjennomført.**

Norge bidrar til utslippsreduksjoner utenfor landets grenser gjennom investeringer i fornybar energi, ulike former for klimafinansiering og bistand.

I kroner er regnskogsatsingen den største. Her har Norge siden 2008 bidratt med nær 50 milliarder kroner til tiltak som tar vare på regnskog (Rustad, 2025).

Når det gjelder rent kommersielle investeringer i fornybar energi, har selskaper som Statkraft, Equinor, Hydro og Scatec til dels betydelig aktivitet i mange land.

Investeringer i regi av Norfund/Klimafinansieringsfondet har potensial til store utslippsreduksjoner, slik vi har vist til tidligere i teksten.

Kvotekjøp mellom land, i tråd med Parisavtalens artikkel 6, er også en mulig vei. Kvotekjøp av denne typen vil inngå i oppfyllelsen av Norges klimamål både for 2030 og 2035.

Så lenge kvotene har høy kvalitet, kan dette være et viktig bidrag. Klimaråd mener at det for Norges del er viktig at slik kvotehandel ikke erstatter nasjonal klimainnsats, men kommer i tillegg og utløser prosjekter som ellers ikke ville blitt gjennomført.

## KAPITTEL 2:

# Styring og organisering av norsk klimapolitikk

<b>Norsk klimapolitikk utformes innenfor våre internasjonale forpliktelser</b>	<b>28</b>
Parisavtalen	28
Den europeiske menneskerettskonvensjonen	29
Klimaloven	29
EØS og klimaavtalen med EU	30
Lokale og regionale klimamål	30
<b>Anbefalinger fra Klimaråd</b>	<b>32</b>
2050-målet	32
Innføring av karbonbudsjett	32
Grønn bok må bli en gjennomføringsplan	32
Åpenhet om kostnader	32
Klimaoppdrag i alle departement og etater	33
Et uavhengig klimaråd	33
Videreføre klimasamarbeidet med EU	33
<b>Mangel på samordning og styring</b>	<b>34</b>
Et bedre og mer troverdig styringssystem	34
Forslag om endringer i klimaloven	35
2035-målet må «planlegges for» å nås i Norge og i samarbeid med EU	37
Styrket klimalederskap er nødvendig	39
Klimapolitikken må prioriteres høyere	40
Store og små beslutninger må samsvare med klima- og naturmålene	42
Nødvendige avklaringer må bli gjort	42
Mange uavklarte spørsmål	43
Norge bør være tettest mulig koblet til EU i klimapolitikken	44

## OPPSUMMERING

For å lykkes med klimaomstillingen trengs klare mål for hvor vi skal – og et godt og troverdig styringssystem som bringer oss dit.

- Den norske klimapolitikken lider under mangel på samordning og styring, både på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer.
- Norge må opptre trygt innenfor det som er våre folkerettslige forpliktelser og klimastyringssystemet må være utformet i tråd med dette.
- Norge bør forsterke klimamålet for 2050 og innføre karbonbudsjetter som er forankret i det lovfestede klimamålet for 2050. Dette vil gi myndighetene et sterkere styringsverktøy.
- Grønn bok må bli en reell gjennomføringsplan for klimapolitikken.
- Det bør opprettes et uavhengig klimaråd.
- Norge bør videreføre klimasamarbeidet med EU og bidra mest mulig aktivt til å utvikle EUs klimaregelverk for perioden etter 2030.
- En rekke uavklarte forhold mellom Norge og EU må avklares snarest.

## DAGENS TILSTAND:

# Norsk klimapolitikk utformes innenfor våre internasjonale forpliktelser

Den norske klimapolitikken er rammet inn av internasjonale folkerettslige forpliktelser, bindende avtaler og klimaloven.

Under Parisavtalen har Norge meldt inn forpliktende klimamål for 2030 og 2035. Sammen med klimamålet for 2050, er 2030- og 2035-målene også lovfestet i Norges lov om klimamål. Denne loven ble vedtatt enstemmig av Stortinget i 2017, og er senere endret i 2021, 2023 og 2025.

## Parisavtalen

Det ligger i Parisavtalen at partene hvert femte år skal sende inn nye klimaplaner til FN. Norge forsterket sitt «nasjonalt fastsatte bidrag» (NDC) i juni 2025 (UNFCCC, 2025), etter at Stortinget hadde behandlet forslag til nytt klimamål og Klimamelding 2035 – på vei mot lavutslippssamfunnet (Klima- og miljødepartementet, 2025a).

Under Parisavtalen har Norge forpliktet seg til å kutte minst 55 prosent av utslippene innen 2030 og minst 70–75 prosent av utslippene i 2035, målt mot 1990. Målene skal nås med utslippskutt i Norge, i samarbeid med EU, og med kjøp av internasjonale kreditter under Parisavtalen hvis det skulle vise seg nødvendig. Stortinget vedtok i juni 2025 at det skal «planlegges for» at 2035-målet skal nås med utslippsreduksjoner i Norge og EU, altså uten bruk av internasjonale kreditter.

Parisavtalen forplikter landene til å levere inn klimaplaner som reflekterer landenes «høyest mulige ambisjon». Rike land skal kutte utslipp hjemme i henhold til avtalens målsetninger og prinsipper, blant annet ut fra økonomiske ressurser, teknologisk kapasitet og historisk ansvar. I tillegg er rike land forpliktet til å bidra med midler til utslippsreduksjoner, klimatilpassning og klimarelaterte tap og skader i utviklingsland gjennom ulike former for klimafinansiering.

De folkerettslige forpliktelsene er forankret i FNs klimakonvensjon (UNFCCC) fra 1992 (Miljødirek-

toratet, 2025a), og FN-konvensjonen om biologisk mangfold (CBD) fra 1993 (Miljødirektoratet, 2025b). Parisavtalen fra 2015 er i sin tur hjemlet i klimakonvensjonen, mens Naturavtalen som ble forhandlet i Montreal i 2022 er hjemlet i konvensjonen om biologisk mangfold.

Sommeren 2025 kom Den internasjonale domstolen i Haag (ICJ, 2025) med en uttalelse som påpekte landenes forpliktelser til handling for å begrense klimagassutslippene. I den rådgivende uttalelsen viser domstolen blant annet til FNs klimakonvensjon, Kyotoprotokollen, havretten (UNCLOS), grunnleggende sedvanerettslige forpliktelser, internasjonale menneskerettigheter, grunnleggende miljørettslige prinsipper og Parisavtalen. Domstolen legger til grunn at det mest ambisiøse temperaturmålet i Parisavtalen – 1,5-gradersmålet – danner grunnlag for statenes folkerettslige forpliktelser (NIM, 2025).

Stater må sette nasjonale mål som er i tråd med det globale 1,5-gradersmålet, og som representerer landenes «høyest mulig ambisjon» i lys av egne forutsetninger. Dette betyr at land med store historiske utslipp og høy kapasitet for handling må kutte mer. Statene må også utvise streng aktsomhet og gjøre sitt ytterste for faktisk å gjennomføre og nå målene ved å bruke alle tilgjengelige midler. Ambisiøs handling er en rettslig plikt, ikke kun et politisk valg. Overholdes ikke Parisavtalen, vil det være et folkerettsbrudd.

Haag-domstolens uttalelse er rådgivende, og domstolen har ingen håndhevingsmekanisme. Men domstolens uttalelser regnes som autoritative for å fastlegge statenes forpliktelser.

For Norge er det spesielt verdt å merke seg at stater som unnlater å iverksette tilstrekkelige klimatiltak – inkludert å fortsette å produsere, forbruke, subsidiere eller lete etter fossile brensler – kan bryte internasjonalt rett.



Anne Mahrer og Rosmarie Wyder-Walti fra den sveitsiske kvinnegruppen Senior Women for Climate Protection snakker med journalister etter dommen i klimasaken Verein KlimaSeniorinnen Schweiz med flere mot Sveits ved Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) i Strasbourg, Frankrike, 9. april 2024

FOTO: CHRISTIAN HARTMANN / REUTERS / NTB

Det betyr at åpning av nye oljefelt, tildeling av letelicenser og subsidiering av fossil virksomhet kan være folkerettsstridig hvis myndighetene ikke kan dokumentere at beslutningene begrenser klimaskader og er forenlig med å holde den globale oppvarmingen under 1,5 grader.

## Den europeiske menneskerettskonvensjonen

Norge har sluttet seg til Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK), og er dermed bundet av beslutninger Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) tar. I 1999 ble Menneskerettsloven vedtatt (Larsen & Helgesen, 2026), og den gir menneskerettighetene forrang i norsk rett. Dette ble videreført og forsterket under grunnlovsrevisjonen i 2014 (Lovdata, 2014), da menneskerettighetene fikk større plass og miljøparagrafen i Grunnloven – §112 – fikk ny og skjerpet ordlyd. Slik gir Grunnlovens § 112 også føringer for den norske klimapolitikken.

EMK er det juridiske grunnlaget for dommen der organisasjonen KlimaSeniorinnen vant saken mot Sveits for Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) i Strasbourg (ECHR, 2024).

Norge er, i likhet med alle demokratiske land i Europa, omfattet av det samme regelverket som Sveits. Det følger av at Norge har sluttet seg til EMK.

Dommen fra EMD, der Greenpeace sammen med Natur og Ungdom gikk til sak mot den norske staten med krav om at 23. konsesjonsrunde var ugyldig, byg-

ger på EMK. Som i tre rettsinstanser i Norge, ble den norske staten frikjent i EMD, men dommen setter opp strengere saksbehandlingskrav knyttet til produksjonsutslipp ved petroleumsutvinning.

## Klimaloven

I klimaloven er målet at Norge skal være et lavutslippssamfunn innen 2050 slått fast i § 5:

*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 12. desember 2015 artikkel 2 nr. 1 bokstav a.*

*Målet skal være at klimagassutslippene i 2050 reduseres i størrelsesorden 90 til 95 prosent fra utslippsnivået i referanseåret 1990. Ved vurdering av måloppnåelse skal det tas hensyn til effekten av norsk deltakelse i det europeiske klimavotesystemet for virksomheter.*

Klimaloven rammer inn regjeringens og Stortingets handlefrihet, men gir ikke borgere rett til å saksøke staten. Det er altså en lov som er ment å binde politikerne til masten, i den forstand at langsiktige mål må følges opp. For eksempel slår den fast at regjeringen hvert femte år skal legge frem oppdaterte klimamål, og at regjeringen «på egnet vis» hvert år skal gjøre rede for hvordan Norge ligger an.

Regjeringens Klimastatus og -plan (Grønn bok), er et verktøy for å oppfylle kravet i klimaloven om årlige redegjørelser for Stortinget.

Høsten 2025 foreslo klima- og miljøminister Andreas Bjelland Eriksen skjerpelser i klimaloven (Klima- og miljødepartementet, 2025b) for å klargjøre hvordan menneskerettighetene følges opp i klimapolitikken.

## EØS og klimaavtalen med EU

Norge har to sett internasjonale klimaforpliktelser. Det ene, og overordnede, følger direkte av Parisavtalen. Det andre handler om det svært omfattende samarbeidet med EU, hvor Norge må sørge for å oppfylle sine forpliktelser i EØS-avtalen og øvrig klimasamarbeid med EU.

Under Parisavtalen opptre EU som en enhet, med et felles mål for utslippskutt for hele unionen. Medlemslandene melder ikke inn egne nasjonale mål til FN, slik Norge gjør.

Norges klimaavtale med EU gir svært viktige rammer. Denne klimapolitiske samarbeidsavtalen mellom Norge og EU ble en del av EØS-avtalen i 2019, og er hjemlet i EØS-avtalens protokoll 31, som regulerer frivillig samarbeid utenfor de fire friheter (det indre marked). Det innebærer at klimaavtalen er juridisk forpliktende, men at den også er tidsbegrenset i henhold til avtalt periode (i dette tilfellet frem til 2030). Protokoll 31 innebærer også at det ikke er presedens for at oppdateringer innenfor avtalens virkeområde nødvendigvis må tas inn i norsk lovverk, men at det gjøres en vurdering av om – og i så fall på hvilke vilkår – det oppdaterte regelverket skal tas inn.

Et klart stortingsflertall ytret våren 2025 (Stortinget, 2024, s. 88) ønske om at klimasamarbeidet med EU skal videreføres utover 2030, men det foreligger foreløpig ingen avtale mellom Norge og EU om dette. Norge har heller ikke formelt tatt inn det nyeste regelverket under den eksisterende klimaavtalen med EU som altså gjelder frem til 2030. Dette er et av mange uavklarte punkter i forholdet mellom Norge og EU som vi kommer nærmere inn på senere i kapitlet.

Norske virksomheters deltakelse i EUs kvotesystem ETS følger direkte av EØS-avtalen. EØS-avtalen er derfor en ytterst viktig rammebetingelse både for klimapolitikken og direkte for norske virksomheter.

Omkring halvparten (Miljødirektoratet, 2025c) av norske klimagassutslipp er omfattet av EUs kvotesystem.

Eftas overvåkingsorgan ESA håndhever Norges oppfølging både av EØS-avtalen og av klimaavtalen med EU. ESA presenterer jevnlig rapporter (ESA, 2025) om hvordan Norge følger opp sine forpliktelser i tråd med avtalen. Det er viktig å merke seg at ESA først har myndighet til å kontrollere Norges opptreden når direktiver og andre bestemmelser er tatt inn i EØS-avtalen.

## Lokale og regionale klimamål

Ved siden av nasjonal politikk, utøves det i Norge også svært mye klimapolitikk på regionalt og lokalt nivå. Et stort flertall av fylkene i Norge har egne klimamål for 2030 som enten er like ambisiøse eller mer ambisiøse enn det nasjonale klimamålet (Norsk klimastiftelse, 2025a). Svært mange kommuner har også egne klimamål som følges opp gjennom ulike tiltak. Selv om fylkene og kommunene har ambisiøse mål, råder de over få virkemidler. Fylker og storbykommuner ønsker handlingsrom til å stille økte krav, for eksempel om utslippsfrie anleggsplasser og nullutslippssoner.

Gjennom plan- og bygningsloven har kommunene en særlig viktig rolle i arealforvaltningen.

Oppsummert kan altså rammeverket rundt den norske klimapolitikken – og gjennomføringen av den – beskrives slik:

- Folkerettslige og internasjonale forpliktelser setter de overordnede rammene.
- Politikken – som skal sikre at klimamålene nås – besluttes både på europeiske, nasjonale, regionale og lokale nivåer.
- For å vurdere og kontrollere gjennomføringen har både Stortinget og ESA viktige roller.



Et tre har falt over Løbergsveien og det er mye vann i veien på Minde i Bergen etter kraftige vindkast fra stormen Amy i oktober 2025. Trær som har tålt stormer i hundre år, ble blåst over ende av stormen Amy.

.....  
FOTO: PÅL S. AMUNDSEN / NTB

# Anbefalinger fra Klimaråd

## 2050-målet

Stortinget bør lovfeste et mål om netto null utslipp av klimagasser i 2050 (uten LULUCF), der minimum 90 prosent av utslippsreduksjonene skal tas i Norge. Det bør også lovfestes at de resterende kuttene skal gjennomføres i samarbeid med EU.

## Innføring av karbonbudsjett

Som et nytt element i det norske klimastyringssystemet bør det innføres flerårige karbonbudsjetter, som dekker alle klimagasser, og som forankres i det lovfestede klimamålet for 2050. Dette vil gi myndighetene et sterkere styringsverktøy som øker sannsynligheten for at norske klimagassutslipp reduseres i tråd med 2050-målet.

## Grønn bok må bli en gjennomføringsplan

Regjeringens klimastatus og -plan (Grønn bok) bør bli en reell gjennomføringsplan for klimapolitikken. Den må tydeliggjøre hvilke tiltak som skal gjennomføres, når de skal iverksettes og hvem som har ansvar for oppfølgingen. Inntil det etableres karbonbudsjetter – som det vil være naturlig å rapportere på i Grønn bok – bør det legges til grunn at Norges klimamål i all hovedsak skal nås gjennom innenlandske utslippskutt og i samarbeid med EU.

Grønn bok bør også se klima- og naturhensyn og energiomstillingen i sammenheng. Den bør rapportere både om fremdrift og om konkrete tiltak innen fornybar energiproduksjon og energieffektivisering, ettersom mange klimatiltak forutsetter økt tilgang på strøm.

Grønn bok bør legges frem som en egen sak for Stortinget og ikke bare som et vedlegg til statsbudsjettet, slik at man kan sørge for en årlig debatt om regjeringens oppfølging av klimamålene.

## Åpenhet om kostnader

Grønn bok må synliggjøre og drøfte kostnader ved ulike klimatiltak. Ulike former for kvotekjøp medfører kostnader for staten. Ved manglende utslippskutt i Norge, øker behovet for kvotekjøp. I noen tilfeller kan kostnader også bli forskjøvet fra næringslivet til staten. Regjeringen må sørge for åpenhet rundt alternativene, slik at Stortinget kan ta informerte beslutninger.

### Klimaoppdrag i alle departement og etater

Fra og med budsjettåret 2024 ble det for første gang i en fellesføring (pålegg i tildelingsbrevene til alle departementer og etater) gitt nye krav om at statlige virksomheter skal arbeide systematisk for å redusere klimagassutslipp, naturfotavtrykk og energibruk (Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, 2025). I tillegg skal virksomhetene vurdere hvordan de blir påvirket av konsekvenser av klimaendringene. Fellesføringer vedtas årlig av regjeringen, og departementene er ansvarlige for å ta fellesføringene inn i tildelingsbrevene til underliggende virksomheter og følge disse opp. Fellesføringene gjelder også for departementene. Fremover må kravene konkretiseres slik at alle departement og underliggende etater bidrar til omstillingen av Norge til et lavutslippssamfunn i 2050.

### Et uavhengig klimaråd

Det bør opprettes et uavhengig klimaråd som frembringer nye ideer, gir råd om innretningen av klimapolitikken og som samtidig er offisiell vaktbikkje. En gang i året bør klimarådet gi ut en rapport som vurderer regjeringens klimainnsats, ser denne i sammenheng med relevante natur- og energispørsmål, og gir anbefalinger om veien videre. Tidspunktet for den årlige rapporten bør tilpasses når Stortinget skal behandle Grønn bok. Klimarådet skal operere uavhengig av regjeringen og fagorganer som Miljødirektoratet.

### Videreføre klimasamarbeidet med EU

Norge bør, så langt det er mulig, bidra aktivt til å utvikle EUs klimaregelverk for perioden etter 2030. Det vil gjøre oss bedre forberedt på å ta regelverket inn i EØS-avtalen når det er klart. Samtidig må etterslepet i EØS-avtalen tas ned, og nytt regelverk må tas inn raskest mulig. Også direktiver i «ytterkant» av EØS-avtalen bør tas inn i norsk rett. Dette inkluderer regelverk knyttet til arealbruk og natur. Parallelt haster det med å avklare en rekke utestående spørsmål om rammene for norsk klimapolitikk og klimamålet for 2030, blant annet hvordan bokføringen av kvoter skal fordeles mellom Norge og EU. Dette må avklares snarest mulig for å sikre tydeligere styrings signaler, og redusere usikkerheten mest mulig.

## VURDERINGER FRA KLIMARÅD:

# Mangel på samordning og styring

Den norske klimapolitikken lider under mangel på samordning og styring, både på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer.

Dette er en kritikk som har kommet fra mange hold, deriblant Riksrevisjonen i en rapport fra 2024. Liknende kritikk har kommet fra Klimautvalget 2050 (Klima- og miljødepartementet, 2023) og fra OECD (OECD, 2022). Tilsvarende kritikk er også gjennomgående påpekt i forskningslitteraturen om utforming og gjennomføring av norsk klimapolitikk.

Samme type kritikk – for manglende helhetlig tenkning, mangel på samordning og styring – er også rettet mot Naturmeldingen (Ursin, 2024) som Ap/Sp-regjeringen presenterte som oppfølging av Naturavtalen, og som ble behandlet i Stortinget vinteren 2025.

Klimautvalget 2050 kom med en rekke forslag til å etablere et bedre klimastyringssystem for Norge, og slo fast følgende:

*«Et klimastyringssystem må gjøre det troverdig at langsiktige målsetninger nås. Det må være fleksibelt nok til å møte fremtidige endringer i teknologiske, sosiale og økonomiske forhold.»*

*«Et forutsigbart styringssystem er ikke i seg selv nok for å sikre omstillingen til et lavutslippssamfunn, det er en rekke andre forutsetninger som må være på plass. Politisk vilje er en av de viktigste, men også evne, kompetanse og ressurser til å gjennomføre de nødvendige endringene og beslutningene er nødvendig.»*

Regjeringens klimastatus og -plan (Grønn bok) er et fremskritt, men det er likevel store mangler og hull – gitt skalaen på endringene vi skal igjennom og tempoet som er nødvendig for å nå målene.

## Et bedre og mer troverdig styringssystem

**Dommen mot Sveits i Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) og uttalelsen fra Den internasjonale domstolen i Haag (ICJ) må følges opp i Norge.**

Klimaråd 2025 argumenterte for at Norge burde fastsette et nasjonalt minstemål for klimakutt innen

Norges grenser i forbindelse med innmeldingen av 2035-målet til FN. Dette var i tråd med den faglige anbefalingen fra Miljødirektoratet, som mente at målet også burde omfatte sektorer av økonomien som dekkes av EUs kvotesystem.

Stortingsflertallet avviste våren 2025 å gjøre et slikt nasjonalt mål til en del av Norges innmelding til FN. Men stortingsflertallet sa at det skal «planlegges for» at klimamålet for 2035 skal nås med utslippskutt i Norge og i samarbeid med EU.

## To stolper i rettsutviklingen

Norge er tjent med at internasjonale folkerettslige forpliktelser etterleveres. Da må også Norge følge de folkerettslige forpliktelsene som handler om å beskytte mot konsekvensene av klimaendringene, gjøre alt vi kan for å bidra til å stanse klimaendringene, og hindre de alvorligste konsekvensene av endringene som det er for sent å unngå.

De siste to årene bidrar særlig en dom i Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) og en rådgivende uttalelse fra Den internasjonale domstolen i Haag (ICJ) til å tydeligere staters klimaforpliktelser.

## Første klimaavgjørelse i Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD)

9. april 2024 fastslo EMD for første gang at stater som har ratifisert Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) er forpliktet til å beskytte individers liv, helse og livskvalitet mot klimaendringene (ECHR, 2024).

Dette ble fastslått ved behandling av klagesaken KlimaSeniorinnen med flere mot Sveits. Dommen slo fast at Sveits ikke hadde et tilstrekkelig rettslig rammeverk for å hindre negative konsekvenser av klimaendringer.

Avgjørelsen fra EMD bygde på en helhetlig vurdering av fem faktorer, som Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) redegjør for i en vurdering av hva dommen kan bety for Norge (NIM, 2024). Disse faktorer handler om hvorvidt Sveits hadde:

1. Vedtatt en tidslinje for karbonnøytralitet og karbonbudsjett eller tilsvarende
2. Utarbeidet mellomliggende klimamål og et veikart på veien mot netto null
3. Dokumentert rettidig implementering av klimamålene
4. Hatt en prosess for å oppdatere klimamål i tråd med vitenskapen
5. Handlet i god tid for å utforme og iverksette relevant lovgivning og tiltak for å nå målene

I dommen fra EMD ble det lagt vekt på at de fem sentrale faktorene skulle vurderes helhetlig. Hvis en stat ikke oppfyller én av faktorene, betyr ikke det nødvendigvis et brudd på EMK.

Landene står fritt til å velge virkemidler som sikrer at målene nås, men systemet rundt politikken må være tilstrekkelig solid.

### Rådgivende uttalelse fra den internasjonale domstolen (ICJ)

I juli 2025 kom ICJ med en rådgivende uttalelse om staters forpliktelser i lys av klimaendringene. ICJ er FNs uavhengige domstol som avgjør tvister mellom stater, gir rådgivende uttalelser til FN-organer og tolker internasjonale traktater og prinsipper.

I uttalelsen slo domstolen fast at stater, uavhengig av Parisavtalen, har både traktatfestede og sedvane-rettslige forpliktelser.

ICJ slår fast:

- Dersom en stat unnlater å oppfylle sine forpliktelser kan det pådra dem ansvar overfor andre stater. Det åpner en mulighet for at stater som er sterkt påvirket av klimaendringer kan saksøke stater som har et særlig ansvar for dem.
- Stater plikter å beskytte enkeltpersoner og grupper mot alvorlige miljøskader og retten til et levelig miljø må anses som et iboende vilkår for utøvelsen av øvrige menneskerettigheter.
- Parisavtalens temperaturmål og spesifikt målet om å begrense den globale temperaturøkningen til 1,5 grader, skal ligge til grunn for tolkningen av staters forpliktelser.

- Stater som er part til Parisavtalen må sette nasjonale mål som er et uttrykk for landenes «*høyest mulig ambisjon*» og gjøre det de kan for å realisere egne forpliktelser og sette i verk tiltak som med rimelighet kan bidra til å nå målet.
- Stater kan holdes ansvarlige for klimaskader som skyldes brudd på folkerettslige plikter.

### Forslag om endringer i klimaloven

**Klimaråd mener Norge må forsterke klimamålet for 2050 og innføre et karbonbudsjett i tråd med 2050-målet for å ha rammer og verktøy som samlet er egnet til å sikre at vi når målet om netto null utslipp av klimagasser.**

For at 2050-målet skal fungere som et tydelig styringssignal, mener Klimaråd at Stortinget bør forsterke målet til et mål om netto null utslipp av klimagasser i 2050 (uten LULUCF) der minimum 90 prosent av utslippskuttene skal tas i Norge.

I tillegg bør det lovfestes at de resterende utslippene (inntil 10 prosent) skal kuttes i samarbeid med EU.

I det norske netto null-regnskapet bør klimagassene behandles separat ettersom de har ulik levetid i atmosfæren og ulik oppvarmingseffekt. Eventuelle resterende fossile utslipp må kompenseres med permanent karbonfjerning.

Utslipp og opptak fra skog- og arealbrukssektoren (LULUCF) må holdes utenom netto null-målet. Utslippene fra skog og arealbruk må reduseres, mens opptaket minst bør opprettholdes – og helst økes for å oppnå netto opptak fra sektoren.

Endringene i klimaloven som klima- og miljøminister Andreas Bjelland Eriksen sendte på høring høsten 2025 (Klima- og miljødepartementet, 2025b) har som mål å sikre at Norges lov om klimamål samsvarer med folkeretten/menneskerettighetene. Det er viktig at den politiske behandlingen av lovforslaget følger opp dette på en betryggende måte.

Som en oppfølging av rettsutviklingen har regjeringen foreslått å lovfeste et krav om å lage indikative utslippbaner som viser vei til 2050. Disse utslippbanene skal fungere som kunnskapsgrunnlag for langsiktig planlegging, men ikke lovfestes.

I høringsnotatet heter det:

«At utslippsbanene er «indikative», betyr at de ikke er bindende, i den forstand at regjeringen og Stortinget ikke er forpliktet til å legge til rette for at Norges utslipp følger utviklingen i de indikative utslippsbanene, herunder å legge frem virkemidler i tråd med banene...»

Regjeringen legger altså ikke opp til at Norge må følge bestemte utslippsbaner, slik mer forpliktende karbonbudsjetter vil innebære.

### Globalt karbonbudsjett og Norges rettferdige andel

I KlimaSeniorinnen-dommen mot Sveits var mangelen på et karbonbudsjett som setter grenser for utslippene frem mot 2050 et sentralt punkt. Et karbonbudsjett for Norge må, ifølge Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM), derfor være basert på en beregning av Norges andel av det gjenværende globale karbonbudsjettet som følger av 1,5-gradersmålet i Parisavtalen (NIM, 2024).

I rapporten Klimatilskott i Norge 2026 har Miljødirektoratet levert et kunnskapsgrunnlag for regjeringens arbeid med indikative utslippsbaner mot 2050. Her beskrives klimaeffekten av ulike veivalg og virkemidler og vurdering av ressursbehov (særlig kraft og biomasse).

Klimaråd mener at indikative utslippsbaner har potensial til å bli et nyttig kunnskapsgrunnlag og kunne synliggjøre effekten av ulike veivalg. I lys av rettsutviklingene og behovet for et solid styringssystem, mener vi likevel at indikative (ikke bindende) utslippsbaner ikke i tilstrekkelig grad sikrer at Norges innsats er i tråd med våre forpliktelser.

Den internasjonale domstolen (ICJ) er tydelig på at Parisavtalens temperaturmål og spesifikt målet om å begrense den globale temperaturøkningen til 1,5 grader, skal ligge til grunn for tolkningen av startens forpliktelser.

Klimaråd mener derfor det bør utredes hva som utgjør Norges rettferdige andel av det globale karbonbudsjettet som begrenser oppvarmingen til 1,5 grader. Hvis Norges forpliktende klimamål ikke representerer Norges rettferdige andel av det globale karbonbudsjettet, mener Klimaråd at Norge bør kompensere for dette gapet med økt innsats på andre områder, for eksempel økte bidrag til internasjonal klimafinansiering.



### Regjeringens forslag om endringer i klimaloven

Regjeringen foreslår to nye grep gjennom endringene i klimaloven:

- Det skal lovfestes et krav om at «Norge skal ha en jevnlig oppdatert klimaplan for å nå klimamålene» som er fastsatt i klimaloven. Dette kravet «skal komme i tillegg til det eksisterende kravet i klimaloven om årlig redegjørelse for hvordan Norge kan nå de lovfestede klimamålene og øvrige krav i loven om redegjørelser for Stortinget.»
- Det skal lovfestes et krav «i klimaloven om å lage indikative utslippsbaner som viser vei til 2050. Utslippsbanene skal fungere som kunnskapsgrunnlag for langsiktig planlegging, og skal ikke i seg selv lovfestes.»

Ifølge høringsbrevet skal klimaplanen vise «hvordan regjeringen arbeider med å nå de lovfestede klimamålene», noe som «innebærer å ha en plan for virkemidler egnet til å nå klimamålene og planer for oppfølging av tiltak og virkemidler skissert i planen».

Planen må være «helhetlig og framoverskuende», og det vil være krav om «å årlig redegjøre for oppfølging av klimaplanen. Dette innebærer at det skal redegjøres for status og arbeidet med å følge opp klimaplanen».

De «indikative utslippsbanene» regjeringen vil utarbeide, skal ikke være bindende «i den forstand at regjeringen og Stortinget ikke er forpliktet til å legge til rette for at Norges utslipp følger utviklingen i de indikative utslippsbanene, herunder å legge frem virkemidler i tråd med banene.»

Regjeringen skriver i høringsbrevet (Klima- og miljødepartementet, 2025b) at forslagene ikke legger «føringer for hvilke politiske løsninger, veivalg og virkemiddelbruk som skal tas i bruk for å oppfylle klimamålene og hindre skadevirkninger fra klimaendringer». Derimot skal en indikativ utslippsbane vise «mulig utvikling i fremtidige utslipp frem til 2050».

Regjeringen skriver også at det vil være behov for «flere indikative utslippsbaner som tar høyde for ulike forutsetninger om fremtidige forhold med betydning for ulike veier til lavutslippssamfunnet i 2050» og at banene «bør vise et sannsynlig mulighetsrom for utviklingen i utslipp gitt ulike antakelser om fremtidige forhold og klimapolitikk. "Sluttpunktet" for de indikative utslippsbanene vil være klimamålet for 2050».

### Forsterket 2050-mål må suppleres med flerårige karbonbudsjett

Klimaråd mener at ved å skjerpe 2050-målet og innføre karbonbudsjett som dekker alle klimagasser vil vi ha et rammeverk som er bedre egnet til å nå 2050-målet. I tillegg bør Norge lovfeste klimamål for 2040 og 2045.

Fordi effekten av å kutte tidlig er større enn å vente med kuttene til vi nærmer oss 2050, bør karbonbudsjettet være noe strammere de første 15 årene. Dette er også i tråd med anbefalinger fra Klimautvalget 2050.

Uforutsette hendelser – slik som langvarig vedlikehold eller uventet driftsstans i industrien – kan ha betydelig utslag. Det kan derfor være fornuftig å operere med flerårige karbonbudsjetter, for eksempel femårige, som gir noe slingringsmonn fra et år til det neste.

Et nasjonalt karbonbudsjett vil år for år vise hvor mye vi har igjen å bruke frem til 2050. Storbritannia har et styringssystem for klimapolitikken som bygger på dette prinsippet.

Et karbonbudsjett vil vise hvor mange tonn som er til rådighet hvert år og innenfor budsjettperioden. Når politiske beslutninger tas, vil det måtte skje en testing mot budsjettet.

### Innføring av klimaråd

**Klimaråd foreslår at det opprettes et uavhengig klimaråd som gir råd om klimapolitikken for å styrke den demokratiske forankringen av og kvalitetssikre klimapolitikken.**

Både EMD og ICJ understreker behovet for effektive virkemidler for gjennomføring av klimaforpliktelser. Et uavhengig klimaråd kan inngå som en del av en effektiv gjennomføring av forpliktelsene, som kan sikre objektiv informasjon om hvordan Norge ligger an i gjennomføringen.

Også Norge mangler et uavhengig klimaråd som del av styringssystemet, slik for eksempel Storbritannia og Danmark har. Innsatsen fra Klimaråd bak denne rapporten, som er en liten gruppe med begrensede ressurser, kan ikke erstatte et offisielt oppnevnt klimaråd etter dansk eller britisk modell.

Vi foreslår derfor at det **opprettes et uavhengig**

klimaråd som frembringer nye ideer, gir råd om innretningen av klimapolitikken og som samtidig er offisiell «vaktbikkje». En gang i året bør klimarådet gi ut en rapport som vurderer regjeringens klimainnsats, ser denne i sammenheng med relevante natur- og energispørsmål, og gir anbefalinger om veien videre. Tidspunktet for den årlige rapporten bør tilpasses fremleggelse og behandling av Grønn bok. Klimarådet skal operere uavhengig av regjeringen og fagorganer som Miljødirektoratet.

Formelt bør et uavhengig klimaråd forankres i klimaloven.

Klimarådets arbeid kan styrke den demokratiske forankringen av klimapolitikken og bidra til kvalitets- sikring av politikken – utover det som er regjeringens egne vurderinger. Også utviklingen på energiområdet (fornybar energi/energieffektivisering), samt vurdering av naturpolitikken, bør inngå i oppdraget. Klima, energi og natur må ses i sammenheng i lys av den store samfunnsmessige omstillingen vi skal igjennom.

### 2035-målet må «planlegges for» å nås i Norge og i samarbeid med EU

**Klimaråd mener det er viktig at regjeringen faktisk «planlegger for» at utslippsreduksjonene skjer innenlands i Norge og i samarbeid med EU.**

Regjeringen hadde, gjennom klimameldingen våren 2025 og innmelding av Norges 2035-mål under Parisavtalen, en anledning til å skape en tydeligere struktur ved å fastsette et eget minstemål om nasjonale utslippskutt. Dette var en av anbefalingene fra Klimaråd 2025, og en rekke andre instanser, blant andre Miljødirektoratet.

Regjeringen avviste å innføre et eget nasjonalt mål som en del av innmeldingen til FN under Parisavtalen, men Stortinget vedtok våren 2025 en formulering som sier at det skal «planlegges for» at målet skal nås gjennom utslippskutt internt i Norge og i samarbeid med EU. I tillegg vedtok Stortinget en formulering om at regjeringen skal «vurdere konsekvensene hvis EU vedtar et annet klimamål enn Norge og komme tilbake til Stortinget med en anbefaling av hvordan det skal følges opp». EU vedtok senere et mål om kutt i størrelsesorden 66,25–72,5 prosent. Norges mål om kutt på «minst 70–75 prosent» er litt strengere enn EUs. Det er ventet at klima- og miljøminister Andreas

Bjelland Eriksen i løpet av 2026 vil legge frem en plan for hvordan målet for 2035 skal nås, og hva det vil bety at EUs mål er litt strengere enn Norges.

I Norges innmelding til FN står det at målet for 2035 skal oppnås på denne måten:

*«Norway plans to fulfil the NDC for 2035 through domestic measures and in cooperation with the European Union in accordance with Article 6 of the Paris Agreement. If deemed necessary, achievement of the target can be supported by Internationally Transferred Mitigation Outcomes (ITMOs) acquired outside the European Economic Area (EEA).»*

Dette er en videreføring av politikken som ligger til grunn for perioden frem til 2030.

Det nye, gjennom stortingsbehandlingen våren 2025, er presiseringen om at Norge skal «planlegge for» at utslippskuttene skjer i Norge og i samarbeid med EU.

**Klimaråd mener det er viktig at regjeringen faktisk «planlegger for» at utslippsreduksjonene skjer innenlands i Norge og i samarbeid med EU, slik stortingsflertallet slo fast.**

Dette må speiles ved at det kommer tydelig til uttrykk i budsjetter på alle forvaltningsnivå og i andre styringsdokumenter.

For å oppnå en utslippsreduksjon i denne størrelsen, må regjeringens klimastatus og -plan (Grønn bok) faktisk være en *gjennomføringsplan* som tar oss til målet.

Det vil alltid være slik i et demokrati at det politiske lederskapet og de politiske prioriteringene vil være avgjørende for hva som faktisk besluttes og gjennomføres. Men strukturene er også viktige.

### En helhetlig klima- og energiplan

**Hele statsapparatet må kjenne ansvar for at omstillingen faktisk finner sted.**

Klimautvalget 2050 foreslo at regjeringen hvert annet år burde legge frem en helhetlig klima- og energiplan for Stortinget, blant annet for å skape større samsvar mellom klima- og energipolitikken.

I forbindelse med behandlingen av klimameldingen våren 2025 ba et stortingsflertall om at det blir lagt frem en felles klima- og energimelding, som skal «legges frem i første halvdel av fireårsperioden, og rede-

*gjøre for status på Norges klimamål og fremheve nødvendige prioriteringer i klima- og energipolitikken.»*

Det er viktig at denne meldingen, sammen med den varslede Petroleumsmeldingen, ses i sammenheng med, og kommer i etterkant av, rapporten fra Omstillingskommisjonen.

I Norge står sektorprinsippet og lokalt selvstyre sentralt, men klimaomstilling går på tvers av både sektorer og styringsnivåer.

Det er derfor nødvendig å få til et system der hele statsapparatet – fra statsministerens kontor på toppen og utover i alle departementer, underliggende etater, og på alle styringsnivåer – faktisk kjenner ansvar for at omstillingen finner sted.

Klima- og miljødepartementet har mindre makt enn sterke sektordepartementer, mens Finansdepartementet har avgjørende innflytelse i alt som har å gjøre med pengebruken (FNI, 2023).

Med Grønn bok og årlige gjennomganger fra Miljødirektoratet om effekt av ulike klimatiltak er man kommet viktige steg videre, men det er – slik Riksrevisjonen har påpekt – ikke slik at omfanget og krav til tempo i omstillingen er godt nok forstått.

Forslaget om endringer i klimaloven om at «Norge skal ha en jevnlig oppdatert klimaplan for å nå klimamålene» vil ikke i seg selv representere noen vesentlig forbedring, dersom den ikke suppleres med klarere krav og forventninger til myndighetsapparatet på alle forvaltningsnivåer.

Det diskuteres til tider om en annen organisering av departementene kunne gitt større trykk på klimaomstillingen. Men mer enn omorganisering og flytting av arbeidsoppgaver, kan strengere krav til at departementene faktisk følger opp klimapolitiske mål gi resultater. Det fordrer at alle departementer og underliggende etater har en langt større forståelse for eget ansvar for at klima og natur skal være rammen rundt all politikk.

For budsjettåret 2024 ble det for første gang stilt krav om at departementer, underliggende etater og statlige virksomheter, skal arbeide systematisk for å redusere klimagassutslipp, naturfotavtrykk og energibruk, og vurdere hvordan de blir påvirket av konsekvenser av klimaendringene. De samme kravene er stilt til alle statens virksomheter i 2026 (Digitaliserings- og

forvaltningsdepartementet, 2026). På oppdrag fra Klima- og miljødepartementet har CICERO Senter for klimaforskning evaluert (Børke, 2025) hvordan disse kravene etterleveres.

CICERO anbefaler blant annet at forventningene til departementene, etatene og underliggende statlige virksomheter tydeliggjøres og spisses, at forventningene til små og store virksomheter differensieres og at sammenhengen mellom ulike tilgrensende krav avklares.

## Forbedringer av Grønn bok

**Regjeringens klimastatus og -plan (Grønn bok) styrker rapportering og transparens, men kan bli et bedre styringsverktøy:**

### 1. Gi mer informasjon om tiltak og virkemidler som planlegges og vurderes.

I dagens utforming gir Grønn bok for lite informasjon om tiltak og virkemidler som vil bli implementert, tiltak og virkemidler som planlegges og tiltak og virkemidler som vurderes implementert.

### 2. Inneholde mer drøfting av fordeler og ulemper, og effektene og kostnadene av tiltak.

Grønn bok drøfter i for liten grad effekten av tiltak, fordeler og ulemper og politiske avveininger. Det er også viktig at Grønn bok synliggjør og drøfter kostnader ved ulike tiltak og valg. Dette er bedret i 2026-utgaven, men det er fremdeles et betydelig forbedringspotensial. Transparens om økonomiske effekter av ulike klimatiltak er viktig, både for politikkenes legitimitet og for at politikerne skal kunne ta informerte valg.

### 3. Inneholde frister for når ny politikk må vedtas og hvem som har ansvar for gjennomføringen.

I Grønn bok bør det settes frister for når ny politikk må vedtas for å ha tilstrekkelig effekt, og det må tydelig fremgå hvem som har ansvar for gjennomføringen.

### 4. Utnytte Miljødirektoratets tiltaksanalyse bedre.

Miljødirektoratet leverer årlig en tiltaksanalyse med beregning av effekt av potensielle tiltak og virkemidler. Direktoratets klimatiltaksrapport er en viktig del av styringssystemet.

Dette er et arbeid som i større grad bør kvitteres ut i Grønn bok. En omstilling av Norge til et lavutslipps-samfunn innen 2050, krever rask implementering av en rekke tiltak og virkemidler.

### 5. Inkludere klima- og energiomstilling og dets naturperspektiv i oppfølgingen.

Fordi klimakutt og tilgang på fornybar energi henger tett sammen, bør Grønn bok ikke bare følge opp klimamål, men også se det i sammenheng med energiomstilling i et naturperspektiv. Grønn bok bør også rapportere om fremdrift og tiltak innen fornybar energiproduksjon og energieffektivisering.

### 6. Språk og presentasjonen av innhold i Grønn bok bør være mer tilgjengelig for allmennheten.

I § 1. i klimalovens *formål* står det at loven skal fremme åpenhet og offentlig debatt. Grønn bok kunne bidratt til dette, men språk og struktur gjør dokumentet lite tilgjengelig for allmennheten. Ved videreutvikling av Grønn bok, bør det være et mål at språk og presentasjon av innhold skal bidra til mer åpenhet og debatt om Norges klimaomstilling og klimapolitikk.

### 7. Inkludere rapportering om totalavtrykk fra import og eksport.

Grønn bok har potensial til å favne bredere enn å rapportere på Norges internasjonale forpliktelser, klimasamarbeidet med EU og lovfestede klimamål. Vår vurdering er at man etter hvert også bør inkludere rapportering om totalavtrykk fra import og eksport. Dette vil styrke Grønn bok ytterligere som styringsdokument.

### 8. Grønn bok bør bli behandlet som en egen sak i Stortinget.

Grønn bok legges i dag frem som et særskilt vedlegg til Klima- og miljødepartementets budsjettproposisjon. Etter vår vurdering vil det være en fordel om Grønn bok behandles som en egen sak i Stortinget, slik at den får en styrket rolle og kan bidra til mer åpenhet og debatt om veien til klimamålene.

## Styrket klimalederskap er nødvendig

Klimaråd mener klima og natur må fungere som rammen rundt all politikk, og fortellingen om hvorfor omstillingen er nødvendig, bør styrkes.

Når vi skal omstille hele samfunnet, trengs det lederskap på alle nivåer. Det gjelder i politikken, i forvaltningen, og ikke minst hos aktører som påvirker investeringer, arbeidsplasser og verdikjeder. De som går foran og viser at omstilling er mulig, gjør det lettere for andre å følge etter.

I perioder der mange opplever at det butter, blir tydelig lederskap særlig viktig. Politikernes kanskje viktigste oppgave fremover er å gi riktige styringssignaler til samfunnet. **Da er det avgjørende at man står ved – og ikke sår tvil om – de målene og ambisjonene som allerede er vedtatt i klimapolitikken.** Samtidig må målene suppleres med virkemidler og tiltak som faktisk bidrar til at de nås. Like viktig er det å styrke fortellingen om hvorfor omstillingen er nødvendig, og hvilke muligheter overgangen til et lavutslippssamfunn representerer.

Det er tegn til at klimautfordringen og klimapolitikk er lavere på agendaen og dermed nedprioriteres, slik forskningssentret NTRANS beskriver i rapporten «Energi- og klimaomstilling under press» som kom sommeren 2025 (NTRANS, 2025). Rapporten beskriver stortingspartienes politikk og er bygget på dybdeintervjuer og analyser av partiene.

*«... i våre intervjuer ble det tydelig at det opplevde handlingsrommet for klimapolitikk er i endring. For noen partier gir dette utslag i en eksplisitt avvísning av klimapolitikken, mens den for andre gir utslag i partiinterne friksjoner, kommunikasjonsutfordringer, eller en opplevelse av at klimaomstilling skyves nedover på den kollektive politiske prioriteringslisten. Her er det mulig å se at det som oppleves som harde politiske realiteter legger begrensninger på partienes kreative arbeid med klimasaken. Fremover blir det derfor antakelig viktig å finne politikk som forener behovet for sikkerhet med behovet for klimaomstilling.»*

Klima og natur må være «rammen om all politikk», ikke bare i festtaler. Det må synes gjennom handlinger ledere foretar seg gjennom mylderet av store og små beslutninger.

## Klimapolitikken må prioriteres høyere

Det er for dårlig samsvar mellom målene som settes i klimapolitikken og virkemidlene og tiltakene som iverksettes.

Både arbeidet med utslippskutt og klimatilpasning må prioriteres høyere.

Uklare mål, målkonflikter og svake styringssignaler har gitt for lite fokus på klimaomstilling i bredden av

politikken, og for dårlig koordinering mellom departementer og andre offentlige etater.

Dette har blant annet blitt påpekt fra Riksrevisjonen (Riksrevisjonen, 2024).

I utviklingen av politikk som skal sørge for at målene faktisk nås, er det viktig at det *planlegges for* at vi skal nå dem.

Utydelighet rundt virkemidler – særlig knyttet til behov for kvotekjøp – har bidratt til ytterligere uklarhet. Forventning om at det alltid vil være kvoter tilgjengelig, har svekket presset på nasjonal handling.



### Norges mange klimamål

**2030-målet:** Norge skal redusere klimagassutslippene med minst 55 prosent i 2030 sammenliknet med 1990-nivå. Målet kan nås i samarbeid med EU og med bruk av kvoter eller utslippskreditter. Uavklart hvordan arealbrukssektoren skal regnes med i måloppnåelsen. Dette er lovfestet (i klimaloven) og meldt som mål til FN under Parisavtalen.

**2035-målet:** Norge har også et mål om minst 70–75 prosent utslippskutt i 2035 sammenliknet med 1990. Kan skje i samarbeid med EU og med bruk av kvoter eller utslippskreditter. Uavklart hvordan arealbrukssektoren skal regnes med i måloppnåelsen. Lovfestet og meldt inn til FN som Norges forsterkede klimamål under Parisavtalen.

**2050-målet:** Norge har i klimaloven lovfestet et mål om å bli et lavutslippssamfunn innen 2050 med en reduksjon på 90–95 prosent sammenliknet med 1990. Kutt i EU ETS kan regnes med.

**Sektorspesifikke mål:** I tillegg til disse overordnede målene har Stortinget vedtatt flere sektorspesifikke mål for utslippskutt. For eksempel mål om halvering av utslipp fra sjøfart og fiske, olje og gass og ikke-kvotepiktig transport innen 2030.

**Og inntil nylig, klimanøytralitetsmålet:** Norge skulle bli klimanøytralt i 2030, gjenværende utslipp skulle kompenseres gjennom kvotekjøp eller tiltak utenfor landet. Vedtatt i Stortinget i 2016, verken lovfestet eller meldt inn under Parisavtalen, og opphevet i februar 2026.

Dette er en svakhet også ved det nye klimamålet for 2035 som Stortinget vedtok våren 2025, og det er også mange uklarheter knyttet til mål som Norge skal gjennomføre sammen med EU.

Jo mer verden lykkes i å begrense klimaendringene, desto lavere blir kostnadene til reparasjon. Det er en sterk sammenheng mellom utslippskutt i dag og kostnadene ved å rydde opp. Å forebygge klimaskade er vesentlig rimeligere (Finansdepartementet, 2018) enn å la være.

Samtidig kommer klimaendringene til å påføre samfunnet betydelige ulemper og kostnader – blant annet gjennom mer ekstremvær. Vi ser allerede økende konsekvenser (Dyrrdal, et al., 2025), og uansett utslippsnivå vil klimaet fortsette å endre seg.

Derfor må det gjøres gode vurderinger av fysisk klimarisiko – både i næringslivet og i politikken. Klimaendringene forandrer over tid økosystemene, som i sin tur er avgjørende for mange næringer og hvordan vi lever våre liv. Mange arbeidsplasser vil påvirkes – direkte av endret klima i Norge og indirekte gjennom globale verdikjeder.

Denne kunnskapen må gjøres tilgjengelig og anvendbar – særlig for regional og lokal forvaltning, som står i førstelinjen for klimatilpasning.

Men også her er ressursene begrenset, og det må gjøres prioriteringer: Hvor haster det mest? Hvor er risikoen for flom, styrtregn og skred størst? Hvilke tiltak er det som gir mest for pengene? Hvem skal ta regningen, både for forebygging og skader som uunngeelig vil oppstå?

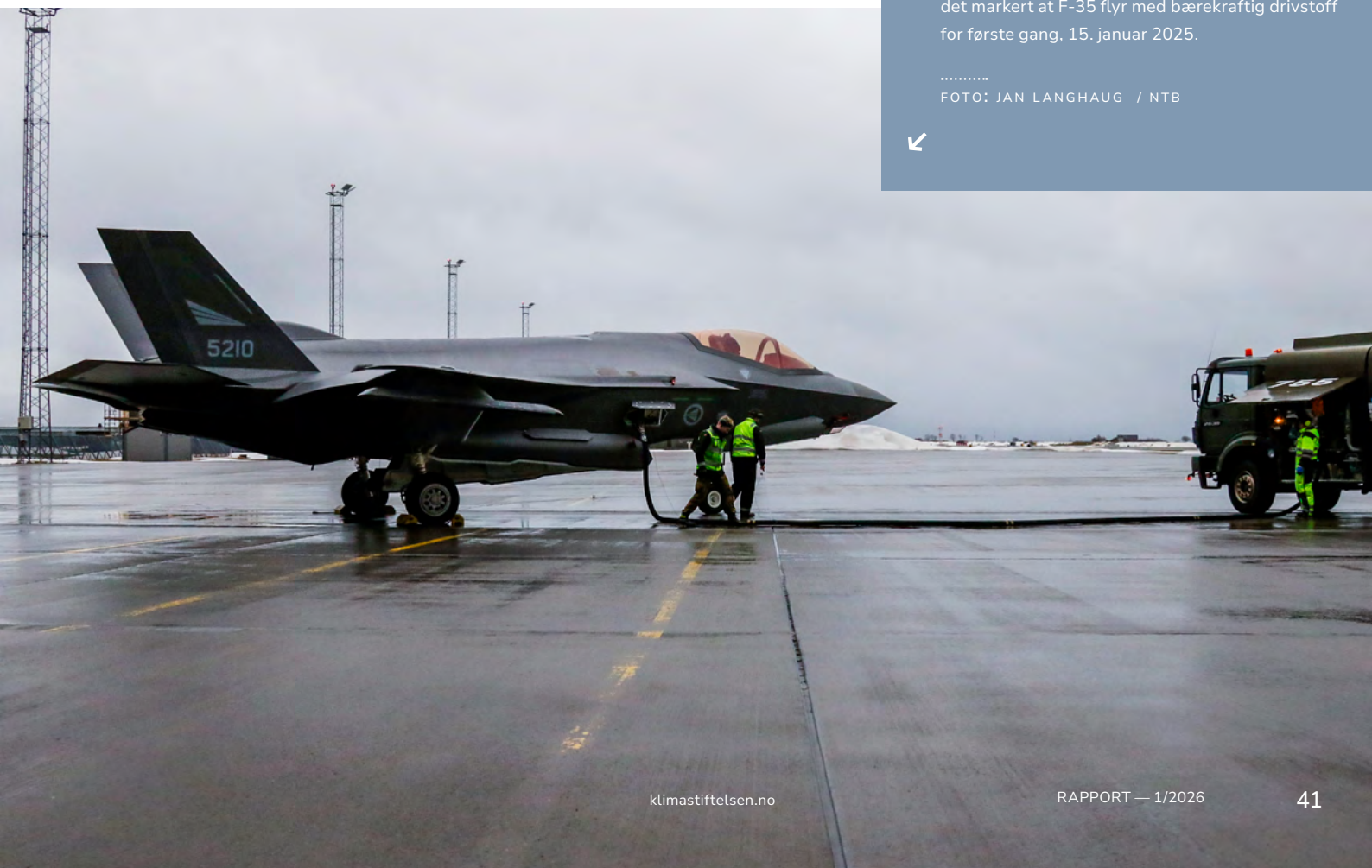
I arbeidet med klimatilpasning må det letes etter tiltak som gir positive bieffekter, som bedre lokalmiljø. Åpning av bekker er et enkelt og godt eksempel.

En intakt og mangfoldig natur er mer robust mot klimaendringer, og kan demme opp for klimarisiko som flom, tørke og brann.

Forskningen vil være helt sentral for gode klimatilpasningstiltak. Jo bedre vi forstår hvordan klimaendringene vil slå inn, desto bedre beslutninger kan tas.

Den langsiktige samfunnsplanleggingen må være i tråd med målene i klimaloven. Dette gjelder også når Forsvaret rustes opp. På Ørland Flystasjon ble det markert at F-35 flyr med bærekraftig drivstoff for første gang, 15. januar 2025.

FOTO: JAN LANGHAUG / NTB



## Store og små beslutninger må samsvare med klima- og naturmålene

Alle store samfunnsmessige beslutninger som tas må ha omstillingen mot nullutslipp som et grunnleggende premiss.

Men også summen av *mindre* beslutninger må peke i riktig retning, enten det handler om vår atferd som forbrukere, om arealplanlegging i kommunene, eller når bedrifter gjør sine vurderinger om hvilken hest det bør satses på.

I tillegg til forsterkede økonomiske virkemidler trengs det mer bruk av direkte reguleringer og krav, for eksempel knyttet til offentlige innkjøp. Dette kan bidra til å initiere nye verdikjeder og stimulere klimavennlig teknologiutvikling.

Den langsiktige samfunnsplanleggingen må være i tråd med målene i klimaloven. Dette gjelder også når Forsvaret rustes opp, slik vi omtaler i kapittel 1 og kapittel 3.

Teknisk beregningsutvalg for klima (Teknisk beregningsutvalg for klima, 2026) har pekt på behovet for «backcasting»-scenarier som tar utgangspunkt i de langsiktige klimamålene. Det betyr at man starter med et ønsket utslippsnivå i et fremtidig år (for eksempel i 2050), og så arbeide seg bakover for å identifisere tiltak og virkemidler. Dette er en nyttig metode for å synliggjøre omfanget av det som kreves.

Regjeringen må sørge for at all langsiktig samfunnsplanlegging skjer i samsvar med de langsiktige målene. For eksempel har Nasjonal transportplan tradisjonelt blitt utviklet basert på en forventet framskrivning av transportbehovene. Samferdselsdepartementet har imidlertid nylig gitt transportvirksomhetene i oppdrag å prøve ut en backcastingsprosess og teste ut metoder som kan støtte opp om visjonsstyrt planlegging i tråd med blant annet klimamålene (Wangsnæs, et al., 2025).

## Nødvendige avklaringer må bli gjort

Det er viktig at en rekke forhold, særlig knyttet til samarbeidet med EU om gjennomføring av klimapolitikken, blir avklart.

I Grønn bok for 2026 (Klima- og miljødepartementet, 2026a) redegjør regjeringen om de mange uavklarte spørsmålene, og det er slående hvor stor usikkerheten er.

Det er naturlig med stor usikkerhet for eksempel når det gjelder utslippseffekter av ny og umoden teknologi.

Men det er også mange viktige spørsmål knyttet til samarbeidet med EU og virkningen av ulike bokføringsregler som ikke er avklart.

Dette er etter vår vurdering uheldig, særlig når det gjelder 2030-målet, som er noen få år unna. At mange spørsmål er uavklarte, skaper usikkerhet og gir uklare styringssignaler til forvaltning og næringsliv. Det gjør også at det offentlige ordskiftet blir mindre presist og at misforståelser lett får fotfeste. Debatten om bygningsenergidirektivet (Ulvin, 2025a) er et eksempel på dette.

Fordi en rekke viktige spørsmål ikke er avgjort (se boks), blir veldig mye uavklart og usikkert.

Regjeringen skriver i Grønn bok:

*«Det er betydelig usikkerhet om nasjonale utslippsreduksjoner og om klimasamarbeidet med EU alene vil føre til at Norge oppnår klimamålet for 2030. Dette er ikke nytt, men i Klimastatus og –plan for 2026 beskrives usikkerhetsmomentene mer systematisk og mer detaljert enn tidligere år. I tillegg foreslår regjeringen risikoreduserende tiltak. Usikkerheten er knyttet til oppgjørsregelen for EUs kvotesystem (EU ETS), utslippsgap i innsatsfordelingen og regnemetode for addisjonelle opptak og utslipp i skog- og arealbrukssektoren.»*

Konklusjonen er denne: «Behovet for utslippsreduksjoner under Parisavtalens artikkel 6 for å oppfylle Norges 2030-mål er usikkert».

Alle de uavklarte punktene gir opphav til en **klar anbefaling fra Klimaråd om at regjeringen må få ryddet flest mulig av disse uavklarte punktene av veien**, slik at de overordnede rammene for klimapolitikken blir tydeligere.

Det er altså uklart hvor mange FN-kvoter (kreditter) Norge trenger å kjøpe, men det er satt av inntil 15 milliarder kroner i budsjettet for 2026 (Ulvin, 2025b) til innkjøp av slike FN-kvoter. Det er også satt av tre milliarder kroner til kjøp av utslippsenheter i EU/EØS.

Det er etter vår vurdering ikke tvil om at uklarhet om målene i klimapolitikken har bidratt til å svekke evnen til både å utforme og gjennomføre en effektiv klimapolitikk i Norge. Den norske klimapolitikken er en «salat» av mål (Øystese, 2026).

## Mange uavklarte spørsmål

I Grønn bok lister regjeringen opp en lang rekke forhold som er uavklarte. Dette gjelder særlig i forholdet mellom Norge og EU.

### Uavklart 1:

Hvor stor del av utslippsreduksjonene i EUs kvotesystem ETS som regnes som norske utslippsreduksjoner under Parisavtalen. «Det må avklares i dialog med EU, Island og Liechtenstein».

*Dette har vært nevnt i mange dokumenter fra regjeringen i flere år, og er viktig fordi det har stor betydning for hvor store kvotekjøp Norge må planlegge for utenfor EU.*

### Uavklart 2:

Oppdatering av avtalen med EU som tar hensyn til at både EU og Norge har skjerpet 2030-målet fra 40 til 55 prosent.

*Dette har vært påpekt i en rekke dokumenter fra regjeringen, og det vises til at Norge «trolig» får en forpliktelse om 50 prosent utslippsreduksjon under innsatsfordelingen i 2030 sammenlignet med 2005-nivå, fordelt på bindende årlige utslippsbudsjetter. Men formelt er avtalen ikke ajourført. Det betyr blant annet at ESA fortsatt vurderer Norge mot målet om 40 prosent utslippskutt.*

### Uavklart 3:

Arealdelen av avtalen med EU (LULUCF) frem til 2030: «Norge og Island er i dialog med EU-kommisjonen om hvordan det oppdaterte regelverket kan innlemmes i EØS-avtalen, herunder behovet for tilpasninger».

*En avklaring på dette punktet kan påvirke rammene for den norske skog- og naturpolitikken. Å få bragt på det rene hvorvidt og i så fall hvordan regelverket skal gjøres gjeldende for Norge, vil også bidra til å klargjøre behovet for eventuelle kjøp av utslippsenheter fra andre land.*

### Uavklart 4:

Om det vil være tilgang på utslippsenheter for å nå målene i innsatsfordelingen og LULUCF? «Det er stor usikkerhet knyttet til tilgang og pris for slike utslippsenheter.»

*Her vil utviklingen i en rekke EU-land være avgjørende, men gitt store norske behov for å kjøpe slike utslippsenheter fra andre EU/EØS-land er det norsk interesse å være tidlig ute med samarbeidsavtaler som kan gi tilgang på slike utslippsenheter (som handles mellom land). Norge har allerede inngått en intensjonsavtale med Danmark om kjøp av LULUCF-kreditter.*

### Uavklart 5:

Regjeringen skriver at det per i dag ikke er mulig «å komme med sikre beregninger av hvordan vi ligger an til å oppfylle klimamålet for 2035, ettersom EUs klimaregelverk etter 2030 ennå ikke er utformet. Måten EUs klimaregelverk utformes på, og innretningen av eventuelle oppgjørsmekanismer, vil ha avgjørende betydning for norsk måloppnåelse under Parisavtalen».

*Dette peker mot behovet for raskt å avklare om Norge også etter 2030 skal ha en klimaavtale med EU, og hvordan den skal utformes. Det er flertall i Stortinget for en videreføring av klimaavtalen. Regjeringen og embetsverket bør gjennom tilgjengelige kanaler gå inn for å ta del i utformingen av EU-regelverket som skal gjelde etter 2030.*

### Uavklart 6:

Regjeringen skriver at «Skog- og arealbrukssektoren er inkludert i de økonomidekkende målene til Norge under Parisavtalen, men det er kun addisjonelle opptak og utslipp i sektoren som regnes inn mot måloppnåelsen. Det gjenstår å avklare den konkrete regnemethoden for addisjonalitet.»

*Hele feltet knyttet til opptak og utslipp av CO<sub>2</sub> i skog og andre arealer er komplisert, og regelverket er vanskelig å forstå. Hvordan det utformes, og praktiseres, har stor betydning for utformingen av konkret politikk. Det finnes også gode faglige argumenter for å ikke regne inn addisjonelle opptak og utslipp mot måloppnåelsen. Vi kommer nærmere tilbake til det i kapittel 5.*

Et svært viktig forhold i denne sammenhengen er at kvotekjøp antas å kunne «redde Norge», både på kort og lengre sikt. Fordi kvoter – i en eller annen variant – forventes å være tilgjengelige, planlegges det i praksis for at en del utslippskutt i Norge avlyses eller utsettes. Gjennom avklaringer av punktene over og en klar plan for hvordan utslippskuttene kan nås i Norge og gjennom samarbeid med EU, kan det bøtes på usikkerheten.

Forventningen om at man uansett kan «sjonglere» med kvotekjøp for å nå mål har bidratt til å svekke evnen til å forme en kraftfull politikk – og stått i veien for å utvikle virkemidler som står i samsvar med målene.

Det ble påpekt av Klimaråd 2025, og vi kan ikke se at det i året som har gått har skjedd vesentlige forbedringer knyttet til dette poenget.

Samtidig er det tydeligere enn tidligere at bruk av fleksible mekanismer – kvotekjøp i ulike varianter – kan ha en betydelig kostnad. Bruk av kvotekjøp og fleksible mekanismer kan være kostnadseffektivt, men kan også bidra til å forsinke innenlands omstilling i Norge. I et samfunn som – i tråd med bestemmelsene i klimaloven, folkeretten og forpliktelsene under Parisavtalen – må gjøre det vi kan for å nå 1,5-gradersmålet og dermed redusere utslippene til «nær null», er det ikke spørsmål om utslippskuttene skal gjennomføres, men når det er fornuftig å gjøre tiltakene.

Kvotehandling er et viktig og kostnadseffektivt virkemiddel på veien mot nullutslipp. Men det er en viktig erkjennelse at tilgangen på kvoter med tiden ebber ut. Når alle skal til nullutslipp, blir det på et tidspunkt ikke kvoter igjen. I EUs kvotesystem kommer denne logikken til syne. Slik reglene nå er utformet, vil det ikke utstedes flere kvoter etter 2039. Forbeholdet er at det antakelig åpnes for kvoter for negative utslipp og at kvoter fra før 2040 kan brukes etter. Uansett blir det stramt, og sannsynligvis en svært høy kvotepris.

## Norge bør være tettest mulig koblet til EU i klimapolitikken

**Klimaråd mener det er viktig at Norge er tettest mulig koblet til EU i klimapolitikken.**

Norge er politisk og økonomisk tett koblet sammen med våre naboland i Europa. Den usikre sikkerhetspolitiske situasjonen tilsier at samarbeidet i Europa blir



### Både FN- og EU-mål

Det kompliserer styringen av den norske klimapolitikken at vi har internasjonale forpliktelser både i forhold til FN (Parisavtalen) og EU.

Norge melder, i motsetning til EUs medlemsland, inn egne mål til FN under Parisavtalen. For EU gjøres dette for alle land samlet. EU-kommisjonen representerer EUs medlemsland i FN-forhandlingene under Parisavtalen (COP-prosessen).

For å nå forpliktelsene i Parisavtalen, kan Norge kjøpe internasjonale kreditter i tråd med regelverket i Parisavtalen. Men slike kreditter utenfor EU/ETS kan ikke brukes til å nå målene som ligger i eksisterende klimaavtale med EU.

enda viktigere fremover enn det har vært i tiden vi har bak oss.

Det er tre argumentasjonsrekker som tilsier at Norge er tjent med et svært tett samarbeid med EU i klimapolitikken.

- Den ene handler om at EU er hjemmemarkedet for svært store deler av norsk næringsliv. Eksporten til EU-land er avgjørende for verdiskaping og arbeidsplasser landet rundt. Regelverket i EU/EØS skaper rammene for næringslivet. Uten å henge med når EU blir grønnere, taper norske virksomheter i konkurransen.
- Den andre handler om at utviklingen av politikk og regelverk i EU ofte er mer ambisiøs enn i Norge. Derfor blir deltakelse i mest mulig av EUs politikk og regelverk også «drahjelp» for den norske klima- og miljøpolitikken.
- Det tredje handler om at samarbeid med EU gir økt fleksibilitet gjennom kvotehandling innenfor EUs system, samtidig som miljøintegriteten ivaretas.

EØS-avtalen har vært Norges tilknytningsform til EU i over 30 år og regulerer i første rekke det indre markedet, altså fri bevegelse av varer, tjenester, kapital og personer. Dette er EØS-avtalens kjerne, med felles regelverk og håndhevelse. For Norges del er det EFTAs overvåkingsorgan ESA som står for håndhevelsen.

Svært mye regelverk som griper inn på klima- og energifeltet er knyttet til det indre marked og dermed

automatisk også en del av EØS-avtalen. De delene av samarbeidet som er en del av EØS-avtalens «kjerne», altså det indre markedets fire friheter, er uansett gjeldende for Norge. Her har Norge en rettslig forpliktelse som følger av EØS-avtalen. Denne forpliktelsen betyr at Norge også må innføre oppdatert regelverk, men etterslepet er stort. I februar 2026 var det i underkant av 600 rettsakter som, av ulike grunner, ikke er tatt inn i EØS-avtalen (Utenriksdepartementet, 2026). I tillegg er Norge et av de tregeste landene i EØS til å iverksette reglene som er innlemmet, ifølge ESA (Ulvin, 2026a).

Mye av politikken på klima- og energifeltet ligger i et grenseland mellom EØS og øvrige deler av EU-samarbeidet.

Kvotehandelssystemet EU ETS er en automatisk del av EØS-avtalen, mens ordningen med karbontoll (CBAM) ikke er det. EØS-avtalen innebærer ikke at Norge er en del av EUs felles handelspolitikk, altså tollunionen. Norge har likevel besluttet å delta i CBAM fordi det er i norsk interesse. CBAM er handelspolitikk, men *berører* også EU ETS i sterk grad ettersom CBAM skal erstatte tildeling av gratiskvoter.

At Norge ikke er en del av tollunionen betyr at handelsrestriksjoner EU innfører kan påvirke oss. Dette har vi sett i forbindelse med spørsmålet om toll på stål og ferrolegeringer. I en annen del av landskapet har EU nylig innført toll på en del biodrivstoff fra Kina med dårlige bærekraftsegenskaper. Det gjør at dette biodrivstoffet lett kan havne i Norge, advarer Klima- og miljødepartementet i Grønn bok (Klima- og miljødepartementet, 2026).

Et annet felt som ligger i grenselandet, er knyttet til skatter og avgifter. For eksempel er de delene av energiskattedirektivet som handler om statsstøtte en del av EØS, mens andre deler ikke er det. Skatter og avgifter er utenfor EØS-avtalen, mens regelverket for statsstøtte er en del av EØS. Samtidig har Norge sluttet seg til ETS2, som i realiteten er et «gulv» for avgiftssatsene på fossilt brensel. I praksis er det ikke sikkert at ETS2 vil slå ut på (de fossile) drivstoffprisene i Norge.

Etter at Senterpartiet gikk ut av regjeringen vinteren 2025, ble tre direktiver innlemmet i EØS-avtalen. Dette gjelder fornybardirektivet (2018-versjonen), bygningsenergidirektivet (2018 versjonen) og energi-effektiviseringsdirektivet (2018-versjonen).



## ETS2

ETS2 er et nytt kvotesystem i EU som minner om det eksisterende kvotehandelssystemet (ETS), men som også omfatter utslipp fra drivstoff som brukes i bygninger og veitrafikk. Oppstart er planlagt til 2028 (Miljødirektoratet, 2025d).

Mens «gamle» ETS er relevant for store punktkilder i industri, kraftproduksjon og luftfart, vil ETS2 regulere utslipp knyttet til forbrenning av drivstoff i bygg og vei. Dette skal fortsatt være et «cap-and-trade»-system med en årlig synkende total mengde utslipp («cap») og kvoter som kan kjøpes og selges («trade»). Men det skal reguleres oppstrøms: Det er ikke de som kjører bil eller fyrer i huset som skal føre regnskap og få kvoter, det er drivstoffleverandørene som skal overvåke, rapportere og levere kvoter for utslippene forbrenningen gir. Økte kostnader for drivstoffleverandører kan imidlertid veltes over på forbrukerne.

Det blir også et separat marked for ETS2-kvoter, ved siden av det eksisterende ETS-markedet. Alle ETS2-kvotene skal auksjoneres ut. Medlemslandene er pålagt å bruke ETS2-inntektene til klimatiltak og sosiale tiltak. En andel av inntektene vil gå inn i EUs sosiale klimafond.

Høye kvotepriser kan gi energipriser som rammer skjevt sosioøkonomisk, derfor er det også etablert et Sosialt klimafond som skal dempe disse virkningene for sårbare husholdninger og virksomheter.

Norge bidrar til finansieringen av det sosiale klimafondet gjennom ETS2, men det er ennå ikke avklart om Norge skal delta i fondet, som er regulert i en egen forordning som ikke regnes som EØS-relevant, da forordningen blant annet gjelder budsjettspørsmål.

Samtidig ble fem rettsakter, som inngår i Ren Energi-pakken fra 2018, utsatt på ubestemt tid. Det gjelder styringsforordningen, Acer-forordningen, elmarkedsdirektivet, elmarkedsforordningen og risikoberedskapsforordningen.

Store deler av Klar for 55-pakken som ble lagt frem i 2021, og senere forsterket gjennom Repower EU, er heller ikke implementert. Dette gjelder blant annet revidert bygningsdirektiv, revidert fornybardirektiv, avskogingsforordningen og forordningen om produksjon av nullutslippsteknologi.

De siste årene har EU som kjent utviklet svært mye ny politikk og regelverk – for å nå målet om 55 prosent utslippskutt i 2030 og videre mot nullutslipp i 2050.

EU besluttet høsten 2024 at utslippene skal kuttes med 90 prosent innen 2040, og 66,25 til 72,5 prosent innen 2035. Vedtaket åpner for noe bruk av kvotekjøp utenfor EU igjen, men innenfor spesifikke og ganske stramme rammer. Høsten 2025 var preget av delvis reversering av tidligere vedtatt klimaregelverk. Dette gjelder blant annet regelverket for klimarapportering og oppmyking av beslutningen om når alle biler skal være utslippsfrie.

Vinteren 2026 ble det også stilt spørsmål om selve flaggskipet i EUs klimapolitikk – kvotemarkedet – burde slakkes på. EU starter i 2026 en gjennomgang av kvotesystemet (Hernández, 2026).

Det er vesentlig større usikkerhet i EU om ambisjonene for utviklingen av klimapolitikken fremover nå enn det var for noen år siden, selv om det fastholdes fra Ursula von der Leyens side at grønn omstilling er eneste vei til energiavhengighet.

Det er ikke tvil om at Norges tilknytningsform til EU gjennom EØS og øvrig avtaleverk skaper utfordringer, blant annet knyttet til informasjonsflyt og demokratisk deltakelse i utformingen av regelverket. Vår vurdering er at dette kan – og bør – forbedres, blant annet gjennom et så enkelt tiltak som at forslag til relevante direktiver oversettes til norsk når de foreligger fra EU-kommisjonen og at ansvarlige departementer raskt skriver offentlige redegjørelser som forklarer hva forslag faktisk innebærer. På den måten kan misforståelser, og i noen tilfeller direkte feilinformasjon, unngås. Da blir det lettere å få til en debatt basert på fakta.

Det er også viktig at det tidligst mulig avklares om et nytt EU-regelverk skal inn i EØS-avtalen, altså om det er EØS-relevant. At det går både år og dag før slike avgjørelser tas, svekker muligheten til reell demokratisk debatt om hvordan Norge kan tilpasse seg best mulig. I tillegg kommer debatten i Norge om direktivene ofte mange år etter at de er vedtatt i EU, noe som bidrar til å skape forvirring og usikkerhet.

Når det gjelder den videre utviklingen av Norges samarbeid med EU på klimaområdet, har både EØS-utvalget, Klimautvalget 2050 og Miljødirektoratet anbefalt at klimaavtalen med EU oppdateres og videreføres etter den nåværende «utløpsdatoen» i 2030.

Et ønske om videreføring forbi 2030 ble slått fast fra regjeringen i klimameldingen, og fikk støtte fra et bredt flertall i Stortinget (Stortinget, 2025a). Men det er ikke avklart hvordan og på hvilke vilkår avtalen skal videreføres.

**Klimaråd deler stortingsflertallets syn om at det er ønskelig med en videreføring av klimasamarbeidet med EU. Å få til en raskest mulig avklaring vil være en stor fordel.**

Samtidig bør Norge søke å påvirke utformingen av EUs klimaregime for perioden etter 2030 mest mulig, for å sikre at norske interesser ivaretas. Myndighetene bør følge alle relevante prosesser i EU tett for å være best mulig forberedt, slik at innlemmelse i Norge ikke tar lenger tid enn strengt nødvendig.

### Like konkurransevilkår for næringslivet

**Samarbeid med EU gir like konkurranseforhold for næringslivet og tilgang på «trygg fleksibilitet».**

Det er en fordel for både næringslivet og styringen av den norske klimapolitikken at Norge er tettest mulig knyttet opp mot EU. Det gir større forutsigbarhet for næringslivet, og det gir politikken et trygt ankerfeste gjennom samarbeid med våre nærmeste handelspartnere og allierte. Den geopolitiske usikkerheten og USAs endrede linje når det gjelder multilateralt samarbeid, forsterker dette argumentet.

At EFTAs overvåkingsorgan ESA følger med på Norges oppfølging av klimapolitikken styrker forpliktelsen til å etterleve beslutninger som er fattet.

Deltakelse i EUs klimasamarbeid gir også tilgang på «trygg» fleksibilitet og kvotehandel internt i Europa, både gjennom ETS og gjennom handel med utslippsenheter og skogkreditter mellom EU/EØS-land. Dette er viktig for å sikre en mest mulig kostnadseffektiv gjennomføring av klimapolitikken. Det er langt mer usikkert å lene seg på kvotekjøp utenfor Europa. Om kreditter og kvoter utenfor Europa faktisk representerer reelle utslippskutt, er ofte mer usikkert.

I dette lyset er det også viktig at det såkalte etterslepet i EØS-avtalen reduseres. Svært ofte vil tilgang til EU-ordninger som er viktige for næringslivet, henge sammen med at det relevante regelverket er innført i Norge.

Etterslepet blir påpekt som et problem også av Eldring-utvalget. Etterslepet «medfører at viktige sekto-

rer i økonomiene i hele EØS må leve med uklarhet om plikter og rettigheter i Norge, Island og Liechtenstein, noe som er negativt både for investeringer og etableringer. Etterslepet kan øke risikoen for at EU-siden setter forsinket innlemmelse på dagsorden i EØS-komiteen. EU kan vise til artikkel 102 i EØS-avtalen og sette hele eller deler av «berørt vedlegg», det vil si politikkområdet, ut av kraft» (Utenriksdepartementet, 2024), heter det.

Det kan også bli en stor politisk kostnad for Norge hvis EU begynner å «straffe» Norge fordi regelverk man gjennom EØS-avtalen er forpliktet til å ta inn i norsk lov ikke er innført, mener forskerne Merethe Dotterud Leiren og Marie Byskov Lindberg fra CICERO, og Kasper Szulecki fra Nupi. Alle tre forsker på klimapolitikk og EU (Ulvin, 2026b).

Ikke minst når det gjelder EU-direktiver som på ulike måter sikrer en styrket naturpolitikk, vil det være en fordel om Norge implementerer direktivene. Dette gjelder blant annet LULUCF-forordningen som stiller krav til økt opptak i skog og arealer (Bjartnes, 2025), eller «Regelverk om bokføring av opptak og

utslipp i sektoren skog og andre arealer» (Regjeringen, 2019a) som er forordningens fulle navn. Dette gjelder også Naturrestaureringsforordningen, som Støre/Vedum-regjeringen konkluderte med at ikke er EØS-relevant (Regjeringen, 2025a). Regjeringen har besluttet at Norge skal innlemme EUs avskogingsforordning i EØS-avtalen, men med unntak for kakao, soya og storfekjøtt. Tidspunktet for innlemmelse er også uavklart. Andre regler for natur fra EU som er til vurdering for EØS-relevans inkluderer direktiv om overvåking av jord (2023).

Norge har ansett naturforvaltning å ikke være EØS-relevant, og deltar dermed ikke i EUs nettverk for beskyttede naturområder, Natura 2000.

## KAPITTEL 3:

# Utslippskutt i Norge

## Innhold

<b>Klimautslippene går ned, og med nye tiltak er klimamålene innen rekkevidde</b>	<b>50</b>
<b>Anbefalinger fra Klimaråd</b>	<b>56</b>
Tiltak på tvers av sektorer	56
Landtransport og luftfart	57
Jordbruk	57
Sjøfart og fiske	58
Industri	58
Olje og gass	59
Forsvaret	59
<b>Norges klimaomstilling er godt i gang, men tempoet må økes</b>	<b>60</b>
Generelle klimatiltak – en «lang» og stigende CO <sub>2</sub> -pris	61
Fordelingsvirkninger må adresseres	63
CO <sub>2</sub> -pris i langsiktige analyser	63
Staten har mange virkemidler	64
Sektorvise mål for utslippskutt	64
Miljødirektoratet viser hva som kan kutte utslipp	65
Transport og infrastruktur	66
Petroleum	72
Industri	74
Forsvaret	75
Jordbruk	75
Forbruket – politikken og næringslivet må på banen	80
Nye rammer for petroleumspolitikken	81

## OPPSUMMERING

Klimaomstillingen er i gang, men det går for sakte. Det trengs sterkere gjennomføringskraft i klimapolitikken.

- UFF-rammeverket må bli obligatorisk i alt statlig utredningsarbeid, slik at man alltid prioriterer å unngå utslipp og ressursbruk.
- CO<sub>2</sub>-prising må gjelde alle utslipp, trappes opp over tid, og få virke.
- Statens inntekter fra økte CO<sub>2</sub>-avgifter bør tilbakebetales folk og bedrifter.
- Det må stilles strengere klimakrav til industribedrifter som mottar CO<sub>2</sub>-kompensasjon.
- Det må etableres en langsiktig og forutsigbar støtteordning for karbonfangst og -lagring (CCS) i industri og avfallsforbrenning.
- Nasjonal transportplan (NTP) må bli en plan for redusert transportbehov, endret reisemiddelbruk og for raskere innfasing av nullutslippsteknologi.
- Det må fastsettes et nasjonalt mål om reduksjon i biltrafikken, og veiprising må innføres snarest.
- Raskere innfasing av utslippsfrie varebiler, lastebiler og maskiner bør stimuleres gjennom opptrapping av engangsavgift og årsavgift på fossile alternativer.
- Planlegging av tredje rullebane på Gardermoen, Hordfast og Nord-Norgebanen bør stanses.
- Åpning av nye leteområder og utbygging av ny gassinfrastruktur i Barentshavet må avvises.
- Kjøtt må ilegges høyere avgift, mens fisk, frukt og grønt gis lavere avgifter.
- Forsvarsløftet må også bli et løft for utslippskutt og climateknologi.

## DAGENS TILSTAND:

# Klimautslippene går ned, og med nye tiltak er klimamålene innen rekkevidde

For å bli et lavutslippssamfunn i tråd med klimalovens mål må nesten alle klimagassutslipp gradvis ryddes vekk.

Norge har flere klimamål, som beskrevet i kapittel 2 og vist i figur 3.1. De mest forpliktende målene er de som er lovfestet i klimaloven og meldt inn til FN: Utslippene skal reduseres med minst 55 prosent i 2030, minst 70–75 prosent i 2035 og med 90–95 prosent i 2050 (kun lovfestet i klimaloven), sammenliknet med hva utslippene var i 1990. Som en del av klimaavtalen med EU har Norge i tillegg nasjonale utslippsforpliktelser.

Norge skal omstilles til et lavutslippssamfunn der nesten alle klimagassutslipp gjennom årene blir ryddet vekk eller kompensert for. Kvotehandling vil være et virkemiddel på veien, men skal Norge bli et lavutslippssamfunn i tråd med klimalovens mål, må de innenlandske utslippene kuttes kraftig.

At Stortinget har vedtatt mål om utslippskutt for en rekke sektorer, er uttrykk for denne ambisjonen.

I tillegg til målene i klimaloven og forpliktelsene overfor FN og EU, har Stortinget vedtatt klimamål for ulike sektorer.

- Stortinget vedtok i 2020, i forbindelse med oljeskatepakken, at klimagassutslippene i petroleumssektoren skal reduseres med 50 prosent i 2030 målt mot 2005 (Stortinget, 2020).
- Stortinget vedtok i 2021 at de ikke-kvotepliktige transportutslippene skal ned 50 prosent i 2030 målt mot 2005 (Stortinget, 2021a).
- Stortinget vedtok i 2021 en ambisjon om at utslippene fra sjøfart og fiske skal ned med 50 prosent i 2030 målt mot 2005 (Stortinget, 2021b).



## CO<sub>2</sub>-ekvivalenter

Det er ikke bare karbondioksid (CO<sub>2</sub>) som bidrar til global oppvarming. Det gjør også andre klimagasser, slik som metan og lystgass. For å kunne sammenlikne og summere alle klimagasser, regnes de om til CO<sub>2</sub>-ekvivalenter, forkortet CO<sub>2</sub>e.

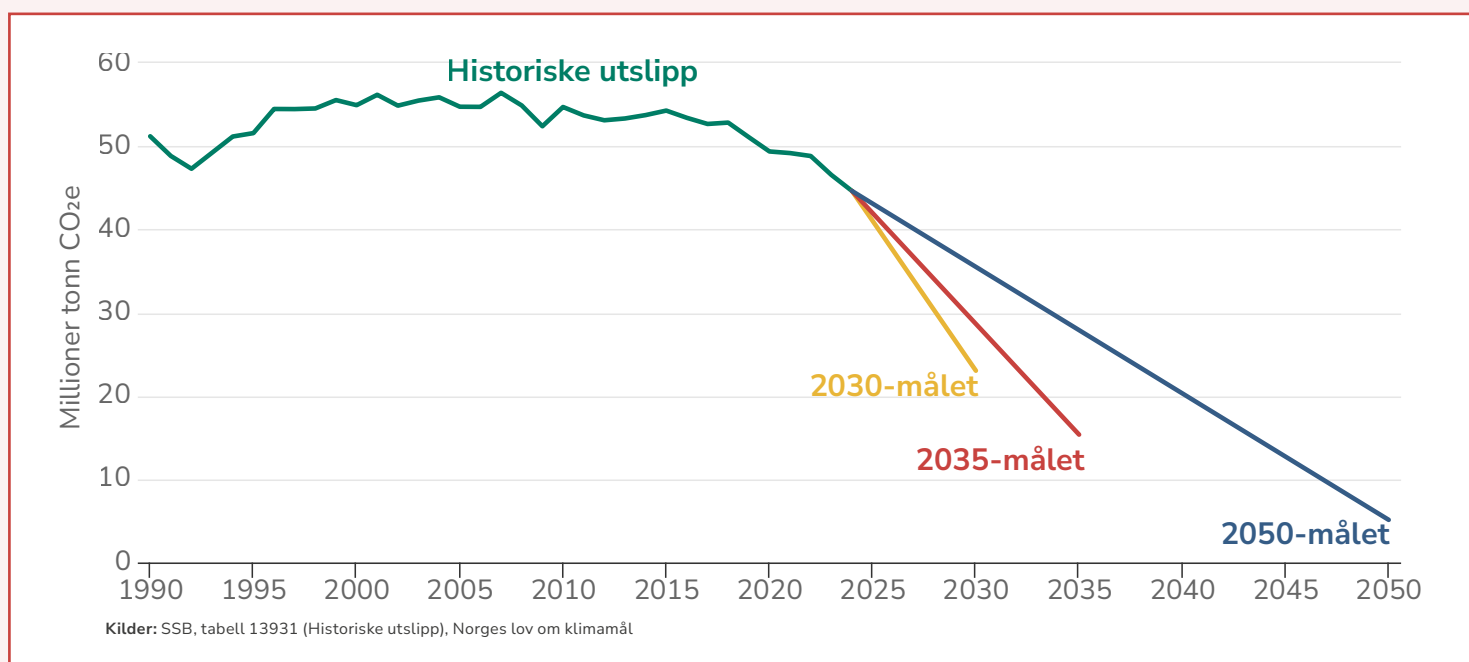
- Regjeringen inngikk i 2019 en avtale med jordbruksorganisasjonene om å redusere utslippene og øke opptaket av karbon med 5 millioner tonn over perioden 2021–2030 sammenliknet med utvikling i utslipp og opptak som var forventet da avtalen ble inngått (Regjeringen, 2019b).

Som figur 3.2 viser ligger ingen av disse målene per februar 2026 an til å bli nådd.

Norge og norske bedrifter har deltatt i EUs kvotemarked siden 2008. I 2019 inngikk Norge en forpliktende klimaavtale med EU som innebærer at Norge også deltar i regelverket for ikke-kvotepliktige utslipp (Innsatsfordelingsforordningen) og regelverket for skog- og arealbruk (LULUCF-forordningen) (EØS-komiteen, 2019).

**Figur 3.1: Norges klimamål**

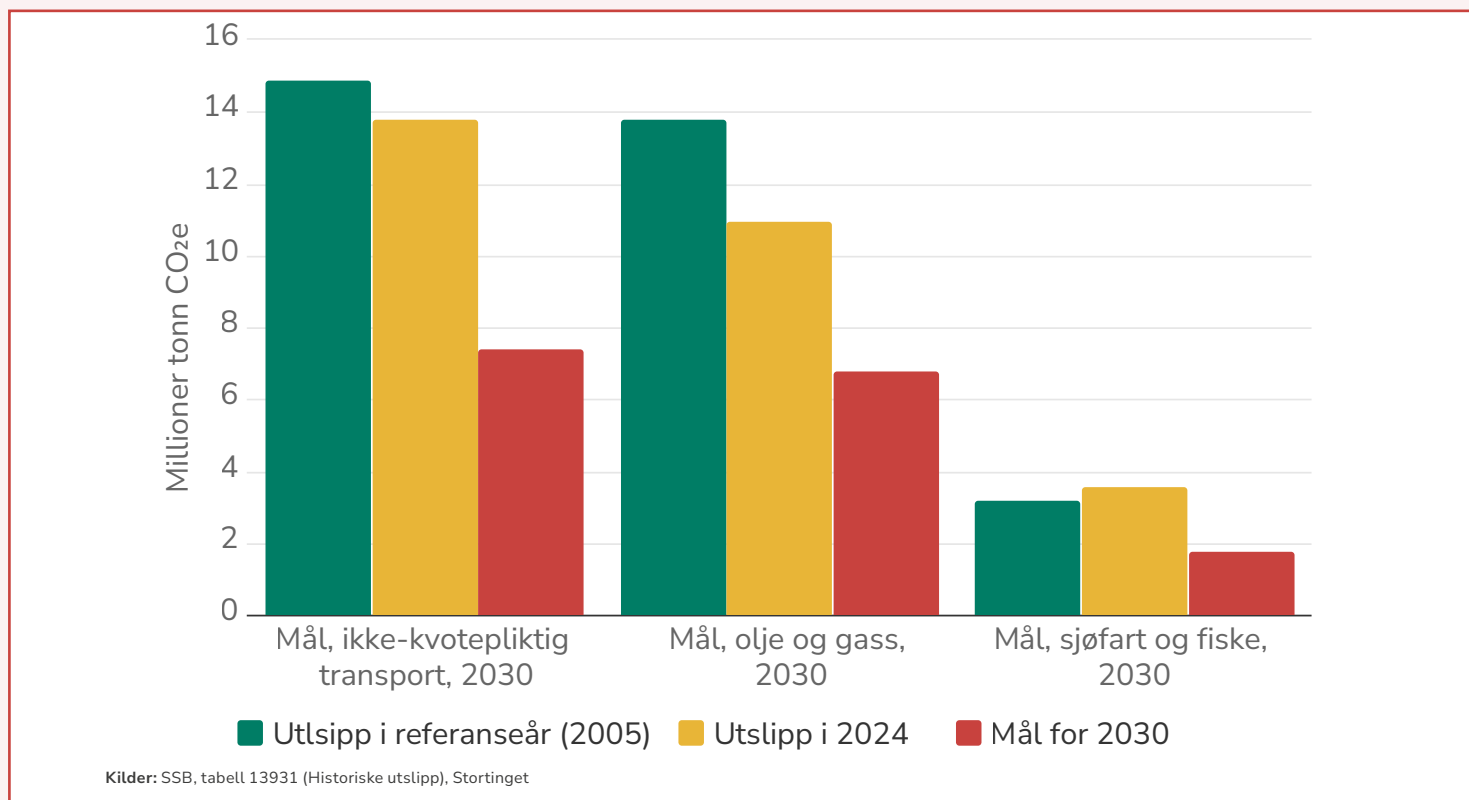
Historiske utslipp siden 1990 og lineære utslippsbaner i tråd med Norges klimamål for 2030, 2035 og 2050.



Norges klimamål for 2030, 2035 og 2050 er lovfestet i Norges lov om klimamål. 2030- og 2035-målene er også meldt inn til FN som Norges forpliktelse under Parisavtalen.

**Figur 3.2: Sektorspesifikke utslippsmål**

Historiske utslipp i 2005 og utslippsmål for 2030 for ikke-kvotepliktig transport, olje og gass og sjøfart og fiske.



Målene om å halvere utslippene fra ikke-kvotepliktig transport, olje og gass og sjøfart og fiske innen 2030 (sammenliknet med 2005) er vedtatt av Stortinget, men ikke meldt inn til FN eller lovfestet i kimaloven.

Etter dagens klimaavtale med EU er Norge forpliktet til å kutte utslippene omfattende av Innsatsfordelingen (de ikke-kvotepliktige utslippene) med 40 prosent innen 2030. Det er imidlertid ventet at Norge i en oppdatert avtale med EU må kutte utslippene med 50 prosent i 2030 sammenlignet med 2005-nivå, fordelt på et bindende utslippsbudsjett på 204,5 millioner tonn CO<sub>2</sub>e for perioden 2021–2030, med tilhørende årlige utslippsbudsjetter, slik det er vist i figur 3.3.

For årene 2021–2024 var Norges samlede utslipp under Innsatsfordelingen 4,2 millioner tonn høyere enn utslippsbudsjettet.

Regjeringens klimastatus og -plan for 2026 viser at med vedtatt politikk vil Norges utslipp under Innsatsfordelingen bli 22,1 millioner tonn CO<sub>2</sub>e over utslippsbudsjettet for hele perioden 2021–2030 (Klima- og miljødepartementet, 2026a). Planlagte virkemidler kan kutte ytterligere 8,8 millioner frem til 2030 og dermed vil utslippsgapet for hele perioden være 13,3 millioner tonn CO<sub>2</sub>e. Budsjettenigheten mellom Ap, Sp, Rødt, MDG og SV høsten 2025 gir noe mindre utslippskutt enn estimatene i Klimastatus og -plan. Utslippsgapet etter budsjettenigheten er beregnet til 13,8 millioner tonn (Klima- og miljødepartementet, 2025d). Det er store usikkerheter knyttet til disse beregningene.

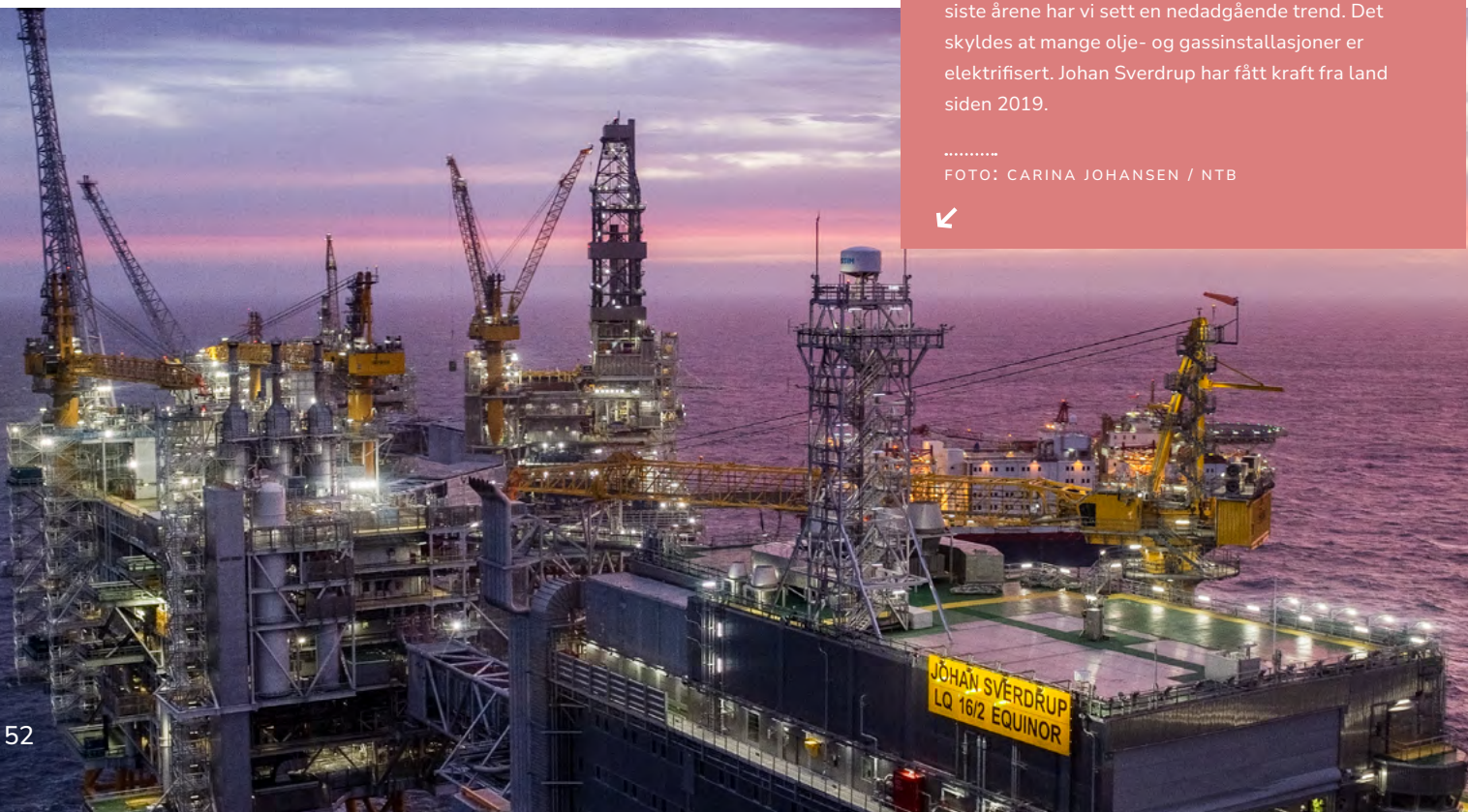
Usikkerheten til tross, det er på det rene at Norge ligger langt etter når det gjelder utslippskutt i Norge. Slik det ser ut i dag må Norge kjøpe utslippsenheter fra EU-land som har et eventuelt overskudd å selge, for å oppfylle forpliktelsene. Jo lavere utslippskutt i Norge, jo flere slike utslippsenheter vil Norge måtte kjøpe for å nå målene i avtalen med EU.

Som figur 3.4 viser kommer over 80 prosent av klimagassutslippene fra tre sektorer: transport, industri og olje- og gassutvinning. I 2024 gikk utslippene ned i alle tre. Fordi disse sektorene veier så tungt i utslippsregnskapet, er det også her det er mest å vinne i form av utslippskutt. Foreløpige utslippstall for 2025 publiseres først i juni 2026, og de endelige utslippstallene er ikke klare før november 2026. Men i Regjeringens klimastatus og -plan for 2026 er det ventet at transportutslippene vil gå ned med 0,6 millioner tonn, mens petroleumsutslippene og utslippene i industrien ville øke med henholdsvis 0,6 og 0,1 millioner tonn i 2026.

Hvordan Norge ligger an mot målene Stortinget har vedtatt, både de overordnede og de sektorvise, vil være grunnlag for vurderingene Klimaråd gjør senere i dette kapitlet, samt forslag og ideer til ny politikk som kan øke sjansen for at målene nås.

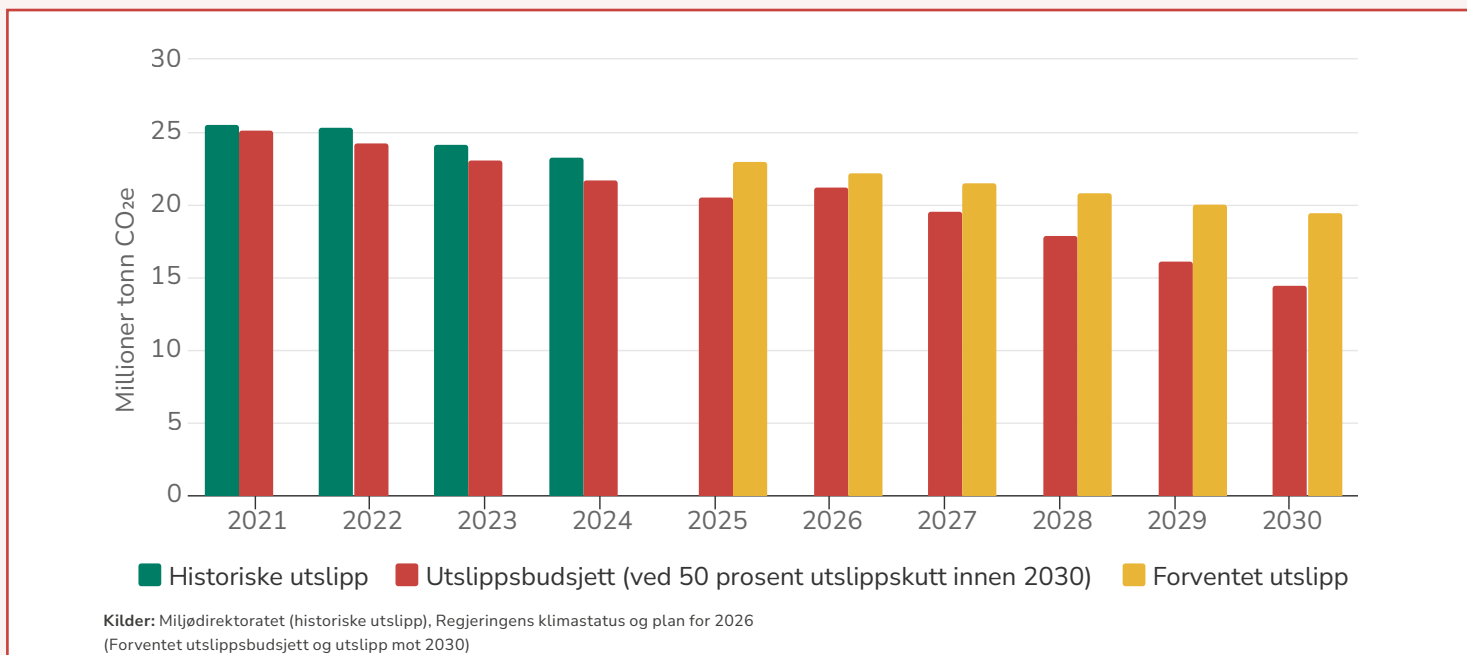
En fjerdedel av klimagassutslippene i Norge kommer fra produksjon av olje og gass. Utslippene har økt med over 40 prosent siden 1990, men de siste årene har vi sett en nedadgående trend. Det skyldes at mange olje- og gassinstallasjoner er elektrifisert. Johan Sverdrup har fått kraft fra land siden 2019.

FOTO: CARINA JOHANSEN / NTB



**Figur 3.3: Forventet utslippsbudsjett under Innsatsfordelingen**

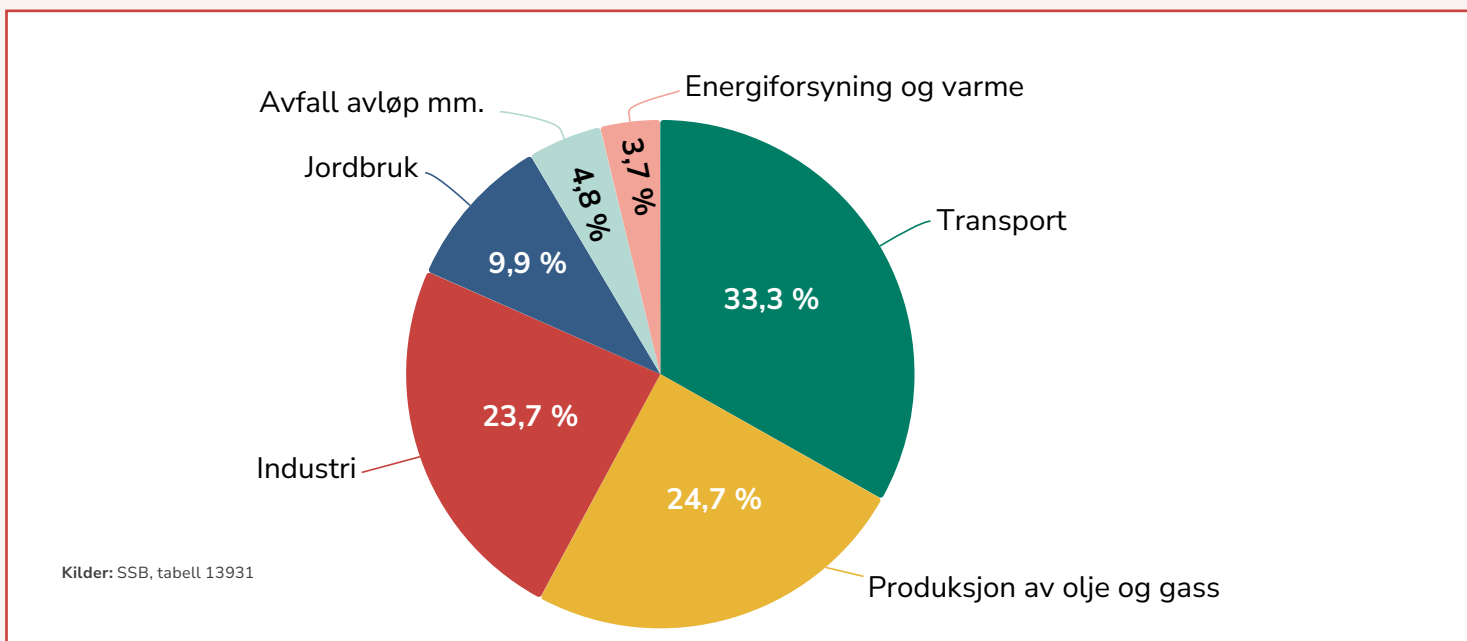
Historiske utslipp (2021–2024), Utslippsbudsjett gitt mål om 50 prosent kutt innen 2030 og forventet utslippsutvikling (2025–2030).



Forpliktelsen under Innsatsfordelingen innebærer at Norge både har et utslippsbudsjett for hele perioden (2021–2030) og et budsjett per år. For årene 2021–2024 var Norges samlede utslipp 4,2 millioner tonn CO<sub>2</sub>e høyere enn utslippsbudsjettet. Verken med vedtatt eller planlagt politikk ligger Norge i dag an til å redusere utslippene under Innsatsfordelingen i tråd med utslippsbudsjettet.

**Figur 3.4: Tre store utslippssektorer**

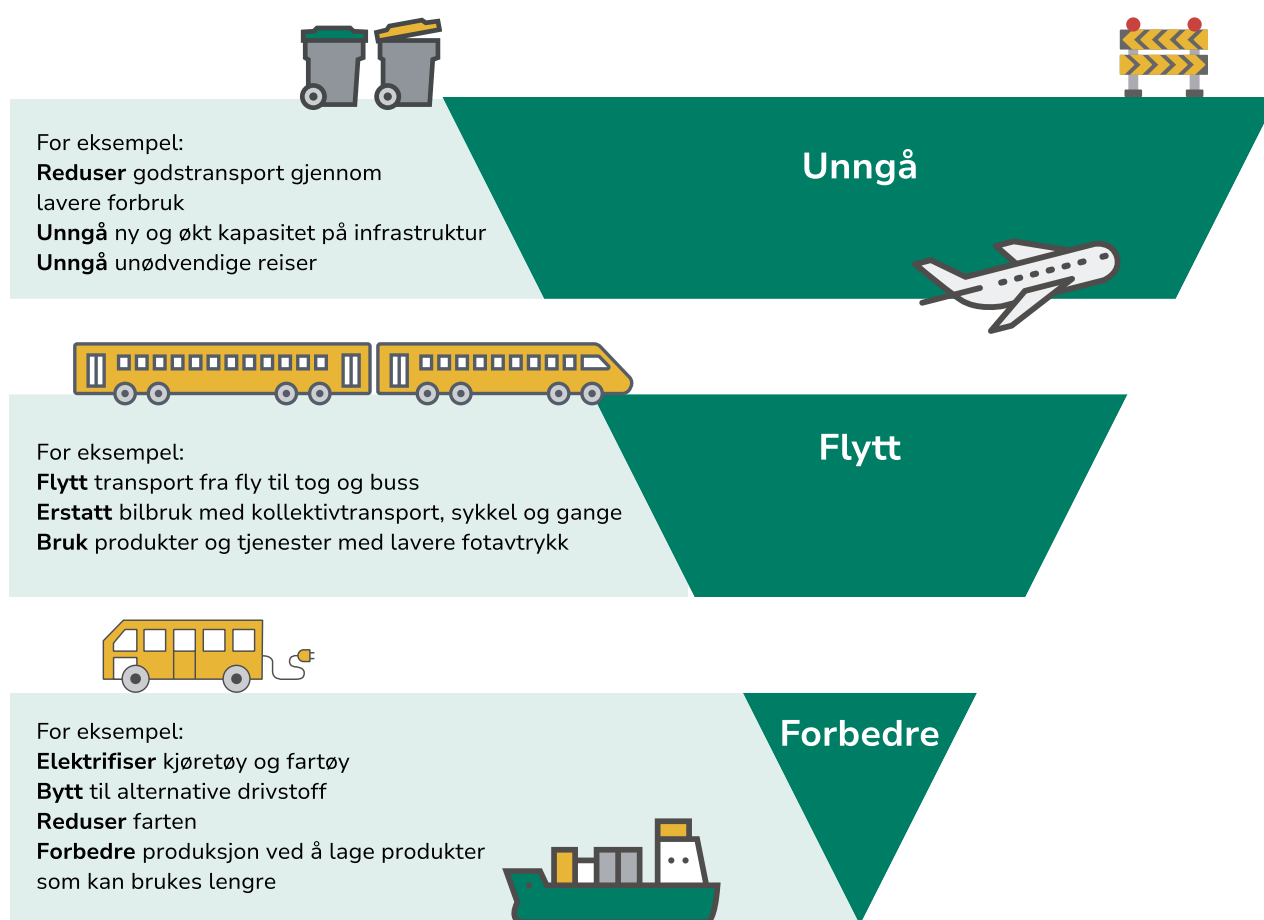
Norges klimagassutslipp i 2024 fordelt på sektorer.



Over 80 prosent av Norges klimagassutslipp kommer fra transport, fra produksjon av olje og gass og fra industrien. Figuren viser Norges totale klimagassutslipp i 2024 fordelt på sektorer.

Figur 3.5: UFF-rammeverket

Denne illustrasjonen er basert på illustrasjonen i Klimautvalget 2050, og tilpasset av Norsk klimastiftelse. Illustrasjonen viser UFF-hierarkiet (*unngå, flytte, forbedre*). En av anbefalingene fra Klimaråd er at UFF-rammeverket må brukes mer aktivt i all samfunnsplanlegging, og at tiltak for å unngå utslipp og naturinngrep må prioriteres høyere.





I 2024 kom en tredel av Norges klimagass-utslipp fra transport. Å erstatte en fossilbil med en elektrisk bil kutter utslipp. Men vi kan også redusere utslipp, unngå naturtap og redusere ressursbruken ved å unngå transportbehov og flytte transport fra for eksempel fly og bil til tog, sykkel og gange. På bildet er E18 Vestkorridoren, som inkluderer en ny E18 mellom Lysaker og Ramstadsletta, og en ny forbindelse til Fornebu, under utbygging. Hele prosjektet, inkludert tilpasninger til lokalveger og gang- og sykkelveier, er beregnet ferdigstilt i 2030.

.....  
FOTO: LISE ÅSERUD / NTB

# Anbefalinger fra Klimaråd

## Tiltak på tvers av sektorer

- **Satsing på forskning og utvikling:** For å nå klimamålene trenger vi løsninger som enten ikke finnes ennå, eller som fortsatt er for dyre eller lite utviklet til å brukes i stor skala. Derfor er økt satsing på forskning og utvikling avgjørende. Forskning kan gi oss ny, bedre og billigere teknologi. Samtidig gir forskning viktig kunnskap om hvordan klimaet og naturen påvirkes, og om hvordan samfunnet kan gjennomføre omstillingen på en rettferdig og effektiv måte. Forskning kan også bidra til å forstå hvordan klimapolitikk oppleves av folk, og hva som skal til for å bygge bred støtte i befolkningen. Uten ny kunnskap og nye løsninger – både teknologiske og samfunnsmessige – blir det vanskeligere å kutte utslipp raskt nok og samtidig sikre oppslutning om omstillingen.
- **Tilgang på utslippsfri strøm:** Elektrifisering er en hovedstrategi for å kutte utslipp, men den forutsetter at det er kraft og nettkapasitet tilgjengelig. Mange industri- og næringsaktører står i nettkø. Det er en betydelig risiko for at mangel på kraft og nett kan forsinke klimaomstillingen i Norge.
- **Integrering av UFF-rammeverket i samfunnsplanleggingen:** All offentlig samfunnsplanlegging og store utbyggingsprosjekter må vurderes opp mot UFF-rammeverket. UFF-rammeverket, som er illustrert i figur 3.5, innebærer at utslipp og unødige naturinngrep unngås og reduseres ved at aktivitet *unngås, flyttes og forbedres*. Utredningsinstruksen må endres slik at UFF-rammeverket blir et obligatorisk verktøy i alt statlig utredningsarbeid, inkludert perspektivmeldingen, konseptvalgutredninger (KVU), kvalitetssikringsordninger (KS1) og offentlige utredninger (NOU).
- **Sirkulær økonomi som klimavirkemiddel:** Mer effektiv bruk av materialer og ressurser gjennom sirkulære verdikjeder kan bidra til utslippsreduksjoner på tvers av sektorer – fra råvareuttak og industri til avfallsbehandling og bygg. For å realisere dette potensialet må regjeringen i 2026 følge opp *Samfunnsoppdraget for sirkulær økonomi* med konkrete virkemidler, både økonomiske og regulatoriske. Det inkluderer rask innlemmelse av relevant EU/EØS-regelverk for økt sirkularitet, som for eksempel EUs økodesignforordning, forordningen for kritiske råvarer og direktivet om rett til reparasjon av varer. Det bør også innføres avgifter på primære råvarer, innrettet slik at de fremmer ombruk og materialgjenvinning. Dette vil redusere utslipp fra råvareuttak og produksjon, og styrke insentivene for økt sirkularitet.
- **Generelle økonomiske virkemidler:** Riktig prising av utslipp og naturinngrep er grunnleggende for at beslutninger i offentlig og privat sektor trekker i retning av lavere utslipp og mindre naturtap. Følgende prinsipper bør ligge til grunn:
  - **Forurenser skal betale:** Dette er et godt prinsipp som må ligge til grunn for all utvikling av klima-, energi-, og naturpolitikken. Skattekommisjonens arbeid våren 2026 bør kunne ut i en bred skattereform som innrettes slik at utslipp og naturinngrep *unngås*, mens atferd som reduserer utslipp og inngrep i naturen premieres.
  - **Høyere og mer forutsigbar CO<sub>2</sub>-avgift:** Regjeringen bør legge frem en plan for videre opptrapping av CO<sub>2</sub>-avgiften forbi 2035 og frem mot 2050. Opptrappingen av CO<sub>2</sub>-avgiften må ta utgangspunkt i at Norge har lovfestet et klimamål om 90-95 prosent kutt i utslippene innen 2050.
  - **CO<sub>2</sub>-prising må få virke:** CO<sub>2</sub>-avgift bør dekke all aktivitet som gir utslipp, og økte CO<sub>2</sub>-avgifter må ikke motvirkes av andre avgiftsreduksjoner som nuller ut priseffekten. CO<sub>2</sub>-prising virker i sammenheng med andre virkemidler som nærings-, innovasjon- og skattepolitikk. Dette betyr at både kvoteplikt og avgifter (supplerende virkemiddelbruk) kan være riktig og nødvendig for å fremme utslippsreduksjoner
  - **Tilbakebetal CO<sub>2</sub>-avgift til folk og bedrifter:** Når CO<sub>2</sub>-avgiftene økes, bør inntektene føres tilbake til folk og næringsliv. En slik tilbakebetaling kan styrke legitimiteten for den varslede CO<sub>2</sub>-avgiftsøkningen og bidra til at klimapolitikken blir mer sosialt utjevne. Inntektene fra CO<sub>2</sub>-avgiften er dessuten midlertidige – ettersom utslippene skal ned over tid – og bør derfor ikke brukes til å finansiere varige offentlige utgifter, men tilbakeføres på en måte som understøtter omstillingen.

## Landtransport og luftfart

- **Transportpolitikken må legge klima- og naturmålene til grunn:** Vi trenger nye rammer for transportpolitikken. Redusert transportbehov, endret reisemiddelbruk og raskere innfasing av nullutslippsteknologi må gå hånd i hånd. Nasjonal transportplan (NTP) må omgjøres til et reelt planverktøy forenelig med målet om netto null klimagassutslipp innen 2050. Regjeringen bør umiddelbart stanse pågående planlegging av prosjekter som enten ikke *blir* realisert fordi de er for kostbare, som ikke *bør* realiseres fordi de er samfunnsøkonomisk ulønnsomme, eller som *vil øke* klimagassutslippene betydelig og/eller medføre store naturinngrep. Tredje rullebane på Gardermoen, Hordfast og Nord-Norgebanen er eksempler på prosjekter som bør stanses, slik at ressursene kan omdisponeres til tiltak med positiv effekt for klima og natur.
- **Plan for å redusere biltrafikk:** Det bør fastsettes et nasjonalt mål om reduksjon i biltrafikken. Statens vegvesen bør få i oppdrag å utarbeide en helhetlig strategi for å nå målet. Strategien må inkludere konkrete og forpliktende tiltak som øker andelen reiser til fots og med sykkel, samt styrker kollektivtransportens konkurransekraft og kapasitet. En plan for redusert biltrafikk bør inkludere innføring av veiprisning. Regelverket må utformes slik at det i tillegg til å begrense trafikken også stimulerer overgang til utslippsfri transport.
- **Bruke avgifter for å akselerere overgangen til utslippsfri veitransport:** Avgifter bør brukes mer aktivt for å øke tempoet i overgangen til utslippsfrie kjøretøy. Det bør vedtas en opptrappingsplan for engangsavgiften for fossile varebiler, lastebiler og maskiner, i tillegg bør den miljødifferensierte årsavgiften for fossile kjøretøy økes. For at den varslete opptrappingen av CO<sub>2</sub>-avgiften skal få full effekt på drivstoffprisene, er det viktig å unngå å redusere veibruksavgiften samtidig.
- **Utslippsfrie bygge- og anleggsplasser:** Det offentlige bør stille krav til nullutslipp ved bygge- og anleggsplasser i anskaffelser, kombinert med støtteordninger for innkjøp av nullutslippsmaskiner. Kravene bør trappes gradvis opp etter en forutsigbar plan – fra dagens nivå mot 100 prosent nullutslipp innen 2035.
- **Større handlingsrom for kommunene:** Kommunene bør få myndighet til å utforme lokale bestemmelser som kan redusere transportbehovet og fremskynde overgangen til nullutslippsløsninger. Det innebærer blant annet å kunne øke takstene i bomringene for nye fossile kjøretøy, å kreve at private aktører (for eksempel kjøpesentre) må ta betalt for parkeringsplasser, og til å etablere nullutslippssoner.
- **Dyrere å fly:** CO<sub>2</sub>-avgiften for innenriks luftfart bør gjeninnføres, med gradvis økning frem mot 2035. Subsidiert som taxfree-ordningen bør avvikles, og myndighetene bør se på muligheten for å avskaffe bonusprogrammer for flyreiser. Regjeringen bør også innføre en generell avgift på flyfrakt til/fra land utenfor EØS.

## Jordbruk

- **Klimaavtalen med jordbruket bør fornyes:** Dagens klimaavtale mellom jordbruksorganisasjonene og staten har ikke hatt ønsket effekt – den er for lite forpliktende til å fungere som et effektivt styringsverktøy for utslippskutt. Dagens avtale bør derfor erstattes. En ny avtale må inneholde konkrete og ambisiøse mål, konkrete tiltak og tydeliggjøre partenes ansvar for å redusere utslippene og øke opptaket av karbon. Oppfølging av sektorens klimaomstilling må bli en mer sentral del av de årlige jordbruksoppgjørene.
- **Skatteveksling for sunnere og mer klimavennlig kosthold:** Å redusere kjøttforbruket i tråd med kostholdsradene kan gi betydelige utslippskutt. Klimaråd foreslår en skatteveksling der kjøtt ilegges høyere avgift – for eksempel gjennom full merverdiavgift eller en særskilt kjøttavgift – samtidig som fisk, frukt og grønt gis tilsvarende lavere avgifter. Samtidig bør det innføres et forbud mot at butikkjedene kan selge kjøtt og kjøttprodukter med tap.

## Sjøfart og fiske

- **Krav til nullutslipp:** Regjeringen må sikre at det offentlige faktisk stiller krav om nullutslipp i skipsfarten der dette er teknologisk mulig. I 2026 må nullutslippskrav for offshore- og havbruksfartøy forskriftsfestes. Det bør samtidig varsles tydelig til markedet at neste anbud for kystruten Bergen–Kirkenes vil stille krav om nullutslipp. Rammene for Hurtigbåtprogrammet rettet mot fylkeskommunene må økes.
- **Lading, landstrøm og hydrogenbasert drivstoff:** Batteriteknologi muliggjør lav- og nullutslipp for stadig flere fartøystyper. For å unngå at elektrifiseringen forsinkes, må nettkapasiteten allerede nå dimensjoneres for økt lade- og landstrømbehov langs kysten. For å modne frem grønne drivstoffalternativer i markedet mener Klimaråd at Enova bør støtte både tilbuds- og etterspørselssiden for hydrogenbasert drivstoff.
- **Klimaløft for fiskeflåten:** Det trengs økt og målrettet innsats for å redusere klimagassutslippene fra fiskeflåten. Som et generelt virkemiddel bør hele næringen betale full CO<sub>2</sub>-avgift, inkludert for fiske og fangst i fjerne farvann. Eventuelle kompensasjonsordninger må utformes slik at de ikke svekker insentivene til å redusere fossil energibruk.

Regjeringen bør legge til rette for flere demonstrasjonsprosjekter for å demonstrere ulike klimaløsninger i ulike segmenter av flåten. Det bør også foreslås endringer i fiskerireguleringene som i dag hemmer utslippsreduksjoner. Dette kan blant annet gjelde reguleringer som legger føringer for fartøyutforming, fartøystørrelse og valg av redskap. Videre bør det utredes om tildeling av fiskekvoter på sikt kan knyttes til krav om utslipp og energibruk.

## Industri

- **Tettere oppfølging av bedrifter som mottar CO<sub>2</sub>-kompensasjon:** Regjeringen bør stille tydeligere krav til klima- og energitiltaksplanene hos industribedrifter som mottar milliardstøtte gjennom CO<sub>2</sub>-kompensasjonsordningen. Utbetaling av støtte bør i større grad knyttes til dokumentert fremdrift og gjennomføring av planlagte tiltak. Dette vil styrke ordningens legitimitet.
- **Program for utslippskutt i industrien:** For å stimulere nødvendige investeringer i kostbare klimatiltak som CCS, og fordi kvoteprisen alene ikke gir tilstrekkelig insentiv, bør det etableres et langsiktig og forutsigbart støtteprogram for store utslippsreduksjoner frem mot 2035. Programmet bør organiseres som et auksjonssystem med differansekontrakter koblet til kvoteprisen, slik at statens utbetalinger reduseres når kvoteprisen er høy. Programmet må også tilpasses relevante europeiske ordninger og initiativ, som EUs innovasjonsfond.
- **Etablere CCS-program for avfallsforbrenning:** Kommunale avfallsforbrenningsanlegg er avhengige av karbonfangst og -lagring (CCS) for å kutte utslipp. Dette er kapitalkrevende investeringer som i praksis ikke lar seg realisere uten statlig støtte. Det bør derfor etableres et nasjonalt støtteprogram for CCS rettet mot avfallsforbrenning. Programmet må gi forutsigbarhet om statens støtteandel, slik at lokale aktører kan utvikle prosjektene og fatte investeringsbeslutninger. Det bør også legges til rette for salg av verifisert karbonfjerning (CDR) fra fangst og lagring av biogen CO<sub>2</sub> i tråd med EUs sertifiseringsrammeverk for karbonfjerning (CRCF). EU-kommisjonen skal i løpet av 2026 vurdere om dette skal integreres i EU ETS.

## Olje og gass

- **Elektrifisering eller nedstenging av felt:** Utslippene fra produksjon av olje og gass må fortsette å kuttes i tråd med målet om netto null utslipp av klimagasser i 2050. Utslippene kommer i hovedsak fra gassturbiner og kan reduseres ved å stenge ned felt, fange og permanent lagre utslippene, eller ved å erstatte gass med lokal havvind eller strøm fra land.
- **Strammere letepolitikk:** I den grad det skal letes etter nye petroleumsressurser bør det begrenses til områder som allerede er åpnet og ligger i umiddelbar nærhet til eksisterende infrastruktur. Åpning av nye leteområder og utbygging av ny gassinfrastruktur i Barentshavet bør avvises.
- **Produksjonsavgift for olje:** Det bør innføres en produksjonsavgift for olje. Dette vil gi noe lavere norsk oljeproduksjon og dermed lavere forbrenningsutslipp. Økte avgiftsinntekter bør brukes til å styrke internasjonal klimafinansiering.
- **Forbud mot nye store punktutslipp:** Etablering av nye store utslippskilder bør forbys, enten det handler om petroleumsaktivitet eller annen industri. Unntak kan tenkes dersom særlige viktige samfunnshensyn tilsier det. Slike saker bør i så fall behandles særskilt i Stortinget.

## Forsvaret

Langtidsplanen for Forsvaret innebærer at det samlet skal brukes 1 624 milliarder kroner på forsvar fram mot 2036 – en økning på 611 milliarder kroner sammenlignet med forrige plan. For Norges utslippsutvikling og oms-tillingsevne er det avgjørende at dette forsvarsløftet også integrerer klima- og naturhensyn.

- **Klimastyring i forsvarets budsjettprosesser:** Klimastyring bør integreres i Forsvarets årlige budsjettprosesser. Det vil blant annet si at samtlige forsvarsgrener pålegges å utarbeide forpliktende klimatilaksplaner med konkrete mål, tidsfrister og ansvarsfordeling.
- **Grønne anskaffelser:** De kommende årene skal Forsvaret gjennomføre omfattende oppgraderinger og investeringer. Dette gir en viktig mulighet til å stille ambisiøse klima- og energikrav. For eksempel bør Sjøforsvarets anskaffelse av 28 nye standardfartøy vekte lavest mulig utslipp og energibruk høyt i tildelingskriteriene. En forutsetning for at Forsvaret skal kunne ta grønne valg i anskaffelser, er tilgang til et solid kunnskapsgrunnlag i alle faser av anskaffelsen – fra utredning av konsepter til vekting av konkrete løsninger.
- **Bærekraftig flydrivstoff (SAF):** Sammen med økt bruk av simulatorer i trening er SAF et av de viktigste tiltakene for å redusere utslippene fra Luftforsvaret og øke forsyningsikkerheten. Det bør kun satses på SAF med dokumentert høy klimaeffekt, lave indirekte utslipp og bærekraftige råstoff. Norske jagerfly er godkjent for innblanding av inntil 50 prosent SAF. Det bør igangsettes et arbeid for å vurdere hvordan det kan etableres en norsk/nordisk verdikjede for produksjon og distribusjon av SAF.
- **Redusere avhengighet av sivil energiforsyning:** Forsvaret bør systematisk vurdere løsninger som styrker lokal energifleksibilitet og evne til midlertidig selvforsyning ved Forsvarets strategisk viktige installasjoner.

## VURDERINGER FRA KLIMARÅD:

# Norges klimaomstilling er godt i gang, men tempoet må økes

Skal vi klare å omstille Norge til et lavutslippsamfunn, vil vi være avhengig av å få på plass langt flere og kraftigere virkemidler, både generelle og mer målrettede.

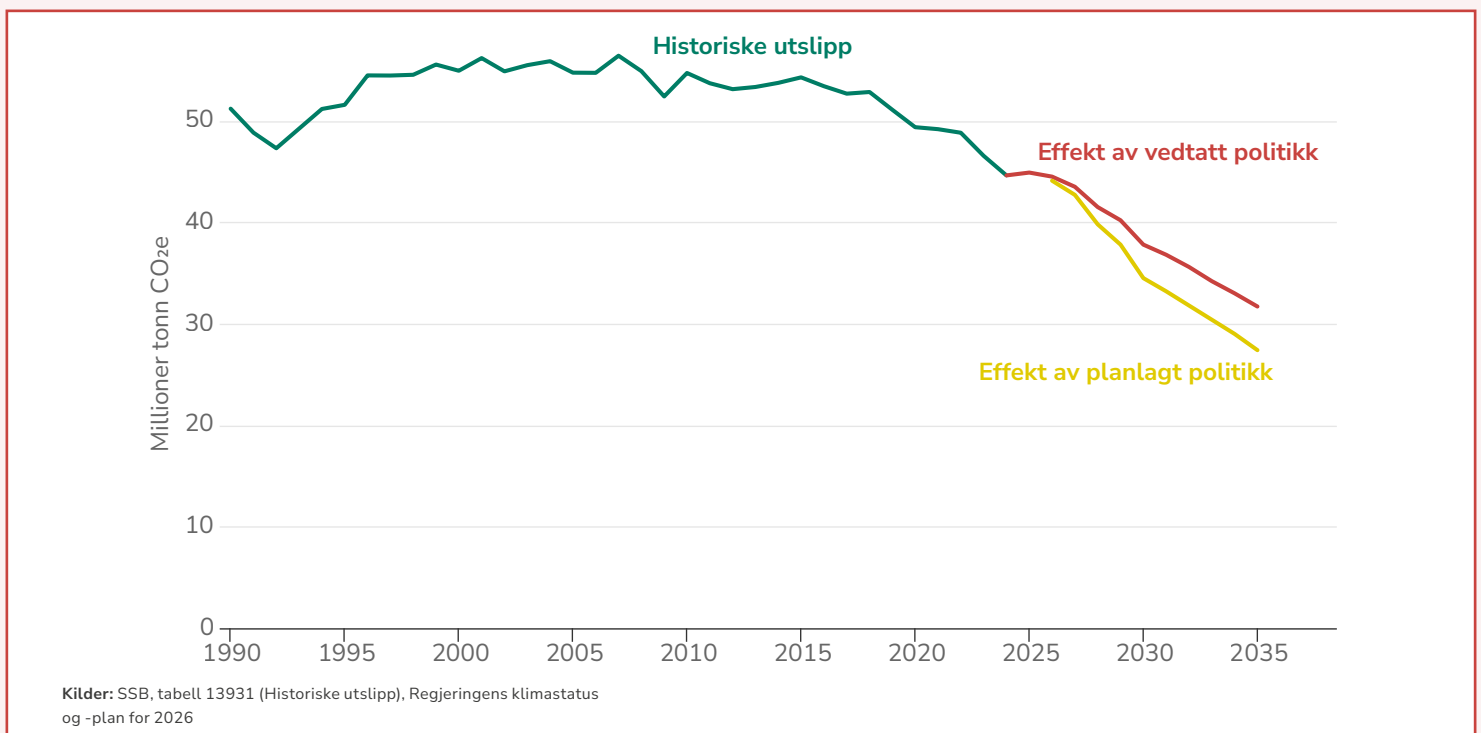
Utslippsnedgangen vi har sett de siste årene er i hovedsak et resultat av en villet politikk, som oppjustering av CO<sub>2</sub>-avgiften, elbilfordeler og krav om økt innblanding av biodrivstoff. Det er i veitrafikken og i petroleumsindustrien at tiltakene har bidratt til størst utslippskutt. Permanent og midlertidig nedstenging av en del industrivirksomheter har også bidratt til kutt, slik som nedleggelsen av Essos oljeraffineri nord for Tønsberg. Høyere strømpriser, særlig i 2022, ga noe redusert aktivitet og lavere utslipp i enkelte industribedrifter og også revisjon og vedlikehold ved

enkelte anlegg, for eksempel ved Tjeldbergodden Metanolfabrikk og uforutsette hendelser – slik som en brann ved Elkem Salten i desember 2023 – har gitt noe reduserte utslipp fra industrien de siste årene.

Regjeringens egne utregninger i Klimastatus og –plan for 2026 viser at en videreføring av dagens politikk vil redusere de norske klimagassutslippene i 2030 med 26 prosent sammenlignet med 1990. Som figur 3.6 viser kan politikk som vurderes, men som ennå ikke er implementert, føre til at utslippene i 2030 er 33 prosent under 1990-nivå.

**Figur 3.6: Effekt av vedtatt og planlagt politikk**

Norges totale klimagassutslipp 1990–2024, forventet utslippsutvikling mot 2035 med vedtatt og planlagt politikk.



I Regjeringens klimastatus og –plan for 2026 er det beregnet at med dagens politikk vil Norges totale utslipp være 26 prosent lavere i 2030 og 38 prosent lavere i 2035. Politikk som vurderes, men som ennå ikke er implementert, kan føre til at utslippene er 33 prosent lavere i 2030 og 47 prosent lavere i 2035. Alle tall er sammenliknet med utslippsnivået i 1990.

## Generelle klimatiltak – en «lang» og stigende CO<sub>2</sub>-pris

Det viktigste generelle virkemiddelet for å redusere klimagassutslipp er å sette en tilstrekkelig høy pris på utslipp, og ved behov supplere med andre virkemidler for å utløse nødvendig grad av tiltak.

Det har i mange år vært bred enighet i Norge om at generelle økonomiske virkemidler – slik som CO<sub>2</sub>-avgift – er det viktigste sektorovergripende virkemiddelet og en bunnplanke i klimapolitikken. Det er særlig som et langsiktig styringssignal at forventning om en høy og økende CO<sub>2</sub>-pris har virkning.

Forventninger om en langsiktig og stigende CO<sub>2</sub>-pris gir et riktig styringssignal både til husholdninger og næringsliv.

Full effekt forutsetter at utslippskostnadene er tilstrekkelig høye, har et langsiktig perspektiv, og at det ikke er unntak og hull i systemet. Den forutsetter også at det faktisk er mulig å endre atferd for en bedrift som ønsker det. Hvis det ikke er tilgang på strøm – eller kraftnett – kan ikke produksjonen elektrifiseres. Da er valget nedleggelse, hvis CO<sub>2</sub>-prisen gjør den nåværende virksomheten ulønnsom.

Det er et grunnleggende poeng at energiforbruk må koste. Bruk av fossil energi må ilegges høye og stigende utslippskostnader. Samtidig er heller ikke fornybar energi gratis. Å bygge ut ny fornybar energi krever både kapital og areal.

Ettersom *hele samfunnet* skal omstilles, vil bruken av generelle økonomiske virkemidler være enda viktigere fremover. Prissignaler virker - fordi det påvirker atferd og fremmer ønskede utviklingstrekk. Samtidig er ikke alltid karbonprising tilstrekkelig for å utløse tiltak, og derfor er det viktig å supplere prising med annen politikk for å utløse tiltak i tilstrekkelig grad til at klimamålene nås.

CO<sub>2</sub>-prising (CO<sub>2</sub>-avgift og -kvoter) er spesielt viktig fordi det påvirker summen av små og store beslutninger som tas både i husholdningene, i næringslivet, og i offentlig sektor.

For virksomheter og næringer som står foran store og langsiktige investeringer, er mest mulig klarhet om fremtidige utslippskostnader en stor fordel.

I arbeidet med en bred skattereform, mener Klimaråd det er svært viktig at hensynet til langsiktige klima-



### Omstillingskommisjonen

Omstillingskommisjonen kom ut av forhandlingene om statsbudsjettet for 2026. Arbeiderpartiet ble da enige med Miljøpartiet De Grønne (MDG), Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti (SV) og Rødt om å opprette en kommisjon som, ifølge mandatet, skal «vurdere ulike scenarier og tiltak for å bedre norsk økonomis omstillingsevne, verdiskaping, næringsutvikling og konkurransekraft, hvor norsk sokkel går inn i en ny fase med avtakende olje- og gassproduksjon og en økende fornybarandel i Europa på bekostning av fossil energibruk»:

Det innebærer blant annet å drøfte:

- Årsaker til lav produktivitetsvekst i privat og offentlig sektor
- Petroleumsvirksomhetens rolle og konsekvenser av avtakende aktivitet
- Bedre utnyttelse av knappe ressurser som arbeidskraft og energi
- Risiko og muligheter knyttet til investeringer i olje- og gassnæringen, inkludert leverandørindustrien og nye markeder
- Betydningen av fondsinntekter for omstilling og økonomisk effektivitet

Kommisjonen skal levere sin rapport våren 2027.

mål og behovet for bred omstilling tillegges stor vekt. Skatteomleggingen, som Skattekomisjonen (Regjeringen, 2025b) arbeider med nå i vårsemesteret 2026, må være grønn.

Skattekomisjonen skal bygge på forslag som allerede er utredet, blant annet gjennom Torvik-utvalgets «Et helhetlig skattesystem» som kom i 2022 (Finansdepartementet, 2022) og i Grønn skattekomisjon fra 2015 (Finansdepartementet, 2015).

Et sentralt prinsipp i norsk miljøpolitikk over flere tiår er at forurenser betaler, men så langt har ikke dette prinsippet omfattet naturødeleggelser. En avgift som kan bli viktig for både klimaet og naturen, er en naturavgift. Dette skriver vi mer om i kapittel 5.

Vår vurdering er at Stortinget bør fastsette et mål for CO<sub>2</sub>-avgiften som i første omgang strekker seg frem

til 2040, men som settes basert på Norges vedtatte klimamål for 2050.

I statsbudsjettet for 2026 er det generelle nivået for CO<sub>2</sub>-avgift under innsatsfordelingen satt til 1 639 kroner per tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter, opp fra 1 405 kroner i 2025 (Klima- og miljødepartementet, 2026a). Samtidig er det varslet av CO<sub>2</sub>-avgiften skal økes lineært til 2 400 kroner (2025-kroner) i 2030 og videre til 3 400 kroner (2025-kroner) i 2035.

For petroleumssektoren økes CO<sub>2</sub>-avgiften på sokkelen til 1 100 kroner per tonn CO<sub>2</sub> i 2026 (opp fra 944 kroner per tonn i 2025).

I budsjettenigheten mellom Arbeiderpartiet, SV, Sp, Rødt og MDG ble det varslet at det skal legges frem et nytt mål for opptrapping av CO<sub>2</sub>-pris på sokkelen (avgift + kvote) frem til 2035.

**Varsel om økte CO<sub>2</sub>-avgifter gir et tydelig styrings-signal. Men hva skjer etter 2035? Klimaråd mener Stortinget ved første mulighet bør forlenge prisbanen for CO<sub>2</sub>-avgiften, slik at næringslivet vet hva som venter. Etter vårt syn bør opptrappingen peke videre frem mot 2040 og ha som utgangspunkt at Norge har lovfestet et klimamål om 90-95 prosent kutt i utslippene innen 2050.**

Jo sterkere forankret en opptrapping av CO<sub>2</sub>-avgiften er i Stortinget, desto bedre er det. Et bredt flertall bak dette, er derfor å foretrekke.

Samtidig må CO<sub>2</sub>-prisen få virke. Eventuelle kompensasjonsordninger må utformes slik at de ikke tillates å svekke effekten av CO<sub>2</sub>-prisen.

Det er etter vårt syn lite heldig at CO<sub>2</sub>-prising – gjennom både kvoter og avgifter – er gjenstand for stadige politiske dragkamper i forbindelse med behandling av statsbudsjettet. Dette svekker det langsiktige styringssignalet, som er selve hensikten bak politikken.

Derfor var det for eksempel uheldig at stortingsflertallet, i forbindelse med statsbudsjettet for 2026, «nullet ut» effekten av økte CO<sub>2</sub>-priser for bensin og diesel ved å redusere veibruksavgiften. Slike budsjettgrep svekker CO<sub>2</sub>-prising som langsiktig styrings-signal. Kompensasjonsordninger må utformes slik at de ikke undergraver målet med CO<sub>2</sub>-prisingen, nemlig å endre atferd.

Klimaavgifter gir etter hvert store inntekter for staten, men vil ikke være en vedvarende inntektskilde. Når utslippene går ned, faller også statens inntekter. Den viktigste rollen CO<sub>2</sub>-prising har, er å gi et tydelig signal til næringsliv og forbrukere.

Derfor var det et dårlig tegn at regjeringen i budsjettet for 2026 foreslo å unnta petroleumssektoren for avgiftsøkning, men positivt at dette ble rettet opp i stortingsbehandlingen.

Derimot var det uheldig at CO<sub>2</sub>-avgiften ble fjernet for innenriks luftfart. At flyreiser på denne måten blir billigere, gjør at utslippskostnadene ved flyreiser kan være lavere enn for eksempel med en bussreise eller biltur.

Heller enn «dobbel virkemiddelbruk» er det riktig å bruke begrepet «supplerende virkemiddelbruk», slik tankegangen er i EU. CO<sub>2</sub>-prising gjennom kvotesystemet må ses i sammenheng med blant annet skattepolitikken.

Regjeringen vil gjennomføre en utredning som skal se på den såkalte «doble virkemiddelbruken» overfor petroleumsnæringen. Dette indikerer at det er et ønske om å senke CO<sub>2</sub>-kostnadene ved oljeproduksjon. Petroleumsnæringen er underlagt både kvoteplikt og avgifter, og har derfor en høyere utslippskostnad enn andre næringer. Forventningen om høye utslippskostnader har uten tvil bidratt til sterkere vekt på utslippsreduksjoner i petroleumssektoren enn tilfellet ville vært uten slik politikk. **Klimaråd mener det ikke er gode grunner for å redusere utslippskostnadene for petroleumssektoren og dermed svekke insentivene for utslippsreduksjoner og utfasing av modne felt.**

Også Torvik-utvalget støttet videreføring av CO<sub>2</sub>-avgiften overfor petroleumssektoren, begrunnet med at avgiften gir insentiver til teknologiutvikling og at Norge som stor olje- og gassprodusent har et særlig ansvar for å bidra til teknologiutvikling som kan redusere utslipp fra produksjon og forbruk av fossil energi (som CCS) (Finansdepartementet, 2022).

**Klimaråd mener Norge bør søke nordisk og nord-europeisk samarbeid** med sikte på å samordne avgifter. Harmonisering av avgifter kan dempe risiko for karbonlekkasje for eksempel når det gjelder hvor det fylles drivstoff, enten det handler om lastebiler eller fiskebåter.

Selv om generelle økonomiske virkemidler som CO<sub>2</sub>-avgift og kvoter er viktige virkemidler, så løser det langt fra alt. Det trengs supplerende virkemidler som fremmer omstilling og teknologiutvikling, og det trengs mer bruk av direkte reguleringer og krav.

Samtidig må ordninger og subsidier som fremmer overforbruk og klimaskadelig atferd fjernes. Rapporter fra Menon (Menon Economics, 2024) (Menon Economics, 2025), utarbeidet for WWF, tyder på at mye gjenstår på dette feltet.

## Fordelingsvirkninger må adresseres

### CO<sub>2</sub>-avgifter bør betales tilbake til folk og næringsliv.

Klimapolitikk og energiomstilling påvirker fordelingen mellom ulike næringer, ulike sektorer og husholdninger. Selv om forståelsen av dette gradvis har vokst frem både i Norge og internasjonalt, er økt oppmerksomhet rundt klimapolitikken fordelingsvirkninger nødvendig for å motvirke uheldige utslag – og for å sikre oppslutning.

Det er viktig med transparens om kostnader knyttet til ulike klimatiltak. Samfunnsøkonomiske effekter og effekten av ulike tiltak – slik som kvotekjøp som alternativ til utslippsreduksjoner i Norge – må synliggjøres.

Også fordelingsvirkninger mellom ulike inntektsgrupper og geografier i Norge bør synliggjøres. Å videreføre momsfrтак for elbil vil for eksempel innebære en overføring av verdier til de som kjøper ny og kostbar bil, fra alle andre grupper.

Tiltak som motvirker uønskede fordelingsvirkninger, kan og bør iverksettes. Klimaråds anbefaling er derfor at CO<sub>2</sub>-avgifter bør betales tilbake til folk og næringsliv – men uten at de utslippsreducerende effektene av politikken svekkes. Hvordan dette skal gjøres i praksis bør Skattekommissjonen adressere. Ett eksempel er å kombinere økte klimaavgifter med lavere skatt på arbeid, eller innføre ordninger inspirert av «karbonavgift til fordeling (KAF)».

## CO<sub>2</sub>-pris i langsiktige analyser

### CO<sub>2</sub>-prisen som brukes i langsiktige analyser må løftes til samme nivå som brukes i EU.

En langsiktig prisbane på CO<sub>2</sub> må brukes i alle slags



### Karbonavgift til fordeling (KAF)

Karbonavgift til fordeling (KAF) er en modell som belønner atferd som kutter klimagassutslipp og/eller omlegging av energiforbruket.

Prinsippet er enkelt: Avgiften på for eksempel bensin og diesel økes – for eksempel med 5 kroner per liter. Summen som staten trekker inn gjennom avgiftsøkningen fordeles likt på alle innbyggere, enten som en direkte utbetaling eller som en skattelette.

Virkningen vil være at de som kjører lite energieffektive fossilbiler får en betydelig ekstra kostnad, mens de som velger et utslippsfritt alternativ belønnes. KAF-modeller gir dermed insentiver til atferdsendring – både på kortere og lengre sikt – samtidig som de kan gi støtte til klimatiltak i befolkningen.

Det samme prinsippet kan anvendes for utbetaling av strømstøtte, slik forslaget om et alternativ til Norgesprisen som vi omtaler i kapittel 4 viser. Med lik utbetaling til alle, uavhengig av forbruk, tilfaller størst gevinst de som bruker lite strøm. Tiltak for energieffektivisering vil lettere kunne regnes hjem.

Hvis det er ønskelig, er det mulig å gradere KAF-ordninger slik at de tar høyde for eksempel for at folk som bor i distriktskommuner har dårligere muligheter til å velge vekk bilbruk enn de som bor i by.

Prinsippet kan også anvendes for næringslivet. Økninger i CO<sub>2</sub>-avgiften kan gi inntekter til ordninger som støtter utslippsreduksjoner, for eksempel i CO<sub>2</sub>-fond.

samfunnsøkonomiske analyser, enten det gjelder infrastrukturbygging eller petroleumsutvinning. I slike analyser verdsettes framtidige utslipp ved hjelp av en såkalt kalkulasjonspris, som brukes i regnestykkene for å gjøre klimakostnader sammenlignbare med andre kostnader og gevinster. Altså ikke det samme som dagens CO<sub>2</sub>-avgift eller kvotepris, men en normert verdi fastsatt for analyseformål.

Finansdepartementet fastsetter årlig en CO<sub>2</sub>-pris (Finansdepartementet, 2026) til bruk i samfunnsøkonomiske analyser. Den «norske» CO<sub>2</sub>-prisen er vesentlig lavere enn den som brukes i EU og av Den europeiske investeringsbanken (EIB) (Rosendahl & Wangsness, 2024). Det er vår vurdering at Finansdepartementets

anslag er for lave og at disse bør justeres opp i tråd med nivåene som brukes i EU (Rosendahl & Wangness, 2023).

For eksempel ligger kalkulasjonsprisen for kvotepliktige utslipp i 2030 på 1049 kroner per tonn, og 2210 kroner i 2050. Prisen for eksempel EIB opererer med ligger betydelig høyere etter 2040 og dramatisk høyere etter 2050 (EIB Group, 2020). Forskjellen påvirker direkte hvilke investeringer som fremstår som samfunnsøkonomisk lønnsomme.

En bred og langsiktig CO<sub>2</sub>-pris er viktig for å unngå beslutninger som skaper nye utslipp, stort ressursforbruk, og som også kan bli samfunnsøkonomisk ulønnsomme når CO<sub>2</sub>-kostnaden stiger og energioms-tillingen er kommet lengre. Dette er ikke minst viktig når det gjelder beslutninger om petroleumsutvinning. Petroleumsprosjekter kjennetegnes av høy kapitalbinding og lang tidshorison. Små forskjeller i forutsetningene om framtidig karbonpris kan derfor ha stor betydning for lønnsomhetsvurderingen. En høyere og mer langsiktig konsistent CO<sub>2</sub>-pris reduserer risikoen for at staten bidrar til investeringer som senere viser seg å være økonomisk eller klimapolitisk feilslåtte.

## Staten har mange virkemidler

**Ulike virkemidler i klimapolitikken må supplere hverandre.**

Det er en kjensgjerning at mange utslippsreducerende tiltak ikke utløses ved CO<sub>2</sub>-pris alene. Det gjelder særlig mer langsiktig teknologiutvikling og introduksjon av nye teknologier som ikke er markedsmessig modne.

Dette er begrunnelsen for at de aller fleste europeiske stater bruker penger på utvikling av ny teknologi, både gjennom felles tiltak som EUs innovasjonsfond og nasjonale ordninger som Norges Enova.

Enova disponerer store beløp. I styringsavtalen (ENOVA, 2025a) for 2025–2028 legges det opp til at Klima- og energifondet, som finansierer Enova, skal tilføres minimum 7,958 milliarder kroner årlig.

Etter Klimaråd sitt syn bør de ulike virkemidlene i klimapolitikken supplere hverandre. Derfor er det viktigere at Enovas penger går til tiltak som kan gi stor uttelling frem i tid, enn at de går til «raske» tiltak der virkemidler som CO<sub>2</sub>-prising og avgifter kan gjøre jobben alene.

Samtidig er det positivt at statlige virkemidler også gir uttelling på kort sikt, gjennom raskere innføring av nye teknologier enn det markedet alene ordner.

Enova har for perioden 2025–2028 fått et konkret utslippsmål formulert i avtalen med Klima- og miljødepartementet (ENOVA, 2025b). I denne perioden skal støtte fra Enova under innsatsfordelingen gi utslippskutt tilsvarende minst 1,5 millioner tonn CO<sub>2</sub> i prosjektene Enova finansierer direkte. Dersom teknologiske og markedsmessige muligheter øker, forventes sterkere uttelling, heter det.

Dette kan være med å fremme for eksempel raskere innføring av tunge el-drevne kjøretøyer enn vi ellers ville oppnådd.

Det foregår kontinuerlig diskusjoner om – og i så fall hvordan – staten bør støtte klimaomstilling i næringslivet. Etter Klimaråds syn er det riktig å ha en pragmatisk tilnærming. På den ene siden er det nødvendig med statlig innsats for å realisere for eksempel karbonfangst eller innføring av ny teknologi i industrien. På den andre siden er det risiko for tilkarringsvirksomhet hvis systemet blir for raust.

Etter vårt syn er transparente ordninger og kontinuerlig kunnskapsbasert debatt om virkemiddelbruken det beste vernet mot statlig overforbruk, samtidig som det bidrar til at målene for politikken nås.

## Sektorvise mål for utslippskutt

**Sektorvise klimamål har ingen verdi når brudd møtes med skuldertrekk.**

Som vi viste i avsnittet «Dagens tilstand» er store deler av den norske økonomien dekket av sektorvise mål for utslippskutt, men ingen av dem ser ut til å bli nådd.

Hensikten med sektorvise mål – enten det handler om transport, jordbruk eller petroleum – er å legge press på relevante departementer, underliggende etater, og næringslivet. Ikke minst kan fagstatsrådene gjøres ansvarlig for at deres sektor leverer.

Mot 2050 skal så godt som alle utslipp bort. Ingen deler av økonomien kan «slippe unna».

Klimarådet vurderer at karbonbudsjetter, kombinert med en tydeligere ansvarsfordeling og en mer forpliktende presentasjon av planlagt klimapolitikk i Grønn bok, vil fungere bedre som styringsverktøy enn

dagens lite forpliktende sektormål. Karbonbudsjetter vil nødvendigvis binde opp samtlige sektorer, men gir samtidig noe mer fleksibilitet på veien mot 2050.

Dersom Stortinget ikke følger vårt råd om å innføre karbonbudsjetter, men velger et system med indikative utslippsbaner, kan sektormål for utslippskutt være et egnet virkemiddel. Men målene må være realistiske, og faktisk representere en forpliktelse for berørte myndigheter og næringsliv. Uten tilstrekkelig oppfølging mister målene verdi, og når brudd møtes med skuldertrekk, blir målene uten autoritet.

### Miljødirektoratet viser hva som kan kutte utslipp

**Beslutninger som tas nå – på kort sikt – vil avgjøre om mer langsiktige mål blir nådd.**

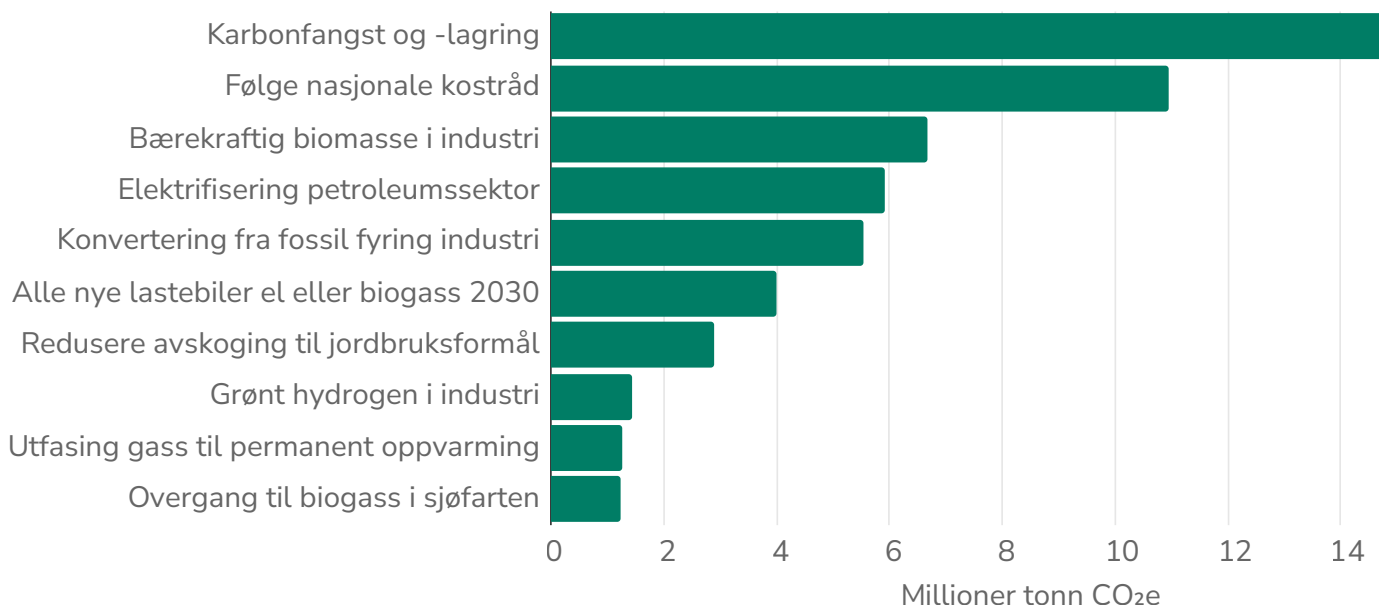
I februar 2026 presenterte Miljødirektoratet rapporten – *Klimatiltak i Norge 2026: Veivalg og utslippsbaner mot 2050* (Miljødirektoratet, 2026a) – der direktora-

tet, i samarbeid med andre etater og fagmiljøer, har utredet hvilke klimatiltak som kan gjennomføres i Norge frem mot 2030, 2035 og 2050. Arbeidet bygger videre på klimatiltaksanalysene fra 2023, 2024 og 2025. Det nye av året er at analysen strekkes helt frem til 2050, og analyse viser at det er mulig å oppnå en samlet utslippsreduksjon på 93 prosent sammenliknet med 1990 – altså slik at 2050-målet i Klimaloven nås med utslippskutt i Norge.

Miljødirektoratet har gjennom årene skaffet seg god oversikt over hvilke tiltak som kan kutte utslipp i Norge, både gjennom tiltak for å unngå utslipp, tiltak som flytter aktivitet og dermed reduserer utslipp, samt tiltak som kutter utslipp gjennom forbedringer (UFF-rammeverket). I *Klimatiltak i Norge 2026* viser Miljødirektoratet at karbonfangst og –lagring og endring av kosthold i tråd med kostholdsrådene kan bidra med de største utslippskuttene. De ti største tiltakene, vist i figur 3.7, kan samlet redusere utslippene med over 55 millioner tonn over hele perioden frem mot 2035.

#### Figur 3.7: Ti klimatiltak med størst effekt

Disse ti tiltakene kan ifølge Miljødirektoratet bidra med de største akkumulerte utslippskuttene i perioden 2026–2035, i millioner tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter.



Kilder: Miljødirektoratet, *Klimatiltak i Norge 2026*

Miljødirektoratet viser til at beslutninger på kort sikt vil være avgjørende for om mer langsiktige mål kan nås. I transportsektoren er dette for eksempel utskiftingstakten som avgjør hvor mange fossile kjøretøyer som vil være igjen i «bestanden» i 2040 eller 2050, mens det i industrien er lange planleggingshorisonter og investeringssykluser som gjør at beslutninger nå får betydning for hva slags produksjonsmetoder som brukes ved midten av århundret.

Samtidig bærer Miljødirektoratets analyse preg av at en del viktige problemstillinger i liten grad belyses. For eksempel diskuteres ikke muligheten for – og effekten av – redusert aktivitet i petroleumssektoren. Når det gjelder landbasert industri, er grønn industrivekst lagt til grunn som det mest klimavennlige alternativet. En flatere utvikling, med nedleggelse av industri som kanskje ikke har noen plass i et «grønt» Europa, kan også være et alternativ. Samtidig er volumet kraft og nett som skal bygges ut, og hvilke effekter det vil ha for natur og arealbruk, i liten grad drøftet. Dette representerer målkonflikter som må løses politisk.

Miljødirektoratet understreker at **tempoet det neste tiåret er avgjørende**, og at utsettelse gjør 2050-målet svært vanskelig uten radikale tiltak.

#### De mest umiddelbart gjennomførbare tiltakene (2026–2027) er:

1. Skjerpet CO<sub>2</sub>-prising og krav i transport
2. Investeringer i CCS
3. Elektrifisering i industri og petroleum
4. Nullutslippskrav i offentlige innkjøp (transport og maritim sektor)
5. Tiltak i jordbruk via jordbruksoppgjøret
6. Strammere arealpolitikk

En grunnleggende forutsetning for omstillingen er at det er tilgang på nok utslippsfri kraft og bærekraftig biomasse. Banene som tar Norge til 90–95 prosent utslippsreduksjon i 2050, viser et kraftbehov som er 55–96 TWh høyere enn i dag. Både fornybar kraft og biomasse er knappe ressurser, og tilgangen vil være en kritisk begrensning i årene som kommer.

Det betyr at politikken må prioritere tiltak som unngår utslipp fremfor å behandle dem i etterkant, og som

begrenser unødvendig energi- og arealbruk. Jo mindre ressurser som går til unødvendig bruk, desto mer blir tilgjengelig for de delene av økonomien som er vanskeligst å avkarbonisere.

I det følgende går vi gjennom de ulike sektorene og gjør våre vurderinger.

Når det gjelder tiltak, legger vi vekt på beslutninger som må tas i en kort tidshorison for å gi nødvendig effekt på sikt.

## Transport og infrastruktur

### Transportutslippene må ned både gjennom tiltak som unngår utslipp og ved at diesel- og bensindrevne kjøretøyer erstattes.

Stortinget vedtok i 2021 et mål om at de ikke-kvotepliktige transportutslippene (utslipp fra transport utenom kvotepliktig luftfart) skal reduseres med 50 prosent innen 2030, målt mot 2005-nivå.

Tallene fra 2024 viser, slik det er fremstilt i figur 3.8, at utslippene er redusert med 7,4 prosent siden 2005 til 13,8 millioner tonn. Vedtatt politikk er ventet å redusere utslippene til 10,7 millioner tonn i 2030, mens planlagt politikk kan kutte utslippene ned til 8,3 millioner tonn i 2030 (Klima- og miljødepartementet, 2026a). Det er altså likevel et betydelig gap mellom målet for 2030 og dagens tilstand. Det er dessuten slik at innblanding av biodrivstoff til alminnelig veitrafikk er forventet å bidra med en stor del av utslippskuttene.

### Hvordan unngå transportbehov?

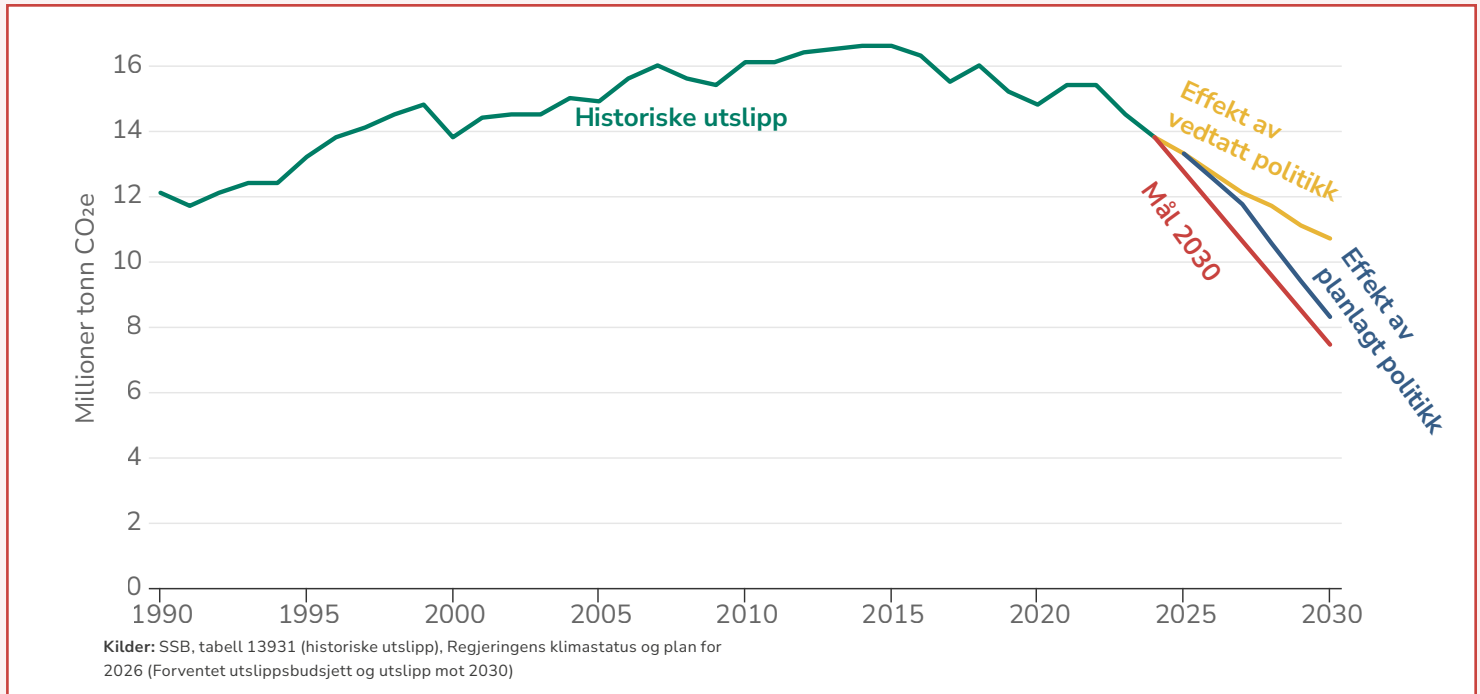
Selv om mer av transportbehovet dekkes med batterielektriske kjøretøyer, må mer innsats iverksettes for å unngå selve transportbehovet, altså tiltak som reduserer eller fjerner behovene for person- og særlig varetransport.

Dette peker igjen mot behovet for å sørge for en overordnet samfunnsplanlegging i tråd med klimamålene. Hvis en stor offentlig investering – som et sykehus – plasseres i lang distanse fra befolkningssentra, i et område med dårlig kollektivtrafikk, så øker trafikkbelastningen. Det blir behov for å investere mer i veier man kanskje ellers kunne unngått.

Smartere og mer samordnet arealplanlegging tar også ned transportbehovene i byer og tettsteder, for

**Figur 3.8: Sektormål ikke-kvotepliktig transport**

Historiske utslipp fra ikke-kvotepliktig transport, utslippsfremskrivning med vedtatt og planlagt politikk og lineær utslippsbane til målet for 2030.



Vedtatt politikk er ventet å redusere ikke-kvotepliktige transportutslipp fra 13,8 millioner tonn i 2024 til 10,7 millioner tonn i 2030. Planlagt politikk kan kutte utslippene ned til 8,3 millioner tonn i 2030.

eksempel gjennom konsentrasjon av boliger, tjenestetilbud og arbeidsplasser tett på kollektivknutepunkter, og med et godt gang- og sykkelveinett. Samtidig unngås nedbygging av natur.

Det er også svært mye å hente på å flytte mer av transporten fra privatbiler til kollektivtrafikk. Å holde biltrafikken nede i – og rundt – de store byene er viktige bidrag både til lavere utslipp og bedre fremkommelighet. Også i mindre byer og tettsteder er tiltak for å dempe bilbruken fornuftig.

Styrking av kollektivtrafikken er en nødvendig del av dette. Folk må ha gode alternativer til bruk av bil. I og rundt store byer er tog og bane svært effektive transportmidler, som også bidrar til bedre og mindre arealkrevende utvikling av byer og tettsteder.

Rådgivende utvalg for finanspolitiske analyser (Torvik, et al., 2026) ser på veipricing som virkemiddel som en naturlig del av en bredere omlegging. Bakgrunnen er at det gir riktige prissignaler enn dagens drivstoffavgifter, kan redusere kø og utslipp mer kostnadseffektivt, og kan kompensere for fallende drivstoffinn-

tekter i en elektrifisert bilpark.

Veipricing, ikke minst i kombinasjon med ulike former for rushtidsavgift, korrigerer også den utilsiktede økte trafikken som har fulgt med elbilovergangen. I et UFF-perspektiv kan vi dermed si at vi gjennom veipricing kan

- unngå unødvendige reiser ved å prise veibruken høyere, og unngå noe vedlikehold og redusere behovet for nyinvesteringer i infrastruktur.
- flytte eller endre transportvalg fra bil til kollektiv, gange og sykkel, eventuelt flytte (og spre) veibelastningen over tid ved å prise rushtidstrafikk høyere, og
- forbedre ved å gjøre utnyttelsen av infrastrukturen mer effektiv og fordele utgiftene mer samfunnsøkonomisk effektivt.

**Klimaråd mener veipricing bør innføres så raskt som mulig, men det er viktig at regelverket utformes slik at det stimulerer overgang til utslippsfri transport. Eksempelvis kan satsene være høyere for nye fossile kjøretøyer enn for eldre.**

## Samferdselsinvesteringer, bygg og anlegg

Utvalg for rådgivende finanspolitiske analyser viser i sin uttalelse i 2026 til at betydelige deler av samferdselsinvesteringene ikke er samfunnsøkonomisk lønnsomme, og foreslår betydelige kutt i bevilgningene til prosjekter i Nasjonal transportplan. En slik reduksjon i samferdselsinvesteringene vil frigjøre betydelige midler på statsbudsjettet, men antakelig også redusere både direkte og indirekte utslipp knyttet til anleggsvirksomhet.

Overordnede tiltak, som kobler klimamålene til den øvrige samfunnsutviklingen, vil ha stor virkning på sikt og slik legge til rette for den brede omstillingen vi trenger.

Redusert aktivitetsnivå bør følges av økt bruk av sirkulære løsninger.

Å øke bruken av sirkulære løsninger, for eksempel gjennom mer gjenbruk av eksisterende bygningskropper, kan redusere behovet for transport av masse. Det samme gjelder for veibygging, der mer nøkterne standarder reduserer volumene stein og jord som må flyttes på, og dermed utslippene – samtidig som naturinngrepene går ned.

Fra 1. januar 2024 ble det innført at klima- og miljøhensyn skal vektes med minimum 30 prosent i offentlige anskaffelser. For å sikre en forsvarlig, forutsigbar og mer ressurseffektiv massehåndtering som ivaretar miljø-, klima- og arealhensyn, mener Klimaråd, som foreslått i Direktoratet for forvaltning og økonomistyrings (DFØ) Kriterieveiviseren (DFØ, 2026), at offentlige innkjøpere skal stille følgende krav i sine anbud: «Tilbyder skal vise hvordan klima- og miljøhensyn knyttet til massehåndtering ivaretas i prosjektet, med vekt på reduksjon av massetransport, uttak og forbruk av nye stein- og grusressurser og forsvarlig håndtering av forurensede masser».

**Klimaråd mener det bør innføres avgifter på uttak av primære råstoff som stein, grus og pukk, kombinert med deponiavgift på samme type masser.** Dette kan være et effektivt virkemiddel for å begrense uttak av råvarer fra naturen og styrke sirkulære verdikjeder i bygg- og infrastrukturprosjekter, noe som vil bidra til både reduserte klimagassutslipp og naturinngrep.

Utslipp knyttet til bygg- og anleggssektoren er ingen egen kategori i utslippsregnskapet, men både



## Biodrivstoff: Raske utslippskutt, men usikker klimaeffekt

Biodrivstoff er drivstoff til transport, flytende eller gass, som er produsert av biologisk materiale. De fungerer som erstatning for fossile drivstoff, og kan i alle fall i prinsippet være bærekraftige og gi netto null utslipp.

Biodrivstoff er blandet inn i fossilt drivstoff i Norge siden tidlig 2000-tall. Fra og med 2009 har det vært krav om at en viss andel av drivstoffet som selges må være flytende biodrivstoff.

Statlige fagmiljøer har i mange år advart mot bruken av biodrivstoff. Også i Regjeringens klimastatus og -plan for 2026 står det: «Det er risiko for at produksjonen av biodrivstoffet som Norge bruker, bidrar til avskoging, naturtap og økning i klimagassutslipp globalt.»

I 2026 er omsetningskravene 20 prosent i veitrafikken, 7 prosent i sjøfart, 2 prosent i luftfart og 11 prosent til andre formål. Det totale volumet er imidlertid noe lavere da deler av det avanserte biodrivstoffet telles dobbelt i oppfyllelsen av omsetningskravet.

Regjeringen varslet i statsbudsjettet for 2024 opptrapping av omsetningskravene til veitrafikk, andre formål og sjøfart til henholdsvis 33, 28 og 18 prosent i 2030. For luftfart følges kravene i EUs ReFuel Aviation om 6 prosent innblanding i 2030.

I Klimatiltak for 2026 advarer Miljødirektoratet mot å satse tungt på biodrivstoff blant annet på grunn av risikoen for avskoging og naturtap, høye kostnader og fare for at det forsinkes omstillingen. I Miljødirektoratets rapport ligger derfor kravet til innblanding for årene etter 2027 på 21 prosent for veitrafikk, 8 prosent for sjøfart og 12 prosent for andre formål.

volumene i næringen, samt hvor og hvordan det bygges, vil påvirke utslippsnivået og avtrykket gjennom materialbruk.

Tiltak og initiativ som fremmer ombruk og ombygging av bygninger må løftes frem. For eksempel kan kontorbygg i større grad bygges om til boliger, både i byers og tettsteders sentrum, og i randsonene. Dette vil redusere behovet for nybygging og dermed presset på å ta i bruk nye arealer for boligbygging. Det er også et betydelig boligareal som står tomt.

### Elbil-politikken virker

Statistikk for salg av bensin og diesel viser at elektrifiseringen av personbilparken etter hvert gjør betydelige innhogg. Figur 3.9 viser hvordan 31,3 prosent av alle personbilkilometer i Norge ble i 2024 kjørt på strøm, og andelen øker måned for måned.

Den norske elbilpolitikken har vært vellykket. Av nybilsalget selges nå stort sett bare batteridrevne personbiler, og med riktig kalibrering av avgiftene på nye fossilbiler, er det ingen argumenter mot gradvis innføring av moms.

Ytterligere avgifter på nye elbiler bør utformes slik at systemet prioriterer nøkternhet og effektiv ressursbruk i produksjon og drift. Lettere og rimeligere biler bør ha lavere avgifter enn tunge og dyre modeller.

Elektrifisering må være hovedstrategien for omlegging av landbasert transport.

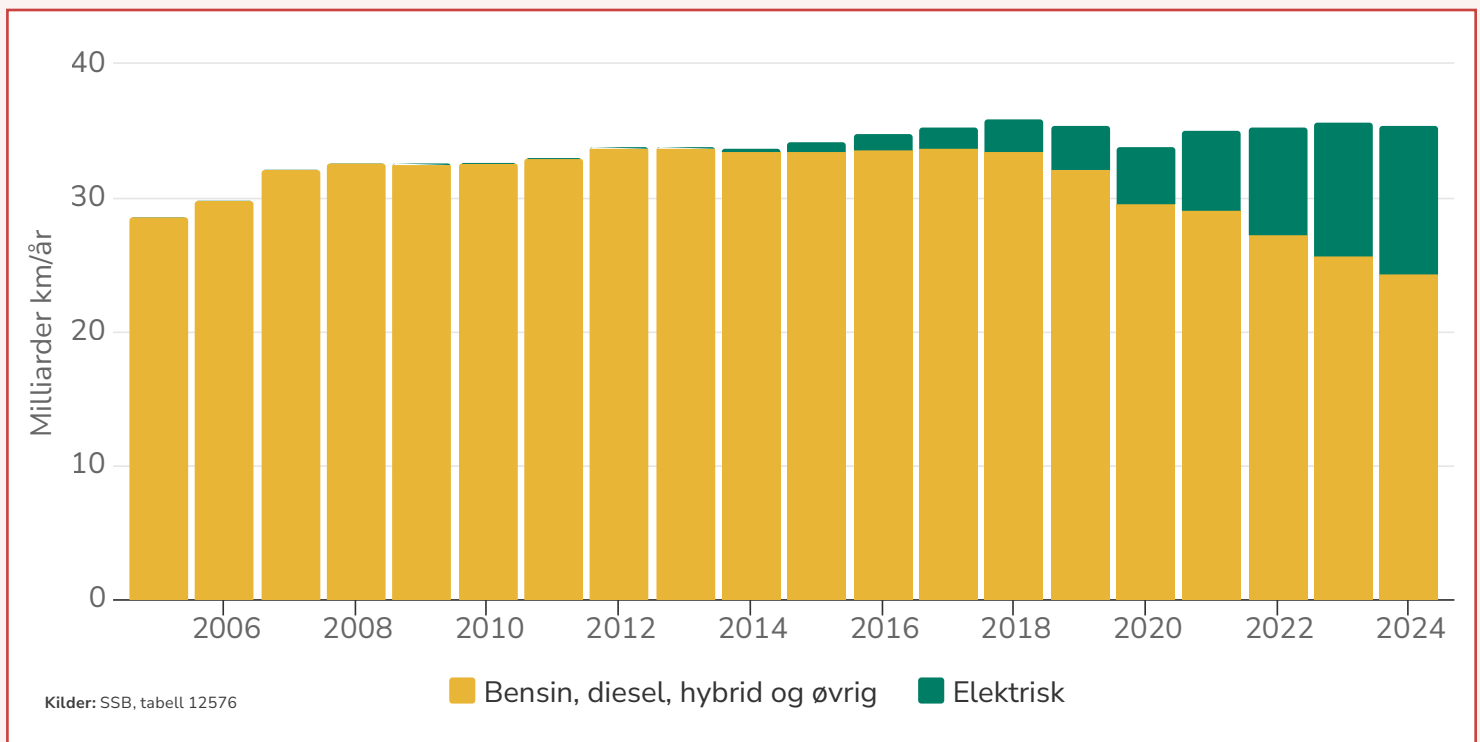
Klimaråd mener ordningen med innblanding av biodrivstoff i bensin og diesel for veitrafikken må begrenses i tråd med nivået som Miljødirektoratet har foreslått, eller settes enda lavere. Norge bør legge seg på EUs linje når det gjelder bruk av biodrivstoff i andre transportsegmenter, for eksempel ved å snart ta inn ReFuelEU Aviation og FuelEU Maritime i norsk rett.

Biomasse er en knapp ressurs. Bruken bør forbeholdes transportsegmenter som er krevende å elektrifisere, slik som deler av sjøtransporten og luftfarten.

Tross behovet for å være restriktiv, er det likevel ressursmessig grunnlag for å bruke en del flytende biodrivstoff basert på avfall. Svært strenge bærekraftskriterier er nødvendig for å hindre negative utslag. Samtidig bør det stimuleres til bruk av biogass som drivstoff i deler av transportsektoren som er vanskelig å elektrifisere. Biogass er som kjent basert på avfall og restprodukter og bør benyttes i nærheten av der produksjonen skjer.

**Figur 3.9: Hver tredje kilometer kjøres med elbil**

Antall kjørte personbilkilometer per år fordelt på drivstoff/teknologi, 2005–2024.



I 2005 kjørte vi mest med bensin- og dieselbiler. De siste årene er trenden at vi kjører stadig med mer med elbiler. Totalt kjørte vi 35 443 millioner kilometer med personbiler i 2024. 11 078 millioner kilometer av disse – altså 31 prosent – var med elbiler inklusiv hydrogenelektriske biler.

Å redusere bruken av biodrivstoff vil øke utslippsgapet, men tilsier samtidig en forsterket satsing på elektrifisering og tiltak som *reduserer* transportvolumene.

### Tunge kjøretøy må over på nullutslipp og biogass

Mens 32 prosent av alle personbiler i Norge er elektriske, går teknologiskiftet saktere i andre kjøretøyskategorier. Av nesten 300 000 tunge varebiler er kun 11 prosent elektriske. Mindre enn fem prosent av over 60 000 lastebiler er det samme.

Det er nødvendig med sterkere virkemidler som reduserer transportbehovet og sørger for at nye enten er utslippsfrie eller bruker biogass.

Krav i offentlige anskaffelser om utslippsfri transport og utslippsfrie anleggsplasser kan stimulere kjøp av kjøretøy som er utslippsfrie eller går på biogass. Krav om kapasitetsutnyttelse for eksempel ved å gjøre småinnkjøp og hasteleveranser dyrere kan redusere behovet for transport.

I offentlige innkjøp kan det også stilles krav om at fraktkostnader skal synliggjøres og ikke bakes inn i varekostnadene ved å tilby «fri frakt». Når fraktkostnadene synliggjøres, gis det insentiv til å redusere kostnadene ved god planlegging og samkjøring av innkjøp.

Økte transportkostnader, som økt CO<sub>2</sub>-pris, økte bompengavgifter og veibruksavgift kan også stimulere til bedre transportplanlegging og økt utnyttelse av lastekapasitet.

Tiltak som bidrar til redusert transportbehov, er viktig i omstillingen til et utslippsfritt transportsystem. I tillegg trengs sterkere virkemidler for å unngå at det kjøpes nye fossile kjøretøy.

Det bør vedtas en opptrappingsplan for engangsavgiften for fossile varebiler, lastebiler og maskiner, i tillegg bør den miljødifferensierte årsavgiften for fossile kjøretøy økes.

Enovas midlertidige støtteprogram til investeringer i utslippsfrie tunge kjøretøy og maskiner, ladestasjoner og ladedepot er viktig for at tempoet i omstillingen skal gå fortere enn det markedet selv klarer å drive i dag.

### Sjøfart og fiske

Stortinget vedtok i 2021 en ambisjon om at utslippene innen sjøfart og fiske skal ned med 50 prosent i 2030 målt mot 2005. Det målet vil man ikke nå.

Utslippene har økt med 40 prosent siden 1990, og i 2023 passerte utslippskategorien «sjøfart og fiske» personbiltrafikken som den største utslippskilden i transportsektoren.

Trolig er utslippene fra sjøfart og fiske større enn det Statistisk sentralbyrå (SSB) rapporterer, ettersom SSB baserer sine utslippstall på drivstoffsalg i Norge. Dermed telles ikke utslipp fra fartøy som bunkrer utenfor Norge.

Bak kategorien sjøfart og fiske skjuler det seg mer enn 1000 større skip og over 6000 mindre fiske-, havbruks og arbeidsfartøy som mer eller mindre er i fast drift i Norge. I tillegg finnes det rundt 500 000 fritidsbåter. Offshoreskip og fiskefartøy står for de største utslippene (Miljødirektoratet, 2026a).



#### Internasjonal regulering av sjøfart og fiske

Innenriks sjøfart inngår i Norges forpliktelser under klimaavtalen med EU (innsatsfordelingsforordningen), mens nær en tredel av utslippene fra sjøfart og fiske omfattes også av EUs klimavotesystem (EU ETS).

EU har i tillegg vedtatt forordningen FuelEU Maritime, som skal bidra til å dekarbonisere skipsfarten gjennom gradvis reduksjon av klimagassintensiteten i maritimt drivstoff. Den stiller også krav om bruk av landstrøm i havn. Ved inngangen til 2026 er forordningen ennå ikke trådt i kraft i Norge. Det skyldes at innlemmelse i EØS-avtalen fordrer en lovendring i Island. Både EU ETS og FuelEU Maritime gjelder i første omgang skip over 5 000 bruttotonn som anløper EU-havner.

Samtidig arbeider International Maritime Organization (IMO) med et netto null-rammeverk (NZF). Rammeverket er foreløpig ikke vedtatt, etter at avstemningen i 2025 ble utsatt til 2026 som følge av betydelig politisk press fra Trump-administrasjonen.

Selv om Stortinget har vedtatt at den generelle CO<sub>2</sub>-avgiften gradvis skal økes til 3 400 kroner (2025-kroner) i 2035, har avgiften i dag flere unntak:

- Skip i utenriksfart betaler ikke CO<sub>2</sub>-avgift på drivstoff bunkret i Norge.
- Fiskefartøy i utenriksfart har tilsvarende fritak.
- Fartøy som driver fiske og fangst i fjerne farvann (utenfor 250-milsgrensen), betaler redusert sats.
- Fartøy som driver fiske både i nære og fjerne farvann (innenfor og utenfor 250-milsgrensen), betaler også redusert sats.

Etter vårt syn er det prinsipielt riktig at all sjøfart og fiske – på linje med øvrige sektorer – stilles overfor høye og gradvis økende utslippskostnader. Unntak bør derfor unngås.

Samtidig støtter vi at fiskefartøy som har bunkret drivstoff i Norge med CO<sub>2</sub>-påslag, sikres retten til en kompensasjonsordning. Dette vurderes nå av regjeringen og et forslag om dette skal legges frem i forbindelse med statsbudsjettet 2027. Vi mener hele provenyet fra CO<sub>2</sub>-avgiften bør tilbakeføres næringen. Ordningen må utformes slik at den tydelig belønner klima- og energieffektivisering.

At Norge opprettholder en stigende CO<sub>2</sub>-avgift tror vi kan bidra til å senke terskelen for at andre land gjør det samme. Men vi bør ikke sitte stille og vente på at det skjer. Norske myndigheter bør ta initiativ overfor nabolandene for å utjevne forskjeller i drivstoffpriser, slik at karbonlekkasje begrenses.

CO<sub>2</sub>-prising alene er ikke nok for å få til en grønnere skipsfart. En del av den brede tiltakspakken som trengs er det å stille krav ved offentlige innkjøp og anskaffelser, for eksempel ferger og hurtigbåter. Hurtigbåtprogrammet som støtter utslippskutt fra hurtigbåter i fylkene bør videreføres og styrkes.

Det er også innført omsetningskrav for biodrivstoff i maritim sektor. I 2026 skal minst 7 prosent av omsatt mengde flytende drivstoff og brensler til sjøfart og fiske bestå av biodrivstoff eller andre biobrensler, hvorav minst 1 prosent avansert biodrivstoff. Kravet øker til 8 prosent i 2027, med 2 prosent avansert biodrivstoff.

Rask teknologisk utvikling og fallende kostnader gjør elektrifisering til den viktigste klimaløsningen for stadig flere fartøysegmenter. En mulig brems her kan bli

tilgang til ladeinfrastruktur langs kysten. Økt nettkapasitet er en nøkkel for å unngå forsinkelser.

Dype utslippskutt forutsetter også at grønne drivstoffalternativer blir tilgjengelig i markedet til konkurransedyktige priser. Klimaråd mener det er god bruk av offentlige midler å støtte utvikling og utrulling av hydrogenbaserte drivstoff og biogass i maritim sektor – både investeringer i fartøy og i landbasert produksjons- og bunkringsinfrastruktur.

Fiskeri står for noen av de mest krevende utslippene i Norge. I tillegg til å følge et drivstoff- og teknologispor, bør myndighetene snarest vurdere hvilke fiskerireguleringer som bør endres for å gjøre klimamålene lettere å nå. For eksempel viser en SINTEF-studie at det å fjerne dagens lengdebegrensning på 21 meter for kystflåten kan redusere energibruken vesentlig (SINTEF, 2026).

Det bør også utredes om fiskekvotetildelingssystemet på sikt kan endres slik at fartøy med lave utslipp og lavt energiforbruk premieres.

### Flytrafikken

Luftfarten må legge langsiktige klimamål til grunn til sin planlegging. Et viktig virkemiddel er at CO<sub>2</sub>-avgiften for luftfart, som ble fjernet helt i 2026, gjeninnføres og trappes videre opp frem mot 2035. Forslag om utvidelse av Gardermoen med en tredje rullebane er et eksempel på tiltak som bør legges vekk. Det samme gjelder planer om å utvide kapasiteten for flyfrakt av for eksempel sjømat, eller tilrettelegging for økt import av for eksempel forbruksvarer (Temu-import).

Innenlandsk luftfart utgjør en ganske liten del av transportutslippene, men andelen vil øke etter hvert som andre deler av transportsektoren – som er lettere å elektrifisere – kutter sine utslipp.

**Klimaråd mener at taxfree-ordningen bør avvikles. Reelle kostnader knyttet til flytrafikken må komme til syne i billettprisene.**

**Klimaråd mener det bør innføres en egen avgift på flyfrakt, både inn og ut av landet.**

I Norge er det flytrafikken mellom de største byene som står for sektorens største utslipp. Å oppgradere togtilbudet mellom Oslo og Trondheim, Oslo og Bergen og Oslo og Kristiansand og Stavanger er ikke gjort i en håndvending, men er på sikt trolig det viktig-

ste tiltaket for å unngå utslipp fra denne sektoren. Samtidig kan både næringsliv og offentlig forvaltning ganske sikkert spare både tid, utslipp og penger ved å unngå unødvendig reising mellom disse byene.

Luftfarten er en av sektorene der det gir mening å øke innblandingskrav for bærekraftig biodrivstoff slik også EU legger opp til (Regjeringen, 2025c).

## Petroleum

**Det vil være svært uheldig om Stortinget velger å redusere summen av virkemidler som bidrar til utslippskutt i petroleumssektoren.**

Stortinget vedtok i 2020 at klimagassutslippene i petroleumssektoren skal reduseres med 50 prosent i 2030 målt mot 2005.

Høsten 2025 ble det klart at dette målet ikke ville bli nådd, og som figur 3.10 viser ligger det nå an til en utslippsreduksjon på ca. 35 prosent, målt mot 2005 (Andersen, 2025).

En fjerdedel av klimagassutslippene i Norge kommer fra produksjon av olje og gass. Utslippene har økt med over 40 prosent siden 1990, men de siste årene har vi sett en nedadgående trend. Det skyldes at mange olje- og gassinstallasjonene til havs har erstattet gasskraft med strøm fra land. En viktig driver for denne utviklingen er økningen i CO<sub>2</sub>-avgiften og kvoteprisen.

Det ble i 2025 brukt i overkant av 11 TWh strøm fra kraftnettet i petroleumsproduksjonen. Det er tatt beslutninger om å elektrifisere ytterligere anlegg slik at strømforbruket kan øke til 16,5 TWh i 2030, slik figur 3.11 viser. Det tallet inkluderer elektrifisering av Snøhvit og Melkøya-anlegget i Hammerfest.

Begrenset tilgang på fornybar kraft og nett har gjort elektrifisering av sokkelen med strøm fra land til et kontroversielt tema.

Høsten 2025 kom det flere signaler om at tiden for storstilt elektrifisering av norsk petroleumsproduksjon er over.

Planene om elektrifisering av Halten og Tampen ble skrinlagt, etter at Equinor konstaterte at de ikke så lønnsomhet i prosjektene. Dette betyr at oljesektoren ikke når sitt selvpålagte mål om 40 prosent utslipps-

reduksjon til 2030, og dermed heller ikke målet om 50 prosent utslippsreduksjon som Stortinget satte i forbindelse med oljeskattepakken i 2020.

Klimaråd mener det vil være svært uheldig om Stortinget nå velger å redusere summen av virkemidler som bidrar til utslippskutt i petroleumssektoren. Det bør ikke bli billigere å slippe ut CO<sub>2</sub> for en næring med store utslipp og høy betalingsevne.

Signaleffekten – både til andre sektorer i Norge og internasjonalt – vil være svært dårlig.

Snarere bør summen av CO<sub>2</sub>-avgifter og kvotepris økes. Det vil gi større inntekter til statskassen og medvirke til at særlig haleprosjekter med lav lønnsomhet og store utslipp blir mindre attraktive. Samtidig vil det kunne reise penger til internasjonal klimafinansiering.

I forbindelse med utslipp fra petroleumssektoren er det også viktig hvordan Norge og EU gjør opp seg imellom når det gjelder utslipp fra kvotesektoren. Se nærmere om dette i kapittel 2.

Det er foreløpig ikke satt full stopp for nye olje- og gassprosjekter uten elektrifisering.

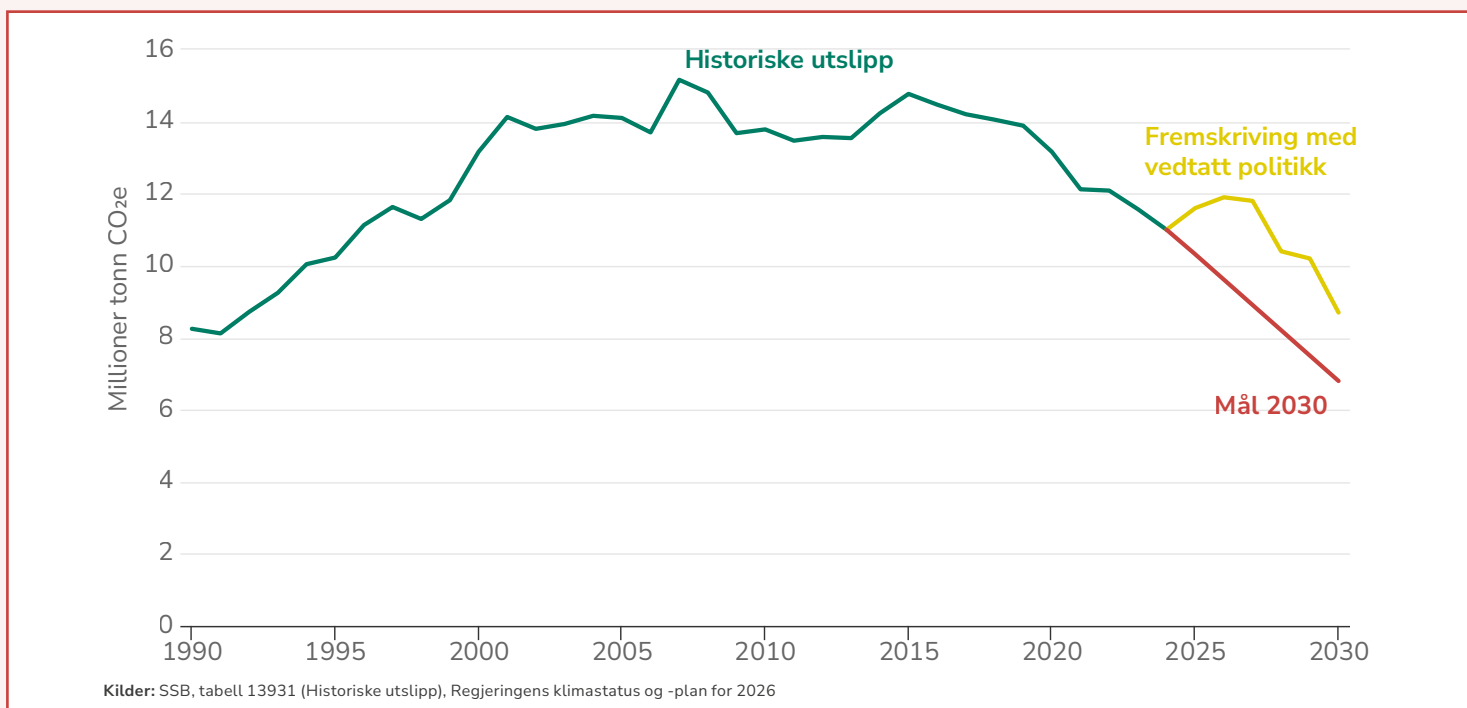
Nye og store utslippskilder bør unngås, enten det handler om petroleumsaktivitet eller annen industri. Dersom nye petroleumsprosjekter av en viss størrelse settes i produksjon, bør det være et krav at produksjonen skjer tilnærmet uten utslipp. Dette er nå særlig aktuelt for Wisting-feltet i Barentshavet, der Equinor har planer om å legge frem en plan for utbygging og drift i 2027, etter at prosjektet ble lagt på is i 2022.

Vår vurdering er at oljeselskapene bør betale den reelle merkostnaden ved utslippsfri olje- og gassproduksjon, enten det handler om å bygge ut kraft eller løsninger som innebærer karbonfangst.

Å bruke landarealer for å bygge vindkraft som skal brukes til å hente opp mer olje og gass er i et ressurs- og klimaperspektiv en dårlig idé.

**Figur 3.10: Sektormål olje og gass**

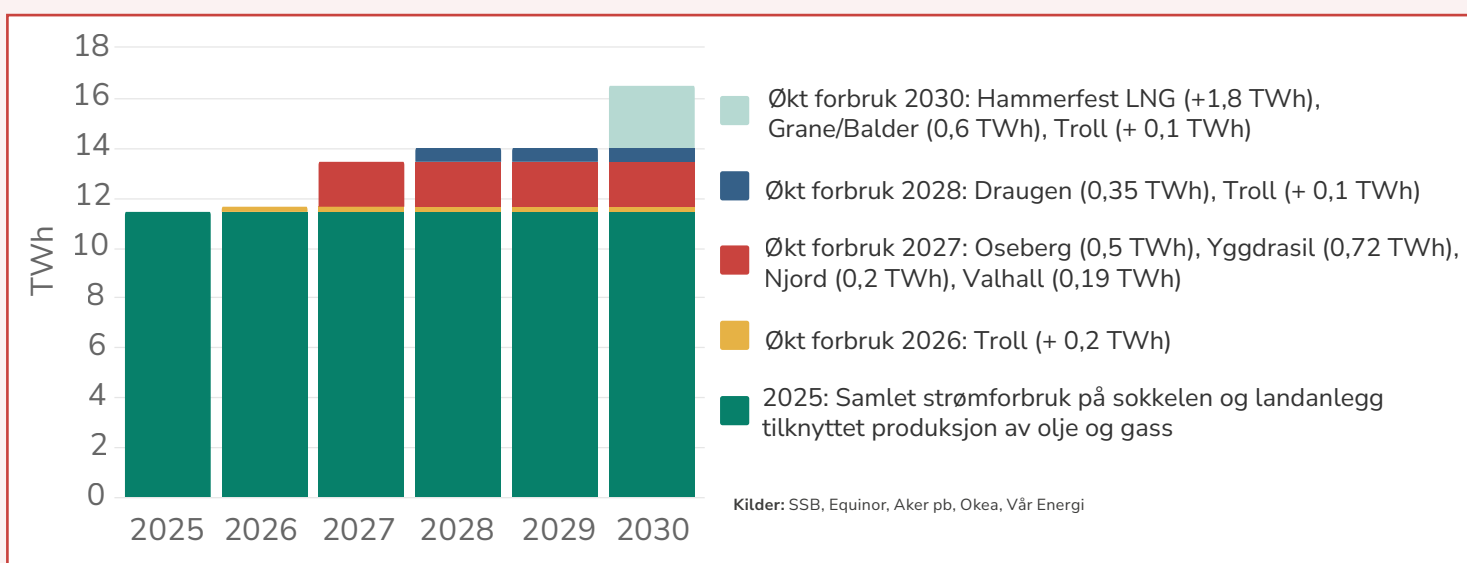
Historiske utslipp fra produksjon av olje og gass, utslippsfremskrivning med vedtatt politikk og lineær utslippsbane til målet for 2030.



Vedtatt politikk er ventet å redusere utslippene fra produksjon av olje og gass fra 11 millioner tonn i 2024 til 8,7 millioner tonn i 2030. For å nå målet om å halvere utslippene sammenliknet med 2005, må utslippene reduseres til 6,8 millioner tonn.

**Figur 3.11: Strømforbruk i produksjon av olje og gass i dag og vekst mot 2030**

Historiske utslipp siden 1990 og utslippsmål for 2030 for ikke-kvotepiktig transport, olje og gass og sjøfart og fiske.



I 2025 gikk i overkant av 11 TWh av Norges strømforbruk til produksjon av olje og gass, utenom forbruk i oljeraffineri. Flere felt og anlegg vil bli elektrifisert de nærmeste årene, inklusiv Snøhvit og Melkøya-anlegget i Hammerfest. Strømforbruket er derfor ventet å øke til 16,5 TWh i 2030.

## Nye rammer for petroleumpolitikken

**Norsk petroleumpolitikk må være i tråd med Parisavtalens mål om å begrense oppvarmingen til ned mot 1,5 grader.**

Dette innebærer at klimapolitikken setter rammene for utviklingen av sektoren. EUs kvotesystem regulerer utslippene i produksjonen, mens etterspørselen etter norsk olje og gass i stor grad vil bli definert av tempoet i den europeiske energiomstillingen.

(Se også omtalen i kapittel 2 om uttalelsen fra Den internasjonale domstolen i Haag).

Norsk olje og gass selges i all hovedsak til EU og Storbritannia. Ved lavere etterspørsel i Europa kan olje handles globalt, mens gass i stor grad er knyttet til det europeiske markedet gjennom rørledninger. Det er større muligheter for å kutte utslipp fra gass enn fra olje, ved hjelp av karbonfangst og -lagring.

Dette kan tilsi et tydeligere skille mellom olje og gass i norsk politikk. Europa vil fortsatt ha behov for trygge og rimelige gassleveranser frem mot 2040, og norsk rørgass har lavere utslipp enn LNG. Blått hydrogen kan også ta ned utslipp i Europa. Hydrogen vil trolig spille en viktig rolle for å oppnå utslippskutt i en del sektorer.

EU har som mål å avvikle all import av russisk gass innen utgangen av 2027. Avhengighet av amerikansk LNG heller ikke ønskelig. Norge må føre en petroleumpolitikk som balanserer klimahensyn med rollen som en pålitelig gassleverandør.

Et klarere skille mellom olje og gass kan styrke argumenter for å innføre en produksjonsavgift for olje, i tillegg til dagens utslippskostnader. Dette vil øke kostnadene for selskapene og slik kunne redusere norsk oljeproduksjon noe, ved at de minst lønnsomme feltene stenges ned tidligere. Dette vil redusere forbrenningsutslippene fra oljeeksporten, men øke statens inntekter. Disse inntektene kan øremerkes internasjonal klimafinansiering.

En naturlig tilpasning i letepolitikken er å begrense leting til områder som allerede er åpnet og ligger i umiddelbar nærhet til eksisterende infrastruktur. Ettersom de såkalte «modne» områdene på sokkelen som er med i TFO-ordningen (tildeling av letetillatelser i forhåndsdefinerte områder) nå dekker store deler av norsk sokkel, bør det gjøres en innstramning i hvor langt fra eksisterende infrastruktur det kan tillates ny leting og boring.

Den viktigste konfliktlinjen i norsk petroleumpolitikk handler om utviklingen av Barentshavet. Spørsmålet om utbyg-

ging av infrastruktur i form av gassrør vil langt på vei avgjøre om det videre vil bli satset tungt på olje- og gassvirksomhet i Barentshavet, fordi det i dag ikke er andre muligheter for ilandføring av gass enn LNG-anlegget på Melkøya.

Energiminister Terje Aasland har uttalt at et gassrør nordover fra Aasta Hansteen forløpig ikke har «bestått markedstesten» (Stortinget, 2026b). Regjeringen har ifølge Aasland ingen planer om å subsidiere et eventuelt gassrør, eller andre løsninger for å øke gasseksportkapasitet fra Barentshavet.

Leting etter – og produksjon – av gass i Barentshavet vil ha et svært langsiktig perspektiv, og derfor innebære betydelig klimarisiko i lys av EUs planer om å kutte gassforbruket frem mot 2040 og 2050.

Etter vårt syn bør planene om utvidelse av gassinfrastrukturen nordover fra Aasta Hansteen avvises både av klimahensyn, og på grunn av den økonomiske risikoen.

Den sikkerhetspolitiske situasjonen tilsier også at satsingen på petroleumsaktivitet i Barentshavet vurderes på nytt. Behovet for sikring av anlegg, samt risiko for mulig press både fra Russland og USA (Ursin, 2025c), må inngå i analysen politiske myndigheter gjør (Borchgrevink, 2026).

Dagens geopolitiske forhold styrker etter vårt syn argumentet for å verne mest mulig av de arktiske områdene for å redusere risikoen for ressurskonflikter. En forpliktelse til ikke å åpne nye områder kan være et viktig norsk bidrag.

Å utarbeide en strategi for oljealderens slutfase er fornuftig og nødvendig. Klimaråd har forventninger om at Omsstillingskommisjonen vil levere forslag som kan følges opp gjennom konkrete politiske tiltak.

Investeringsnivået i norsk petroleumssektor er fortsatt høyt. I 2026 forventer nå SSB samlede oljeinvesteringer på 249 milliarder kroner (Lier, 2025). Dette er en liten nedgang fra 2025, men det er ventet vesentlig kraftigere fall etter hvert som de store prosjektene tørker ut.

Det er viktig at Regjeringen og Stortinget ikke lar seg presse til å lage nye særordninger og støttepakker for petroleumsnæringen i lys av denne utviklingen. Det er en naturlig utvikling at næringen etter hvert blir mindre. Eventuelle tiltak for å møte nedgang i leverandørindustrien, må rettes inn slik at de fremmer omstillingen i norsk økonomi, ikke forsinker eller forhindrer den.

Det samme gjelder hvis olje- og gassprisene skulle falle.

## Industri

**CO<sub>2</sub>-kostnadene er ikke er nok til å drive omstillingen i industrien i tråd med målet om netto null utslipp i 2050. Derfor er det behov for et forutsigbart støtteprogram for store utslippsreduksjoner frem mot 2035.**

Utslippene fra industrien er i dag redusert med 45 prosent siden 1990. Nedgangen skyldes først og fremst nedgang i utslipp av de kraftige klimagassene perfluorkarboner (PFK), svovelheksafluorid (SF<sub>6</sub>), og lystgass (N<sub>2</sub>O) fra produksjon av aluminium, kunstgjødsel og i magnesiumindustrien.

Til tross for nedgangen står industrien for nesten en fjerdedel av Norges utslipp i dag. En vellykket omstilling mot netto null utslipp i 2050 er derfor avhengig av at vi lykkes med å kutte eller fange og lagre utslippene fra produksjon av aluminium, sement, stål, kunstgjødsel og andre industrivarer.

I regjeringens klimastatus og -plan for 2026 er det ventet at vedtatt politikk vil redusere utslippene fra 10,6 millioner tonn i 2024 til 9,9 millioner i 2030 og videre til 9,5 millioner i 2035. Et forbud mot bruk av fossil energi til indirekte fyring i ikke-kvotepliktig industri er ventet å bidra mest. Planlagt politikk kan ytterligere kutte utslippene til 9,13 millioner tonn i 2035. Mesteparten av denne reduksjonen vil være en konsekvens av at forbudet mot fossil fyring utvides til å også gjelde kvotepliktig industri.

Selv med planlagt politikk vil industrien fortsatt ha store utslipp om ti år. Årsaken er at de enkle utslippskuttene er gjennomført. Det er de krevende og dyre tiltakene som gjenstår. For å fjerne alle utslipp, er industrien avhengig av karbonfangst og -lagring, bio-karbon, grønt eller blått hydrogen og elektrifisering.

Større forskningsinnsats og tidlig spredning av ny teknologi, for eksempel ved at staten stiller krav ved innkjøp, er tiltak som kan bidra til å få kostnadene ned.

Industrien står overfor et fremtidsbilde der tilgangen på CO<sub>2</sub>-kvoter vil gå ned, i takt med innstrammingene i EUs kvotemarked. Samtidig vil tildelingen av gratiskvoter strammes inn etter hvert som ordningen med karbontoll (CBAM) fases inn. Kostnaden ved utslipp vil gå opp, men forventningen er at til tross for stammere kvotemarked og høyere CO<sub>2</sub>-kostnader, vil ikke dette alene være nok til at det vil være lønnsomt å investere i tiltak som gir store utslippskutt i industrien.

Fordi CO<sub>2</sub>-kostnadene ikke er nok til å drive omstillingen i industrien i tråd med målet om netto null utslipp i 2050, er det behov for et forutsigbart støtteprogram for særlig investeringstunge klimatilak frem mot 2035 (som CCS). Programmet bør organiseres som et auksjonssystem med differansekontrakter koblet til kvoteprisen, slik at statens utbetalinger reduseres når CO<sub>2</sub>-kostnadene øker. Programmet må også tilpasses relevante europeiske ordninger og initiativ, som EUs innovasjonsfond.

For å hindre at kraftkrevende industri flytter fra Norge til land med svakere klimapolitikk, mottar industriaktører subsidier fra staten i form av CO<sub>2</sub>-kompensasjon. De årlige utbetalingene i CO<sub>2</sub>-kompensasjon har økt fra 223 millioner kroner i 2013 til 5,6 milliarder i 2023. Fra og med 2024 er det satt et tak på samlet utbetalt CO<sub>2</sub>-kompensasjon på 7 milliarder kroner (2024-verdi). I 2024 ble det også vedtatt at selskaper som mottar CO<sub>2</sub>-kompensasjon må bruke 40 prosent av subsidiene for årene 2024–2030 på klima- og energieffektiviseringstiltak. Pengene må brukes i perioden 2024–2034.

**Klimaråd mener Regjeringen bør stille tydeligere krav til klima- og energitiltaksplanene for å sikre at industriaktørene ikke kun har planer, men at planene gjennomføres og fører til redusert energibruk og kutt i utslipp.**

I tillegg er det behov for et eget CCS-program for avfallsforbrenning som gir kommunale avfallsforbrenningsanlegg forutsigbarhet om statens støtteandel, slik at det kan utvikles og investeres i nødvendige fangstanlegg. Både fossile og biogene CO<sub>2</sub>-utslipp kan fanges og lagres fra avfallsforbrenningsanlegg og det bør derfor legges til rette for salg av verifisert karbonfjerning (CDR: Carbon Dioxide Removal) i tråd med EU-rammeverket Carbon Removals and Carbon Farming (CRCF) når det er ferdig utviklet og vedtatt.

Å kutte utslipp fra avfallssektoren handler også om omstillingen til sirkulær økonomi. mindre forbruk, lengre levetid og mer ombruk vil direkte redusere mengden avfall til forbrenning.

Etableringen av *Samfunnsoppdraget for sirkulær økonomi* er et godt initiativ, men skal initiativet ha noen effekt må regjeringen snarest følge opp med økonomiske og regulatoriske virkemidler som kan fremme økt sirkularitet. Det inkluderer rask innlemmelse av relevant EU-regelverk på området, som for eksempel

EUs økodesignforordning, forordningen for kritiske råvarer og direktivet om rett til reparasjon av varer.

## Forsvaret

**Forsvarsløftet må brukes til å styrke klima- og naturhensyn i sektoren.**

Den alvorlige sikkerhetspolitiske situasjonen har gjort opprustning av forsvaret i Norge og Europa til en hovedprioritet. I Norge har et samlet Storting stilt seg bak den nye langtidsplanen for Forsvaret frem mot 2036. Planen har en økonomisk ramme på 1624 milliarder kroner – en økning på over 600 milliarder fra forrige plan.

Hvordan disse midlene investeres, vil ikke bare være avgjørende for norsk forsvarsevne, men også for Norges evne til å nå klimamålene. Store materiell- og infrastrukturinvesteringer vil prege energibruk og utslipp i flere tiår fremover.

Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) har påpekt hvordan klimaendringene påvirker Forsvarets operasjonelle miljø, infrastruktur og utstyr (Pedersen, Lausund, & Voie, 2025). De anbefaler at klimatilpasning og reduksjon av klima- og miljøavtrykk integreres i Forsvarets langtidsplanlegging, anskaffelsesprosesser og operasjonskonsepter. Dette er viktig for å styrke Forsvarets evne til å operere under endrede klimaforhold, bidra til å oppnå nasjonale klimamål, opprettholde tilliten fra befolkningen og sikre fremtidig rekruttering (Granolund, et al., 2022).

Forsvaret vedtok i 2022 en egen klima- og miljøstrategi (Forsvaret, 2022). Her understrekes det at det ikke er en motsetning mellom grønn omstilling og styrket forsvarsevne. Strategien viser blant annet til gevinster ved fossilfritt drivstoff: «Overgang til fornybare energikilder vil i tillegg til klima- og miljøgevinst, kunne gi operative fordeler og redusere driftskostnader». Klima og sikkerhet er også viktig for NATO, som har opprettet The NATO Climate Change and Security Centre of Excellence (CCASCOE, 2026).

Klimaomstillingen handler dermed ikke bare om utslippskutt, men om å tilpasse og ruste forsvaret til å møte en fremtid der klimaet, teknologiutviklingen og den geopolitiske situasjonen er i endring. Klimaomstillingen må derfor ikke settes på pause som følge av opprustningen av forsvaret. Klimaråd vil advare mot å fremstille klima og sikkerhet som motsetninger. Tvert

imot må forsvarsløftet brukes til å styrke – ikke svekke – klima- og naturhensynene i sektoren.

Klimaråd peker på fire sentrale klimaoppdrag for forsvaret:

- Integrere klimahensyn i de årlige budsjettprosessene.
- Premiere klimakutt og energisparing i nye anskaffelser, som ved innkjøp av 28 nye standardfartøy til Sjøforsvaret (Grønt Skipsfartsprogram, 2025).
- Utrede etablering av en norsk/nordisk verdikjede for produksjon og distribusjon av bærekraftig flydrivstoff (SAF).
- Redusere avhengighet av sivil energiforsyning og styrke energifleksibiliteten ved Forsvarets strategisk viktige installasjoner.

Å redusere den fossile energibruken til sjøs og i luften er ikke bare et klimatiltak, men også et sikkerhetspolitisk grep. Økt energiuavhengighet kan styrke Forsvarets forsyningsikkerhet, mens vedvarende fossil avhengighet – ifølge Forsvaret selv – kan utvikle seg til en operativ risiko (Pedersen, Lausund, & Enstrøm, 2025).

## Jordbruk

**Det trengs en ny avtale om utslippskutt i jordbruket som inneholder konkrete og ambisiøse mål og tiltak som tydeliggjør partenes ansvar for å redusere utslippene og øke opptaket av karbon.**

Erna Solbergs regjering inngikk i 2019 en intensjonsavtale med jordbrukets organisasjoner om (Landbruksdirektoratet, 2024) å redusere utslipp og øke opptak av karbon med 5 mill. tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter i perioden 2021–2030 sammenliknet med en referansebane med forventede utslipp. Jordbruket skal bidra med en «vesentlig» del av dette.

Det er nå lite – eller ifølge Riksrevisjonen (Riksrevisjonen, 2025) «ingenting» – som tyder på at dette målet vil bli nådd.

I en rapport som kom sommeren 2025 konstaterte Riksrevisjonen at styringen fra Landbruks- og matdepartementet «bærer preg av mangel på en tydelig strategi og uklare ansvarsforhold», og at «virkemidlene ikke samsvarer med det høyre ambisjonsnivået i avtalen».

Den første hovedrapporten om gjennomføringen kom vinteren 2024 (Landbruks- og matdepartementet, 2024) og tydet på at det går ytterst sakte med utslippsreduksjonene. Det heter at det er «lagd til grunn at utslippene vil kuttes mest mot slutten av avtaleperioden».

Neste gjennomgang skal etter planen skje i 2026. Denne gjennomgangen vil antakelig vise at det er liten fremgang når det gjelder utslippsreduksjoner, blant annet fordi et av tiltakene som har vært oppfattet som løfterikt – bruk av metanhemmere i fôr – nå er skrinlagt. Dette tiltaket ble i Grønn bok for 2025 anslått å kunne gi 0,7 millioner tonn i utslippsreduksjon frem til 2030. I 2026-utgaven var dette redusert til 0,3 millioner tonn, men etter at Tine før jul i 2025 stoppet med denne fôrtilsetningen, er det lite trolig at dette vil bidra til utslippskutt.

Utslippene som bokføres i kategorien jordbruk var i 2024 på 4,4 millioner tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter, eller 9,9 prosent av Norges samlede utslipp. Andelen av utslippene som stammer fra jordbruket, vil stige etter hvert som andre utslipp kuttes.

Slik Norges avtale med EU er utformet, gjør manglende utslippsreduksjoner i landbruket at andre sektorer må øke sin innsats for at Norge skal oppfylle sine forpliktelser.

**Klimaråd mener det trengs nye initiativ fra politisk hold for å sikre at klimagassutslippene fra jordbruket går ned, og at avtalen mellom staten og jordbruksorganisasjonene må reforhandles. En ny avtale må inneholde konkrete og ambisiøse mål, konkrete tiltak og tydeliggjøre partenes ansvar for å redusere utslippene og øke opptaket av karbon.**

I Riksrevisjonens rapport pekes det på at målkonflikter i jordbrukspolitikken er en stor utfordring for klimaarbeidet.

Omstilling til mer klimavennlig produksjon må skje parallelt med at det tas hensyn til beredskap, mat sikkerhet og verdiskaping. Regjeringen oppnevnte vinteren 2025 «Matsystemutvalget» (Matsystemutvalget, 2025) som skal gjøre rede for «muligheter, utfordringer og dilemmaer i matsystemet, og komme med anbefalinger og tiltak som både kan styrke bærekraften i det norske matsystemet, og bidra til at det globale matsystemet blir mer bærekraftig».

### Matsystemet er koblet til globale verdikjeder

Globalt er matsystemene en stor kilde til klimagassutslipp og overforbruk av andre naturressurser. En bred omstilling av samfunnet fordrer at også matsystemene omstilles.

Data fra det forbruksbaserte klimagassregnskapet viser at matvarer er en viktig del av avtrykket norske forbrukere setter i andre deler av verden. Dette kan handle om import av varer som ris og frukt/grønnsaker, men også om import av fôr og fôrråvarer. Både jordbruket og havbruksnæringen er avhengige av import av for eksempel soya og mais.

Når det handler om utslippene som bokføres i det norske klimagassregnskapet, og som er viktigste fokus i dette kapitlet, skiller landbruksutslippene seg fra de øvrige utslippene fordi de i hovedsak er *biogene* – altså at de oppstår som følge av naturlige prosesser. Omkring halvparten av jordbruksutslippene er metanutslipp fra drøvtyggere, mens 10 prosent er metan fra gjødsellagring. Det meste av de resterende utslippene er lystgass, hovedsakelig fra nitrogen gjødsling.

CO<sub>2</sub>-utslippene fra drift av jordbruksmaskiner telles som utslipp under transportsektoren, mens utslipp knyttet til produksjon av mineralgjødsel bokføres i industrien. I intensjonsavtalen med staten kan jordbruksorganisasjonene også telle med kutt foretatt i transport og bygg opp mot måloppnåelsen.

Utslippene fra jordbruk er umulig å redusere helt til null, men både endret kosthold og driftsendringer kan gi betydelige utslippsreduksjoner. Endringer i forbruket – på etterspørselssiden – må følges av endringer på tilbudssiden, altså i produksjonen, for å ha noen betydelig effekt.

### Omlegging av forbruket

Utslipp fra matsystemet kan *unngås* både gjennom tiltak som endrer forbruket, og tiltak som forandrer produksjonsmetodene.

Ved redusert matsvinn, og gjennom omlegging av kostholdet (mindre kjøtt), kan utslippsintensiv produksjon *unngås*.

I Miljødirektoratets oversikt over mulige utslippsreduksjoner i Norge, fremkommer det at «kostholdstiltaket» er et stort og rimelig klimatilskott. De siste tallene tilsier at «kostholdstiltaket», som innebærer at kon-

sumet av rødt kjøtt i gjennomsnitt holdes på samme nivå som i kostholdsradene, maks 350 gram rødt kjøtt per person per uke, kan gi en utslippsreduksjon på 1,2 millioner tonn i 2030 og 2,2 millioner tonn i 2035 (Miljødirektoratet, 2026b).

Endringer i forbruket må følges av at det skjer en endring på tilbudssiden, altså at antall drøvtyggere reduseres.

Dette er blant de største enkelttiltaket i Miljødirektoratets liste over tiltak som kan gi store utslippskutt. Det er i realiteten antallet drøvtyggere og kjøttproduksjonen som avgjør avtrykket. Slik effektene for jordbruket er gjort rede for i Miljødirektoratets rapport, vil grovfôrbasert produksjon av kjøtt (storfekjøtt og sau) i fjellbygdene på Østlandet, på Vestlandet og i Nord-Norge bli betydelig berørt. Store grasarealer vil bli tatt ut av produksjon og tallet på husdyrproduksjoner reduseres vesentlig.

Det er lite sannsynlig at det vil være politisk støtte til en slik omlegging, blant annet i lys av hensyn til beredskap og bosetting. Skal «kostholdstiltaket» kunne realiseres, må det følges av en omlegging av landbrukspolitikken som ivaretar utkantjordbruket.

Reduksjon av forbruket av storfekjøtt ned til nivået som kan leveres som et «biprodukt» i melkeproduksjon gir store utslag når det gjelder utslipp. For landbrukspolitikken betyr dette at produksjon av kjøtt fra ammeku bør vike når forbruket går ned, forutsatt samme etterspørsel etter melkeprodukter.

Vår vurdering er at myndighetene bør bruke sterkere virkemidler enn nå for å påvirke forbrukeratferden, både gjennom informasjonstiltak og økonomiske virkemidler. Det gjelder å unngå matsvinn, og unngå høyt kjøttkonsum.

Forbud mot salg av kjøtt med tap er et godt tiltak. Andre tiltak på avgiftssiden kan være å innføre full moms på kjøtt, eventuelt også innføre en kjøttavgift. Dette kan følges av avgiftsreduksjoner på fisk, grønnsaker og frukt.

Alternativt kan innføring av kjøttavgift eller klimagassavgift ligge som et «ris bak speilet» noen år frem i tid, dersom ikke utslippsreduksjonene skjer uten slike tiltak.

Samtidig kan avgiftene reduseres på matvarer med mindre utslipp. Dette kan også medføre bedre folkehelse i tråd med kostholdsradene.

## Omlegging av produksjonen

Landbrukspolitikken henger sammen med matberedskapen og behovet for en fornuftig utnyttelse av arealene over hele landet.

Mens kylling og svin i hovedsak spiser korn, er kua og sauene i stand til å utnytte grasressurser over hele landet. Produksjon av kjøtt, i et intensivt landbruk, medfører ofte store miljøbelastninger, for eksempel i form av nitrogenutslipp. All husdyrproduksjon krever spredeareal til gjødsel med utslipp til luft og vann. Også planteproduksjon med intensiv bruk av mineralgjødsel, kan ha samme type negative miljøeffekt.

Regjeringen foreslo i statsbudsjettet for 2026 å innføre klima- og miljøavgift på mineralgjødsel fra 1. januar 2027, men dette ble stoppet i Stortinget. Dette viser at det er politisk vanskelig å bruke «pisk» for å endre atferd i jordbruket.

Argumentet for en klima- og miljøavgift på mineralgjødsel, er at den vil kunne bidra til bedre ressursutnyttelse og lavere lystgassutslipp som følge av redusert bruk. Det vil også øke den relative verdien på husdyrgjødsel, og dermed legge til rette for mer sirkulære løsninger. Produksjon og bruk av mineralgjødsel utgjør også en betydelig utslippskilde. Den bokføres i andre sektorer, men det er jordbrukets etterspørsel som er driveren. Dette kan i større grad adresseres gjennom å redusere avhengigheten av mineralgjødsel gjennom en mer sirkulær bruk av næringsstoffer (nitrogen og fosforgjenvinning) fra husdyrsektoren, avløpsslam og andre kilder som for eksempel fiske-slam. Redusert bruk av mineralgjødsel kan derfor gjøre at utslipp unngås.

Ved siden av nitrogenoverskuddet er det et fosforoverskudd i store deler av norsk jordbruksareal. En ujevn fordeling av husdyrgjødsel, på grunn av kanaliseringspolitikken, gjør at det er lite tilgjengelig spredeareal i mange husdyrområder. Samtidig benytter korn- og grønnsaksområder seg av mineralgjødsel. En bedre ressursutnyttelse av husdyrgjødsel og andre biologiske gjødselproduksjoner bør i større grad prioriteres for å redusere utslipp og bidra til mer sirkulær økonomi i landbruket. Det er viktig at man tenker helhetlig når man skal prioritere tiltak for å redusere tverrsektorielle utslippsdrivere både til luft, vann og jord.

En betydelig andel av den nasjonale kornproduksjonen benyttes til kraftfôr og det er et potensial for å benytte slike kornarealer til andre matproduksjoner som matkorn, grønt- og proteinvekster. Samtidig kan sterkere prioritering av klimatiltak i sektoren redusere utslipp og øke opptak av karbon eksempelvis gjennom jordhelsetiltak. Dette kan også være fordelaktig for biologisk mangfold og produktivitet.

Dette tilsier at det er fornuftig med et mer variert landbruk over hele landet, med husdyrproduksjon og dyrking av matvekster i tråd med lokale forutsetninger. Dette kan også gi styrket selvforsyningsgrad av en del produkter, samt spredning av risiko i tilfelle ekstremvær rammer avlingene i enkelte deler av landet.

Utslippene fra jordbruk er umulig å redusere helt til null, men endret kosthold og forbedringer i matproduksjonen kan gi betydelige utslippskutt. Her besøkte statsminister Jonas Gahr Støre (Ap) Øvre Berger gård i Ski i november 2025. Klimatiltak i landbruket var fokus for besøket.

.....  
FOTO: GORM KALLESTAD / NTB



## Forbruket – politikken og næringslivet må på banen

På mange områder trekker forbrukeratferd – stimulert av markedsstrukturer og rammebetingelser – i motsatt retning av målet om å omstille oss til et lavutslippssamfunn. Nordmenn er blant Europas største forbrukere, med et personlig konsum i 2023 som lå 24 prosent over EU-gjennomsnittet, og mellom 5 og 18 prosent høyere enn i de øvrige nordiske landene (Grønn bok, 2025).

Klimaråd mener forbrukersiden av klimaomstillingen bør løftes høyere på den politiske dagsordenen – og inn i styreverommene. Skal vi lykkes med klimavennlig atferdsendring i stor skala, må politikk og næringsliv ta et felles ansvar for å endre insentivene.

Eksemplene under viser hvordan forbrukere i dag systematisk stimuleres til økt klimabelastning.

### Rødt kjøtt

Å redusere kjøttforbruket i tråd med de nasjonale kostrådene, er det viktigste klimataket i jordbrukssektoren (Miljødirektoratet, 2026). Likevel er kjøtt relativt rimelig for norske forbrukere. En av årsakene er usynlig krysssubsidiering i matvarebransjen, der lave priser på kjøtt mot kunde finansieres internt. Informasjonskampanjer har hatt begrenset effekt: smak og pris veier tyngre enn bærekraft for de fleste.

Forskning viser at aksepten for en kjøttavgift øker betydelig dersom inntektene øremerkes til å gjøre frukt og grønnsaker billigere. En slik omfordeling gjør det mulig å velge klimavennlig uten at det oppleves som en straff. Produktinnovasjon – som blandingsprodukter der kjøttandelen reduseres – kan senke terskelen ytterligere, men forutsetter at de systemiske prisinsentivene først endres.

### Tollfri netthandel

VOEC-ordningen («VAT on E-Commerce»), som kom i 2020, gjør det enkelt og billig å handle fra leverandører verden over. Varer sendes direkte til forbruker uten toll eller ekstra gebyrer – og uten at klimakostnadene ved produksjon og transport reflekteres i prisen. Ordningen har bidratt til en eksplosiv importvekst av lavprisvarer, særlig tekstiler. Ifølge tall Klimaråd har fått fra Tolletaten, og som er vist i figur 3.12, ble det i 2025 importert 10,6 millioner pakker bare fra Kina under VOEC-ordningen til Norge – en økning på 92 prosent fra 2024.

Pris er ett av de viktigste virkemidlene vi har for å påvirke forbruksbaserte utslipp, men dagens VOEC-ordning reflekterer ikke dette.

### Lojalitetsprogrammer

Lojalitetsprogrammer er utformet for å øke kjøpsfrekvens og volum. Bonuspoeng, tidsbegrensede tilbud og nivåsystemer gjør at kjøp oppleves som en gevinst – og bidrar til at vi handler mer enn vi trenger. I flybransjen belønner programmene hyppige reiser og stimulerer til flyginger som kanskje ellers ikke ville funnet sted. I dagligvare kan de drive bunkring som ender som matsvinn.

Næringslivet har et selvstendig ansvar for å endre dette. Der bransjen ikke handler, kan myndighetene regulere programmer som systematisk belønner klimabelastende atferd. Lojalitetsprogrammene trenger ikke være overforbruksmaskiner – de kan like gjerne belønne gode valg.

### «Nudging» er ikke nok alene

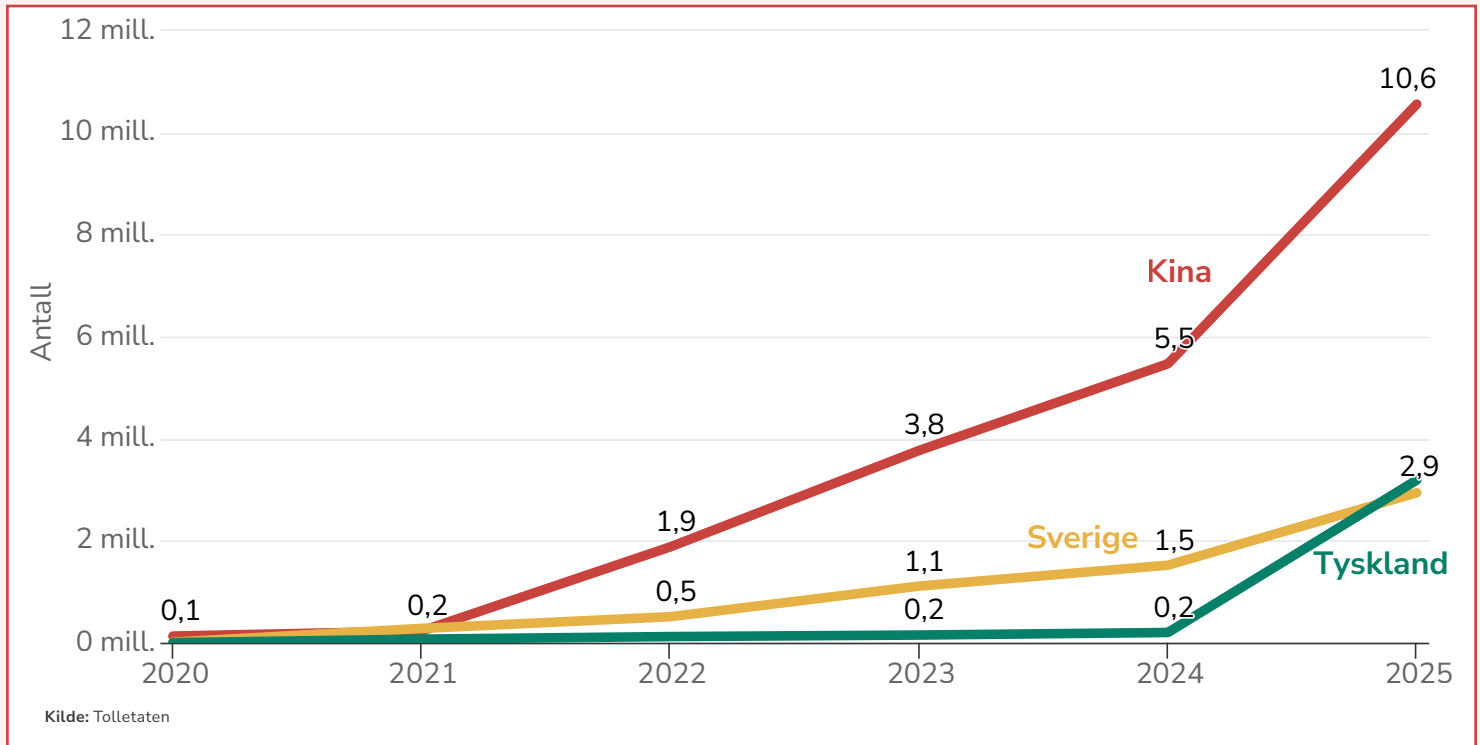
Atferdsintervensjoner (nudging) og forbrukerinformasjon kan være nyttige virkemidler – men må ikke bli en hvilepute som erstatter systemiske grep. Forskning viser at individuelle valg i stor grad er låst i strukturer som fremmer overforbruk, og at atferdsintervensjoner har begrenset effekt så lenge de underliggende prisinsentivene peker i feil retning (Chater & Loewenstein, 2023).

Eksemplene er mange: Merking av klimaavtrykk på matvarer har liten effekt så lenge krysssubsidiering holder prisene på rødt kjøtt kunstig lave. Kampanjer for strømsparing når ikke frem dersom støtteordninger samtidig svekker motivasjonen for energieffektivisering. Tollfri import under VOEC-ordningen gir så sterke prisinsentiver til overforbruk av lavprisvarer at holdningskampanjer ikke kan kompensere. Og lojalitetsprogrammer som belønner volum og hyppighet vil fortsette å stimulere til matsvinn og unødvendige flyreiser – inntil de reguleres i en annen retning.

Poenget er ikke at «nudging» er verdiløst, men at det forutsetter at de systemiske rammebetingelsene trekker i samme retning. Uten prismekanismer, regulering og strukturelle endringer risikerer fokuset på individuelle tiltak å fungere som en avledning fra de omstillingene i markedet som faktisk er nødvendige.

**Figur 3.12: Eksplosiv vekst i import av billigvarer fra Kina**

Antall innførsler av tollfrie varer under VEOC-ordningen, fra Kina, Tyskland og Sverige (topp 3), 2020–2025.



## KAPITTEL 4:

# Energiomstillingen

## Innhold

Forbedringer av Grønn bok	39
<b>Vi trenger mer fornybar energi – men det er en knapp og verdifull ressurs</b>	<b>84</b>
Produksjon av fornybar kraft i Norge	84
Utbygging av ny produksjonskapasitet	86
Økt etterspørsel etter fornybar strøm	86
Mål om utbygging av fornybar energi og energieffektivisering	88
<b>Anbefalinger fra Klimaråd</b>	<b>90</b>
Klimamålene må styre kraftpolitikken	90
Energieffektivisering	90
Ny kraftproduksjon	90
Økt nettkapasitet	91
Vi må samarbeide med Europa	91
Havvindsatsingen bør fortsette	91
Kjernekraft vil kreve betydelig statlig involvering	91
<b>Elektrifisering er kjernen i klimaomstillingen</b>	<b>92</b>
Mer energieffektivisering er nødvendig og riktig	92
Mer krafthandel – samarbeid med naboland	93
Tiltak på kort og mellomlang sikt	94
Tilgangen på ny energi uten negative konsekvenser for naturen er begrenset	95
Omstart for kraftutbygging i Norge	97
Mest mulig marked – men statlig inngripen når det trengs	99
Tiltak på lengre sikt	100
Heller Norgesbonus enn Norgespris	103

## OPPSUMMERING

Nesten halvparten av energiforbruket i Norge er fortsatt fossilt. Potensialet er stort innen effektivisering, men mer fornybar energi må bygges, uten store tap av natur.

- Kjernen i klimaomstillingen er elektrifisering.
- Klimamålene må styre planene for nett- og kraftutbygging.
- Energieffektivisering og smartere energibruk må prioriteres høyere.
- Norge trenger også mer fornybar kraft, men det må bygges uten store naturtap.
- Norgespris må erstattes av Norgesbonus som er uavhengig av forbruk.
- Kommunenes vetorett mot vindkraft må videreføres, men den må følges av et utredningsansvar.
- Kommuner må pålegges å identifisere egnet areal til mulig ny kraftproduksjon.
- Auksjonsmodell kan utløse kraftproduksjon på areal der utbygging i mindre grad skader naturen.
- Kommuner bør sikres kraftinntekter tidligere gjennom en pre-produksjonsavgift.
- Statlig havvindsatsing bør fortsette, men flytende havvind bør prioriteres.
- Kjernekraft kan ikke bygges ut i Norge uten betydelig statlig involvering.

## DAGENS TILSTAND:

# Vi trenger mer fornybar energi – men det er en knapp og verdifull ressurs

Nesten halvparten av energibruken i Norge er fossil.

I 2024 brukte vi til sammen 286 TWh. Fornybarandelen var 56,6 prosent, slik figur 4.1 viser.

Norges totale energibruk økte jevnt fra 1990 til 2010. Etter 2010 har forbruket flatet ut før vi de siste årene har sett en liten nedgang.

Elektrisitet utgjør i underkant av halvparten av Norges totale energibruk mens en fjerdedel av energien vi bruker er olje og oljeprodukter. Gass utgjør i overkant av 16 prosent, mens kull, bioenergi, fjernvarme og avfall utgjør resten – ca. 11 prosent.

## Produksjon av fornybar kraft i Norge

Norge produserer årlig omkring 150 TWh strøm i et år med normalt tilsig. Omtrent 90 prosent av strømmen produseres fra vannkraft og mesteparten av den resterende produksjonen kommer fra vindkraft. Solkraft står foreløpig for litt mer enn en halv TWh i året.

Produksjonen av vannkraft kan variere mye, avhengig av tilsig og nedbør. Forskjellen på Norges kraftproduksjon i et tørrår og et våttår er stor – omkring 40 TWh skiller det våteste og tørreste året i tidsrommet 1990–2024 (SSB, 2026b). Den store magasinkapasiteten – med maksimal kapasitet på 87,4 TWh (NVE, 2026a), gjør likevel det norske vannkraftsystemet robust. Selv om nedbøren i Norge øker på grunn av klimaendringene, vil også variasjonen i tilsig og nedbør antakelig øke. Det er også noe korrelasjon mellom vind og nedbør. Til sammen kan dette gi sårbarhet i tørrår.

Norges samlede kraftproduksjon har stort sett vært høyere enn strømforbruket. I normalår er Norge derfor nettoeksportør av fornybar strøm. I 2024 var nettoeksporten over 18 TWh (Pedersen, 2025), mens den i 2025 var på 22,8 TWh (Øvrebø, 2026), noe som er rekord.



### Bruk av fossil energi i Norge

Den fossile energibruken i Norge er som ellers i verden basert på kull, olje og gass. Kullforbruket i Norge er lavt i internasjonal målestokk. I Norge benyttes kull som innsatsfaktor og reduksjonsmiddel i noen industrielle prosesser, blant annet i produksjon av jern, stål, ferrolegeringer, silisiummetall, manganlegeringer og i mineralsk industri.

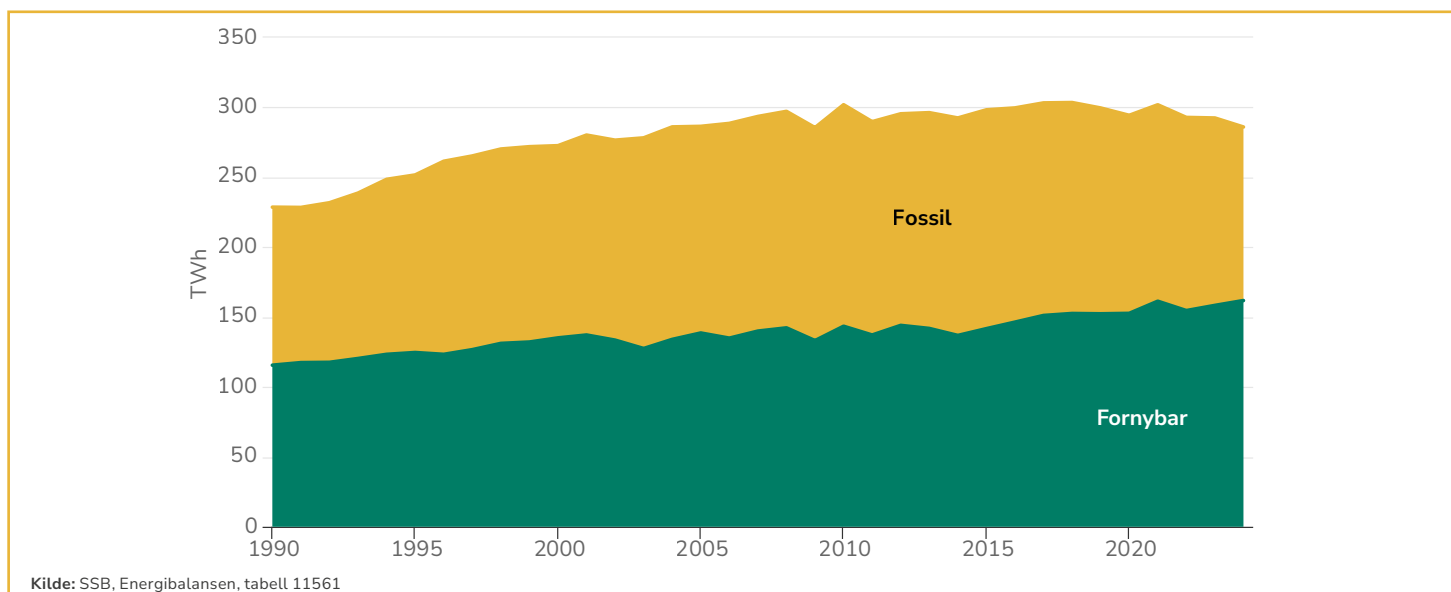
Oljeforbruket ligger på omtrent samme nivå nå som for 35 år siden til tross for en betydelig befolkningsøkning. Olje og oljeprodukter brukes i hovedsak i form av bensin, diesel, marin gassolje og andre drivstoff til transport. Noe olje og oljeprodukter benyttes også i industrien.

Gassforbruket er omtrent dobbelt så høyt nå som det var i 1990. I Norge benytter vi gass i hovedsak i utvinning av råolje og gass på sokkelen.

Økningen siden 1990 skyldes at det er mye større aktivitet på norsk sokkel. Økt bruk av strøm fra land har gitt noe redusert gassforbruk i utvinning av olje og gass de siste årene.

**Figur 4.1: Norge er fortsatt avhengig av fossil energi**

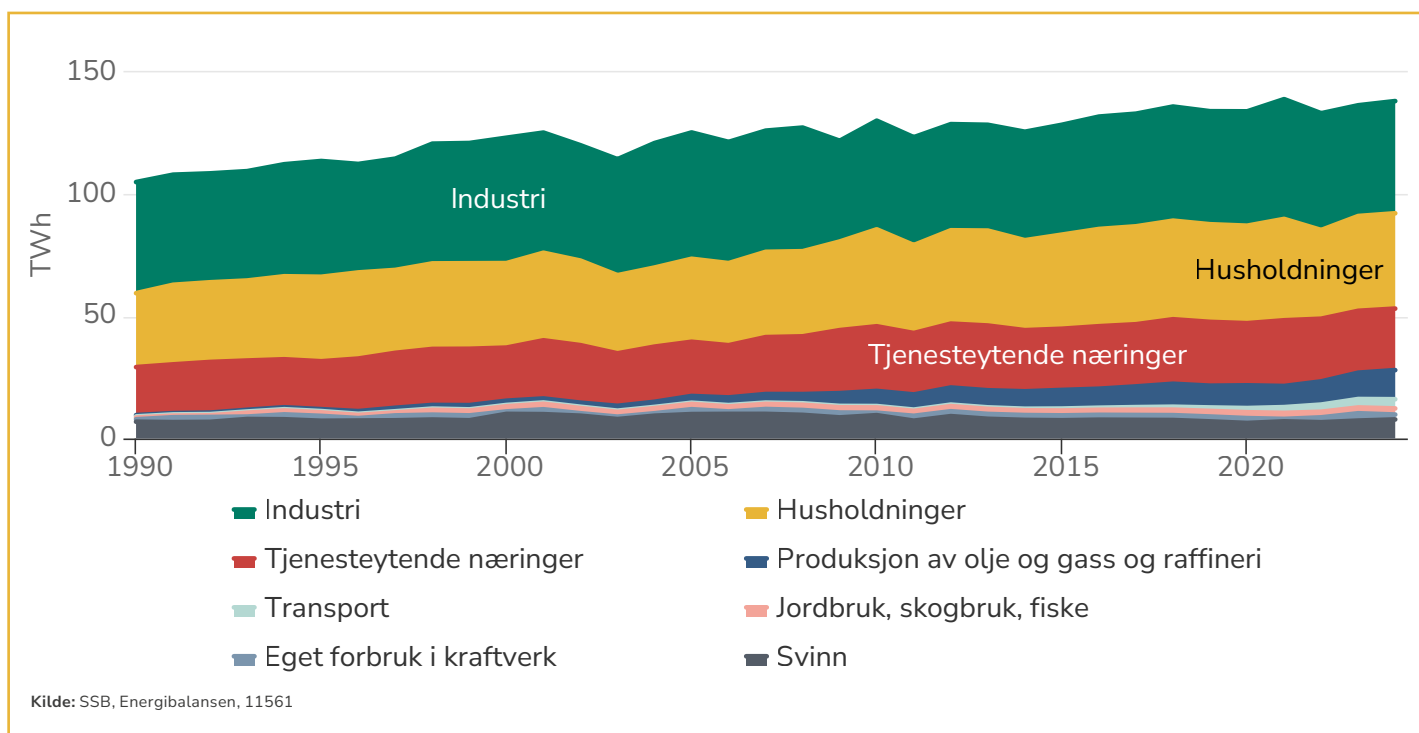
Total energibruk i Norge utenom energi brukt som råstoff, 1990–2024.



Norges totale energibruk økte jevnt fra 1990 til 2010. Etter 2010 har forbruket flatet ut og de siste årene har vi sett en nedgang i total energibruk. Forbruket av fossil energi er på vei ned i Norge, men fremdeles er nesten halvparten av den totale energibruken fossil.

**Figur 4.2: Strømforbruket i Norge har økt med 34 TWh på 34 år**

Forbruk av strøm i Norge fordelt på sektorer, 1990–2024.



Strømforbruket i Norge har økt med i gjennomsnitt 1 TWh i året fra 105 TWh i 1990 til 139 TWh i 2024. Det er særlig forbruket i produksjon av olje og gass, i husholdninger og i tjenesteytende sektor som har økt.

## Utbygging av ny produksjonskapasitet

Fra 1990 og frem til 2024 økte strømforbruket i Norge med 34 TWh. På samme tid økte normalårsproduksjonen med 37 TWh.

Ordningen med grønne sertifikater bidro til at det ble satt i drift i overkant av 14 TWh vindkraft i perioden fra 2017 til 2022. Siden 2022 er det nesten ikke bygd ut ny produksjonskapasitet i Norge. Det lave utbyggingsnivået de siste årene er vist i figur 4.3.

Motstand mot vindkraft på land har vært en viktig faktor. Stortinget satte i 2019 stopp for alle nye konsesjoner. I 2022 ble det på nytt åpnet for at vindkraftkonsesjoner kunne behandles, men ingen ny vindkraft er satt i produksjon.

De nærmeste årene er det ventet lite ny fornybar kraft i drift i Norge. I 2025 ble det satt i drift (NVE, 2026b) totalt 0,6 TWh ny fornybar kraftproduksjon. Ved inngangen til 2026 var 1,1 TWh vannkraft under bygging, hvorav i underkant av 700 GWh er ventet å bli satt i drift i løpet av 2026. Det er per i dag ingen vindkraft under bygging, og heller ingen saker under aktiv konsesjonsbehandling hos NVE (NVE, 2026d).

Det er en del store effektoppgraderinger underveis i vannkraften, men lite vil komme i drift før etter 2030, ifølge NVE (NVE, 2025). Slike prosjekter gir først og fremst økt effekt og i mindre grad ny kraftproduksjon. Det kommer neppe ny vindkraft på land i noe omfang før 2030 og utbyggingen av solenergi går også sakte.

Det første havvindprosjektet på Sørlege Nordsjø II vil kunne levere den første strømmen til land rundt 2031. Det vil da gi et bidrag på 6–7 TWh per år, men konsortiet som vant konkurransen, Ventyr, har ikke tatt endelig investeringsbeslutning.

## Økt etterspørsel etter fornybar strøm

Det publiseres jevnlig analyser av hvordan kraftterspørselen i Norge kan komme til å utvikle seg mot 2030 og 2050. Ser vi på analysene fra Statnett, NVE, DNV og Miljødirektoratet er det et stort utfallsrom mellom de ulike etterspørselsbanene, slik det fremgår av figur 4.4.

Det er viktig å være klar over at det ligger ulike forutsetninger til grunn for analysene. DNV omtaler selv sin analyse Energy Transition Outlook Norway (DNV, 2025) fra desember 2025 som deres «beste

estimat for hvordan det norske energisystemet vil utvikle seg.» DNV venter i denne analysen en vekst i forbruket på 18 TWh innen 2030. DNV venter også at samlet strømforbruk i Norge vil passere 200 TWh i 2050.

I *Klimatiltak i Norge 2026* (Miljødirektoratet, 2026a), fra februar 2026, presenterer Miljødirektoratet en beregning av hvor mye kraftbehovet vil øke gitt at det gjennomføres klimatiltak som reduserer Norges utslipp med 93 prosent innen 2050.

Miljødirektoratet kommer til at kraftbehovet vil være 32,2 TWh høyere i 2035 enn i dag, og mellom 55 og 96 TWh høyere i 2050 dersom Norge gjennomfører tiltakene i direktoratets tiltaksanalyse.

Statnetts kortsiktige markedsanalyse (Statnett, 2025a) opererer med tre scenarier for forbruksvekst: Medium, Høy og Lav. Disse gir et utfallsrom på mellom 6 og 30 TWh økt forbruk innen 2030. I det høye scenarioet er det særlig datasentre som bidrar til veksten.

I NVEs langsiktige kraftmarkedsanalyse fra 2025 er det i basisscenarioet ventet en økning i kraftforbruket på 23 TWh innen 2035 og 51 TWh innen 2050 (NVE, 2025b).

Selv om ulike forutsetninger ligger til grunn for analysene er det et fellestrekk at kraftforbruket er ventet å øke betydelig fremover. Men forventningene om forbruksvekst er jevnt over lavere i analyser gjort i 2025 enn i foregående år. Årsaken er at en del store industriprosjekter, som batterifabrikker og hydrogenproduksjon, er skrinlagt eller utsatt.

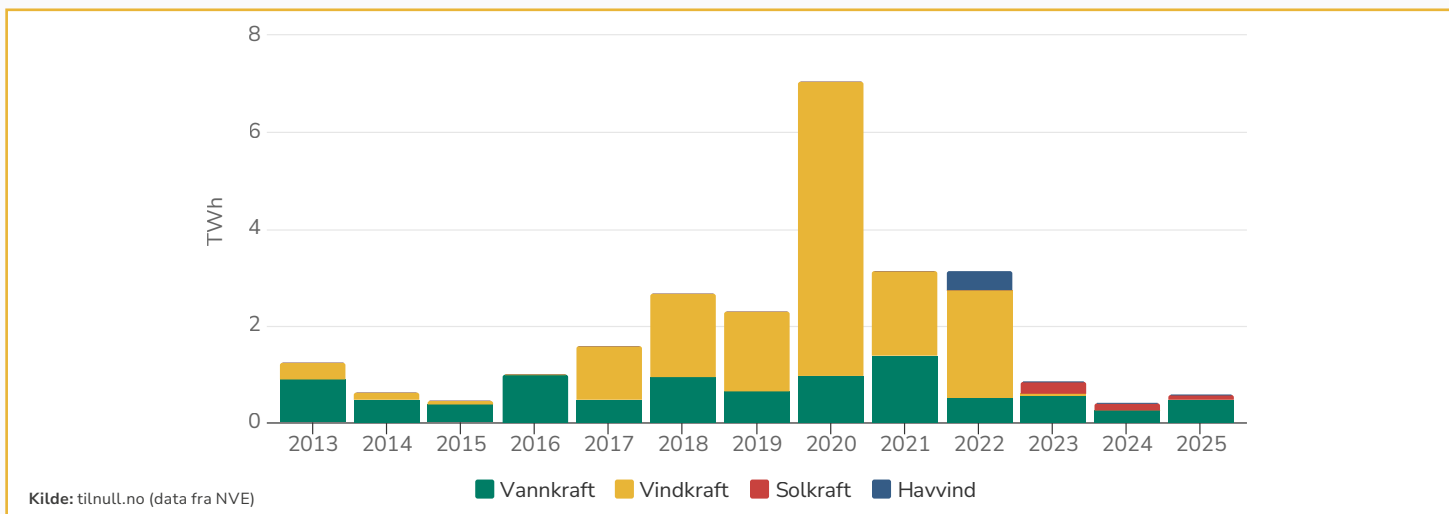
Det som derimot kan bidra til økt kraftbehov fremover er datasentre. Fra 2024 til 2025 økte kraftforbruket i datasentre med 70 prosent, fra 1,64 TWh til 2,79 TWh, viser tall fra Elhub (Elhub, 2026).

Dermed sto datasentre for rundt 2 prosent av det totale norske strømforbruket i 2025, mot i overkant av 1 prosent året før.

Datasentre er ventet å bidra mye til økt kraftforbruk i årene fremover, men prognosene fra ulike analysemiljøer for forbruket i 2030 varierer, fra 4 til 9 TWh. Mot 2050 kan en stortilt etablering av nye datasentre gi betydelig vekst i kraftbehovet. Hvor mye varme som kan gjenbrukes fra datasentrene vil påvirke den eksakte effekten de vil ha i kraftsystemet.

**Figur 4.3: Ny kraft i drift**

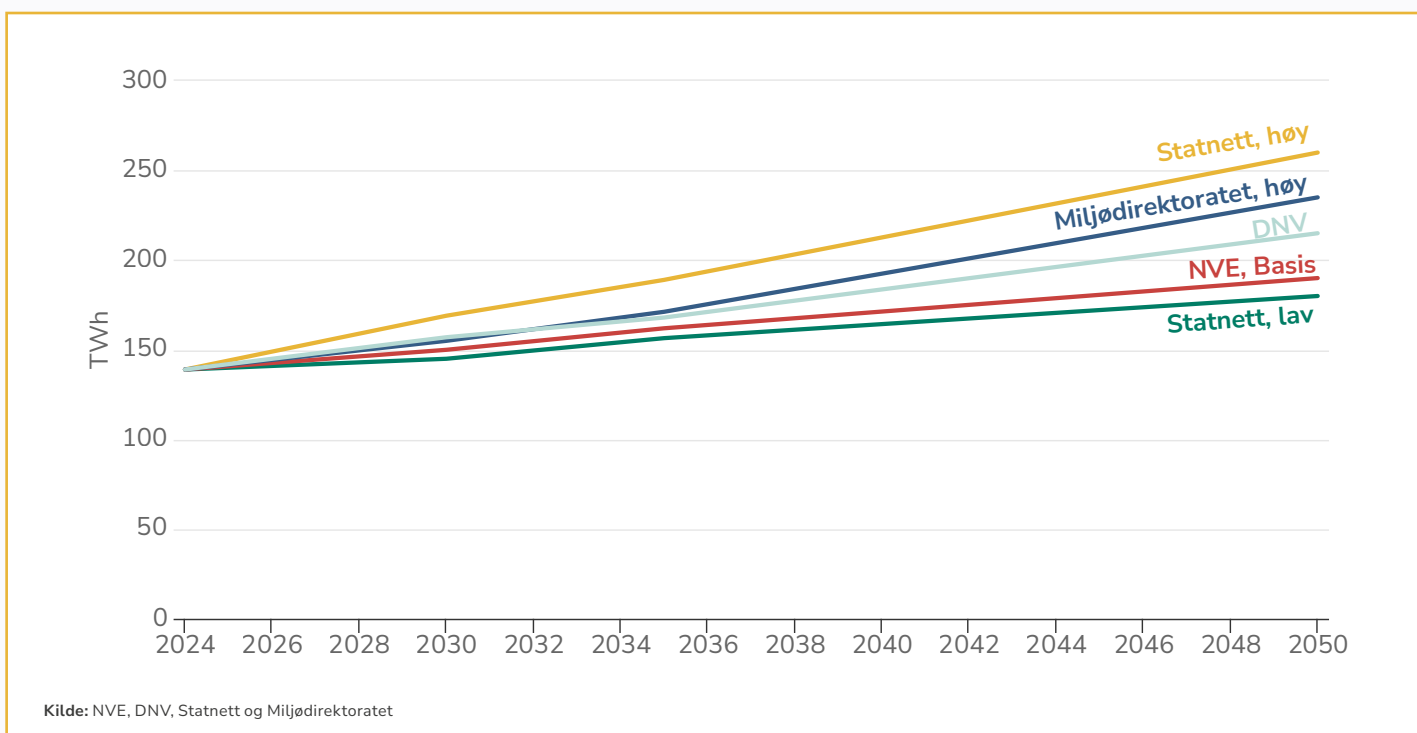
Fornybar kraftproduksjon satt i drift per år, 2013–2025.



I årene 2017–2022 ble det satt i drift nesten 20 TWh ny fornybar kraftproduksjon. Over 14 TWh av dette var landvind. De siste tre årene er det satt i drift mindre enn 1 TWh ny kraft i året. Havvind er Hywind Tampen som leverer strøm til plattformene Snorre og Gullfaks.

**Figur 4.4: Hvor mye øker kraftforbruket?**

Vekst i strømförbruk/kraftbehov mot 2050 i et utvalg analyser fra NVE, Statnett, DNV og Miljødirektoratet.



Det er ventet at kraftforbruket i Norge vil øke mot 2050. Hvor mye er imidlertid usikkert, og ulike analyser bygger på ulike forutsetninger. Miljødirektoratets analyse er basert på hvor mye kraftbehovet vil øke hvis vi gjennomfører tiltak i Norge som vil kutte Norges utslipp med 93 prosent innen 2050. Her er det dermed ikke lagt inn forventet vekst i forbruk i datasentre da dette ikke er et klimatiltak. I Statnetts høye scenario øker forbruket med hele 30 TWh allerede i 2030 og dette er særlig drevet av økt kraftbehov i datasentre.

I rapporten Energy Transition Outlook Norway anslår DNV at strømforbruket i datasentre vil nå 7 TWh i 2030. Så venter DNV en ny dobling det neste tiåret, til et forbruk på 15 TWh i 2040. Thema Consulting anslår et forbruk på 18 TWh i 2040, i en rapport fra 2025 på oppdrag fra Datasenterindustrien (THEMA Consulting Group, 2025).

## Mål om utbygging av fornybar energi og energieffektivisering

Stortinget har ikke fastsatt noe samlet mål for hvor mye fornybar energi som skal bygges ut i Norge. Et slikt kvantitativt mål var en del av systemet med elsertifikater som Norge hadde sammen med Sverige i perioden fra 2012 til 2022, med mål om å bygge ut til sammen 28,4 TWh i de to landene.

Men Stortinget har vedtatt flere delmål, knyttet til både solenergi og energieffektivisering.

- Stortinget vedtok i 2023 et mål om at Norge skal ha 8 TWh (Stortinget, 2023) solkraft i 2030. (Ved utgangen av 2025 var 0,7 TWh solkraft i drift) (NVE, 2026c).
- Stortinget vedtok i 2024 et mål om at strømforbruket i bygninger skal reduseres med 10 TWh innen 2030, målt mot 2015. (Ved utgangen av 2024 var det spart 1,1 TWh) (Spilde, Magnussen, & Langseth, 2025).

Det finnes også andre mål, for eksempel uttrykt i regjeringens oppdrag til Enova.

- Klima- og miljødepartementet har gitt Enova i oppdrag å sørge for energieffektivisering og ny energiproduksjon i størrelsesorden 4,5 TWh frem til utgangen av 2027.

I tillegg er det også formulert noen mindre forpliktende mål, som at Norge har en ambisjon om at det innen 2040 skal tildeles områder for hele 30 GW havvindproduksjon. Dette tilsvarer en nær dobling av Norges kraftproduksjon, om alt realiseres.

Flertallet i Energikommisjonen (Energidepartementet, 2023) anbefalte i sin rapport, som kom vinteren 2023, at målet for 2030 måtte være minst 40 TWh ny fornybar kraft og 20 TWh energieffektivisering innen 2030. Et mindretall i Energikommisjonen, deriblant lederen Lars Sørgard, ville ikke tallfeste mål (Sørgard, Lundberg, & Tennbakk, 2023).

Dette ligger veldig langt unna det som kommer til å bli realisert, og langt over det som er forventet av nytt forbruk de neste fire årene.


I likhet med de ulike klimamålene omtalt i kapittel 3, ligger Norge dårlig an mot de fleste av energimålene som er satt. Heller ikke her samsvarer virkemidlene og den politiske innsatsen med målene.



### Skattesystemet må gi stabile rammevilkår

I forbindelse med statsbudsjettet for 2026 ble det fremmet forslag om endrede skatteregler for småkraft, på en måte som ville gitt skatteskjerpelser til eksisterende anlegg. Dette ble stoppet i stortingsbehandlingen.

Klimaråd mener endringer i skattesystemet for fornybar energi må gjøres slik at det ikke får tilbakevirkende kraft og dermed rammer investeringer som allerede er gjort. Dette gir uheldige virkninger for investorer og skaper et unødig innslag av politisk risiko.



Datasentre er ventet å bidra mye til økt kraftforbruk i årene fremover, men prognosene fra ulike analysemiljøer for forbruket i 2030 varierer, fra 4 til 9 TWh. Googles nye datasenter bygges på Gromstul utenfor Skien i Telemark. Senteret for lagring av data skal stå klart i 2026.

.....  
FOTO: CORNELIUS POPPE / NTB



# Anbefalinger fra Klimaråd

## Klimamålene må styre kraftpolitikken

- **Kraftpolitikken må styres i lys av klimamålene:** Norge trenger betydelig mer kraft for å nå klimamålene, slik det fremgår av mange analyser. Regjeringen bør derfor legge klimamålene til grunn for den langsiktige kraftpolitikken og planlegge for et kraftsystem som er dimensjonert for å nå disse målene med betydelig reduksjon i nasjonale utslipp. I Grønn bok bør regjeringen rapportere på forventet effekt av vedtatt og planlagt politikk på utviklingen i kraftproduksjon, nettutbygging og energieffektivisering.

## Energieffektivisering

- **Fra Norgespris til Norgesbonus:** Det bør etableres en alternativ strømstøtteordning, slik at husholdninger får større insentiv til å investere i energisparingstiltak og lokal strømproduksjon. Den nye støtten bør være lik for alle som bor i samme prisområde, uavhengig av strømforbruk. Norgesbonus etableres først som en parallell ordning til Norgespris, men bør fra 2029 erstatte den i sin helhet.
- **Stat og kommuner må gå foran med energisparing:** Gjennom eierskapet i bl.a. Statsbygg og Forsvarsbygg er staten en av landets største eiendomsforvaltere. Eierskapet bør brukes mer aktivt for å gjøre bygningsmassen mer energieffektiv, i tråd med samfunnets overordnede mål. Staten bør legge til rette for at også kommunene gjør tilsvarende oppgraderinger, blant annet gjennom økonomiske insentiver og tydeligere krav. Solkraft på tak og fasader, energibrønner og termisk produksjon, må sees i sammenheng med denne satsingen.
- **Stille krav til varmegjenvinning:** Datasentre er en raskt voksende næring med betydelig energibruk. Det bør derfor stilles strengere krav til energieffektivitet. Blant annet bør det innføres varmegjenvinning fra alle nye datasentre, og på sikt også fra eksisterende anlegg. Liknende krav om varmegjenvinning bør som hovedregel også stilles til annen næringsvirksomhet som har store varmetap.

## Ny kraftproduksjon

- **Tre prinsipper:** Til grunn for ny kraftutbygging bør følgende tre prinsipper etableres: Beslutningsprosesser må være åpne og demokratiske, naturhensyn må ivaretas gjennom hele prosessen, og naturinngrep må prises inn i kraftprosjekters lønnsomhetsvurdering.
- **Kommunene må beholde vetorett, men med utredningsansvar:** For å sikre folkelig forankring, bør kommunene ha siste ord i spørsmål om nye kraftverk. Klimaråd vil derfor videreføre dagens vetorett. Kommunene bør ikke kunne stanse konsekvensutredninger av nye prosjekter kun gjennom prinsippvedtak, slik det har blitt i mange tilfeller for vindkraft. Innføring av utredningsansvar vil sikre at vedtak fattes basert på et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag.
- **Kommuner må pålegges å identifisere areal til mulig ny kraftproduksjon:** Alle kommuner, alene eller sammen med nabokommuner, bør innen 2027 ha kartlagt arealer som kan egne seg for ny landbasert kraftproduksjon. Karbonrike arealer, inngrepsfri natur og særlig verdifulle økosystemer må holdes utenfor.
- **Auksjonsmodell bør testes ut:** NVE bør få i oppgave å gjennomføre pilotforsøk med kraftauksjoner på areal som kommuner har identifisert som egnet for kraftformål. Auksjonene bør være teknologinøytrale og tildele konsesjoner basert på kriterier som pris og minst negativ konsekvens for natur og arts mangfold. Differansekontrakter med forsiktige subsidier kan være nødvendig for å få et slikt system til å fungere.
- **Øke insentivene for ny kraftproduksjon på land:** For å gjøre vindkraft og annen kraftproduksjon på land mer attraktivt, bør det innføres en pre-produksjonsavgift som gir vertskommunen inntekter fra det tidspunktet konsesjon er gitt, men som trekkes fra ved beregningen av grunnrenteskatt.

### Økt nettkapasitet

- **Prioritere utslippstunge industriområder:** Energidepartementet bør gi tydelige styringssignaler til Statnett om å prioritere styrking av transmisijsnettet rundt de største industriområdene, der det er planlagt kraftkrevende klimatiltak. Nettutviklingen her må ligge i forkant av elektrifisering og omstilling, slik at mangel på kapasitet ikke forsinker investeringer og utslippskutt.
- **Premiere regionale nettselskaper som reduserer nettkøen:** Dagens modell for fastsettelse av regionale nettselskapers inntektsramme legger i stor grad vekt på høy kapasitetsutnyttelse. Man bør vurdere å justere inntektsmodellen slik at nettselskaper som investerer i og opprettholder tilgjengelig kapasitet – og dermed reduserer nettkøen – i større grad premieres.

### Vi må samarbeide med Europa

- **EUs fornybardirektiv (2023) og bygningsenergidirektiv (2024):** Norge bør innlemme EUs tredje fornybardirektiv og EUs reviderte bygningsenergidirektiv (2024) i norsk rett. Fornybardirektivet legger blant annet opp til enklere saksbehandling og raskere utbygging av fornybar energi. Regelverket må praktiseres slik at det ikke går ut over kvaliteten på saksbehandlingen.
- **Økt krafthandel:** For å sikre effektiv utnyttelse av energiresurser og støtte den grønne omstillingen, bør Norge legge til rette for økt handel med kraft over landegrensene. Krafthandel må sees som en sentral del av strategien sammen med energieffektivisering og mer fornybar energi, og kablene til Danmark bør derfor fornyes.

### Havvindsatsingen bør fortsette

- Av hensyn til forutsigbarheten til norsk næringspolitikk, er det viktig at myndighetene står ved satsingen på havvind. I fortsettelsen bør imidlertid statlige subsidier i all hovedsak rettes mot flytende havvind. Her bør Norge fortsette å være i forskningsfronten og ha som mål å være en pådriver for teknologiutvikling slik at flytende havvind etter hvert kan bli lønnsomt uten støtte.

### Kjernekraft vil kreve betydelig statlig involvering

- Klimaråd har i utgangspunktet en åpen innstilling til all ikke-fossil kraft, inkludert kjernekraft. Erfaringer fra Europa viser imidlertid at ny kjernekraft er både dyrere og mer tidkrevende å realisere enn annen kraftproduksjon. Norge er dessuten i en annen posisjon enn mange andre europeiske land, da vi har god tilgang på egne energiresurser og har et fleksibelt, fornybart vannkraftsystem som basis for energiforsyningen, og i tillegg mangler den nødvendige tekniske kompetansen for kjernekraft.
- Også om kapitalen er privat, vil kjernekraft kreve omfattende offentlig involvering. Staten vil måtte bruke betydelige ressurser på blant annet å sikre stabil og sikker tilgang på anriket uran, etablere og drifte nye sikkerhets- og beredskapsregimer, samt sørge for forsvarlig, langsiktig håndtering og lagring av radioaktivt avfall. Skulle kjernekraft over tid vise seg å bli vesentlig billigere og raskere å bygge ut, og det utvikles robuste og trygge løsninger for avfallshåndtering, skal det ikke utelukkes at kjernekraft kan få en rolle i fremtidens norske energisystem. Klimaråd ser det imidlertid ikke som hensiktsmessig, verken basert på klima, nasjonal forsyningsikkerhet eller samfunnsøkonomi, at Norge går foran i et kostbart og usikkert teknologiløp. Derimot bør Norge i tiden fremover, grunnet utviklingen globalt og behovet for kunnskapsberedskap og samfunnsikkerhet, ivareta nukleær kompetanse, inkludert på kjernekraft.

## VURDERINGER FRA KLIMARÅD:

# Elektrifisering er kjernen i klimaomstillingen

Å fase ut den fossile energibruken er kjernen i klimaomstillingen. For Norges del innebærer det å sørge for at vi bruker energiressursene så effektivt som mulig og erstatter kull, olje og gass med fornybare og fossilfrie energikilder.

Mye av den fossile energibruken kan erstattes med strøm. Elektrifisering av samfunnet bidrar ikke bare til utslippskutt. Det bidrar også til mer effektiv energibruk. Elektrifisering av veitrafikken er et godt eksempel på det. I en fossilbil går mye av drivstoffet tapt som varme. En elbil er typisk tre-fire ganger så energieffektiv som en fossilbil.

I veitrafikken brukte vi i 2024 totalt 36,3 TWh energi. Dette inkluderer all energibruk som bensin, diesel, biodrivstoff og strøm. Av dette var 2,8 TWh strøm (SSB, 2025a).

Hvis hele veitransporten elektrifiseres, vil det kreve i underkant av 13 TWh strøm, viser beregninger fra SSB (Bøeng, 2024). Dette viser tydelig at elektrifisering innebærer energieffektivisering.

All overgang fra fossil til utslippsfri energi bidrar imidlertid ikke til like store energibesparelser. For eksempel går mye energi tapt når strøm brukes til å produsere grønt hydrogen som skal brukes i transportsektoren eller konverteres tilbake til elektrisitet. Å bruke strøm direkte, eller lagret i batterier, er som oftest langt mer energieffektivt enn å bruke det til produksjon av hydrogen. Likevel kan hydrogen, eller hydrogenbaserte løsninger, være nødvendig i deler av transportsektoren og industrien, der direkte bruk av strøm ikke er mulig.

Volumet på produksjon av hydrogen, eller drivstoff som er avhengig av hydrogen som innsatsfaktor, er derfor av stor betydning for etterspørselen av kraft mot midten av århundret.

Når Klimaråd vurderer energipolitikken, har vi først og fremst klimagassutslippene for øye. Men en stødig utvikling i retning lavere utslipp må også sees i sammenheng med mest mulig effektiv ressursutnyttelse og minst mulig tap av natur.

Det er bred enighet om at det trengs vesentlig mer

fornybar energi, selv om prognosene spriker. Men det bygges ut veldig lite. Det er en grunnleggende svakhet ved den norske energipolitikken at det ikke er samsvar mellom målene som settes og den kollektive evnen til faktisk iverksettelse.

Vi ligger ikke an til å nå de politiske målene som er satt for å styrke kraftbalansen i Norge.

## Mer energieffektivisering er nødvendig og riktig

**All energi må betraktes som en verdifull og knapp ressurs som må brukes så effektivt som mulig.**

Mer effektiv bruk av eksisterende energiressurser demper behovet for ny produksjon og minsker dermed presset på naturen. En energitjeneste som oppvarming krever for eksempel mindre strøm når bygninger er godt isolert, og betyr derfor at vi *unngår* energiforbruk.

Lavere energiforbruk betyr også lavere kostnader for folk og næringsliv. Sluttsummen på regningen blir redusert, og dermed energikostnadenes andel av de samlede utgiftene i en husholdning eller for en bedrift. Investeringer i energieffektivisering vil også kunne gi større forutsigbarhet, fordi driftskostnadene – som svinger med markedsprisene – går ned.

Energieffektivisering i boliger innebærer ofte økt bokvalitet, og med riktig innretning på støtteordninger kan tiltak for energieffektivisering ha gode fordelingsvirkninger.

Bruk av bergvarme, fjernvarme, overskuddsvarme og fjernkjøling kan både dempe behovet for elektrisitet og gjøre energisystemet mer robust. Det samme kan bruk av bærekraftige bioressurser.

Den store interessen for å bygge ut datasentre tilsier at det stilles krav til effektiv utnyttelse av varmen

som er et «biprodukt» ved datalagringen, slik som ved Skygards prosjekter i Oslo. 12 000 boliger vil få sitt varmebehov dekket basert på overskuddsenergi fra datasenteret (Solem, 2026). Det betyr at lokalisering av datasentrene er viktig, og at det ofte vil være fornuftig at de plasseres slik at de for eksempel kan kobles mot et fjernvarmenett. Også utnyttelse av annen industriell restvarme har stort potensiale, dersom virksomhet med varmebehov lokaliseres i nærheten.

Stortinget vedtok i 2024 et mål om at strømforbruket i bygninger skal reduseres med 10 TWh målt mot 2015. Dette målet fulgte opp et tidligere vedtak om 10 TWh energisparing i bygg. Ved utgangen av 2024 hadde vi kun spart 1,1 TWh (NVE, 2024a).

Rapporten «Grønt kraftløft» (WWF, 2026), som WWF presenterte vinteren 2026, viser til analyser fra forskningssenteret ZEN som sier at det er mulig å oppnå en effektivisering på 13 TWh innen 2030. Til 2050 er det ifølge ZEN mulig å oppnå 40 TWh, dersom endringer av forskrifter følges av tilskudd.

NVE forventer en viss nedgang i strømforbruket i bygninger, på grunn av renovering, investeringer i varmpumper og liknende – med utgangspunkt i gjeldende politikk og virkemiddelbruk. Men vi ligger ikke an til å nå målet om at 10 TWh skal spares inn gjennom energieffektivisering innen 2030 ifølge NVEs energibruksanalyse (Spilde, Magnussen, & Langseth, 2025).

Et konkret mål er at Enova i sin nye styringsavtale med staten i perioden 2025–2028 skal «støtte energieffektivisering og ny energiproduksjon tilsvarende minst 4,5 TWh i prosjektene Enova finansierer direkte». Enova endret høsten 2025 sine ordninger, slik at mer tradisjonelle energieffektiviseringstiltak som etterisolering og utskifting av vinduer kan få støtte (ENOVA, 2025).

**At Enova pålegges å støtte husholdninger er etter Klimaråds mening en fornuftig politikk.**

Men for å få full effekt av støtten bør Norgespris erstattes med en mer energisparevennlig strømstøtteordning – det Klimaråd kaller Norgesbonus (se omtale lenger nede).

2018-versjonen av EUs bygningsenergidirektiv (Energidepartementet, 2025a) ble tatt inn i EØS-avtalen våren 2025, mens 2024-versjonen er til vurdering. EU-regelverket har i hovedtrekk samme målsetting

som den norske politikken, og en rekke organisasjoner har bedt om at det innføres raskt (Tveitdal, 2026).

Samtidig stiller EU-direktivet krav om at det på nye private og offentlige yrkesbygg over en viss størrelse skal installeres solceller på takene fra 2027, mens eksisterende bygg får tilsvarende krav fra 2030.

EU-regelverket betyr *ikke* at enkelte huseiere vil bli pålagt å gjennomføre tiltak. Det er myndighetene som har ansvar for å følge opp.

Bygg- og anleggsbransjen er bekymret for nedgang i sine markeder og stiller krav til myndighetene om tiltak som kan dempe omsetnings- og sysselsettingsnedgang. I den grad det blir iverksatt ekstraordinære tiltak for å møte dette, mener **Klimaråd at økt innsats for energieffektivisering i eksisterende bygg peker seg ut som et område der det gir mening å bruke offentlige midler.**

**Klimaråd mener staten og kommunene må gå foran for å få til mer energieffektivisering.** Gjennom eierskapet i bl.a. Statsbygg, Forsvarsbygg, Allstad og helseforetakene er staten en av landets største eiendomsforvaltere. Dette eierskapet bør brukes mer aktivt for å gjøre bygningsmassen mer energieffektiv, i tråd med samfunnets overordnede mål for energieffektivisering. Samtidig bør staten legge til rette for at også kommunene gjennomfører tilsvarende oppgraderinger, blant annet gjennom økonomiske insentiver, tydeligere krav og langsiktige støtteordninger for energieffektivisering av kommunal bygningsmasse og lokal energiproduksjon. Økt renoveringstakt i kommunale boliger vil dessuten komme beboere til gode som selv har begrensede muligheter til å finansiere slike oppgraderinger.

## Mer krafthandel – samarbeid med naboland

**Fornybar energi har stor verdi og derfor er det viktig at ressursene utnyttes best mulig.**

Dette gjelder både internt i Norge og gjennom handel med våre naboland.

Norge er – i likhet med våre naboland – sterkt tjent med at det legges til rette for mer handel med kraft over landegrensene. Det sikrer mest mulig effektiv utnyttelse av knappe energiresurser.

Nettopp styrket samarbeid og mer handel med kraft, sammen med annen styrking av det indre marked, er pekt på som svært viktige bidrag til å styrke Europas konkurransekraft og raskt redusere avhengigheten av import – særlig fra Russland. Dette er essensen i rapportene fra de to tidligere italienske statsministrene Enrico Letta (Letta, 2024) og Mario Draghi (Draghi, 2024) som i 2024 leverte utredninger om hvordan Europa kan styrke sin konkurransekraft, eksternt og internt.

Det samme poenget understrekes også i EU-kommisjonens pakke (Ulvin, 2025c) for et bedre sammenvevd energinett, som kom i desember 2025.

Norge har dessuten store økonomiske gevinster ved krafthandelen. I praksis importerer vi billig og selger dyrt (Erikstad, 2025), fordi vannkraften kan leveres i perioder med høye priser i landene rundt oss. At gevinsten ved handelen fordeles på en måte som oppleves rettferdig, er avgjørende for kraftsystemets legitimitet.

De nordiske kraftmarkedene er svært tett integrert, og dette er en modell som både fremmer ressurseffektivitet og gjør det lettere å utnytte de ulike landenes komparative fortrinn. Samarbeidet gir utvilsomt gevinster for det store fellesskapet. Men for å sikre legitimitet, må godene og byrdene fordeles på en måte som samfunnet oppfatter som rimelig og rettferdig.

Å få dette tydelig frem i det offentlige ordskiftet om energipolitikken er en viktig oppgave både for myndigheter og aktører i sektoren.

Det er viktig at Norge er en medspiller når EU og Storbritannia ønsker å utvide samarbeidet om et kraftnett rundt Nordsjøen (Ask, 2025), og de nordiske landene bør søke tett samarbeid for å utnytte felles ressurser best mulig. Dette gjelder for havvind, men også i forbindelse med nettinvesteringer og utbygging av annen ny produksjonskapasitet.

Økt handel – og perioder med betydelig nettoimport – kan også være et bidrag til å trygge Norges forsyningssikkerhet, og dekke Norges behov for kraften vi trenger i den grønne omstillingen.

Økt kraftimport kan vise seg å bli et gunstig alternativ for Norge, dersom det bygges ut mye fornybar energi i nabolandene våre og adgangen til handel ikke stoppes av mangel på fysisk kapasitet eller politiske begrensninger.

Det er derfor svært uklokt å stenge for planer om fornyelse av eksisterende kabler eller si nei til nye utenlandsforbindelser til våre naboland på prinsipielt grunnlag. Konkret handler dette på kort sikt om fornyelse av kraftkablene til Danmark. **Klimaråd mener norske myndigheter bør signalisere tydelig at det er ønskelig med reinvestering av kablene til Danmark.** Politiske hensyn tilsier at det er riktig, fordi samarbeid med våre naboer om energiforsyning styrker den felles sikkerheten i Europa. Dessuten gir det bedre utnyttelse av den knappe ressursen fornybar energi representerer.

Norge kan ved sin fleksible vannkraft importere når det er overskudd i andre land, enten det skyldes vindkraft (med størst energitilgang på vinteren) eller solkraft (med best ressurstilgang på sommeren).

Gode nettforbindelser internt i Norge er også nødvendig for at kraftressursene utnyttes best mulig, og at prisforskjellene internt i Norge går ned. Manglende kraftnett gjør også at store ressurser kan gå til spille, slik man har sett i Nord-Norge i 2025 (Skjelvik & Guttormsen, 2025). Dette er svært uheldig, både fra et økonomisk og ressursmessig ståsted. Samtidig representerer store kraftlinjer betydelige naturinngrep, og det er viktig at det gjøres tiltak for å dempe de negative effektene av inngrepene.

## Tiltak på kort og mellomlang sikt

### Norge trenger mer fornybar kraft.

I debatten om utviklingen av det norske kraftsystemet kan det være hensiktsmessig å skille mellom tiltak som virker på kort og lang sikt.

Selv om de fleste prognoser tilsier at kraftbalansen vil forbli bedre noen år fremover enn det så ut for noen år siden, er det ikke tvil om at Norge trenger mye mer fornybar kraft om vi skal nå klimamålene og legge til rette for utslippskutt og grønn omstilling i industrien. Den kraften må bygges ut uten store tap av natur.

Vi vet også at kraftsituasjonen påvirkes sterkt av vær- og nedbørsforhold. Tørre og kalde år kan gi betydelig dårligere balanse enn i normalår. Klimaendringene vil antakelig gi større variasjoner enn vi har vært vant med (SINTEF, 2024) (Dyrddal, et al., 2025).

På kort sikt – det nærmeste tiåret – handler det om å sørge for stødig innsats for kontinuerlig energieffektivisering, samt å sikre at det bygges ut mer vind-, vann- og solenergi.

På lengre sikt kan både havvind og eventuelt kjernekraft bygges ut og gi ny, utslippsfri kraft, i tillegg til mer vindkraft på land og mer solenergi.

## Tilgangen på ny energi uten negative konsekvenser for naturen er begrenset

**Det er mange grunner til at det bygges lite fornybar energi i Norge nå. En grunn er at vi ønsker å unngå naturinngrep.**

Norge har signert Naturavtalen der vi forplikter oss til å stoppe og reversere tapet av natur. Naturen har stor verdi i seg selv og for oss.

Samtidig legges det i stortingsmeldingen «Bærekraftig bruk og bevaring av natur – Norsk handlingsplan for naturmangfold» (Klima- og miljødepartementet, 2024b) vekt på at fornybar kraftproduksjon og kraftledninger sammen med samfunnskritisk digital infrastruktur og forsvar skal behandles som *særlig samfunnsnyttige formål* som skal vektas tungt ved konflikter mellom utbyggingsformål.

Miljødirektoratet mener det er mulig å bygge ut vesentlig mer fornybar energi, også vindkraft på land (Søiland, 2024), uten veldig alvorlige naturinngrep, men det er ingen tvil om at det er målkonflikter her.

WWF foreslår i rapporten «Grønt kraftløft» (WWF, 2026) et rammeverk som prioriterer kraft med minst mulig naturfotavtrykk først, og peker på energieffektivisering og sol- og vindkraft på bygninger/grå arealer som tiltak som kan hjelpe.

På kort og mellomlang sikt er det vind-, vann-, og solkraft som kan gi mer fornybar strøm.

Ifølge NVE-direktør Kjetil Lund er det nå klart for et «nytt kapittel» (Hovland, 2025) innen norsk kraftutbygging, etter en periode med svært lite utbygging. Han mener, basert på tilgangen på søknader til NVE, at det kan bli en økning på 10–15 prosent i den norske kraftkapasiteten i løpet av noen få år. Veksten handler i all hovedsak om mer effekt, ikke i volum kraftproduksjon.



### Økte systemkostnader

Det er viktig med transparens om alle økonomiske forhold knyttet til kraftmarkedet - blant annet når det gjelder systemkostnader. Regningen for økte kostnader havner til slutt hos forbrukerne.

Statnetts kostnader knyttet til systemtjenester (reserver og balansering) har økt fra rundt 0,5 milliarder kroner i 2020 til hele 6,3 milliarder i 2025 (Statnett, 2025b). Økningen skyldes en rekke sekvensielle og overlappende forhold: I hovedsak økte priser på strøm generelt, mer handel av balansetjenester over kablene, utfordringer med innføring av nye reservemarkeder, økt utnyttelse av nettet til spothandel (som gir en samfunnsøkonomisk gevinst i seg selv, men økte behov for reserver internt i prisområdene). Noen av disse kostnadene forventes å gå ned som følge av videreutvikling av og erfaring med de nye systemene.

Den store vindkraftutbyggingen i Norge mellom 2015 og 2021 førte ikke til noen økning av innkjøpte reservevolumer fra Statnett. Økningen i innkjøpt volum og kostnader for reserver har skjedd mens kraftutbyggingen har stoppet opp.

Solkraft er enn så lenge svært beskjedent i Norge, og har hittil ingen målbar effekt på systemtjenester. Med store mengder vind og sol i kraftsystemet vil behovet for reserver og balansetjenester øke som følge av økt variabilitet og usikkerhet i prognosert produksjon. I motsetning til en del andre land, har vi imidlertid mulighet til å ta imot større mengder vind og sol til lavere systemkostnader som følge av vår regulerbare vannkraft.

### Solenergi

Det har siden 2024 vært en veldig negativ utvikling når det gjelder utbyggingen av ny solenergi på hustomtak. Privatmarkedet er nesten borte, og nedgangen i næringsmarkedet er også stor. Blant husholdningene er innføring av Norgespris og høye renter viktige forklaringer.

Det ytes noe støtte fra Enova til solenergi på private hus, og Klimaråd mener dette bør videreføres. Behovet for støtte for både solkraft og energieffektivisering i hus vil minke betydelig om Norgespris og

strømstøtte byttes ut med vårt forslag – Norgesbonus – som er omtalt senere i kapittelet.

For næringsbygg er det viktig at felles satsing på solenergi i næringsområder gjøres enklere (Energidepartementet, 2025b). Sammen med innføring av nye EU-regler som stiller krav om solenergi på nye bygg, kan dette hjelpe til med å sikre en raskere utbyggingstakt.

Mens det er nedgang i bygging av solenergi på tak, er det derimot stor interesse for å bygge bakkemonterte solkraftanlegg. Ved utgangen av 2025 var det hos NVE (NVE, 2026b) 28 konsesjonspliktige solkraftsaker under aktiv behandling med samlet produksjon på nesten 1,6 TWh. Hvor mange av disse som vil få konsesjon er foreløpig vanskelig å si. Det er også anlegg som har konsesjon, men som ikke blir bygget på grunn av manglende lønnsomhet.

Klimaråd mener det er positivt med utbygging av solkraftverk på grå arealer, i veikanter og andre områder der det er gjort store naturinngrep. Agri-PV (Honningdalsnes, 2024), med solenergi og jordbruk i kombinasjon, kan også være en god løsning.

Men vi vil advare mot bygging av solkraftverk i skog og anlegg som medfører nedbygging av jordbruksarealer.

Ifølge Miljødirektoratet (Miljødirektoratet, 2026a) vil dette kunne gi «*økte klimagassutslipp, tap av viktige biotoper i skog og kan redusere ressursgrunnlaget i landbruket. Både framtidig opptak av CO<sub>2</sub> og tapt lagring av karbon i biomasse og jord vil påvirke utslipp og opptak negativt*».

Det kan antakelig være god lønnsomhet i å flatehogge et skogareal for så å legge til rette for solkraftproduksjon, men dette vil i mange tilfeller være en omdisponering av areal som gir tilsvarende skadevirkning som annen direkte nedbygging.

«*Klimagassutslippene som følge av arealbruksendring fra skogarealer til kraftproduksjon i bakkemonterte solkraftanlegg er betydelige. Også karbonet i jord vil påvirkes, avhengig av blant annet jordsmonn og omfang av bakkeplanering og omgraving*», skriver Miljødirektoratet.

«*Solkraft bør ikke bygges på karbonrike arealer eller*

*bidra til avskoging, verken direkte eller indirekte*», heter det fra Miljødirektoratet.

**Klimaråd mener myndighetene må oppmuntre og støtte bygging av solkraft på grå arealer, fasader og hustak, men være svært restriktive når det gjelder solkraft på skog- og jordbruksarealer (med unntak av Agri-PV)** (Hollingsæter, Kraugerud, Honningdalsnes, & Riise, 2025).

### Vindkraft

Norge har noen av Europas beste vindressurser og i årene 2017–2022 ble det satt i drift i omtrent 14 TWh vindkraft på land i Norge. Men etter hvert som det ble satt i drift flere vindkraftverk økte motstand. I 2019 stanset regjeringen behandling av nye vindkraftkonsesjoner, og det er ikke gitt noen nye konsesjoner til vindkraft i Norge siden.

I juli 2023 trådte det i kraft nye regler om konsesjonsbehandling av vindkraftprosjekter på land. Etter de nye reglene kan det ikke gis konsesjon til vindkraft før vertskommunen har fattet vedtak om planavklaring etter plan- og bygningsloven (Olje- og energidepartementet, 2023).

Det er nå tegn til større aktivitet når det gjelder vindkraft og det planlegges både utvidelse av eksisterende kraftverk og nye anlegg. Samtidig er det per mars 2026 rundt 30 kommuner som enten har fattet prinsippvedtak mot vindkraft eller sagt nei til konkrete vindkraftprosjekter i egen kommune. NVE melder at vindkraftsaker stopper før de kommer til behandling hos dem. (Hovland, 2026)

I forbindelse med behandlingen av forslag til nytt klimamål for 2035 og Klimamelding 2035 – på vei mot lavutslippssamfunnet, fattet Stortinget følgende vedtak: «*Stortinget ber regjeringen vurdere modeller for "industrivekstavtaler" der industri, kraftprodusenter, kommune, fylkeskommunen og stat går sammen om å legge til rette for videre industriutvikling i kommuner som bidrar til å utvikle nye kraftprosjekter i årene som kommer*» (Stortinget, 2025b).

Avhengig av hvordan dette følges opp kan mulige modeller for industrivekstavtaler potensielt gjøre det mer attraktivt for kommuner å legge til rette for ny kraftproduksjon i kombinasjon med industriaktivitet.

Det er ifølge Miljødirektoratet «mulig med videre utbygging av vindkraft på land med akseptable konsekvenser for naturmangfold og karbonbeholdningen i arealer. Konsekvensene er bare akseptable når de mest karbonrike arealene og områder med verdifull natur utelukkes».

**Klimaråd mener det er mulig og ønskelig å få til mer vindkraftutbygging i Norge fremover, men karbonrike arealer, inngrepsfri natur og særlig verdifulle økosystemer må unngås.**

### Vannkraft

Vannkraften er ryggraden i det norske kraftsystemet og står i dag for omtrent 90 prosent av kraftproduksjonen. Vannkraften er bygd ut gjennom over 100 år og det store potensialet er bygd ut. I årene 2023–2025 er det kun satt i drift tre vannkraftverk over 10 MW. Disse tre kraftverkene ga en samlet økt produksjon på 212 GWh.

På samme tid ble 16 eksisterende kraftverk utvidet. Disse prosjektene ga 122,7 MW økt effekt og 315 GWh ny kraftproduksjon. 64 småkraftverk (under 10 MW) ble også satt i drift i løpet av disse tre årene med en samlet produksjon på 800 GWh i et normalår.

Ved inngangen til 2026 var det tre nye kraftverk (over 10 MW) under bygging, ti eksisterende kraftverk var under opprusting og utvidelse og 56 småkraftverk var også under bygging. Opprusting- og utvidelsesprosjektene gir først og fremst økt effekt og mindre ny produksjon.

Effektoppgraderingene gjør vannkraftsystemet bedre tilpasset variasjon i kraftprisene og gjør det mulig å øke produksjonen de timene kraftprisene er på det høyeste. Den økte handlingskapasiteten med kontinentet og Storbritannia har gjort slike oppgraderinger mer lønnsomme.

Småkraftverk bidrar også til å bygge ned naturen bit for bit, men det mangler en samlet oversikt over summen av naturtapet som følger av at det er bygd ut over 1400 små kraftverk i Norge. Det er sterke miljøargumenter for en restriktiv holdning når det gjelder bygging av nye småkraftverk, ettersom sumvirkingen av mange småkraftverk ofte kan ha betydelige miljøkonsekvenser (Bakken, Sund, & Ruud, 2012).

I forbindelse med behandling av Stortingsmeldingen *Førebudd på flaum og skred* (Stortinget, 2025c) i



### Skattesystemet må gi stabile rammevilkår

I forbindelse med statsbudsjettet for 2026 ble det fremmet forslag om endrede skatteregler for småkraft, på en måte som ville gitt skatteskjerpelser til eksisterende anlegg. Dette ble stoppet i stortingsbehandlingen.

Klimaråd mener endringer i skattesystemet for fornybar energi må gjøres slik at det ikke får tilbakevirkende kraft og dermed rammer investeringer som allerede er gjort. Dette gir uheldige virkninger for investorer og skaper et unødig innslag av politisk risiko.

februar 2025, vedtok Stortinget at det skal åpnes for konsesjonsbehandling av kraftverk over 1 MW i vernede vassdrag der samfunnsnyttens vurderes som betydelig og miljøkonsekvensene akseptable.

Klimaråd er kritisk til at vernevedtaket utfordres og mener det er en risiko for at man, på samme måte som med småkraftutbyggingene, ikke ser de samlede miljøkonsekvensene av å tillate utbygging i vernede vassdrag.

### Omstart for kraftutbygging i Norge

**Å legge til rette for mer fornybar energi er et politisk ansvar – nasjonalt, regionalt og lokalt.**

Norge trenger betydelig mer kraft for å nå klimamålene, slik det fremgår av rapporten *Klimatiltak i Norge 2026* fra Miljødirektoratet (Miljødirektoratet, 2026a) og analyser blant annet fra NVE (NVE, 2025) og Statnett (Statnett, 2025a).

Regjeringen bør derfor legge klimamålene til grunn for den langsiktige kraftpolitikken og planlegge for et kraftsystem som er dimensjonert for å nå disse målene med betydelig reduksjon i nasjonale utslipp.

I lys av at det bygges ut for lite ny kraft i Norge nå, er det vår vurdering at det trengs en omstart for utbygging av ny fornybar energi. Dette er et politisk ansvar – både nasjonalt, regionalt og lokalt.

Tre prinsipper må legges til grunn for en omstart av kraftutbygging i Norge.

1. **Åpenhet og demokratiske prosesser:** Beslutningsprosessene må sikre innbyggerne reell innflytelse i saker om kraftutbygging. Det betyr at kommunen må sitte i førersetet, at berørte parter får si sin mening, at urfolksrettigheter må respekteres, at all relevant informasjon gjøres offentlig tilgjengelig og at det er reelle klagerettigheter.
2. **Natur og klimahensyn:** Nedbygging av natur må kompenseres, for eksempel gjennom naturrestaurering. Karbonrike arealer, truet og inngrepsfri natur, og særlig verdifulle økosystemer må «settes i rødt», slik at prosjekter med uakseptable miljøkonsekvenser kan avvises tidlig. Når utbygging av fornybar energi og annen samfunnskritisk infrastruktur prioriteres, må annen nedbygging av natur nedprioriteres.
3. **Økonomisk lønnsomhet:** I vurderingen av kraftprosjekters lønnsomhet må også naturpåvirkning prises inn. Derfor bør man innføre en naturavgift. Samtidig bør det åpnes for noe offentlig støtte til mer miljøtilpassede fornybare kraftprosjekter der markedsprisen ikke er tilstrekkelig høy til å dekke investeringene. Staten må avklare innretning og nivå på slike moderate subsidier. Også i et slikt system er det viktig at kommunene får sin rettfærdige andel av inntektene.

Med disse prinsippene til grunn, mener Klimaråd det må åpnes for mer nytenkning i kraftpolitikken.

Klimaråd mener kommunene bør ha siste ord i spørsmål om vindkraft på land og vil derfor videreføre dagens kommunale vetoordning. Kommunene bør imidlertid ikke kunne stanse konsekvensutredninger av nye prosjekter kun gjennom prinsippvedtak. Klimaråd mener derfor at innføring av utredningsansvar vil sikre at endelige vedtak fattes på et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag.

Samtidig bør alle kommuner pålegges å identifisere areal til mulig ny landbasert kraftproduksjon, enten alene eller i samarbeid med nabokommuner. Arbeidet bør ferdigstilles innen 2027. Karbonrike arealer, inngrepsfri natur og særlig verdifulle økosystemer bør utelukkes, mens grå arealer og andre arealer der kraftproduksjonen ikke vil medføre en tilleggsbelastning på naturverdier eller friluftsliv bør prioriteres. Staten bør gi kommunenes tilstrekkelige ressurser og faglig støtte til å gjennomføre kartleggingsarbeidet.



### Spesielt viktige naturtyper

Noen naturtyper er spesielt viktige å ta vare på. Her omtales de som regel som *karbonrike arealer*, *inngrepsfri natur* og *særlig verdifulle økosystemer*.

**Karbonrike arealer:** Arealer som lagrer store mengder karbon i vegetasjon og særlig i jord. Dette gjelder blant annet myr og annen våtmark, der spesielt myr binder store mengder karbon

**Inngrepsfri natur:** Områder som ligger minst én kilometer i luftlinje fra større tekniske inngrep som veier, jernbane, kraftlinjer, vindkraftanlegg og steinbrudd. En undervariant kalles gjerne Villmarkspreget natur, og defineres ofte ved at den ligger minst fem kilometer fra slike inngrep

**Særlig verdifulle økosystemer:** Økosystemer med høy økologisk verdi, stor betydning for biologisk mangfold og viktige naturgoder. For eksempel våtmarker: Svært produktive økosystemer med stor variasjon i plante- og dyreliv, høy karbonbinding og som demper flom.

I dag er det utbyggere som går til grunneiere og kommuner med sine utbyggingsplaner. Modellen vi foreslår skal ikke erstatte private planinitiativ, men vil gi kommunene en mer proaktiv rolle i kraftutbyggingen. Vi mener dette kan være med på å legge til rette for gode demokratiske prosesser, og slik dempe konfliktnivået og skape større forståelse for at det trengs mer ny fornybar energi.

Mer ansvar på det lokale og regionale nivået kan også bidra til å redusere antallet prosjekter som fremmes og som uansett stoppes i kommunene eller gjennom konsesjonsprosesser, og slik være med på å *unngå* unødig ressursbruk. At NVE har fått økt anledning til å si nei til prosjekter på et tidlig stadium, er en positiv utvikling.

Antakelig vil det i første rekke være grå arealer og andre områder der påvirkningen på verdifull natur er liten som blir prioritert. At Miljødirektoratet i samarbeid med andre etater har utarbeidet et kartgrunnlag over grå arealer (Kartverket, 2025), kan være til stor hjelp.

Men det er viktig at kommuner også ser etter områder som egner seg for storskala produksjon, uten at naturinngrepene er for store – og med den nødvendige lokale aksept. Ifølge Miljødirektoratet (Miljødirektoratet, 2024b) kan det bygges mer vindkraft på land med akseptable konsekvenser for naturmangfold og karbonrike arealer.

Staten har gjennom endringer i skatteregimet for vindkraft gjort det mer lukrativt for kommuner å være vertskap for vindkraft. Kommuner som beslutter å stille areal til rådighet kan oppnå store økonomiske gevinster.

Samtidig er det vedtatt at kommunene skal få bistand gjennom et eget kompetansesenter for vindkraft (Energidepartementet, 2025c).

Dette er tiltak som kan gjøre det enklere å oppnå lokal aksept for utbygging av vindkraft.

Men etter vårt syn bør disse tiltakene suppleres gjennom ytterligere tiltak.

Klimaråd mener det bør innføres en pre-produksjonsavgift som gir vertskommunen inntekter fra det tidspunktet konsesjon er gitt. Denne avgiften bør kunne trekkes fra ved beregningen av grunnrenteskatt, slik at samlet skattebyrde for prosjektet ikke økes unødvendig.

Det er en realitet at utbygging av vind- og solkraftverk på grå arealer eller andre områder med svært begrenset tap av natur ofte vil være mindre lønnsomt enn å bygge vindkraft der det blåser mest eller legge et solkraftverk på landbruksjord. Derfor kan det være nødvendig med et visst innslag av subsidier for å realisere prosjekter som kan oppnå politisk aksept, samtidig som innføring av naturavgift vil være med på å redusere støttebehovet.

Klimaråd mener NVE bør få i oppgave å gjennomføre pilotforsøk med kraftauksjoner på areal som kommuner har identifisert som egnet for kraftformål. Auksjonene bør være teknologinøytrale og tildele konsesjoner basert på kriterier som pris per kWh og minst negativ konsekvens for natur og artsmangfold.

Differansekontrakter (for eksempel med statlig garanterte priser) med moderat støtte til mer miljøtilpassede fornybare kraftprosjekter der markedsprisen akkurat ikke er høy nok til å dekke investeringene, kan være nødvendig for å få et slikt system til å fungere.

### Tilgang til nett nødvendig for utslippskutt

For en bedrift som planlegger å elektrifisere produksjonsprosesser er det ikke nok at det er tilgang på kraft i et nasjonalt marked. Det må også være ledninger som kan bringe den fornybare kraften frem til dit den skal brukes. Situasjonen i dag er at nytt kraftforbruk, for eksempel knyttet til elektrifiseringsprosjekter eller grønn industri, stort sett havner i nettkø (Jøssang, 2026). Derfor er raskere nettutbygging veldig viktig.

Nytt stort forbruksbehov er ofte konsentrert i områder med mye industri. Klimaråd mener derfor at Energidepartementet bør gi tydelige styringssignaler til Statnett om å prioritere styrking av transmisjonsnettet rundt de største industriområdene, der det er planlagt kraftkrevende klimatiltak. Nettutviklingen her må ligge i forkant av elektrifisering og omstilling, slik at mangel på kapasitet ikke forsinker investeringer og utslippskutt.

De regionale nettselskapenes inntektsmodell legger i dag svært stor vekt på høy kapasitetsutnyttelse. Man bør vurdere å justere inntektsmodellen slik at nettselskaper som investerer i og opprettholder tilgjengelig kapasitet – og dermed reduserer nettkøen – i større grad premieres.

### Mest mulig marked – men statlig inngripen når det trengs

**Det er begrenset hvor mye ny fornybar energi som kan bygges ut billig. Naturinngrep er en ikke-pris-satt kostnad som i mye større grad må med i det samfunnsmessige regnestykket.**

Det er ingen næringer som, på samme måte som kraftproduksjon, er omringet av reguleringer og politikk «på alle kanter». Sånn må det være, blant annet fordi kraftsystemet er vital infrastruktur i samfunnet og ny utbygging som oftest innebærer naturinngrep.

Når det gjelder synet på markedets rolle har bildet svingt over tid, men etter at ordningen med elsertifikater ble avvirket har den rådende tanken vært at ny landbasert kraftutbygging skal finansieres gjennom inntekter fra markedet.

Enova støtter riktignok energieffektivisering og soleenergi, men for kraftproduksjon over en viss størrelse er tanken at det skal foregå uten subsidier.

Unntaket er havvind, som vil kreve betydelig statlig støtte.

Det er et viktig politisk spørsmål om billig strøm skal være et mål for energipolitikken.

I dag har Norge i gjennomsnitt over året vesentlig billigere strøm enn landene på kontinentet. Denne prisforskjellen kan bli borte hvis Norge blir en nettoimportør av kraft i store deler av årets timer. Skal strømmen flyte til Norge, må prisene være høyere her enn i nabolandene.

Selv om strømprisene i Europa varig er forventet å forbli på et høyere nivå enn før Russlands angrep på Ukraina, er det også i Europa langt mellom nye utbyggingsprosjekter som kan realiseres på markedsvilkår alene. De fleste fornybarprosjekter krever former for garanterte priser eller støtteordninger, både i EU (European Commission, 2025) og Storbritannia (Department for Energy Security and Net Zero, 2025). Unntaket er i noen grad landbasert vind, men også der dempes finansieringskostnadene ofte gjennom ulike inntektsgarantier. EU-kommisjonen vil nå gi Den europeiske investeringsbanken (EIB) en rolle i å sikre industrien gunstige kraftpriser gjennom slike ordninger.

Det er begrenset hvor mye ny fornybar energi som kan bygges ut til en veldig lav pris per kWh. Naturinngrep er en ikke-prissatt kostnad som i mye større grad må med i det samfunnsmessige regnestykket og hensyntas tidlig i planprosesser. Når natur- og arealinngrep prises inn, blir regnestykkene annerledes. Karbonrike arealer, inngrepsfri natur og særlig verdifulle økosystemer bør skjermes fra ny kraftutbygging.

Urfolksrettigheter og reindriftsinteresser må ivaretas i de delene av landet der det er aktuelt

For Klimaråd er det viktig å understreke at målet med å bygge ut mer fornybar energi er at det faktisk kutter utslipp.

Det er mulig i Norge å bygge vindkraft på land til en lav kostnad, i størrelsesorden 35-50 øre/kWh. Det forutsetter imidlertid at utbyggingen skjer i områder med svært gode vindforhold og med de største og mest effektive turbinene. Slike vindkraftanlegg vil ofte kreve betydelige naturinngrep. Motstanden mot utbygging av vindkraft i inngrepsfri natur og naturhensyn tilsier at slik utbygging neppe kommer til å finne sted i stort omfang.

Det finnes også vannkraftprosjekter som kan la seg realisere til svært lave kostnader, men også her setter hensynet til store naturinngrep begrensninger.

**Klimaråd mener prinsipielt at prisene fremover må gjenspeile de reelle kostnadene ved å bygge ut ny kraftproduksjon og nytt kraftnett, ved at kostnadene ved natur- og arealinngrep er med i regnestykket.**

Men i politikken handler det ofte om å finne «nest beste» løsninger, som kan bidra til å nå viktige politiske mål.

## Tiltak på lengre sikt

**Norge bør være en pådriver for teknologiutvikling slik at flytende havvind etter hvert kan bli lønnsomt uten støtte.**

Norge har et stort teknisk kraftpotensial som ikke er bygd ut, men dette potensialet krympes betraktelig når vi både ønsker rimelig kraft og kraft uten store inngrep i naturen.

Utviklingen når det gjelder krafttettersspørsmål i Norge fremover, henger svært tett sammen med utviklingen i industrien, og prisbildet på kraft. Å gjennomføre klimatiltak i eksisterende industri, vil kreve mye strøm. Produksjon av grønt hydrogen er svært energikrevende. Utviklingen av datasentre er en stor x-faktor. Dette er en sektor som er antatt å ha vesentlig høyere betalingsvilje og -evne enn annen industri.

De fleste analyser som forutsetter sterk vekst i den norske kraftproduksjonen, legger til grunn at det bygges ut betydelige mengder havvind. DNVs nyeste rapport legger til grunn at det vil bli bygd ut mye vind på land i perioden fra 2030 til 2060, mens det også vil bli bygd ut en god del havvind. DNVs siste analyse går til 2060, med en samlet strømproduksjon på 238 TWh. Vannkraft vil fortsatt dominere, mens havvind og landvind vil stå for 15 prosent hver. DNV tror også solenergi vil komme, både i bakkemonterte anlegg og på tak.

I 2050 forventer DNV en kapasitet på 11,4 GW landvind, 7,8 GW havvind, 7 GW bakkemontert solenergi (utility scale) og 2 GW småskala solenergi på tak. Dette representerer omkring en dobling av dagens vindkraftproduksjon på land mens dagens kapasitet av solenergi økes svært mye fra dagens nivå.

Det som hittil er prosjektert innen havvind, utgjør 1,5 GW bunnfast på Sørlege Nordsjø II og 0,5 GW flytende på Utsira Nord. Skal DNVs analyse slå til, må det altså prosjekteres og bygges ganske mye havvind utover dette. Kapasitetsutvidelser på Sørlege Nordsjø og Utsira Nord kan gi 3,5 GW i 2035, ifølge DNV. En forutsetning i analysen er store kostnadsreduksjoner for havvind i de kommende årene, både når det gjelder bunnfast og flytende.

DNV ser derimot ingen rolle for kjernekraft i Norge.

### Havvind

Status når det gjelder havvind er nå at Sørlege Nordsjø – et bunnfast prosjekt på inntil 3 GW – ble tildelt konsortiet Ventyr i mars 2024. Stortinget har bestemt at den øvre rammen for støtte fra staten er på 23 milliarder kroner. Selskapet hadde det laveste budet, på 115 øre/kWh (Energidepartementet, 2025c).

Selskapet har en tidsavgrenset enerett til området, og Ventyr arbeider nå med å forberede søknad om konsesjon (Ventyr Energy, 2025) som skal leveres NVE innen utgangen av 2026.

Endelig investeringsbeslutning er ventet i 2028. Den første strømmen, som vil komme i land i Kvinesdal, kan bli levert i 2031. Årlig vil Ventyrs kraftverk produsere opp mot 7–8 TWh (NVE, 2024b).

Også i forbindelse med utbygging av havvind, vil kobling mot flere markeder kunne være gunstig for å sikre best mulig utnyttelse av ressursene.

Det har vært reist spørsmål om prosjektets lønnsomhet (Nøland & Lorentzen, 2025). Dersom Ventyr velger å skrinlegge prosjektet, må selskapet betale en bot til staten på to milliarder kroner.

For å realisere flytende havvind på Utsira Nord er det satt av 35 milliarder kroner.

Teknologiutvikling er et godt argument for å støtte utbygging av havvind, men vår vurdering er at det som hovedregel bør være slik at den langsiktige prisen på ny kraft reflekteres i markedet, altså for kundene og samfunnet.

Økt satsing på forskning og innovasjon kan være med på å ta kostnadene innen havvind kraftig ned, og bør stimuleres.

Klimaråd mener havvindsatsingen bør fortsette, men

statlige subsidier bør i all hovedsak rettes mot flytende havvind. Her bør Norge ha som mål å være en pådriver for teknologiutvikling slik at flytende havvind etter hvert kan bli lønnsomt uten støtte. Havvindsatsingen i Norge må skje i nært samarbeid med våre naboland.

### Kjernekraft

Kjernekraft er de siste årene løftet frem som en løsning som kan gi store mengder kraft innen 15–20 år, også uten subsidier. Det er de siste årene blitt betydelig støtte til kjernekraft i Norge i mange partier, og det pågår et offentlig utredningsarbeid (Kjernekraftutvalget, 2024) som skal levere sin rapport 8. april 2026.

Resultatet av arbeidet i utvalget vil kunne kaste lys på hvilken rolle kjernekraftproduksjon kan spille i et fremtidig norsk kraftsystem, hva slags kostnadsbilde som er realistisk, og hva som i tilfelle vil kreves når det gjelder oppbygging av nødvendig myndighetsapparat.

### Etter Klimaråd sitt syn er det utenkelig at kjernekraft bygges uten svært sterk grad av statlig medvirkning.

Streng statlig regulering er en absolutt forutsetning, det samme er reelle demokratiske prosesser.

Erfaringene fra land som Finland og Storbritannia tilsier at sterk statlig medvirkning – også i form av høye subsidier – er nødvendig for å realisere bygging av kjernekraftverk.

Det er nå satt i gang et konsekvensutredningsprogram for kjernekraftverk i Aure og Heim kommuner (Energidepartementet, 2026), og dette vil antakelig bidra til å vise kompleksiteten og kostnadene omkring utvikling og bygging av kjernekraftverk.

En prinsipiell debatt om verdsettelse av ulike former for kraft, er om kraft som bidrar til stabil produksjon døgnet rundt bør sikres økonomiske fordeler som væravhengig kraftproduksjon ikke får. Dette er ivarettatt gjennom de nordiske markedene for reserver og balansering. Fleksible produsenter og produsenter med stabil produksjon har mulighet til å få ekstra inntekter gjennom en rekke produkter for systemtjenester. Verdien av både variabel, fleksibel og stabil produksjon fastsettes i kraftmarkedet, så vel i spot som for langsiktige kontrakter.

Erfaringer fra naboland tilsier at bygging av kjernekraftverk ikke er noen enkel løsning. Store kostnads-overskridelser og forsinkelser har vært regelen, snarere enn unntaket. Kjernekrafttilhengere viser ofte til at SMR-reaktorer (Small Modular Reactors) vil kunne bygges langt rimeligere, og at kostnadene vil falle etter hvert som flere bygges. Men hittil er ingen SMR bygd i Vesten.

På kort og mellomlang sikt må kraftbehovet uansett løses uten kjernekraft, da det tar svært lang tid å realisere kjernekraftutbygging.

Blant annet på grunn av spørsmål knyttet til import av anrikt uran, sikkerhet og håndtering av avfall, krever kjernekraft streng regulering og dermed betydelig statlig medvirkning. Dette gjelder enten det bygges tradisjonelle kjernekraftverk eller mindre modulbaserte løsninger. Lang bygge- og prosjekteringstid, betyr også at finansieringsordningene er svært viktige. I Sverige vil staten både stille med gunstige lån og differansekontrakter (Regeringen, 2026) som garanti for fremtidige strømpriser i forbindelse med mulig nybygging av kjernekraft ved Ringhals utenfor Göteborg.

I større grad enn annen kraftproduksjon reiser kjernekraft også sikkerhets- og geopolitiske spørsmål som angår nasjonal beredskap og internasjonale forpliktelser over lange tidshorisonter.

For Norge er det et viktig politisk spørsmål om vi skal bruke store ressurser på å bygge opp en ny industri-sektor som kjernekraft, med behov for import av teknologi, kompetanse, anrikt uran, samt gode systemer for avfallshåndtering. Avfallet og dekommisjoneringen av anleggene fra de to testreaktorene fra IFE an-

slås å koste mellom 32 og 56 milliarder kroner, ifølge anslag som ble gjort i 2025 (Gomnæs & Evjen, 2025). I 2016 ble regningen antatt å komme på 15 milliarder.

Etter vårt syn er det ingenting som tilsier at kjernekraft kan bygges billigere og enklere i Norge enn i andre land, og det er derfor vanskelig å se at kjernekraft vil gi Norge noe komparativt fortrinn når det gjelder lokalisering av kraftintensiv industri.

Det er derfor ingen grunn til at Norge skal forsøke å ta noen ledende rolle i utvikling av kjernekraft, men samtidig er det heller ingen grunn til å avvise kjernekraft på prinsipielt grunnlag. Samarbeid med nabolandene Sverige og Finland – som har lang erfaring og kompetanse når det gjelder kjernekraft – kan være en mulig vei å gå på sikt. Det nordiske kraftmarkedet er tett integrert, og samarbeid og handel tjener alle parter.

Derimot bør Norge i tiden fremover fortsette å ha nukleær kompetanse, inkludert på kjernekraft.

## Heller Norgesbonus enn Norgespris

Stortinget vedtok våren 2025 å innføre ordningen med Norgespris. Dette innebærer en fastpris på 40 øre/kWh pluss avgifter, moms og nettleie. Målet er å gi forbrukerne trygghet mot høye og svingende priser. Ordningen vil innebære en betydelig prissubsidiering, gitt forventningene om relativt høye strømpriser.

I statsbudsjettet for 2026 er det satt av 9,1 milliarder kroner for å finansiere ordningen. Hvor dyr den blir for staten, avhenger av hvor mange som velger ordningen, og hvordan strømprisen utvikler seg. Ordningen fungerer parallelt med strømstøtten som ble innført i 2022 som respons på strømpriskrisen Russlands angrep på Ukraina medførte.

Den politiske begrunnelsen for Norgesprisen – å skape ro og trygghet hos forbrukerne – er et mål det er lett å forstå. Det er viktig at folk har tillit til en så vital del av samfunnets infrastruktur som kraft- og energisystemet.

Vår vurdering er likevel at Norgesprisen bryter med prinsippet om at fornybar energi er en knapp og verdifull ressurs. Den gjør det vanskeligere å unngå unødvendig forbruk. I tillegg reduseres insentivene til fleksibelt strømforbruk, noe som ville gjort det mulig å unngå investeringer i nettet.

Klimaråd mener permanent subsidiering av husholdningenes kraftforbruk er uheldig:

- Energieffektiviseringstiltak og lokal energiproduksjon som energibrønn og sol på tak blir mindre lønnsomme, og vil i sin tur kreve mer subsidier for å kunne gjennomføres, for borettslag, sameier og enkelthusholdninger.
- Det vil kunne gi et høyere strømforbruk enn vi ellers ville hatt, og økt behov for ny kraft- og nettutbygging.
- Fastpris på strøm reduserer forståelsen av at i enkelte timer er strøm et knapphetsgode. Fast rimelig pris reduserer også forståelsen og aksepten for energisparing, samt at det øker behovet for ytterligere kraftutbygging. Som konsekvens øker behovet for subsidier og statlig inngripen.
- Ordningen skaper også en rekke uoversiktlige virkninger for kraftmarkedet. Blant annet ved at næringslivet eksponeres for større svingninger i

spotprisene når husholdningene ikke har sterkere insentiver til å redusere forbruket, verken over tid eller i perioder med knapphet.

En kald januarmorgen i 2026 satte Norge ny forbruksrekord - aldri har vi brukt så mye strøm på en gang (Statnett, 2026).

De kortsiktige markedsmessige virkningene Norgespris medvirker til, vil komme til syne gjennom 2026. De mer langsiktige vil kunne avleses i statistikken for investeringer i for eksempel varmepumper og andre tiltak som får energiforbruket ned.

Norgesprisen er også utfordret juridisk, ved at en rekke organisasjoner og selskaper har klaget inn ordningen for ESA.

### Det finnes bedre løsninger enn Norgespris

Klimaråd mener det bør settes i verk et arbeid for å erstatte systemet med Norgespris med en Norgesbonus.

Prinsippet bør være at statens gevinster ved høye strømpriser tilbakeføres til befolkningen som en flat sum. Dette vil ha en mye bedre fordelingsprofil og gjøre at andre negative effekter unngås. Utvalget for rådgivende finanspolitiske analyser har gitt støtte til en slik systemendring (Torvik, et al., 2026).

Professorene Diderik Lund og Knut Einar Rosendahl har foreslått (Lund & Rosendahl, 2025) en slik modell. Utgangspunktet for forslaget til Lund og Rosendahl er at alle har like rettigheter til overskuddet fra norske naturressurser. Deres alternative forslag innebærer at alle voksne i et prisområde skal motta et likt støttebeløp per person, uavhengig av egen strømbruk, men avhengig av strømprisen og gjennomsnittlig strømbruk den aktuelle måneden. Barn telles som en andel av en voksen (for eksempel 0,5). Dette støttebeløpet trekkes direkte fra strømregningen.

Ordningen vil gi sterkere insentiver til å redusere forbruket, samtidig som den sikrer en mer rettferdig fordeling av inntektene fra norske kraftressurser.

## KAPITTEL 5:

# Kampen om arealene

## Innhold

<b>Vi bygger ned og forringer mye natur i Norge</b>	<b>86</b>
Mye natur bygges ned	87
Arealbruksendringer gir utslipp	88
Opptaket i skogen går ned	88
Klimaendringer i Norge blir brede, varige og kostbare	91
<b>Anbefalinger fra Klimaråd</b>	<b>92</b>
Arealnøytralitet som overordnet prinsipp	92
Et nasjonalt arealbudsjet	92
Tak på nedbygging	92
Innføring av naturavgift og krav til restaurering	92
Regional og lokal oppfølging	92
Effektivt vern	93
Ny skogpolitikk	93
Separate mål for stans av naturtap og økt karbonlagring	93
Areal- og naturnøytralitet	93
<b>Tapet av natur må stanses og reverseres</b>	<b>94</b>
Tydeligere mål for karbonopptak og arealbruk i klimaarbeidet	95
Arealnøytralitet – tak på nedbygging og innføring av naturavgift	97
God lokal og regional oppfølging er avgjørende	99
Mer langsiktig karbonlagring i naturen	101
Skogen – og skogpolitikken	102

## OPPSUMMERING

Vi bygger ned for mye natur, og vi forringer for mye natur. Det svekker både biologisk mangfold og naturens evne til å lagre karbon og levere økosystemtjenester. Denne utviklingen må vi snu.

- Arealbruksendringer gir store klimagassutslipp og svekker naturens karbonopptak.
- Norges arealbrukssektor risikerer å gå fra karbonlager til utslippskilde.
- Arealnøytralitet bør fastsettes som overordnet prinsipp for samfunnsutviklingen og det bør det settes et nasjonalt tak på årlig nedbygging av naturareal.
- Kostnadene ved naturinngrep må synliggjøres. Naturavgift bør innføres snarest mulig.
- Staten må sikre bedre samsvar mellom nasjonale mål og rammene for lokal arealpolitikk.
- Skog- og arealbrukssektoren bør ha egne, separate klimamål for utslipp og opptak.

## DAGENS TILSTAND:

# Vi bygger ned og forringer mye natur i Norge

Norsk natur er under press. Det bygges ned for mye natur. Samtidig svekkes opptaket av CO<sub>2</sub> i norske skoger.

Natur og klima henger tett sammen. Naturen er et enormt karbonsluk, den beskytter oss mot ulike typer klimarisiko, og den understøtter liv og helse på en rekke måter. Men skal naturen kunne bidra på måter som monner holder det ikke å ivareta «frimerker» av spesielt viktig natur. Det er arealer og volum som teller. Natur i god økologisk tilstand er en tryggere leverandør av både karbonlagring og andre naturgoder som vi mennesker er avhengige av. Den er også mer motstandsdyktig mot klimaendringer og andre påvirkninger enn ødelagt eller forringet natur.

Verdens natur er under press. De siste 50 år er verdens befolkning doblet, bruken av energi og ressurser har økt med tregangeren, størrelsen på økonomien har økt med femgangeren og handel med tigangeren. Samtidig har bestanden av ville dyr minket med 73 prosent, og tingene våre veier nå mer enn alle verdens ville planter og dyr til sammen. Tre-fjerdedeler av jordas overflate er påvirket av menneskelige aktiviteter (IPBES, 2019).

Også norsk natur er under press. Vi bygger ned omkring 50 km<sup>2</sup> natur hvert år (Miljødirektoratet, 2021). Dette tallet er beregnet av SSB og NIBIO, som har brukt ulike metoder for å anslå nedbyggingstakten.

Tall Miljødirektoratet presenterte høsten 2024 (Miljødirektoratet, 2024c), viser at utslippene fra nedbygging var høyere i perioden 2016–2020 enn i den foregående femårsperioden 2011–2015.

Ifølge NINA/NRK er Norge det landet i Europa som bygger ned mest natur per innbygger (Støstad, Solvang, & Kumano-Ensby, 2025).

Og svært mye areal er planlagt utbygd i årene som kommer. Miljødirektoratet anslår at i underkant av 4000 km<sup>2</sup> er planlagt utbygd (Miljødirektoratet, 2024d), noe som tilsvarer arealet av Norges 100 stør-

ste innsjøer eller over 700 kvadratmeter per person i Norge. Til sammenlikning ble 1500 km<sup>2</sup> bygd ned i perioden 1990–2019 (Søgaard, et al., 2021).

En rapport Norkart lagde for Miljødirektoratet i 2025 viser at 15 000 nye næringsarealer er planlagt i



## Naturen – et stort karbonlager

En natur i god økologisk tilstand er viktig for klimaet. Opptak av CO<sub>2</sub> i naturen skjer her og nå – gjennom fotosyntesen. Dette opptaket er i stor grad avhengig av areal og økologisk tilstand. Ekstremvær, særlig tørke, kan redusere opptaket. Natur i god tilstand er mer motstandsdyktig, og kan ha jevnere opptak over tid, selv om det kan variere i enkeltsesonger. Vi har stort skogareal i Norge, og derfor binder norsk skog mye karbon, men fra 2010 har netto karbonopptak i norske skoger blitt betydelig redusert.

All natur lagrer karbon, men noen naturtyper lagrer mer karbon enn andre. På våre breddegrader lagres over 80% av alt naturlig lagret karbon under bakken, i jordsmonnet. Myr lagrer mest karbon, men også skog og kystlynghei har store karbonlagre.

Intakt natur beskytter oss også mot klimarisiko – myrer lagrer store mengder vann og kan demme opp for både flom og tørke, og de kan også fungere som naturlige branngater i terrenget. Vegetasjon kan hindre og bremse ras og skred. Når natur bygges ned eller forringes, svekkes evnen til opptak og lagring av CO<sub>2</sub>. Samtidig betyr nedbygging og forringelse av naturen at klimaendringer kan gjøre større skade. Å ta vare på naturen er derfor viktig både for å sikre økt opptak og lagring av CO<sub>2</sub>, og for å dempe risikoen klimaendringene medfører.

naturen. Det er ifølge rapporten satt av 356 km<sup>2</sup> næringsareal i kommunale planer. Mesteparten av disse arealene er i dag naturarealer, og nesten halvparten ligger i skog. (Olsson, Palkhanov, & Sanouiller, 2025)

Når FNs klimapanel (IPCC, 2023) lister opp tiltakene som har størst potensial for globale utslippsreduksjoner frem mot 2030, er tre av de fem øverste på lista knyttet til natur og arealbruk;

- Hindre omdanning av naturlige økosystemer.
- Restaurere økosystemer og øke skogarealet (skogplanting og gjenplanting).
- Øke karbonbindingen i jordbruket.

De to øvrige tiltakene er økt utbygging av sol- og vindkraft.

Både FNs naturpanel (Pörtner, et al., 2021) og FNs klimapanel slår derfor fast at vi umiddelbart må stoppe naturtapet og i tillegg restaurere ødelagte økosystemer for å sikre naturmangfold og tilgang til naturgoder, inkludert karbonopptak og karbonlagre, også i fremtiden. Dette er bakteppet for FNs naturavtale, som ble inngått i 2022, der 196 av verdens land skrev under på ambisiøse mål om å stoppe og reversere tapet av natur. Avtalen slår fast at dette krever gjennomgripende samfunnsendringer, og at naturhensyn må integreres på tvers av sektorer. Fordi arealendringer er den viktigste trusselen mot naturmangfold og naturgoder har avtalen stort fokus på dette. Minst 30 prosent av ødelagte og skadede naturområder skal i 2030 være under restaurering, mens minst 30 prosent av alle land- og havområder skal bevares og beskyttes mot skadelig påvirkning fra menneskelig aktivitet. Og ikke minst skal det tas mer hensyn til natur i all arealforvaltning.

## Mye natur bygges ned

Det er stadig mindre av Norges landareal som klassifiseres som inngrepsfri eller villmarkspreget natur. Inngrepsfri natur er områder som ligger minst én kilometer i luftlinje fra større naturinngrep som veier, jernbanelinjer, vassdragsinngrep, større kraftlinjer, vindkraftanlegg og steinbrudd. Villmarkspreget natur er inngrepsfri natur som ligger minst fem kilometer fra slike inngrep.

Tall fra Miljødirektoratet (Miljødirektoratet, 2024e) viser en tydelig endring: Tidligere var veibygging den



### Naturens verdier

Tap av natur i Norge handler om mer enn bare reduksjon av areal. Naturverdier kan kategoriseres på ulike måter:

- **Inngrepsfri natur** kjennetegnes av lav menneskelig påvirkning og stor grad av naturlig dynamikk. De har stor betydning for landskapsopplevelse, villmarkspreget, arealkrevende arter som villrein og rovdyr, og som referanseområder i naturforvaltningen. Ivaretas først og fremst gjennom vern og regulering.
- **Natur med høy biologisk verdi**, kjennetegnet ved god økologisk tilstand, høyt eller unikt artsmangfold, eller gjennom å være habitat for viktige arter. Ivaretas, i likhet med inngrepsfri natur, gjennom vern, men også gjennom ulike typer målrettet regulering og tilskudd.
- **Naturens karbonlagre og andre økosystemtjenester** er en annen dimensjon. Myr, skog og kystlynghei lagrer store mengder karbon, mens økosystemer som elver og våtmarker bidrar til vannrensing, flomdemping og andre viktige funksjoner. Disse verdiene ivaretas først og fremst gjennom arealforvaltningen og gjennom miljøtiltak og miljøhensyn i arealkrevende og forurensende sektorer.
- **Naturens bruksverdi for mennesker** omfatter rekreasjon, friluftsliv og høsting av ressurser. Disse finnes langs hele spekteret fra villmark til hverdagsnaturen, og er viktige for livskvalitet, folkehelse og lokal identitet. Ivaretas av ulike tiltak - fra vern til arealforvaltning.

største driveren bak tapet av inngrepsfri natur. De siste 10–15 årene har derimot 50–60 prosent av dette tapet vært knyttet til energiformål, spesielt vindkraft, vannkraft og kraftledninger. Miljødirektoratet presenterte høsten 2025 en oppdatert naturindeks for Norge. Dette er data som oppdateres hvert femte år, og indeksen er beregnet ut fra 260 indikatorer og er ment å være et mål på naturens tilstand på nasjonalt nivå. Den viser at for flere av økosystemene er tilstanden ikke god, og trenden over tid er negativ. De viktigste påvirkningsfaktorene for nedgang i biologisk mangfold på tvers av økosystemer er arealbruk og klimaendringer (Miljødirektoratet, 2025f). I norsk rødliste for naturtyper vurderes hver naturtype for seg.

Den siste gjennomgangen, fra 2025, fant at omtrent halvparten av norske naturtyper er på rødlisten (Artsdatabanken, 2025a). Arealendringer, som nedbygging og landbruk, påvirker flest rødlistede naturtyper, mens klimaendringer påvirker flere naturtyper nå enn tidligere.

En rekke nye kart – over myr, skog og grått areal – samt metoder for fastsetting av økologisk tilstand og økosystemtjenester er under utvikling som del av arbeidet med å etablere et nasjonalt naturregnskap. Dette skal gi en mer systematisk oversikt over naturareal og tilstand. Regnskapet vil bli brukt som faglig grunnlag for regjeringens oppdateringer til Stortinget om status og måloppnåelse knyttet til Naturavtalen og den norske handlingsplanen for naturmangfold, og det vil danne grunnlag for Norges rapportering til FN fra 2026.

### Arealbruksendringer gir utslipp

Tapet av natur gjennom arealbruksendringer i Norge fører hvert år til klimagassutslipp på rundt 2 millioner tonn CO<sub>2</sub> (Miljødirektoratet, 2023). Dette tilsvarer omtrent det dobbelte av utslippene fra innenriks luftfart, og rett i underkant av fem prosent av de totale norske utslippene, slik de rapporteres til FN.

I tillegg til de direkte utslippene fra nedbygging av natur fører naturtapet til redusert artsmangfold, at økosystemfunksjoner forringes, og at muligheten for framtidig karbonbinding på arealene reduseres. Naturen skades i tillegg av klimaendringer, fremmede arter, forurensning og andre arealbruksendringer (Artsdatabanken, 2025b). Det at våre aktiviteter skader naturen, samtidig som vi er avhengige av den, utsetter oss mennesker for en naturrisiko (Klima- og miljødepartementet, 2024a).

Mens vern først og fremst sikrer villmarkspreget natur og områder med høyt biologisk mangfold, må andre naturverdier i større grad ivaretas gjennom andre tiltak, som mer naturvennlig arealbruk og restaurerings-

tiltak utenfor verneområdene, i hverdagsnaturen. Dette spennet i virkemidler reflekteres i Naturavtalens tre første mål, om mer naturhensyn i all arealforvaltning for å oppnå «nær null tap» av natur, restaurering av 30 prosent av forringet natur, og vern av 30 prosent av arealene. Disse målene skal til sammen bidra til Naturavtalens visjon om å «*stanse og reversere tap av natur til beste for menneskene og planeten gjennom bevaring og bærekraftig bruk*».

### Opptaket i skogen går ned

Historisk har Norge hatt et stort netto opptak i arealsektoren. Nettoopptaket av CO<sub>2</sub> i norske skoger har falt dramatisk siden 2010. Da ble toppen nådd, slik figur 5.1 viser. Hvis utviklingen fortsetter, kan vi risikere at hele arealbrukssektoren blir en netto utslippskilde. Samtidig som opptaket går ned, er utslippene fra arealendringer også betydelige.

Det er data fra NIBIO som Norge rapporterer til FN i det nasjonale klimagassregnskapet som viser denne utviklingen (Søgaard, Mohr, & Hobræk, 2025).

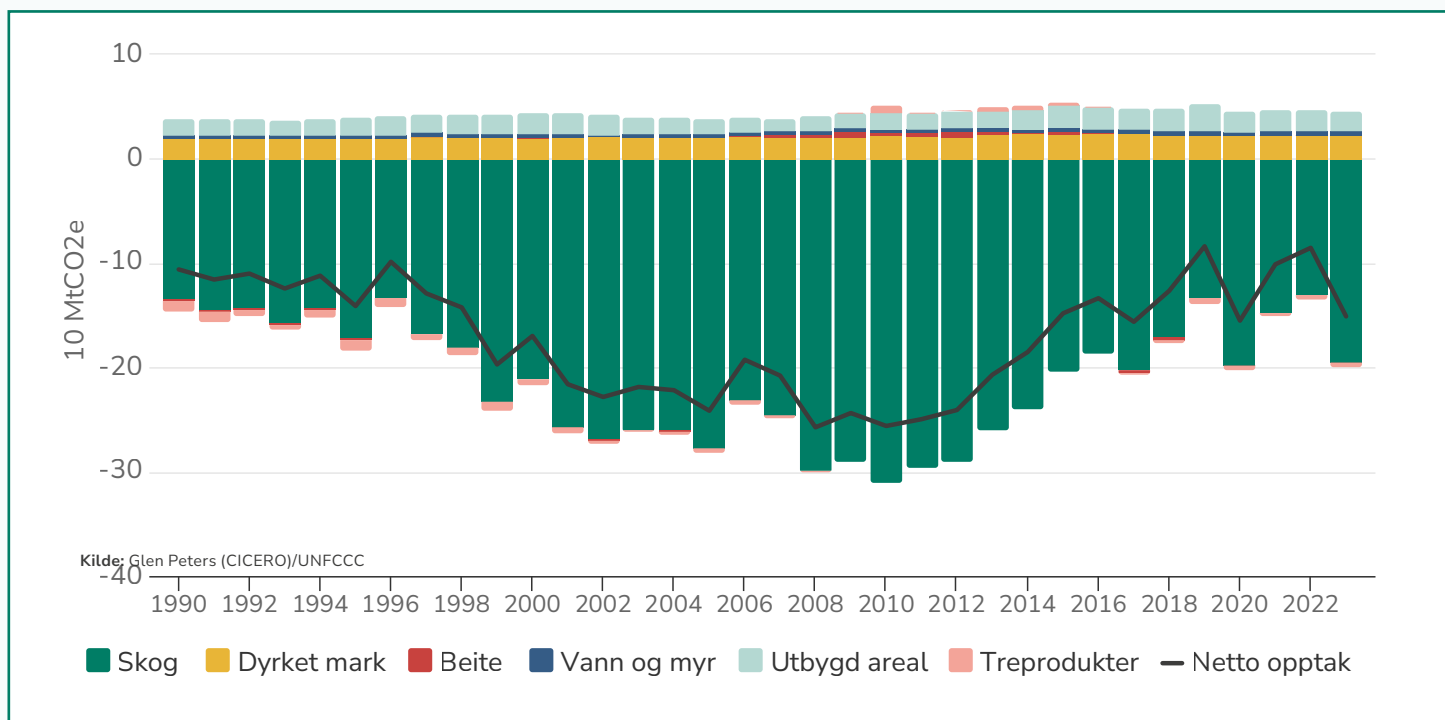
Den samme trenden gjør seg gjeldende i andre europeiske land og for EU som helhet. CICERO-forsker Glen Peters bruker begrepet «kollaps» for å beskrive situasjonen når det gjelder fallet i opptak av CO<sub>2</sub> i skog i Europa (Norsk klimastiftelse, 2025c). Ingen modeller har forutsatt det som skjer.

De norske tallene for 2023 (Ursin, 2025a), som ble sendt inn våren 2025 (det foreligger i skrivende stund ikke nyere tall enn for 2023), viser at det er vesentlig lavere opptak i levende biomasse i skog nå enn det var for 10–20 år siden, se figur 5.2. En større del av karbonet som fortsatt lagres i skogen, finnes nå i dødt organisk materiale, altså døde trær og annet dødt plantemateriale, snarere enn i voksende trær. Samtidig har utslippene fra arealbrukssektoren, det som er «over streken», endret seg ganske lite.

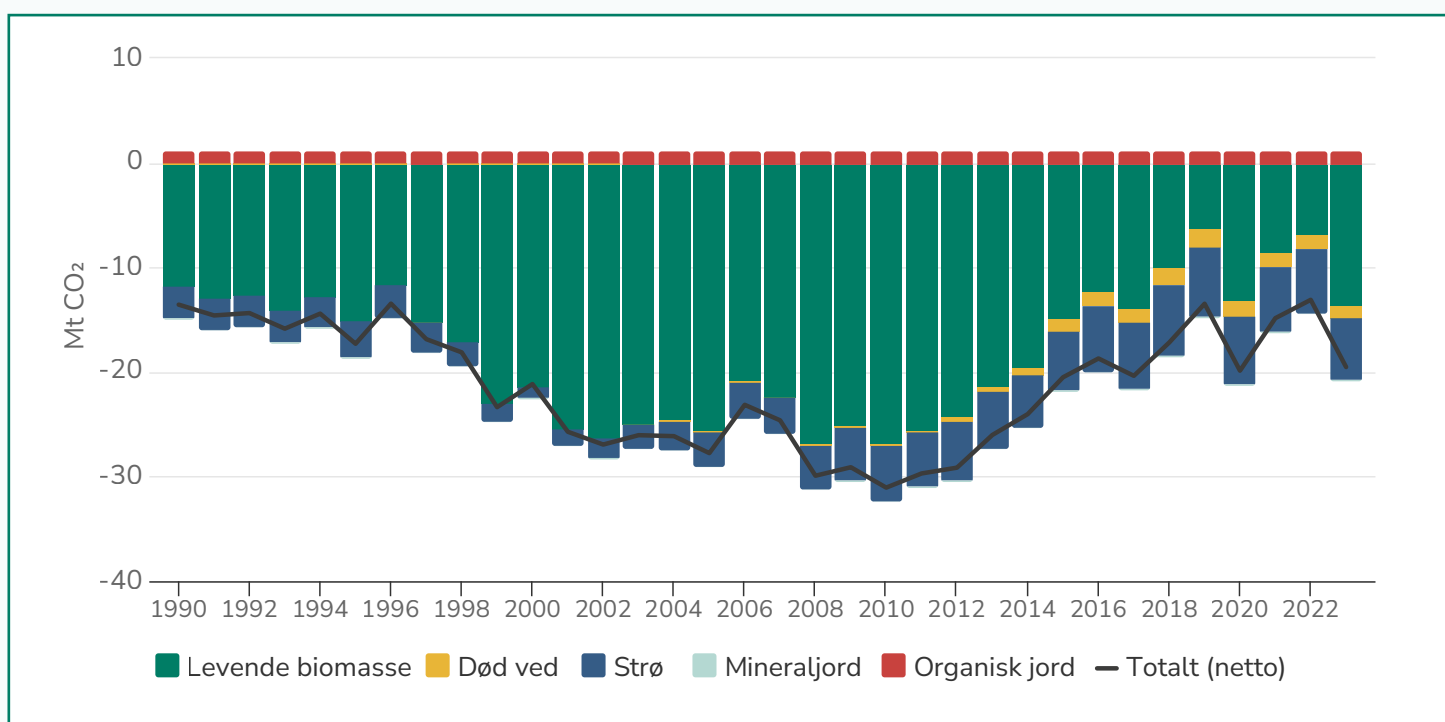
Nettopptak av CO<sub>2</sub> i skog går ned av flere årsaker (Dalen, 2024).

**Figur 5.1: Utslipp og opptak i Norge**

Arealbruksendringer – nedbygging av natur – gir CO<sub>2</sub>-utslipp, mens skogen tar opp CO<sub>2</sub>. Som det fremgår har opptaket i skog falt mye det siste tiåret. Verdiene for 2023 er basert på estimater.

**Figur 5.2: Netto opptak i skog i Norge**

Arealbruksendringer – nedbygging av natur – gir CO<sub>2</sub>-utslipp, mens skogen tar opp CO<sub>2</sub>. Som det fremgår har opptaket i skog falt mye det siste tiåret. Verdiene for 2023 er basert på estimater.



For det første tar skogen opp mindre CO<sub>2</sub> fordi den er blitt eldre. For det andre dør mer skog på grunn av klimaskade, som tørke og stormer. For det tredje hogges det mye. For det fjerde går skogarealet ned. Det som blir borte er ofte produktiv skog nær bebyggelse, som må vike for ulike utbyggingsformål. Det som kommer til av ny skog, er gjerne gjengroing i fjellområder, der opptaket er mye lavere.

Samtidig er det betydelige utslipp knyttet til nedbygging av natur, ved at arealer omdisponeres til veier, hyttefelt, kraftanlegg, boliger og forskjellige former for næringsarealer.

Det er summen av disse forholdene som gjør at verdiene på begge sider av nullpunktet i Figur 5.1 nærmer seg hverandre. Nettoopptaket faller. Utslippene ligger stabilt. Hvis det ikke lenger er et større felt under enn over streken, vil Norge ikke lenger ha noe netto opptak i arealsektoren.

Hvis opptaket i skog faller videre, uten at utslippene fra nedbygging, nydyrking og dyrket mark på drenert myr går vesentlig ned, vil arealbrussektoren samlet kunne bli netto positiv – en utslippskilde. Dette har skjedd i Finland. Finnene har mer skog på drenert myr enn Norge, og utslippene herfra er betydelige.



#### «Klima og natur som ramme for all politikk»

På samme måte som Norge tar del i Parisavtalen for klima, har Norge sluttet seg til den internasjonale naturavtalen (CBD, 2022) under FNs konvensjon om biologisk mangfold. Begge avtalene forutsetter at nasjonale myndigheter omsetter målene i praktisk politikk, gjennom tiltak som både reduserer utslipp og sikrer at mer natur bevares og restaureres.

Norge har også forpliktelser knyttet til klimaavtalen med EU. (Se nærmere beskrivelse i kapittel 2 og 3.) Arealbruksendringer er en av de tre pilarene i klimaavtalen, sammen med utslippsreduksjoner i og utenfor kvotesystemet.

Klimapanelet (IPCC), som samler den beste kunnskapen om klimaendringer, og Naturpanelet (IPBES), som gjør det samme for natur og biologisk mangfold, har sammenstilt kunnskap som sier at klima- og naturutfordringene (krisene) henger tett sammen. Oversatt til et språk som er brukt blant annet av statsminister Jonas Gahr Støre, blir formuleringen at «klima og natur skal ses i sammenheng og være en ramme for all politikk».

Naturmeldingen (Klima- og miljødepartementet, 2024d), som ble behandlet i Stortinget vinteren 2025, er den nasjonale oppfølgingen av Naturavtalen.

## Klimaendringer i Norge blir brede, varige og kostbare

Rapporten Klima i Norge kom høsten 2025. Den viser hvordan klimaendringene vil påvirke hele landet gjennom høyere temperaturer, mer intens nedbør, økt flom- og skredfare, rask nedsmelting av isbreene og stigende havnivå. Dette vil få store konsekvenser for natur, infrastruktur, næringsliv og samfunnssikkerhet allerede i tiårene frem mot 2050. Skadenivået vil øke dersom ikke arealbruk, infrastruktur og byggestandarder tilpasses det varmere, våtere og villere klimaet som venter oss.

Her er noen av hovedtrekkene fra rapporten:

### Temperatur:

Norge er allerede blitt betydelig varmere, med kortere og mildere vintre og lengre vekstsesong i store deler av landet. Mot midten og slutten av århundret ventes enda kraftigere oppvarming, spesielt i høyfjellet og Nord-Norge og særlig om vinteren, og vi vil oppleve flere hetebølger i flere deler av landet. Selv om utslippene skulle kuttes kraftig globalt, vil temperaturene i Norge fortsette å øke i flere tiår på grunn av tregheten i klimasystemet.

### Nedbør og flom:

Vi ser allerede økende årlig nedbør i hele landet, spesielt på Vestlandet, i Nord-Norge og i kystnære områder. Kraftig korttidsnedbør øker, noe som øker risikoen for flom, jordskred og overvannsskader. Det skaper også problemer spesielt i de største byene, med belastning på avløp, overvannssystemer og annen infrastruktur.

Risikoen for flom øker, men mønsteret endres – de kommer hyppigere, blir større, men skjer på andre tider av året enn tidligere. Fra vår til vinter og høst i mange vassdrag langs kysten spesielt. Snøsmeltingsflommene på Østlandet blir det mindre av i mange elver, mens vi får mer regnflom, særlig på høsten og vinteren. Mot slutten av århundret kan 200-årsflommene øke med 20-60 prosent, særlig på Vestlandet, Sør- og Østlandet, og deler av Midt-Norge.

Snø blir det derimot mindre av – men vi får flere regn- på-snø-episoder. I høyfjellet vil snømengden fortsatt være betydelig, men den vil oftere være tyngre og våtere, noe som vil øke belastningen på bygg og infrastruktur. Endrede snøforhold generelt vil også påvirke samferdsel, kraftsystemet og reiselivet.

### Sommertørke:

Selv om nedbøren generelt øker, vil høyere temperaturer også føre til mer fordamping og lengre tørre perioder om sommeren. Risikoen for sommertørke øker derfor særlig på Østlandet, i Trøndelag og i deler av Nord-Norge. Dette kan gi lavere grunnvannsnivåer og periodevis redusert vannføring i elver. I tillegg skaper det utfordringer for jordbruk, drikkevannsforsyning, økosystemer og kraftproduksjon når det står på.

### Skred:

Jord- og flomskred vil bli vanligere som følge av mer intens nedbør, jordmasser som blir mettet av vann, og mindre stabilt snødekke. Vestlandet, indre strøk av Nord-Norge og bratte dalfører på Østlandet er spesielt utsatt. Hendelser som i dag regnes som «ekstreme», vil bli regnet som mer vanlige før vi passerer 2050.

### Isbreer:

Norske isbreer har allerede mistet store volum, og breer i hele fastlands-Norge vil fortsette å minke raskt, også uten ytterligere global oppvarming. Noen breer vil forsvinne helt innen neste århundreskifte. Dette får konsekvenser for landskap, vannføring i berørte vassdrag, reiseliv og naturarv.

### Havnivået og kysten:

Havnivået stiger langs hele kysten, med økt risiko for stormflo. Det vil ramme lavtliggende kystbyer og tettsteder langs hele kysten, særlig mot slutten av århundret. Spesielt deler av Rogaland, Vestland og Trøndelag fylke, samt Nord-Norge generelt.

# Anbefalinger fra Klimaråd

## Arealnøytralitet som overordnet prinsipp

Selv med ambisiøse mål for bevaring og restaurering av natur, har takten på nedbygging av natur økt de siste årene. Denne utviklingen må snus, og det krever tydelige styringssignaler. Arealnøytralitet bør derfor fastsettes som overordnet prinsipp for samfunnsutviklingen, med tydelige forventninger om at dette følges opp på alle forvaltningsnivåer, i alle sektorer og for alle samfunnsaktører. Etter hvert som data og metoder for naturregnskap blir bedre, bør målet endres til å bli et naturnøytralitetsmål. (Se boks.)

## Et nasjonalt arealbudsjet

Fra 2026 skal Norge rapportere et årlig naturregnskap til FN, samtidig som vi rapporterer på andre bidrag under naturavtalen (Klima- og miljødepartementet, 2026b). For å gjøre det arbeidet som går inn i denne rapporteringen mer handlingsorientert, foreslår vi at det utarbeides et nasjonalt arealbudsjet som kan fungere som et planleggingsverktøy for arealforvaltningen.

## Tak på nedbygging

Som en del av arealbudsjetet bør det settes et nasjonalt tak på årlig nedbygging av naturareal, slik Miljødirektoratet skisserer (Miljødirektoratet, 2026a). Arealbruk innenfor disse rammene skal prioriteres til samfunnsnyttige formål, definert som «fornybar kraftproduksjon, kraftledninger, forsvarsformål og samfunnskritisk digital infrastruktur». Det følger da at nedbygging til andre formål må nedprioriteres (Klima- og miljødepartementet, 2024d). Det nasjonale taket på nedbygging skal gradvis skjerpes. På sikt skal det til null.

## Innføring av naturavgift og krav til restaurering

Det bør innføres en naturavgift, som gjør at inngrep i naturen får en pris. Kostnaden ved inngrep må settes så høy at den gir reelt insentiv til å unngå unødvendige naturinngrep, velge mer naturvennlige løsninger når det faktisk gjøres naturinngrep, og/eller at den speiler kostnaden ved å restaurere tilsvarende ødelagt natur. Formålet er å unngå eller redusere naturødeleggelser, ta i bruk grå arealer, stimulere til nytenking innen arealkrevende sektorer og næringer, samt å finansiere restaurering av natur.

### Regional og lokal oppfølging

Den nasjonale politikken må følges opp regionalt. Kommunene skal fortsatt ha siste ord i egen arealpolitikk, men innenfor et nasjonalt styringssystem med klare rammer og bedre regional samordning. Staten må sørge for at kommunene får tilgang til ressurser og relevant kompetanse til dette, og legge til rette for tettere regionalt samarbeid mellom de ulike forvaltningsnivåene. Rammene og standardiserte system for arealregnskap på lokalt nivå må raskt på plass for å gjennomføre og følge opp mål om arealnøytralitet. Store kategorier av natur, som skog, myr og truet natur, er viktigst.

### Effektivt vern

Karbonrike arealer, inngrepsfri natur, prioriterte arter og utvalgte naturtyper (Miljødirektoratet, 2025g), trua natur og andre særlig verdifulle økosystemer må sikres effektivt vern, i tråd med målene i Naturavtalen. Stortinget må sikre at forbudet mot nedbygging av myr (Miljødirektoratet, 2025h) utformes strengt, slik at det ikke åpner for mange unntak eller vide dispensasjonsmuligheter.

### Ny skogpolitikk

Virkemidlene i skogpolitikken bør innrettes slik at den stående skogen lagrer mest mulig CO<sub>2</sub>. Det innebærer blant annet lengre omløpstid, slik at skogen er eldre når den hogges, og dermed har lagret mer karbon. Fjerning av miljøskadelige støtteordninger, som for eksempel tilskudd til hogst i bratt terreng og subsidier til skogsbilveier, er egnede virkemidler. Frivillig skogvern, som er et positivt virkemiddel, vil ha samme virkning. Skogbruksloven bør revideres slik at den bedre ivaretar miljøhensyn, klimarisiko, og skogens rolle som karbonlager.

### Separate mål for stans av naturtap og økt karbonlagring

Norge bør lovfeste separate klimamål for økt opptak i skog og for reduserte utslipp fra nedbygging av natur, selv om dette ikke ble meldt inn som del av vår forpliktelse under Parisavtalen. Dette vil gi mer forutsigbare styrings signaler for økt karbonlagring, bevaring av natur og styrket biologisk mangfold. Det trengs en helhetlig nasjonal arealpolitikk, både på land, i kystsonen og til havs.

## VURDERINGER FRA KLIMARÅD:

# Tapet av natur må stanses og reverseres

Vi bygger ned og forringer for mye natur. Det fører til tap av biologisk mangfold, tap av naturverdier, og til at naturens evne til å levere økosystemtjenester og å ta opp og lagre CO<sub>2</sub> svekkes.

Norge har forpliktet seg til både internasjonale og europeiske mål om mindre utslipp og mer natur. Vår vurdering er at dagens politikk ikke er innrettet godt nok til å sikre at disse målene nås. Uklare styrings-signaler, manglende sammenheng mellom klima- og naturpolitikk, manglende ansvarliggjøring og svak oppfølging på tvers av forvaltningsnivåer og sektorer er blant årsakene.

For å stanse og reversere naturtapet holder det ikke med enkelttiltak, det trengs strukturelle endringer i natur- og arealpolitikken, med hovedfokus på de mest arealkrevende næringene og sektorene. Dette peker mot behovet for en mer helhetlig arealpolitikk. Mål, styringssignaler og virkemidler må trekke i samme retning.

Oppmerksomheten må konsentreres om grunnleggende fakta: Vi bygger ned for mye natur. Vi forringer for mye natur. Det fører til tap av biologisk mangfold, tap av naturverdier, og til at naturens evne til å levere økosystemtjenester og å ta opp og lagre CO<sub>2</sub> svekkes.

Det er derfor et viktig spørsmål hvordan politikken – med alle dens instrumenter – kan forbedres slik at det faktisk blir mulig å nå målene. Mer konkret:

- Hvordan kan vi unngå fortsatt tap av natur og karbonlagre som fører til utslipp fra arealendringer?
- Hva gjør vi for å øke opptak i skog og andre økosystemer?
- Hva gjør vi for å hindre nedbygging og legge grunnlag for et nivå på avvirkningen av skog som støtter både miljø- og klimamål?
- Hvordan kan vi sikre at EUs regelverk og forpliktelser under FN-konvensjonene oversettes til tydelige og forpliktende krav i norsk rett?

Disse spørsmålene peker mot noen sentrale grep i

arealpolitikken:

- Vi trenger tydeligere mål for arealbruk.
- Nedbyggingen som foregår, må underlegges sterkere styring.
- Vi trenger mer effektive virkemidler for arealforvaltningen generelt, og for naturrestaurering og karbonlagring i natur spesielt.
- Ansvar mellom forvaltningsnivåene må bli klare, og samarbeidet mellom dem må styrkes.
- Samarbeidet mellom ulike sektorer og etater som påvirker natur og arealbruk må styrkes.

Mange av de nødvendige tiltakene berører sterke næringsinteresser og griper inn i kommunal og regional arealforvaltning. Både folkeretten og samarbeidet med EU legger rammer rundt norsk natur- og klimapolitikk. Det er for eksempel flere EU-direktiver og forordninger som ville ha skapt skjerpede rammer rundt den norske politikken, dersom de ble innført i norsk lov. Når man delvis innfører nye EØS-regler, uten de delene som gjelder natur, skapes det ubalanse mellom Norge og våre naboland som er med i EU. Et eksempel på dette er Naturrestaureringsforordningen, som regjeringen har konkludert med at ikke er EØS-relevant lovgivning (Regjeringen, 2025a).

(Forholdet til EU-regelverket er nærmere beskrevet i kapittel 2 og 3.)

Selv om både samarbeidet i EU og våre FN-forpliktelser setter rammer, er det i all hovedsak likevel opp til norske politikere å utforme og iverksette virkemidlene og tiltakene som trengs. Derfor er det nødvendig å se nærmere på hvordan politiske mål formuleres, hvordan ansvar fordeles, finansiering sikres, og hvordan forvaltningen kan styres mer effektivt mot både utslippskutt, økt opptak og naturvern.

## Tydligere mål for karbonopptak og arealbruk i klimaarbeidet

Norge trenger separate mål for økt opptak i skog og for reduserte utslipp fra nedbygging av natur.

Skog- og arealbrukssektoren skiller seg fra de øvrige sektorene ved at den i tillegg til utslipp av klimagasser, også har betydelige opptak av CO<sub>2</sub>. Dette skjer imidlertid gjennom naturlige, biologiske prosesser og kan variere kraftig fra ett år til neste.

I praksis gjør dette nettotallene fra sektoren dårlig egnet som verktøy til politisk styring. Mens utslipp på grunn av arealendringer (over streken i figur 5.1) kan påvirkes gjennom politiske beslutninger, påvirkes opptaket på kort sikt (under streken i figur 5.1) også av økologiske forhold og klima. Hogst og arealforvaltning har betydning for opptaket, spesielt på lengre sikt. Men variasjonene fra år til år lar seg likevel i begrenset grad styre politisk.

Nivået på avvirkningen i skogen er imidlertid viktig for størrelsen på det samlede karbonlageret og for opptaket av CO<sub>2</sub>. Avvirkning av ungskog gjør at opptaket blir lavere enn om skogen står til den er hogstmoden (Bårdsgård, 2026). For tidlig hogst, er derfor med på å redusere opptaket.

Separate mål for økt opptak i skog og for reduserte utslipp fra nedbygging av natur, slik Klimaråd anbefaler, vil gi mer forutsigbare styringssignaler for økt karbonlagring, bevaring av natur og styrket biologisk mangfold.

### Kompliserte regler for rapportering

Norge rapporterer utslippsutviklingen i arealbrukssektoren til FN under Parisavtalen.

Arealbruksendringer er også en av de tre pilarene i klimaavtalen med EU, og Norge har derfor et «dobbelsett» internasjonale forpliktelser å forholde seg til.

Mens rapporteringen i Norges nasjonalt fastsatte bidrag (NDC) for 2030 er eksplisitt knyttet til EU-regelverket for perioden 2021–2030, vises det i Norges NDC for 2035 at metodikken for arealbrukssektoren (LULUCF) ikke er avklart. Men det loves at valg av metodikk ikke skal redusere ambisjonsnivået.

Regelverket for rapportering av måloppnåelse er svært komplisert, og også beheftet med mye usikkerhet knyttet til metodebruk.

I Norges NDC for 2030 og 2035 åpnes det for at utslipp og opptak fra arealbrukssektoren skal kunne brukes i måloppnåelsen, men bare dersom de regnes som addisjonelle. Slik er det formulert i NDCen for 2035:

*«Emissions and removals from the LULUCF sector that are additional will be accounted for when assessing achievement of the target. There is ongoing work to clarify the LULUCF methodology and to identify a relevant indicator. The final choice of LULUCF methodology shall not adversely affect the overall level of ambition in the NDC for 2035. The government aims to achieve a positive contribution from the LULUCF sector in fulfilling the NDC for 2035.»*

Det gjenstår altså viktige avklaringer, og det pågår arbeid i statsforvaltningen for å avklare dette. Opptak i sektoren er utsatt for store naturlige variasjoner, hogst og nedbygging, og er dessuten notorisk vanskelig å forutsi. Å regne inn utslipp og opptak i arealbrukssektoren vil foruten fysisk klimarisiko også være forbundet med en viss politisk risiko og kanskje også juridisk risiko. Politisk risiko forbundet med redusert styringseffektivitet på grunn av uklart målbilde, og at naturlig opptak potensielt kan brukes for å kompensere for fossile utslipp, noe som strider mot tenkingen rundt geologisk netto-null. Juridisk risiko kan være forbundet med Parisavtalens krav om høyest mulig ambisjonsnivå. At det pågår arbeid med å avklare metodikk og indikatorvalg, viser samtidig at det per i dag ikke foreligger en avklart måte å måle, avgrense og regne slike bidrag mot øvrige utslipp på.

En rimelig tolkning av de øvrige forbeholdene som tas i teksten kan være at regjeringen har til hensikt å bruke et eventuelt netto opptak fra sektoren dersom det kan knyttes til faktiske, politisk vedtatte tiltak med målbare resultater, snarere enn naturlige svingninger. Dette kan for eksempel dreie seg om nitrogengjødsling eller utsatt hogst. Formuleringen om at det ikke skal ha en negativ effekt på det overordnede ambisjonsnivået kan tolkes som en politisk forsikring om at man vil sørge for utslippsreduksjoner og fleksibilitet som faktisk gjør at målet nås på papiret. Men formuleringen skaper usikkerhet om hva som blir Norges faktiske klimamål, også fordi den omfatter addisjonelle utslipp fra arealbrukssektoren, som i sin helhet er inne i en langvarig netto negativ trend.

## Et skille mellom opptak og utslipp i arealbrukssektoren

Klimautvalget 2050 pekte på at klimamålet for 2050 etter klimaloven ikke inkluderer hele CO<sub>2</sub>-opptaket fra skog og arealbruk, fordi dette ville innebære en vesentlig svekkelse av ambisjonene for klimakutt i de andre sektorene. Samtidig understreket utvalget at det ikke er helt avklart hvordan utslipp og opptak fra skog- og arealsektoren skal regnes inn, og at dette har bidratt til uklarhet i den politiske oppfølgingen.

Det fremmes jevnlig forslag om at opptak i skog- og arealsektoren bør behandles som et samlet nettobidrag som kan regnes med mot oppnåelse av klimamål. Å regne inn et eventuelt netto opptak på denne måten ville potensielt kunne få stor betydning for hvor store utslippskutt som kreves og hvordan innsatsen fordeles mellom sektorer.

Men å inkludere hele arealbrukssektoren (LULUCF) i ett samlet utslippsmål kan gi paradoksale styrings signaler, påpeker blant annet Glen Peters (Ursin, 2025b). I praksis kan det gi Norge lavere bokførte utslipp, samtidig som det gjør målet vanskeligere å nå, blant annet på grunn av uforutsigbarheten i netto opptak og utslipp fra skog- og arealbrukssektoren. Videre, dersom historiske effekter av klimaendringer og CO<sub>2</sub>-gjødsling har bidratt til økt nettoopptak, vil et samlet nettomål kunne innebære at Norge i realiteten må levere netto negative utslipp for å kompensere for denne «klimagevinsten». Samtidig kan innregning av eventuelle netto addisjonelle opptak redusere kravet til utslippskutt i andre sektorer på kort sikt, og dermed svekke styringseffektiviteten i omstillingen.

Derfor anbefalte Klimautvalget 2050 (Klima- og miljødepartementet, 2023) et tydeligere skille mellom utslipp fra arealbruk og naturlig karbonopptak i skog og andre økosystemer. Nettoopptaket i skog og andre arealer er betydelig mer usikkert og klimafølsomt enn utslippene fra nedbygging, avskoging og drenering. Det gjør det krevende å sette presise og politisk styrbare mål for de øvrige sektorene dersom alt inngår i ett nettotall. Skiller vi i stedet mellom utslipp fra arealbruksendringer (over streken) og naturlig opptak (under streken) får vi mer forutsigbare styringssignaler og kan plassere politisk ansvar tydeligere.

- Utslipp knyttet til nedbygging, avskoging og drenering av myr bør fortsatt føres separat, men holdes utenfor måloppnåelse. Dette vil synliggjøre utslipp

som kan håndteres politisk, blant annet gjennom arealpolitikken.

- Karbonopptaket fra sektoren, derimot, bør behandles som en forvaltningsoppgave. Her bør det legges helhetlig vekt på langsiktig karbonlagring, styrking av sårbare økosystemer og naturmangfold.

Regjeringen varslet i forbindelse med Klimameldingen våren 2025 at den vil:

- sette i gang en utredning med sikte på å fastsette et mål for reduserte klimagassutslipp fra irreversible arealbruksendringer på land og utrede relevante virkemidler.
- utrede en avgift på klimagassutslipp fra irreversible arealbruksendringer.

Dette er positive signaler som **Klimaråd mener det er viktig at blir fulgt opp raskest mulig.**

Det blir ofte påpekt at en grunn til at natur bygges ned selv når andre alternativer foreligger, er at det er gratis for utbyggere, utover tomtepris og kostnader, å berede grunnen for utbygging. Både Grønn skattekommisjon (Finansdepartementet, 2015) og Skatteutvalget (Finansdepartementet, 2022) har foreslått en avgift på utslipp fra irreversible arealbruksendringer, ofte omtalt rett og slett som en «naturavgift». Også Pandemiutvalget (Finansdepartementet, 2021), Klimautvalget 2050 (Klima- og miljødepartementet, 2023) og Naturrisikoutvalget (Klima- og miljødepartementet, 2024a) har omtalt en slik løsning, og flere organisasjoner, blant annet miljøorganisasjonene Sabima (SABIMA, 2023), ZERO (ZERO, 2025) og WWF (WWF, 2025) har gått inn for ulike løsninger for naturavgift eller andre former for kompensasjon for nedbygging av natur.

I Klimameldingen fra 2024 varslet derfor regjeringen at den vil «sette i gang en utredning med sikte på å fastsette et mål for reduserte klimagassutslipp fra irreversible arealbruksendringer på land og utrede relevante virkemidler» og «utrede en avgift på klimagassutslipp fra irreversible arealbruksendringer». Skattedirektoratet fikk ansvaret for å utrede en slik avgift, og i tildelingsbrevet for 2026 er Miljødirektoratet pålagt å bistå Skattedirektoratet i utredningen av en «klimaavgift på naturinngrep» innen utgangen av juni i år.

Det har så langt i liten grad vært åpnet for innsyn i prosessene her. Regjeringen har heller ikke svart



### Naturtap og klimautslipp kan unngås

Store naturverdier går tapt og store klimagassutslipp skjer ved store infrastrukturprosjekter som veibygging. Mye kan oppnås ved å redusere byggingen i omfang, og være mer restriktiv og nøye når det bygges nytt. For eksempel vil motorveier med fartsgrense 90 km/t, fremfor 110 km/t, være både billigere og spare natur.

En dreining av samferdselsinvesteringene i retning vedlikehold og utbedring av eksisterende veier, vil være et riktig grep.

Også ved lokalisering av store offentlige institusjoner som for eksempel sykehus er det viktig at hensynet til arealbruk veier tungt. Lite hensiktsmessig plassering øker transportbehov som igjen øker behovet for mer veibygging – som igjen krever mer areal og nye investeringer man kanskje ellers kunne unngått. God samfunnsplanlegging er nøkkelen i areal- og naturpolitikken.

konkret på når de ser for seg å legge frem et eventuelt forslag. I svar på et skriftlig spørsmål i september 2025, la finansminister Jens Stoltenberg vekt på at arbeidet var komplisert og i en tidlig fase (Stortinget, 2025d).

### Arealnøytralitet – tak på nedbygging og innføring av naturavgift

**Arealnøytralitet (Halleraker, 2025) bør fastsettes som prinsipp for samfunnsutviklingen og det bør snarest mulig innføres en naturavgift.**

Klimaråd mener at dette er avgjørende både for å bremse naturtap og fremme arealeffektiv samfunnsutvikling og gjenbruk av grå arealer.

Arbeidet med naturregnskap er et viktig verktøy i dette arbeidet. Regjeringen arbeider med innføring av et nasjonalt naturregnskap som skal lanseres i 2026. Dette er i tråd med Norges oppfølging av naturavtalen og internasjonale rapporteringsforpliktelser. Men for at dette skal få reell betydning, må målene gjelde, kunnskapen og verktøyene tas i bruk i planlegging og beslutninger på alle forvaltningsnivåer.

Et slikt mål vil bidra til å bremse forbruk av areal og fremme gjenbruk av (grå) arealer og fortetting i allerede utbygde områder, heller enn at nye arealer tas i bruk.

Det er positivt at grå arealer nå er kartlagt, og det er viktig at virkemidler utvikles slik at de tas i bruk – heller enn at natur bygges ned.

Arealnøytralitet kan også oppnås ved at nedbygde arealer eller natur i dårlig tilstand restaureres, for å kompensere for tapt natur ved utbygging andre steder.

Målet med arealnøytralitet kan være et steg på veien mot naturnøytralitet (se boks), altså å oppnå netto null tap av natur, i tråd med Naturavtalens mål. Et slikt mål vil ikke bare telle arealer, men også økologisk tilstand og naturgoder.

Det er uklart hvor bred støtte et slikt prinsipp om arealnøytralitet har i Stortinget. MDG, SV, V og Rødt fremmet et forslag om å innføre dette som nasjonalt krav i 2025, men fikk ingen andre partier med seg (Stortinget, 2025e). Arbeiderpartiet har ifølge klima- og miljøminister Andreas Bjelland Eriksen mål om å innføre et «overordnet prinsipp» (Stortinget, 2026), men har samtidig uttalt at å «vedta et nasjonalt mål eller krav om arealnøytralitet vil være noe helt nytt, og krever grundig arbeid før det besluttes».

**Arealnøytralitet** skal altså være et overordnet prinsipp for arealpolitikken. I praksis vil det likevel være langt fra dagens situasjon til et slikt mål. Det er et tydelig gap mellom ambisjonsnivået i naturavtalen og utviklingen i norsk arealforvaltning, der nedbyggingen av natur fortsatt er høy. Klimaråd mener derfor det kan lette overgangen om den skjer gradvis, gjennom styringsverktøy som først kan bidra til å begrense nedbyggingen og gradvis bringe utviklingen i retning av arealnøytralitet.

Et første steg kan være å fastsette et **nasjonalt tak på nedbygging** av natur. Et slikt tak kan fungere som en overgangsordning i en periode der nedbyggingen fortsatt er betydelig, men der målet er at nivået gradvis skal reduseres. Taket kan skjerpes over tid, slik at nedbyggingen på sikt bringes ned mot null.

Et mål om arealnøytralitet kan utformes på samme måte som jordvernmålet for jordbruket, det vil si at man setter et tak for hvor mye areal som kan bygges ned. Det har vist seg å være effektivt og lett å formidle.

Et slikt tak forutsetter samtidig et system for å følge utviklingen i arealbruk over tid. Klimaråd mener derfor at det bør utvikles et nasjonalt arealbudsjet. Arbeidet med arealregnskapet som Norge fra 2026 skal rapportere til FN, kan gi et viktig kunnskapsgrunnlag for et slikt budsjett og bidra til bedre styring av arealpolitikken.

Arealpolitikken må samtidig gi **tydelige prioriteringer mellom ulike formål**. De statlige planretningslinjene for arealbruk, klima og energi (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2025) definerer blant annet «særlige samfunnsnyttige formål» som fornybar kraftproduksjon, kraftledninger, forsvarsformål og samfunnskritisk digital infrastruktur. Disse formålene skal prioriteres foran andre utbyggingsformål.

Men siden areal er en begrenset ressurs, og all nedbygging innebærer negative konsekvenser for natur og karbonlagring, peker Miljødirektoratet på at den totale nedbyggingen må reduseres. Det er behov for et mer generelt mål for redusert nedbygging av natur, «for å vite hva vi styrer etter» (Miljødirektoratet, 2026a). Direktoratet viser til jordvernmålet som modell for et «nasjonalt nedbyggingstak» som kan justeres til å bli gradvis lavere over tid. Dette kan fungere som en sektorovergripende styringsramme for arealplanlegging.

Skal slike mål få praktisk betydning, må styringssignalene være tydelige. «Bør»-normer må erstattes med «skal»-regler. Oppfordringer om å «unngå» erstattes med klare regler, enkelte typer inngrep med forbud, som for eksempel nedbyggingsforbudet for myr. Dette vil gjøre naturforvaltningen mer enhetlig over hele landet, og gjøre det lettere for statsforvalterne å gripe inn når nasjonale hensyn ikke legges tilstrekkelig vekt.

### Innføring av naturavgift haster

Selv om karbonrike arealer, inngrepsfri natur og særlig verdifulle økosystemer best beskyttes med effektivt vern (se nedenfor), mener **Klimaråd at det i tillegg bør tas i bruk økonomiske virkemidler – en naturavgift – for å redusere presset mot den «vanlige» naturen**. Klimaråd mener det haster å få på plass et slikt system, og ordningen som innføres kan forbedres etter hvert som man høster erfaring.

Avgiften vil mobilisere aktørene til å finne alternativer til å bygge i natur, og til å finne arealeffektive løsninger eller kompensierende tiltak. Avgiften bør settes



### Areal- og naturnøytralitet

- **Arealnøytralitet** er et prinsipp for arealforvaltningen som innebærer at netto nedbygging av naturareal skal være tilnærmet null. Målet er å stoppe tapet av naturmangfold, og fokus på arealer er et effektivt grep fordi arealendringer er den klart viktigste trusselen mot norsk natur. For å oppnå arealnøytralitet må nedbygging av natur i størst mulig grad unngås. I tilfeller der bygging i natur er nødvendig må arealbruken reduseres mest mulig, og det som bygges ned må kompenseres gjennom restaurering og/eller tilbakeføring av andre arealer (Miljødirektoratet, 2025i).
- **Naturnøytralitet** er et beslektet begrep som fokuserer på netto null tap av naturverdier, ikke bare areal. Dette innebærer at man også tar hensyn til økologisk tilstand, naturkvalitet og økosystemfunksjoner. Naturnøytralitet kan være bedre egnet til å fange opp og kompensere for ikke arealrelaterte påvirkninger som forurensing, overhøsting, klimaendringer, og spredning av fremmede arter.
- Gjennom Naturavtalen har Norge forpliktet seg til å stanse og reversere naturtap på nasjonalt nivå, og over 80 norske kommuner har hittil satt seg som mål å bli arealnøytrale. Enkeltaktører eller prosjekter kan også sette mål om areal- eller naturnøytralitet. For å følge opp slike mål trengs et systematisk areal- eller økosystemregnskap som viser hvor natur finnes, hva som bygges ned og restaureres, og i hvilke naturtyper. Fra 2026 skal Norge levere et naturregnskap (Miljødirektoratet, 2025i) til FN der vi rapporterer på areal, økologisk tilstand, økosystemtjenester, og naturressurser.

så høyt at den reflekterer hva det koster å restaurere tilsvarende natur. Pengene bør gå inn på et fond som kan finansiere naturrestaurering. Dette kan organiseres regionalt, slik at lokale og regionale naturverdier kan kompenseres, og kompetanse ivaretas.

Gjennom en slik prising, kan atferden påvirkes – både hos utbyggere og når det legges planer i offentlig regi.

Det vil påvirke samfunnsøkonomiske kalkyler, ikke minst hvis avgiften blir en faktisk kostnad også for offentlige instanser. Ved at en utbygger – eksempelvis

Statens vegvesen - faktisk må betale en regning når naturinngrep foretas, stimuleres atferd som begrenser inngrepene. Det samme vil gjelde ved for eksempel hyttebygging eller bygging av vind- eller solkraft.

Virkemiddelbruken må tilpasses ulike mål.

- Den mest verdifulle naturen vernes: Altså karbonrike arealer, inngrepsfri natur, truet natur, prioriterte arter og utvalgte naturtyper, og andre særlig verdifulle arter og økosystemer.
- Der vi tillater menneskelig aktivitet, må vi bruke andre typer virkemidler som reduserer arealbruken, og ta i bruk økonomiske virkemidler som fremmer gode valg. Prising blir dermed et insentiv som vrir atferden.

For å stimulere utbyggere til å gjøre det de kan og finne gode løsninger for å unngå og begrense inngrep, bør det ilegges en avgift for de naturarealet som blir nedbygd eller ødelagt. Inntektene kan samles i et fond som brukes til større og mer målrettede restaureringstiltak. Kommuner kan for eksempel søke støtte til konkrete prosjekter. Slik får vi både et tydelig insentiv til å redusere inngrep og en mer effektiv oppfølging av målet om økt naturrestaurering. Nivået er viktig - dersom avgiften settes for lavt, vil den ikke stimulere til nødvendig atferdsendring.

Hensikten med et slikt økonomisk insentiv er å sikre at naturinngrep unngås – eller begrenses mest mulig. Det er veldig positivt at Miljødirektoratet har kartlagt grå arealer (Miljødirektoratet, 2025j). Det gjør at man kan få oversikt over hvilke slike arealer som er tilgjengelig i ulike deler av landet. Prising av natur vil stimulere til at grå arealer tas i bruk.

Et tilsvarende grep vil være å ilegge en avgift på uttak av primære råstoff som stein, grus og pukk for å begrense uttak av råvarer fra naturen. Danmark, Sverige og Storbritannia har innført slike avgifter, som må sees i sammenheng med avgift på deponering av de samme type masser for å styrke insentivene for sirkulære verdikjeder. Økt materialgjenvinning av sand og grus på bekostning av deponering vil også redusere behov for uttak og forlenge levetiden for deponier og dermed redusere naturinngrep for nye deponietableringer.

**Klimaråd mener det bør innføres en slik avgift på uttak av primære råstoff også i Norge.**

## Mer restaurering av natur

Ved siden av å ta vare på arealer som fortsatt er urørte og derfor representerer store karbonlagre, vil økt restaurering av natur være et svært viktig virkemiddel.

Naturrestaurering kan gjøres på mange måter. Det er mange gode eksempler, som også fremmer arts- mangfold og gjør lokalmiljøet bedre å bo og ferdes i. Dagens restaureringstakt er langt unna målet i Naturavtalen om restaurering av 30 prosent av degradert areal, og veier ikke opp verken for den nedbyggingen og forringelsen vi har vært gjennom, eller den som er planlagt.

Det er derfor behov for en helhetlig restaureringsplan og et taktskifte for finansiering og gjennomføring av dette. Det må brukes mer penger på naturrestaurering. En naturavgift kan gi inntekter til dette formålet.

Både tiltak for å forbedre økologisk tilstand i forringet natur og for å gjenskape naturlige økosystemer, for eksempel på grå arealer eller lite produktive landbruksarealer, kan inngå i en restaureringsplan. Dersom karbonrike naturtyper som myr/våtmark eller tareskog restaureres vil dette kunne ha store positive virkninger for både natur og klima.

## God lokal og regional oppfølging er avgjørende

**Å bygge på allerede utbygde arealer er bedre enn å bruke natur.**

Kommunene spiller en helt sentral rolle i den norske arealforvaltningen. Forventningene til denne rollen må være tydelig fra statens side, og bli tydeligere enn i dag. Det trengs klarere styringssignaler, og det må føres effektiv kontroll av om kommunene følger opp ansvaret som planmyndighet og arealforvalter.

Miljødirektoratet (Miljødirektoratet, 2026a) legger til grunn at kommunene har stor frihet og ansvar i arealpolitikken. Samtidig sier direktoratet at det er «*behov for sterkere politiske signaler og føringer og strengere regler*» for å nå klima- og naturmålene. Et viktig steg på veien er da nye statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2025), og for klima og energi (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2024). Disse retningslinjene gir viktige føringer for dette arbeidet, og legger ramme for kommunenes prioriteringer i arealspørsmål.

Arealpolitikken styres imidlertid i økende grad gjennom private planprosesser der utbyggere og grunneiere fremmer detaljreguleringer for å ta i bruk naturarealer. I dag utgjør private forslag den dominerende formen for reguleringsplanlegging i kommunene: En oversikt fra 2022 (Minde, 2023) viste at tre av fire vedtatte reguleringsplaner var private forslag. Dette gjelder alt fra hytte-, bolig- og veiutbygging til vindkraftverk og nye skianlegg.

I tillegg til den planstyrte nedbyggingen, gir kommunene dispensasjoner i stort omfang. Også i områder der planene eller lovverket egentlig skal begrense inngrep, som i strandsonen eller i verneområder. Dispensasjoner innebærer unntak fra vedtatte planer og reguleringer, og konsekvensene for natur og miljø blir ofte ikke tilstrekkelig vurdert. Dette er dokumentert både av NINA og NRK i analyser på prosjektnivå (Støstad, Mon, & Solvang, 2024), og i utredninger Holth og Winge har gjort for KS (Holth & Winge, 2023).

Mange kommuner har samtidig avsatt store arealer i planverket som reserver for mulig fremtidig utbygging. **Kommuneplanenes arealdel skal rulleres minst hvert fjerde år. I forbindelse med dette bør kommunene pålegges en systematisk «planvask», der arealer som ikke lenger er nødvendige for utbygging tas ut.** En slik prosess bør også innebære at naturområder som tidligere er regulert for nedbygging vurderes

tilbakeført til natur, og erstattes med grå arealer der det er mulig.

Tilskuddsordningen Natursats administreres av Miljødirektoratet og var på 143,8 millioner kroner til utdeling i 2026. Ordningen går blant annet ut på at kommuner og fylkeskommune kan søke om tilskudd til planvask eller tiltak for å ivareta naturmangfold. Ordningen bør styrkes, slik at samtlige kommuner i Norge får tilskudd til sin første omfattende planvask. Det bør nevnes samtidig at Kommunekommisjonen har pekt på at klima- og naturtiltak er et område der øremerkede tilskudd fortsatt bør opprettholdes, selv om mange andre øremerkinger foreslås avvirket.

Det er ofte store kommersielle interesser involvert i planprosessene. Det krever store ressurser til faglig kvalitet i saksbehandlingen. I dag er det forslagsstiller som har ansvar for å utarbeide og finansiere konsekvensutredninger. **Det bør innføres et krav om at konsekvensutredninger skal foretas av partsuavhengig organ, men at forslagsstiller fortsatt skal betale for utredningene.** Slik forebygger vi at den som foretar konsekvensutredning har et økonomisk insentiv til å la seg påvirke av ønskene fra utbygger.

Historisk har Norge hatt et stort netto opptak i skog- og arealbrukssektoren, men nettoopptaket av CO<sub>2</sub> i norske skoger har falt dramatisk siden 2010. Bilde fra Nordspissen av Langvann, i nordvestre ende av Østmarka nasjonalpark.

FOTO: HALVARD ALVIK / NTB

Kommunene kan si nei – og ofte vil det være mye å hente i å stoppe ting tidlig i prosessene. Det kan spare både ressurser og natur.

Med dagens kommunestruktur, med mange og dels små kommuner med små fagmiljøer, er det nødvendig å styrke statlige og regionale støttefunksjoner. **Statsforvalteren må ha tilstrekkelige ressurser og myndighet til å følge opp at kommunene ivaretar nasjonale klima- og naturhensyn. Samtidig bør fylkeskommuner og statsforvaltere kunne bidra med ambulerende fagmiljøer som kan støtte små kommuner i arbeidet med arealforvaltning og naturregnskap**, slik Klimautvalget 2050 (Klima- og miljødepartementet, 2023) og Naturmeldingen (Klima- og miljødepartementet, 2024d) foreslår.

Adgangen til å fremme innsigelser bidrar til å sikre at kommunene ikke vedtar arealplaner som strider mot vesentlige nasjonale interesser. I en situasjon der hensynet til klima og natur må veie tyngre i arealpolitikken, er det viktig at denne ordningen fungerer etter hensikten. Samarbeid mellom de ulike nivåene i forvaltningen er alltid å foretrekke, men Statsforvalterens adgang til å fremme innsigelser bør opprettholdes og i praksis styrkes.

Det er også behov for sterkere regional samordning når det gjelder tilrettelegging for industri og annen næringsvirksomhet. I dag kan konkurranse mellom kommuner føre til at utbygging tillates av hensyn til lokal verdiskaping, selv om det samlet sett undergraver klima- og naturmålene.

Lokale naturregnskap og beslutninger om arealnøytralitet kan være gode redskaper for kommunene. Det handler om å svare på spørsmål som:

- Hva bør vi ta vare på?
- Hva kan vi restaurere?

Å bygge på allerede utbygde arealer (grå arealer) (Miljødirektoratet, 2025j) er bedre enn å bruke natur.

Samtidig kan mange grå arealer også egne seg for naturrestaurering. Dette understreker behovet for nasjonal og regionale restaureringsplaner for natur.

## Mer langsiktig karbonlagring i naturen

**Karbonlagring i jord og i robuste, mangfoldige økosystemer og landskaper er den sikreste veien til langsiktig og trygg karbonlagring i naturen.**



### Større omfang og bedre kvalitet på naturrestaurering

For å få opp omfanget og kvaliteten på naturrestaurering trengs blant annet:

- Tydelige krav om at restaurering og gjenskaping av natur som forringes i utbyggingsprosjekter skal inngå i konsekvensanalyser og konsesjoner.
- Staten må enten selv kartlegge hva som kan restaureres på en representativ og effektiv måte, eller gi bedre finansiering og retningslinjer til fylkeskommuner for å få helhetlig oversikt over dette.
- Det må stilles krav til at restaurering av natur skal gjøres i tråd med standarder og prinsipper for restaurerbar natur. Naturmålene for 2030 og 2050 er en rettesnor her.
- Midler til naturrestaurering må økes betydelig. Prinsippet om at forurenser betaler må legges til grunn, slik at de som forringer og ødelegger må sette av en andel av utbyggingskostnader og inntekter til restaurering. Samtidig må statlige og kommunale bevilgninger økes for å sikre at allmenhetens interesser ivaretas. Dette omfatter blant annet friluftsliv, flomvern og genetisk mangfold.
- Lover og regelverk, for eksempel plan- og bygningsloven, må endres slik at det blir enklere å avsette arealer til naturrestaurering og til ordninger for natur- og karbonkompensasjon. Dette vil gi næringslivet mulighet til å gjennomføre lokale avbøtende tiltak i tilfeller der restaurering er tilnærmet umulig, for eksempel ved tap av gammelskog eller myr.

Når det skal utvikles en skjerpet klimapolitikk for skog- og arealsektoren, er det absolutt viktigste å fremme en politikk som styrker den **langsiktige karbonlagringen. Særlig verdifull natur beskyttes best gjennom vern og regulering.** Det betyr at vi må ta vare på karbonrik natur og fremme naturrestaurering.

Opptak av CO<sub>2</sub> i naturen skjer her og nå – gjennom fotosyntesen. Dette opptaket er i stor grad avhengig av areal og tilstand. Ekstremvær, særlig tørke, kan redusere opptaket. Natur i god økologisk tilstand er mer motstandsdyktig, og kan ha jevnere opptak over tid, selv om det kan variere i enkeltseonger.

Utslipp fra naturen skjer når karbonlagrene går tapt, først og fremst fra myr og jordsmonn, men også avskoging. Disse utslippene skyldes i hovedsak nedbygging og andre påvirkninger som drenering og ekstremvær.

Karbonlagring i jord og i robuste, mangfoldige økosystemer og landskaper er den sikreste veien til langsiktig og trygg karbonlagring i naturen. Særlig viktig er det å ta vare på myr og våtmark, som både lagrer store mengder karbon og bidrar til klimatilpasning. Myrer og våtmarker kan blant annet dempe flom ved å holde tilbake store mengder vann. De lagrer også vann i tørre perioder.

Å ta vare på myr og våtmark er derfor et av de viktigste klimatilpassningene i arealpolitikken. Også annen særlig karbonrik jord, som gammelskog og kystlynghei, må sikres mot nedbygging og forringelse. Når myr og våtmarker bygges ned eller dreneres for skog- eller jordbruk, oppstår det store utslipp som det tar svært lang tid å kompensere for.

Karbonlagring i jord er også mer stabil og varig enn i skog, som i større grad er utsatt for tap gjennom stormer, branner og angrep fra skadedyr. For å øke og sikre karbonlagringen er det generelt best at mest mulig intakt natur får stå i fred.

Regjeringens forslag om forbud mot nedbygging av myr, som ble sendt på høring (Miljødirektoratet, 2025h) sommeren 2025, er et positivt steg. Høringsrunden har vist at det er store forskjeller i synet på lovforslaget. Det er viktig at den endelige loven formuleres slik av Stortinget at det settes klare og tydelige skranker mot nedbygging, uten smutthull og stor adgang til unntak.

I marine økosystemer er det viktig å ta vare på tarreskog og ålegrasenger, som binder mye karbon og representerer store naturverdier. Slike økosystemer lagrer karbon både i biomasse og i sedimentene under seg, og kan fungere som langsiktige karbonlagre dersom de ikke forstyrres. Fysisk påvirkning som mudring, utfylling, havneutbygging og annen aktivitet i kystsonen kan skade ålegrasenger og forstyrre karbonrike sedimenter. Også andre inngrep i marine områder, som bunnpåvirkning fra fiskeri, kan svekke økosystemenes funksjon og karbonlagring (Jørgensen, et al., 2021).

Forskere ved Havforskningsinstituttet (Buhl-Mortensen, Buhl-Mortensen, Dolan, & Holte, 2021) har pekt på at fiskeri fortsatt er tillatt i mange norske marine verneområder, og at mange områder som rapporteres til FN som vernede, faktisk ikke oppfyller internasjonale kriterier for marint vern. Dersom marine verneområder skal gi reell beskyttelse av havbunnen, må bunntåling og annet bunnpåvirkende fiskeri ikke tillates i slike områder.

## Skogen – og skogpolitikken

**Klimaråd mener mest mulig naturskog bør få stå i fred. Mer skog med store naturverdier bør vernes, for eksempel gjennom ordningen med frivillig vern.**

Den norske skogen tar fortsatt opp mye CO<sub>2</sub>, men opptaket er på vei ned. (Se Figur 5.1).

Forvaltning av skog og skogbruk er virksomhet som i sin natur har en langsiktig karakter. Det er sykluser på 50–60 år fra skog plantes til den er hogstmoden. Dette betyr at klimarisiko er en høyst reell faktor.

- Hva slags fysisk klimarisiko står skogen og skogbruket overfor?
- Hva slags overgangsrisiko vil skogbruket møte?

Rapporten Klima i Norge (se boks) viser hvordan klimaet vil endre seg over det neste hundreåret, blant annet gjennom høyere gjennomsnittstemperaturer og mer nedbør.

Dette vil ha stor betydning for skogen, og det er viktig at ressursene forvaltes slik at skogen er robust i møte med en varmere, våtere og villere fremtid (Kausrud, et al., 2022). Granskogen vil i store deler av landet være særlig utsatt, selv om den kan dra nytte av en lengre vekstsesong. Derfor kan det nå være riktig å satse mer på en miks med andre treslag når det plantes nytt. En skog med større blanding av treslag, gir også et større biologisk mangfold.

Et mulig virkemiddel kan være å fjerne støtten til nyplanting av gran i deler av landet.

Markedskreftene virker nå i retning mer hogst, drevet av høye tømmerprisene. De høye prisene skyldes blant annet krigen i Ukraina og barkbilleangrep i Europa. Avvirkningen i Norge har de siste årene vært på et rekordhøyt nivå. Dette betyr at karbonlageret i stående skog reduseres.

Høyere tømmerpriser gjør det også mer lønnsomt å hogge i vanskelig tilgjengelige områder.

Det er særlig etterspørsel etter massevirke som «drar» på etterspørselssiden. Dette er trevirke med kort omløpstid, i motsetning til trevirke som brukes i bygninger, og som lagrer karbon i lengre tid. Av ressursene som tas ut av skogen, er det en svært stor andel som har kort omløpstid (Peters, 2025).

Lagring i tømmer og jord bør prioriteres fremfor tiltak som øker hurtig tilvekst av tømmeret, som gjødsling og skogplanting på arealer der det ikke har vært flatehogst tidligere.

En dreining fra flatehogst til bledningshogst (Skogkurs, 2026) kan ha positive effekter. Med lavere avvirkningsvolum og økt satsing på kvalitetsvirke, kan endrede driftsformer (bledningshogst) være gunstigere for både klima og natur.

Forholdet mellom staten og private eiere er også en utfordring. Mens det er staten Norge som har forpliktelser i avtalen med EU, er 85 prosent av produktivt skogareal i privat eie. Å oppfylle avtalen vil altså raskt kunne komme i konflikt med skogeierens ønske om råderett over sin eiendom. Samtidig er avtalen Norge har med EU om arealbruk og opptak i skog – LULUCF – juridisk bindende.

Klimaråd mener mest mulig naturskog bør få stå i fred. Mer skog med store naturverdier bør vernes, for eksempel gjennom ordningen med frivillig vern.

Norge bør, i likhet med EU, forby at naturskog forringes. Norge bør også implementere relevant EU-lovgivning. Dette bør følge som en konsekvens av at Norge er den del av LULUCF-samarbeidet med EU.

Også fremover vil det være et aktivt skogbruk i plantede arealer. Men virkemidlene bør innrettes slik at den stående skogen lagrer mest mulig CO<sub>2</sub>. Det innebærer blant annet å sørge for lengre omløpstid, slik at skogen er eldre når den hogges – og dermed har lagret mer karbon.

Det er en del tiltak som kan øke opptaket i skog på kort sikt, men som virker negativt på lengre sikt. Dette gjelder for eksempel gjødsling av skog. Dette øker tilveksten, men tilfører samtidig nitrogen, noe som kan redusere mengden røtter og sopp i jorda. Dette kan igjen gjøre trærne mer utsatt for tørke, og kan i neste omgang medføre mindre karbonlagring i naturlige



### Subsidier til skogsbilveier og hogst

Det er i dag statlige subsidier til bygging av skogsbilveier og hogst i bratt terreng. Dette gir incentiver til å hogge skog som det ellers ikke ville vært lønnsomt å ta ut. Dette er dårlig bruk av skattebetalernes midler med tanke på både lønnsomhet, naturmangfold og karbonbinding.

Nye og fornyede skogsbilveier bygges ofte med dimensjoner tilpasset større hogstmaskiner og fraktbiler. Dette legger beslag på store arealer og medfører behov for drenering og massedeponi. Dette har negative konsekvenser for naturen, ikke bare på de arealene som beslaglegges, men også for livet i områdene rundt, og i vassdrag, innsjøer, og fjorder.

Dagens ønske om stordriftsfordeler kombinert med både tilskudd og skattelette fører til at skogsbilveier gjerne bygges i områder der det ikke har vært flatehogst tidligere. Bygging av skogsbilveier bør omfattes av plan- og bygningsloven, med de samme krav til konsekvensutredning som annen infrastruktur.

Skogplanting på nye arealer bør unngås dersom det erstatter naturtyper med høy karbonlagring og/eller høy naturverdi, som kystlynghei og artsrike slåtteeenger. Per kvadratkilometer kan slike naturtyper lagre mer karbon enn i skog. Å erstatte karbonrike arealer med skog vil derfor ikke nødvendigvis øke karbonopptaket i tråd med målsettingene.

økosystemer. Resultatet kan bli at den samlede karbonlagringen og karbonopptaket går ned på lang sikt, selv om det på kort sikt øker mengden karbon lagret i stående skog.

Hensynet til både klima og natur tilsier at skogbruksloven bør revideres (Klima- og miljødepartementet, 2023), for bedre å ivareta skogens rolle som karbonlager, for å sikre det biologiske mangfoldet og som arena for friluftsliv og rekreasjon.

# Referanser

- Almås, K. A., & Sletta, H. (2025). Bærekraftig laks? Da må fårbransjen få mer strøm. Hentet fra DN.no; <https://www.dn.no/innlegg/laksefor/oppdrett/barekraft/barekraftig-laks-da-ma-forbransjen-fa-mer-strom/2-1-1792124>
- Andersen, I. (2025). Oljebransjen vil kun kutte utslippene med 35 prosent i 2030: – Til å leve med. Hentet fra tu.no; <https://www.tu.no/artikler/oljebransjen-vil-kun-kutte-utslippene-med-35-prosent-i-2030-til-a-leve-med/563440>
- Artsdatabanken. (2025a). Norsk rødliste for naturtyper. Hentet fra [artsdatabanken.no; https://arterdatabanken.no/naturtyper/2025](https://arterdatabanken.no/naturtyper/2025)
- Artsdatabanken. (2025b). Norsk rødliste for naturtyper 2025, Artsdatabanken, Årsak til rødlisting. Hentet fra <https://arterdatabanken.no/Naturtyper/Rodlista-naturtyper/Om-Rodlista/Oppsummerte-resultater/Arsak-til-rodlisting>
- Ask, A. O. (2025). Forslag til EUs nye energiplan: Vil ha flere strømkabler i Nordsjøen. Hentet fra Energi og Klima: <https://www.energioklima.no/nyhet/brussel/forslag-til-eus-nye-energiplan-vil-ha-flere-stromkabler-i-nordsjoen>
- Bakken, T. H., Sund, H., & Ruud, A. (2012). Mange og små eller store og få? En sammenligning av miljøvirkningene ved ulike strategier for utvikling av vannkraft. Trondheim: SINTEF Energi AS. Hentet fra <https://nva.sikt.no/registration/0198c82973c-b8f24bdf-95e3-492c-813f-372e60be36dc>
- Barstad, S. (2024). Her tjener Norge penger på å hindre utslipp. Hentet fra Aftenposten: <https://www.aftenposten.no/norge/i/xm9noX/her-tjener-norge-penger-paa-aa-hindre-utslipp>
- Bjartnes, J. (2025). Norskog bommer om skog og klima. Hentet fra Energi og Klima: <https://www.energioklima.no/meningar-og-analyse/debatt/norskog-bommer-om-skog-og-klima>
- Borchgrevink, A. (2026). Barentshavet i spill. Bergen: Norsk klimastiftelse. Hentet fra <https://www.klimastiftelsen.no/publikasjoner/barentshavet-i-spill>
- Buhl-Mortensen, L., Buhl-Mortensen, P., Dolan, M. F., & Holte, B. (2021). Arealbaserte bevaringstiltak i norske havområder. Bergen: Hvforskningsinstituttet. Hentet fra <https://www.hi.no/hi/nettrapporter/rapport-fra-havforskningen-2021-9>
- Bøeng, A. C. (2024). Full fart mot elektrisk transport. Hentet fra ssb.no; <https://www.ssb.no/transport-og-reiseliv/landtransport/artikler/full-fart-mot-elektrisk-transport>
- Børke, R. (2025). Evaluering av fellesføringen: Statlige virksomheters arbeid med klima, natur og energi. CICERO Senter for Klimaforskning. Hentet fra <https://cicero.oslo.no/no/publikasjoner/publikasjon?id=10250600>
- Bårdsgård, H. (2026). Flatehogst - hipp som happ. Hentet fra [nasjonen.no; https://www.nasjonen.no/utsatt-hogst-er-et-kindereg/5-148-862485](https://www.nasjonen.no/utsatt-hogst-er-et-kindereg/5-148-862485)
- CBD. (2022). Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework. Hentet fra Convention on Biological Diversity: <https://www.cbd.int/gbf>
- CCASCOE. (2026). NATO Climate Change and Security Centre of Excellence. Hentet fra <https://ccascoe.org>
- CIP. (2026). Copenhagen Infrastructure Partners. Hentet fra <https://www.cip.com>
- CIVITA. (2024). Globale fellesgoder. Hentet fra <https://civita.no/politisk-ordbok/globale-fellesgoder/>
- Dalen, L. S. (2024). Skogens netto CO2-opptak fortsetter å falle. Hentet fra [nibio.no; https://nibio.no/nyheter/skogens-netto-co2-opptak-fortsetter-a-falle](https://nibio.no/nyheter/skogens-netto-co2-opptak-fortsetter-a-falle)
- Davidsen, B. (2024). Disse kommunene sier prinsipielt nei til vindkraft. Hentet fra [europower.no; https://www.europower.no/https://www.europower.no/vindkraft/disse-kommunene-sier-prinsipielt-nei-til-vindkraft/2-1-1641879](https://www.europower.no/https://www.europower.no/vindkraft/disse-kommunene-sier-prinsipielt-nei-til-vindkraft/2-1-1641879)
- Department for Energy Security and Net Zero. (2025). Contracts for Difference. Hentet 5. mars 2026 fra <https://www.gov.uk/government/collections/contracts-for-difference>
- DFØ. (2026). Kriterieveiviseren / Nybygg og rehabilitering. Hentet fra [anskaffelser.no; https://kriterieveiviseren.anskaffelser.no/valg/nybygg-og-rehabilitering](https://kriterieveiviseren.anskaffelser.no/valg/nybygg-og-rehabilitering)
- Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. (2025). Rundskriv D-1/25 Fellesføringer i tildelingsbrev 2025. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/rundskriv-d-1-25-fellesforinger-i-tidelingsbrev-2025/id3085077/>
- Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. (2026). Rundskriv D-1/26 Fellesføringer i tildelingsbrev 2026. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/rundskriv-d-1-26-fellesforinger-i-tidelingsbrev-2026/id3146212/>
- DNV. (2025). Energy Transition Outlook Norway 2025. Oslo: DNV. Hentet fra <https://www.dnv.no/energy-transition-outlook/norway-2025/>
- Draghi, M. (2024). The future of European competitiveness. Brussels: The European Commission. Hentet fra [https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/draghi-report\\_en](https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/draghi-report_en)
- Dyrrdal, A., Bakke, S., Hanssen-Bauer, I., Mayer, S., Nilsen, I., Nilsen, J., ... Årthun, M. (2025). Klima i Norge – kunnskapsgrunnlag for klimatilpasning oppdatert i 2025. Oslo: Norsk klimaservicesenter. Hentet fra <https://klimaservicesenter.no/kss/rapporter/kin-2025>
- ECHR. (2024). Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland - judgment. Hentet fra <https://cdn.climatepolicyradar.org/navigator/XAB/2020/verein-klimasenioren-schweiz-and-others-v-switzerland-f11900a67ad29e6474e007aaf6188991.pdf>
- ECIU. (2025). Ten years post-Paris. London: Energy & Climate Intelligence Unit. Hentet fra <https://eciu.net/analysis/reports/2025/ten-years-post-paris>
- EIB Group. (2020). The EIB Group Climate Bank Roadmap 2021-2025. Luxembourg: European Investment Bank Group. Hentet fra <https://www.eib.org/en/publications/the-eib-group-climate-bank-roadmap>
- Elhub. (2026). Strømförbruk i datasentre. Hentet fra <https://elhub.no/data-og-innsikt/stromforbruk-i-datasentre>
- Energidepartementet. (2023). NOU 2023: 3 Mer av alt – raskere. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-3/id2961311/>
- Energidepartementet. (2025a). Spørsmål og svar om bygningsenergidirektivet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/energi/eu/oss-og-energi/Sporsmal-og-svar-om-bygningsenergidirektivet/id3084515/>
- Energidepartementet. (2025b). Ny delingsordning gjør det enklere å satse på sol og fornybar kraft i næringsområder. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-delingsordning-gjor-det-enklere-a-satse-pa-sol-og-fornybar-kraft-i-naringsomrader/id3113857/>
- Energidepartementet. (2025c). Etablering av kompetanseneste for vindkraft. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/etablering-av-kompetanseneste-for-vindkraft/id3117774/>
- Energidepartementet. (2025c). Sørlige Nordsjø II. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/energi/fornybar-energi/havvind/sorlige-nordsjo-ii/id2967231/>
- Energidepartementet. (2026). Konsekvensutgreiingsprogram for kjernekraftverk i Aure og Heim kommunar. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/konsekvensutgreiingsprogram-for-kjernekraftverk-i-aure-og-heim-kommunar/id3148890/>
- ENOVA. (2025). Lanserer Enova-støtte til flere boligeiere. Hentet fra <https://kommunikasjon.ntb.no/pressemelding/18629966/lanserer-enoa-stotte-til-flere-boligeiere>
- ENOVA. (2025a). Styringsavtale. Hentet fra [enoa.no; https://enoa.no/nb/om-oss/hvorfor- finnes-enoa/rammebetingelser/styringsavtale](https://enoa.no/https://enoa.no/nb/om-oss/hvorfor- finnes-enoa/rammebetingelser/styringsavtale)
- ENOVA. (2025b). Oppdragsbrev og tilleggsavtaler. Hentet fra [enoa.no; https://enoa.no/nb/om-oss/hvorfor- finnes-enoa/rammebetingelser/oppdragsbrev](https://enoa.no/nb/om-oss/hvorfor- finnes-enoa/rammebetingelser/oppdragsbrev)
- Erikstad, T. (2025). Rekordhøy krafteksport er det bare å juble for. Hentet fra [dn.no; https://www.dn.no/kommentar/kraft/kraftutveksling/strøm/rekordhov-krafteksport-er-det-bare-a-juble-for/2-1-1761843](https://www.dn.no/kommentar/kraft/kraftutveksling/strøm/rekordhov-krafteksport-er-det-bare-a-juble-for/2-1-1761843)
- ESA. (2025). Climate Progress Report 2025. Hentet fra <https://www.eftasurv.int/cms/sites/default/files/documents/gopro/Final%20Climate%20Progress%20Report%202025.pdf>
- European Commission. (2025). State of the Energy Union Report 2025. Brussels: European Commission. Hentet fra <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52025DC0667>
- EØS-komiteen. (2019). EØS-komiteens beslutning om endring av EØS-avtalens protokoll 31 om samarbeid på særlige områder utenfor de fire friheter. Hentet fra [lovdata.no; https://lovdata.no/https://lovdata.no/static/NLXB/22019d0269.pdf](https://lovdata.no/https://lovdata.no/static/NLXB/22019d0269.pdf)
- FFI. (2025). Bølle og bestevenn – Russlands og Kinas omtale av Norge på sosiale medier 2023–2024. Oslo: Forsvarets forskningsinstitutt. Hentet fra <https://www.ffi.no/publikasjoner/arkiv/bolle-og-bestevenn-russlands-og-kinas-omtale-av-norge-pa-sosiale-medier-20232024>
- Finansdepartementet. (2015). NOU 2015: 15 Sett pris på miljøet – Rapport fra grønn skattekommisjon. Oslo: Finansdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2015-15/id2465882/>
- Finansdepartementet. (2018). NOU 2018: 17 Klimarisiko og norsk økonomi. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2018-17/id2622043/>

- Finansdepartementet. (2021). NOU 2021: 4 Norge mot 2025. Oslo: Finansdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2021-4/id2841052/>.
- Finansdepartementet. (2022). NOU 2022: 20 Et helhetlig skattesystem. Oslo: Finansdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2022-20/id2951826/>.
- Finansdepartementet. (2026). Karbonprisbaner for bruk i samfunnsøkonomiske analyser i 2026. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/statlig-okonomistyring/samfunnsokonomiske-analyser/karbonprisbaner-for-bruk-i-samfunnsokonomiske-analyser-2026/id3143808/>.
- FNI. (2023). Hvem har makt i norsk klimapolitikk? (G. L. H. & Ø. N. Handberg, Red.) Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/20944f0c5bf14bd5b5112ae8aa08e853/no/sved/08.pdf>.
- Forsvaret. (2022). Forsvarssektorens klima- og miljøstrategi. Oslo: Forsvaret. Hentet fra [https://www.forsvaret.no/om-forsvaret/miljo/forsvarssektorens%20klima-%20og%20miljostrategi\\_fullversjon.pdf](https://www.forsvaret.no/om-forsvaret/miljo/forsvarssektorens%20klima-%20og%20miljostrategi_fullversjon.pdf).
- Gomnæs, H., & Evjen, A. F. (2025). Milliardsprekk for atomoppyrdding: – Skattebetalernes penger. Hentet fra [nrk.no: https://www.nrk.no/ostfold/atomreaktorens-pa-kieller-og-i-balden-milliardsprekk-for-oppyrdding-1.17532080](https://www.nrk.no/ostfold/atomreaktorens-pa-kieller-og-i-balden-milliardsprekk-for-oppyrdding-1.17532080).
- Grahn, H., Kalsnes, B., Isaksson, E., Mayerhöffer, E., Ólafsson, J. G., Falkheimer, J., & Saari, D. (2025). Mapping research on disinformation and misinformation across the Nordic countries: An integrative review. *Nordicom Review*(46). Hentet fra <https://reference-global.com/article/10.2478/nor-2025-0015>.
- Grantlund, C., Lausund, K. B., Lausund, R., Klepper, K. B., Pedersen, M. N., & Voie, Ø. A. (2022). Konsekvenser av klimaendringer og klimatilpasninger for Forsvaret fram mot 2040. Oslo: Forsvarets forskningsinstitutt (FFI). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/8b8a7fc62f44ef5b27a1465301492ff/no/sved/12ff.pdf>.
- Grønt Skipsfartsprogram. (2025). Bærekraftige løsninger for Forsvarets fartøyer. Oslo: Grønt Skipsfartsprogram. Hentet fra <https://grontskipsfartsprogram.no/wp-content/uploads/2025/05/Baerekraftige-losninger-for-Forsvarets-fartoyer-FINAL.pdf>.
- Halleraker, J. H. (2025). arealnøytralitet i Store norske leksikon. Hentet fra [snl.no: https://snl.no/arealn%C3%B8ytralitet](https://snl.no/arealn%C3%B8ytralitet).
- Hernández, J. F. (2026). Revision of the EU emissions trading. Brussel: EPRS | European Parliamentary Research Service. Hentet fra [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_BRI\(2026\)782615](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2026)782615).
- Hoel, M., & Holden, S. (2024). Klima og olje – finansiering av grønne investeringer i utviklingsland med en klimakostnad på olje. Hentet fra [www.samfunnsokonomien.no/aktuelt-kommentar/klima-og-olie-finansiering-av-gronne-investeringer-i-utviklingsland-med-en-klimakostnad-pa-olje/](https://www.samfunnsokonomien.no/aktuelt-kommentar/klima-og-olie-finansiering-av-gronne-investeringer-i-utviklingsland-med-en-klimakostnad-pa-olje/).
- Hollingsæter, O., Kraugerud, O. F., Honningdalsnes, E. H., & Riise, H. N. (2025). Solkraft på bondens premisser. Hentet fra [nationen.no: https://www.nationen.no/bondene-kan-bli-en-barebjelke-i-det-norske-energisystemet/5-148-752394](https://www.nationen.no/bondene-kan-bli-en-barebjelke-i-det-norske-energisystemet/5-148-752394).
- Holth, F., & Winge, N. G. (2023). Dispensasjon etter plan- og bygningsloven: En analyse av mulige lovendringer. Oslo: FoU-rapport for KS. Hentet fra <https://www.ks.no/contentassets/d10a35911dc44b139c7bf207412dde90/Utredning-med-forslag-til-nve-bestemmelser-om-dispensasjoner-Holth-Winge-1-1.pdf>.
- Honningdalsnes, E. H. (2024). agri-PV i Store norske leksikon. Hentet fra [snl.no: https://snl.no/agri-PV](https://snl.no/agri-PV).
- Hovland, K. M. (2025). NVE venter ny kraftboom. Hentet fra [e24.no: https://e24.no/energi-og-klima/i/96pK9g/nve-venter-ny-kraftboom](https://e24.no/energi-og-klima/i/96pK9g/nve-venter-ny-kraftboom).
- Hovland, K. M. (2026). Avviser at NVE er propp – Feil analyse. Hentet fra [e24.no: https://e24.no/energi-og-klima/i/y54z9x/avviser-at-nve-er-propp-feil-analyse](https://e24.no/energi-og-klima/i/y54z9x/avviser-at-nve-er-propp-feil-analyse).
- ICJ. (2025). Obligations of States in respect of Climate Change. Hentet fra International Court Of Justice: <https://www.icj.org/case/187>.
- IPBES. (2019). Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services. Bonn, Germany: IPBES secretariat. Hentet fra <https://www.ipbes.net/global-assessment>.
- IPCC. (2023). Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Geneva: IPCC. Hentet fra <https://dx.doi.org/10.59327/IPCC/AR6-9789291691647>.
- Jørgensen, L. L., Moland, E., Husa, V., Kutti, T., Kleiven, A. R., & van der Meeren, G. I. (2021). Marint vern – Havforskningsinstituttets ekspertvurdering av utfordringer og status for arbeid med marint vern i Norge. Bergen: Havforskningsinstituttet. Hentet fra <https://agris.fao.org/search/en/providers/125318/records/6748e0998834da021e383062>.
- Jøssang, T. I. (2026). Full stans for ammoniakfabrikken i Sauda – vurderer datasenter i stedet. Hentet fra [aftenbladet.no: https://www.aftenbladet.no/lokal/0pQOz6/full-stans-for-ammoniakkfabrikken-i-sauda-vurderer-datasenter-i-stedet](https://www.aftenbladet.no/lokal/0pQOz6/full-stans-for-ammoniakkfabrikken-i-sauda-vurderer-datasenter-i-stedet).
- Kartverket. (2025). Her er de grå arealene. Hentet fra <https://www.kartverket.no/om-kartverket/nyheter/til-lands/2025/desember/her-er-de-gra-arealene>.
- Kausrud, K., Vandvik, V., Flø, D., Geange, S. R., Hegland, S. J., Hermansen, J. S., . . . Velle, G. (2022). Impacts of climate change on the boreal forest ecosystem. Oslo: Norwegian Scientific Committee for Food and Environment (VKM). Hentet fra [vkm.no/risikovurderinger/alle-vurderinger/klimaendringer-og-avpavirkning-pa-okosystemets-og-4.3ab0c18c17889d7716c944c7.html](https://vkm.no/risikovurderinger/alle-vurderinger/klimaendringer-og-avpavirkning-pa-okosystemets-og-4.3ab0c18c17889d7716c944c7.html).
- Kjernekrattutvalget. (2024). Kjernekrattutvalget. Hentet fra <https://nettsteder.regjeringen.no/kjernekrattutvalget/>.
- Klima- og miljødepartementet. (2023). NOU 2023: 25 Omstilling til lavutslipp. Oslo: Klima- og miljødepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-25/id3006059/>.
- Klima- og miljødepartementet. (2024a). NOU 2024: 2 I samspill med naturen. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2024-2/id3024887/>.
- Klima- og miljødepartementet. (2024b). Bærekraftig bruk og bevaring av natur: Norsk handlingsplan for naturmangfold (Meld. St. 35 (2023–2024)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-35-20232024/id3054780/>.
- Klima- og miljødepartementet. (2024d). Meld. St. 35 (2023–2024) Bærekraftig bruk og bevaring av natur. Oslo: Klima- og miljødepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-35-20232024/id3054780/>.
- Klima- og miljødepartementet. (2025a). Meld. St. 25 (2024–2025). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-25-20242025/id3095592/>.
- Klima- og miljødepartementet. (2025b). Høring – Forslag om endringer i klimaloven i lys av rettsutviklingen på menneskerettighetsfeltet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-forslag-om-endringer-i-klimaloven-i-lys-av-rettsutviklingen-pa-menneskerettighetsfeltet/id3119052/>.
- Klima- og miljødepartementet. (2025c). Ikke rett fram. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/ikke-rett-fram/id3102485/>.
- Klima- og miljødepartementet. (2025d). Spørsmål nr. 670 til skriftlig besvarelse fra stortingsrepresentant Guri Melby om konsekvenser av budsjettavtalen mellom Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Rødt for de norske klimagassutslippene i 2026. Hentet fra <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2025-2026/dok15-202526-0670-vedlegg.pdf>.
- Klima- og miljødepartementet. (2026a). Regjeringens klimastatus og -plan. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/regjeringens-klimastatus-og-plan/id3123115/>.
- Klima- og miljødepartementet. (2026b). Ny nasjonal rapport til Naturavtalen. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-nasjonal-rapport-til-naturavtalen/id3150748/>.
- Kommunal- og distriktsdepartementet. (2024). Statlige planretningslinjer for klima og energi. Hentet fra [lovdata.no: https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2024-12-20-3359](https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2024-12-20-3359).
- Kommunal- og distriktsdepartementet. (2025). Statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet. Hentet fra [lovdata.no: https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2025-01-24-69](https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2025-01-24-69).
- Kultur- og likestillingsdepartementet. (2022). NOU 2022: 9 En åpen og opplyst offentlig samtale. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2022-9/id2924020/>.
- Landbruks- og matdepartementet. (2024). Første hovedrapport for intensjonsavtalen om klima mellom staten og organisasjonene i jordbruket. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/forste-hovedrapport-for-intensjonsavtalen-om-klima-mellom-staten-og-organisasjonene-i-jordbruket/id3028543/>.
- Landbruksdirektoratet. (2024). Om klimaavtalen for jordbruket. Hentet fra <https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/jordbruk/miljo-og-klima/klimaavtalen-for-jordbruket-om-klimaavtalen-for-jordbruket>.
- Larsen, K. M., & Helgesen, J. E. (2026). menneskerettsloven i Store norske leksikon. Hentet fra [snl.no: https://snl.no/menneskerettsloven](https://snl.no/menneskerettsloven).

- Letta, E. (2024). Much More Than A Market. Brussels: The European Council. Hentet fra <https://www.consilium.europa.eu/media/nv3i24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrica-letta.pdf>
- Lier, T. (2025). Oljeinvesteringene jekkes opp til 249 milliarder kroner i 2026. Hentet fra [e24.no](https://e24.no/energi-og-klima/mP7JpL/oljeinvesteringene-jekkes-opp-til-249-milliard-kroner-i-2026-fortsatt-fall-fra-2025). <https://e24.no/energi-og-klima/mP7JpL/oljeinvesteringene-jekkes-opp-til-249-milliard-kroner-i-2026-fortsatt-fall-fra-2025>
- Lovdata. (2014). Ny vår for menneskerettighetene i Grunnloven? Hentet fra [lovdata.no](https://lovdata.no/artikkel/ny-var-for-menneskerettighetene-i-grunnloven-/1437); <https://lovdata.no/artikkel/ny-var-for-menneskerettighetene-i-grunnloven-/1437>
- Lund, D., & Rosendahl, K. E. (2025). Strømstøtte som fordeling av grunnrente: Et forslag til en mer klimavennlig og rettferdig strømstøtteordning. Bergen: Norsk klimastiftelse. Hentet fra <https://www.klimastiftelsen.no/publikasjoner/stromstotte-som-fordeling-av-grunnrente>
- Matsystemutvalget. (2025). Matsystemutvalget. Hentet fra <https://nettsteder.regjeringen.no/matsystemutvalget/>
- Menon Economics. (2023). Norske utslipp i utlandet. Hentet fra <https://menon.no/prosjekter/norske-utslipp-i-utlandet>
- Menon Economics. (2024). Subsidier som er skadelige for naturmangfold. Oslo: Menon Economics. Hentet fra <https://menon.no/prosjekter/subsidier-som-er-skadelige-for-naturmangfold/>
- Menon Economics. (2025). Naturguide for norsk omstilling: Avveininger på veien til lavutslippssamfunnet. Oslo: Menon Economics. Hentet fra <https://menon.no/prosjekter/naturguide-for-norsk-omstilling-avveininger-pa-veien-til-lavutslippssamfunnet>
- Miljødirektoratet. (2021). Faktagrunnlag for vurdering av avgift på klimagassutslipp fra nedbygging av arealer (M-2179). Oslo: Miljødirektoratet. Hentet fra <https://www.miljodirektoratet.no/publikasjoner/2021/desember-2021/faktagrunnlag-for-vurdering-av-avgift-pa-klimagassutslipp-fra-nedbygging-av-arealer/>
- Miljødirektoratet. (2023). Tiltaksanalyse for skog- og arealbrukssektoren (LULUCF): Hvordan Norge kan redusere utslipp av klimagasser fra arealbruksendringer innen 2030. Oslo: Miljødirektoratet, Landbruksdirektoratet, Norges vassdrags- og energidirektorat og Statens vegvesen. Hentet fra <https://www.miljodirektoratet.no/publikasjoner/2023/april-2023/tiltaksanalyse-for-skog-og-arealbrukssektoren/>
- Miljødirektoratet. (2024a). To tredelår av utslipp fra forbruk skjer i andre land. Hentet fra <https://www.miljodirektoratet.no/aktuelt/nyheter/2024/november-2024/to-tredelar-av-utslippa-fra-forbruket-vart-skjer-i-andre-land/>
- Miljødirektoratet. (2024b). Klimatiltaka som kan kutte norske utslipp. Hentet fra <https://www.miljodirektoratet.no/aktuelt/nyheter/2024/april-2024/klimatiltaka-som-kan-kutte-norske-utslipp/>
- Miljødirektoratet. (2024c). Nye tal for opptak og utslipp fra areal i kommunar. Hentet fra <https://www.miljodirektoratet.no/aktuelt/nyheter/2024/oktober-2024/nye-tal-for-opptak-og-utslipp-fra-areal-i-kommunar/>
- Miljødirektoratet. (2024d). Planlegger utbygging av 4000 km<sup>2</sup>. Hentet fra <https://www.miljodirektoratet.no/aktuelt/nyheter/2024/mai-2024/planlegger-utbygging-av-4000-km/>
- Miljødirektoratet. (2024e). Inngrepsfri natur krympa med 116 500 fotballbanar. Hentet fra <https://www.miljodirektoratet.no/aktuelt/nyheter/2024/april-2024/inngrepsfri-natur-krympa-med-116-500-fotballbanar/>
- Miljødirektoratet. (2025a). Klimakonvensjonen. Hentet mars 2, 2026 fra <https://www.miljodirektoratet.no/regelverk/konvensjoner/klimakonvensjonen-fns-rammekonvensjon-om-klimaendringer/>
- Miljødirektoratet. (2025b). Konvensjon om biologisk mangfold (CBD) og naturavtalen. Hentet fra <https://www.miljodirektoratet.no/regelverk/konvensjoner/biologisk-mangfold/>
- Miljødirektoratet. (2025c). Klimagassutslipp fra innsatsfordeling og EU ETS. Hentet fra Klimagassutslipp fra innsatsfordeling og EU ETS
- Miljødirektoratet. (2025d). Klimavoter: Mulige endringer i regelverket for ETS2. Hentet fra <https://www.miljodirektoratet.no/aktuelt/faagmeldinger/2025/november-2025/klimavoter-mulige-endringer-i-regelverket-for-ets2/>
- Miljødirektoratet. (2025e). Reduksjon av matavfall og produsentansvar for tekstiler. Hentet fra <https://www.miljodirektoratet.no/aktuelt/faagmeldinger/2025/februar-2025/reduksjon-av-matavfall-og-produsentansvar-for-tekstiler/>
- Miljødirektoratet. (2025f). Ny naturindeks: Norsk natur betydelig redusert. Hentet fra <https://www.miljodirektoratet.no/aktuelt/nyheter/2025/november-2025/ny-naturindeks-norsk-natur-betydelig-reduisert/>
- Miljødirektoratet. (2025g). Truede arter og naturtyper. Hentet fra <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/arter-naturtyper/truede-arter-og-naturtyper/>
- Miljødirektoratet. (2025h). Forslag om endring av plan- og bygningsloven - forbud mot nedbygging av myr. Hentet fra <https://www.miljodirektoratet.no/hoeringer/2025/juli-2025/forslag-om-endring-av-plan-og-bygningsloven-forbud-mot-nedbygging-av-myr/>
- Miljødirektoratet. (2025i). Naturregnskap. Hentet fra <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/overvaking-arealplanlegging/naturregnskap/>
- Miljødirektoratet. (2025j). Unngå negative virkninger for miljøet. Hentet fra <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/overvaking-arealplanlegging/arealplanlegging/miljøhensyn-arealplanlegging/unnga-negative-virkninger-for-miljoet/>
- Miljødirektoratet. (2025j). Kart over grå arealer. Hentet fra <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/overvaking-arealplanlegging/arealplanlegging/kart-over-gra-arealer/>
- Miljødirektoratet. (2026a). Klimatiltak i Norge 2026: Veivalg og utslippbaner mot 2050. Oslo: Miljødirektoratet. Hentet fra <https://www.miljodirektoratet.no/publikasjoner/2026/februar-2026/klimatiltak-i-norge-2026/>
- Miljødirektoratet. (2026b). Lavutslippssamfunnet innen rekkevidde. Hentet fra <https://www.miljodirektoratet.no/aktuelt/nyheter/2026/februar-2026/lavutslippssamfunnet-innen-rekkevidde/>
- Minde, H. W. (2023). Hvilke krav stilles til samsvar mellom private reguleringsforslag og overordnede arealplaner? Tidsskrift for eiendomsrett(18(2)), 105–140. Hentet fra <https://doi.org/10.18261/tfei.18.2.2>
- NBIM. (2026). 2030 Climate Action Plan. Hentet fra Norges Bank Investment Management: [https://www.nbim.no/contentassets/0f8094e511f74651974787fdf3a87c8a/gpfa\\_2030-climate-action-plan-web.pdf](https://www.nbim.no/contentassets/0f8094e511f74651974787fdf3a87c8a/gpfa_2030-climate-action-plan-web.pdf)
- NIM. (2024). NIM har utredet Norges rettslige rammeverk på klimaområdet i lys av EMK artikkel 8. Hentet fra <https://www.nhri.no/2024/norges-rettslige-rammeverk-pa-klimaområdet-i-lys-av-emk-artikkel-8/>
- NIM. (2025). Forslag om endring i klimaloven i lys av rettsutviklingen på menneskerettsfeltet. Hentet fra <https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2025/12/Horingsinnspill-Endringer-i-klimaloven-1-kopi.pdf>
- Norfund. (2020). Selger SN Power til Scatec Solar. Hentet fra <https://www.norfund.no/norfund-selger-sn-power/>
- Norfund. (2025). God finansiell avkastning fra investeringer i jobber og klima. Hentet fra <https://www.norfund.no/norfund-god-finansiell-avkastning-fra-investeringer-i-jobber-og-klima/>
- Norfund. (2025). Norfund selger resten av SN Power – frigjør kapital til nye investeringer. Hentet fra <https://www.norfund.no/norfund-selger-resten-av-sn-power-frigjør-kapital-til-nye-investeringer/>
- Norfund. (2026a). Klimainvesteringsfondet. Hentet fra <https://www.norfund.no/norfund-climate-investment-fund/>
- Norfund. (2026b). Evaluering av Norfunds energiinvesteringer viser effektive resultater. Hentet fra <https://www.norfund.no/norfund-evaluering-av-norfunds-energiinvesteringer-viser-effektive-resultater/>
- Norsk klimastiftelse. (2025a). Fylkenes klimamål. Hentet fra [tilnull.no](https://www.tilnull.no/klima/klimamal-fylker/); <https://www.tilnull.no/klima/klimamal-fylker/>
- Norsk klimastiftelse. (2025b). Er norsk oljevirkosmhet i tråd med Parisavtalen? . Hentet fra <https://www.klimastiftelsen.no/arrangement/er-norsk-oljevirkosmhet-i-trad-med-parisavtalen>
- Norsk klimastiftelse. (2025c). Hva slags klimamål bør Norge melde inn for 2035? Hentet fra <https://www.klimastiftelsen.no/arrangement/hva-slags-klimamal-bor-norge-melde-inn-for-2035#opptak>
- Norsk klimastiftelse. (2026). Klimagassutslipp i Norge. Hentet fra <https://www.tilnull.no/klima/klimagassutslipp>
- NTRANS. (2025). Energi- og klimaomstilling under press. Trondheim: Norwegian Centre for Energy Transition Strategies. Hentet fra [https://www.ntnu.no/documents/1284688443/0/Rapport\\_Politikkanalyse.pdf/90f60def-ded8-e68b-44be-18cb102c7f62?i=1754642665818](https://www.ntnu.no/documents/1284688443/0/Rapport_Politikkanalyse.pdf/90f60def-ded8-e68b-44be-18cb102c7f62?i=1754642665818)

- NVE. (2024a). Krevende, men mulig, å redusere strømforbruk med 10 TWh. Hentet fra <https://www.nve.no/nvtt-fra-nve/nyheter/energi/krevende-men-mulig-aa-reducere-stromforbruk-med-10-twh/>
- NVE. (2024b). Dette er temaene som må konsekvensutredes for Sørlige Nordsjø II. Hentet fra <https://kommunikasjon.ntb.no/pressemelding/18282520/dette-er-temaene-som-ma-konsekvensutredes-for-sorlige-nordsjo-ii>
- NVE. (2025a). Tilstanden i kraftsystemet 2025. Oslo: Norges vassdrags- og energidirektorat. Hentet fra [https://publikasjoner.nve.no/rapport/2025/rapport2025\\_10.pdf](https://publikasjoner.nve.no/rapport/2025/rapport2025_10.pdf)
- NVE. (2025b). Langsiktig kraftmarkedsanalyse 2025. Oslo: NVE. Hentet fra <https://www.nve.no/energi/analyser-og-statistikk/langsiktig-kraftmarkedsanalyse/langsiktig-kraftmarkedsanalyse-2025/>
- NVE. (2026a). Magasinstatistikk. Hentet 3. mars 2026 fra <https://www.nve.no/energi/analyser-og-statistikk/magasinstatistikk/>
- NVE. (2026b). Ny kraftproduksjon. Hentet fra <https://www.nve.no/energi/analyser-og-statistikk/ny-kraftproduksjon/>
- NVE. (2026c). Oversikt over solkraftanlegg i Norge. Hentet fra <https://www.nve.no/energi/energisystem/solkraft/oversikt-over-solkraftanlegg-i-norge/>
- NVE. (2026d). Konesjonssaker. Hentet fra <https://www.nve.no/konesjon/konesjonssaker/?type=A&>
- Nøland, J. K., & Lorentzen, S. (2025). Sørlige Nordsjø II blir trolig skrinlagt. Hentet fra [tu.no; https://www.tu.no/artikler/sorlige-nordsjo-ii-blir-trolig-skrinlagt/561643](https://www.tu.no/artikler/sorlige-nordsjo-ii-blir-trolig-skrinlagt/561643)
- OECD. (2022). OECD Environmental Performance Reviews: Norway 2022. OECD Environmental Performance Reviews. doi:<https://doi.org/10.1787/59e71c13-en>
- Olje- og energidepartementet. (2023). Lov om endringer i energiloven og plan- og bygningsloven (vindkraft på land). Hentet fra [lovdata.no; https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2023-06-16-73](https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2023-06-16-73)
- Olsson, J., Palkhanov, I., & Sanouiller, K. (2025). Analyse av planlagt utbyggingsareal for næring i Norge. Norkart. Hentet fra <https://www.miljodirektoratet.no/publikasjoner/2025/september-2025/analyse-av-planlagt-utbyggingsareal-for-naring-i-norge/>
- Pathak, M., Slade, R., Pichs-Madruga, R., Ürge-Vorsatz, D., Shukla, R., & Skea, J. (2022). Climate Change 2022 Mitigation of Climate Change: Technical Summary. Geneva: IPCC .
- Pedersen, M. N., Lausund, K. B., & Enstrøm, S. (2025). Klimatiltak styrker forsvarsevnen vår. Hentet fra [ffi.no; https://www.ffi.no/aktuelt/kronikker/klimatiltak-styrker-forsvarsevnen-var](https://www.ffi.no/aktuelt/kronikker/klimatiltak-styrker-forsvarsevnen-var)
- Pedersen, M. N., Lausund, K. B., & Voie, Ø. A. (2025). Klimaendringenes konsekvenser for Forsvarets plattformer, infrastruktur og personell. Oslo: Forsvarets forskningsinstitutt (FFI). Hentet fra <https://www.ffi.no/filer/25-010.pdf?attachment:inline/05512e91-fbab-49ed-b0c9-031b9f97d3e8:918d30cbc1b918e7c36d41d9a8b28cb7f2d85f46/25-010.pdf>
- Pedersen, O. P. (2025). Slik var kraftåret: Høy produksjon – tjener langt mindre enn før. Hentet fra [Europower; https://www.europower.no/produksjon/slik-var-kraftaret-hoy-produksjon-tjener-langt-mindre-enn-for/2-1-1759216](https://www.europower.no/produksjon/slik-var-kraftaret-hoy-produksjon-tjener-langt-mindre-enn-for/2-1-1759216)
- Peters, G. (2025). Should LULUCF be included in climate targets? Hentet fra [api.klimastiftelsen.no/wp-content/uploads/2025/02/Peters\\_NorwaysTarget\\_20250304-1.pdf](https://api.klimastiftelsen.no/wp-content/uploads/2025/02/Peters_NorwaysTarget_20250304-1.pdf)
- Pörtner, H., Scholes, R., Agard, J., Archer, E., Arneth, A., Bai, X., . . . Ngo, H. (2021). IPBES-IPCC co-sponsored workshop report on biodiversity and climate. Bonn, Germany: IPBES and IPCC. doi:10.5281/zenodo.4782538
- Regeringen. (2026). Kärnkraftsfinansiering. Hentet fra [regeringen.se; https://www.regeringen.se/regeringens-politik/karnkraftsfinansiering/](https://www.regeringen.se/regeringens-politik/karnkraftsfinansiering/)
- Regjeringen. (2019a). LULUCF-forordningen. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2016/okt/lulucf-forordningen/id2525483/>
- Regjeringen. (2019b). Enighet om klimaavtale mellom regjeringen og jordbruket. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/lmd/nyheter/2019/juni-19/enighet-om-klimaavtale-mellom-regjeringen-og-jordbruket/id2661309/>
- Regjeringen. (2025a). Naturrestaureringsforordningen. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2023/juli/naturrestaureringsforordningen/id3047456/>
- Regjeringen. (2025b). Mandat for skattekommisjonen. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/159ff9ef0cb9497d8217c26d1c7b0ea7/mandat-for-skattekommisjonen.pdf>
- Regjeringen. (2025c). Europeisk omsetningskrav på bærekraftig drivstoff til luftfart. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2020/avg/barekraftig-drivstoff-til-luftfart-kommisjonens-initiativ/id2737181/>
- Riksrevisjonen. (2024). Myndighetenes styring og samordning for å nå Stortingets vedtatte klimamål. Oslo: Riksrevisjonen. Hentet fra <https://www.riksrevisjonen.no/rapporter/mappe/no-2023-2024/myndighetenes-styring-og-samordning-for-a-na-stortingets-vedtatte-klimamal/>
- Riksrevisjonen. (2025). Jordbruket langt fra å nå klimamåla sine. Hentet fra [ntb.no; https://kommunikasjon.ntb.no/pressemelding/18554937/jordbruket-langt-fra-a-na-klimamala-sine?publisherId=17846918&lang=no](https://kommunikasjon.ntb.no/pressemelding/18554937/jordbruket-langt-fra-a-na-klimamala-sine?publisherId=17846918&lang=no)
- Ritchie, H., Rosado, P., & Roser, M. (2023). Per capita, national, historical: how do countries compare on CO2 metrics? Hentet fra [OurWorldInData.org; https://ourworldindata.org/co2-emissions-metrics](https://ourworldindata.org/co2-emissions-metrics)
- Rosendahl, K. E., & Wangsnæs, P. B. (2023). Karbonpriser til bruk i nyttekostnadsanalyser i Norge. Hentet fra [Samfunnsokonomien.no; https://www.samfunnsokonomien.no/aktuelt/analyse/karbonpriser-til-bruk-i-nyttkostnadsanalyser-i-norge/](https://www.samfunnsokonomien.no/aktuelt/analyse/karbonpriser-til-bruk-i-nyttkostnadsanalyser-i-norge/)
- Rosendahl, K. E., & Wangsnæs, P. B. (2024). Review of the Shadow Price of Carbon in the EU. Oslo: Transportøkonomisk institutt. Hentet fra [toi.no; https://www.toi.no/publikasjoner/giennomgang-av-karbonpriser-til-bruk-i-analyser-i-eu](https://www.toi.no/publikasjoner/giennomgang-av-karbonpriser-til-bruk-i-analyser-i-eu)
- Rustad, M. E. (2025). Varsler større satsing på regnskog. Hentet fra [e24.no; https://e24.no/energi-og-klima/MnM0J/varsler-stoerre-satsing-paa-regnskog](https://e24.no/energi-og-klima/MnM0J/varsler-stoerre-satsing-paa-regnskog)
- Rystad Energy. (2024). Norfund investment analysis. Oslo: Rystad Energy. Hentet fra [www.norfund.no/wp-content/uploads/2024/11/20240821-Norfund-Investment-Analysis.pdf](https://www.norfund.no/wp-content/uploads/2024/11/20240821-Norfund-Investment-Analysis.pdf)
- SABIMA. (2023). Statsbudsjett 2024: Sabimas innspill. Hentet fra <https://www.sabima.no/sabimas-innspill-til-statsbudsjett-2024/>
- Scatec. (2026). Scatec signs landmark PPA in Egypt for 1.95 GW Solar and 3.9 GWh BESS capacity. Hentet fra <https://www.scatec.com/en/scatec-signs-landmark-ppa-in-egypt-for-1-95-gw-solar-and-3-9-gwh-bess-capacity/>
- Schultz, B. (2025). EcoBoost: An Environmentally Focused Russian Influence Network Targets Norway. Oslo: The American Sunlight Project & The Bellona Foundation. Hentet fra [bellona.org/publication/ecoboost-an-environmentally-focused-russian-influence-network-targets-norway](https://bellona.org/publication/ecoboost-an-environmentally-focused-russian-influence-network-targets-norway)
- SINTEF. (2024). Climate changes hydropower. Hentet fra <https://www.sintef.no/en/latest-news/2024/climate-changes-hydropower/>
- SINTEF. (2026). Mulig å halvere energiforbruket for kystfiskeflåten under 21 meter. Hentet fra <https://www.sintef.no/siste-nytt/2026/mulig-a-halverer-energiforbruket-for-kystfiskeflaten-under-21m/>
- Sivertsen, E. G. (2025). Russland bruker klima som våpen. Hentet fra [ffi.no; https://www.ffi.no/aktuelt/kronikker/russland-bruker-klima-som-vapen](https://www.ffi.no/aktuelt/kronikker/russland-bruker-klima-som-vapen)
- Skjelvik, S., & Guttormsen, M. (2025). Sør-Norge har eksportert like mye kraft som Nord-Norge har kasta på havet. Hentet fra [nrk.no; https://www.nrk.no/nordland/nord-norge-enorme-mengder-vann-renner-gjennom-kraftverkene-uten-a-produkere-strom-1.17556106](https://www.nrk.no/nordland/nord-norge-enorme-mengder-vann-renner-gjennom-kraftverkene-uten-a-produkere-strom-1.17556106)
- Skogkurs. (2026). Bledningshogst. Hentet fra [skogkurs.no; https://skogkurs.no/fagartikler/bledningshogst/](https://skogkurs.no/fagartikler/bledningshogst/)
- Solem, L. K. (2026). Bygger ny datasenter-gigant i Stor-Oslo – Konsolideringen krever muskler. Hentet fra [dn.no; https://www.dn.no/teknologi/bygger-ny-datasenter-gigant-i-stor-oslo-konsolideringen-crever-muskler/2-1-1923586](https://www.dn.no/teknologi/bygger-ny-datasenter-gigant-i-stor-oslo-konsolideringen-crever-muskler/2-1-1923586)
- Spilde, D., Magnussen, I. H., & Langseth, B. (2025). Energibruksrapporten 2025. Oslo: Norges vassdrags- og energidirektorat. Hentet fra [publikasjoner.nve.no; https://publikasjoner.nve.no/rapport/2025/rapport2025\\_28.pdf](https://publikasjoner.nve.no/rapport/2025/rapport2025_28.pdf)
- SSB. (2025a). 11561: Energibalansen. Tilgang og forbruk, etter energibalanspost, statistikkvariabel, år og energiprodukt. Hentet 3. mars 2026 fra [Statistik sentralbyrå; https://www.ssb.no/statbank/table/11561](https://www.ssb.no/statbank/table/11561)
- SSB. (2025b). 11561: Energibalansen. Tilgang og forbruk, etter energibalanspost, statistikkvariabel, år og energiprodukt. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/11561>

- SSB. (2025c). 13931: Klimagasser AR5, etter kilde (aktivitet), statistikkvariabel, år og komponent. Hentet fra 13931: Klimagasser AR5, etter kilde (aktivitet), statistikkvariabel, år og komponent
- SSB. (2026b). 08307: Produksjon, import, eksport og forbruk av elektrisk kraft (GWh), etter statistikkvariabel og år. Hentet 27. februar 2026 fra Statistisk sentralbyrå: <https://www.ssb.no/statbank/table/08307/>
- Statnett. (2025a). Kortsiktig markedsanalyse 2025-2030: Utviklingen i kraftsystemet bekrefter behovet for nettinvesteringer. Hentet fra <https://www.statnett.no/om-statnett/nyheter-og-pressemeddelinger/nyhetsarkiv-2025/kortsiktig-markedsanalyse-2025-2030-utviklingen-i-kraftsystemet-bekrefter-behovet-for-nettinvesteringer/>
- Statnett. (2025b). Årsrapport 2025. Oslo: Statnett. Hentet fra <https://www.statnett.no/globalassets/om-statnett/investorrelasjoner/arsrapporter/arsrapport-2025.pdf>
- Statnett. (2026). Aldri før er det brukt mer strøm i Norge. Hentet fra <https://www.statnett.no/om-statnett/nyheter-og-pressemeddelinger/nyhetsarkiv-2026/aldri-for-er-det-brukt-mer-strøm-i-norge/>
- Statsministerens kontor. (2025). Nasjonal sikkerhetsstrategi. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonal-sikkerhetsstrategi/id3099304/>
- Stortinget. (2020). Midlertidige endringer i petroleumsskatteloven. Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=79780>
- Stortinget. (2021a). Klimaplan for 2021-2030. Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=82805>
- Stortinget. (2021b). Grønnere og smartere - morgendagens maritime næring. Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=82493>
- Stortinget. (2023). Innst. 25 S (2022-2023). Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2022-2023/inns-202223-025s/?all=true#m4>
- Stortinget. (2024). Vedtak VIII. Hentet fra <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/referater/stortinget/2024-2025/refs-202425-06-11.pdf#page=88>
- Stortinget. (2025a). Komiteens merknader til Meld. St. 25 (2024-2025) Klimamelding 2035 – på vei mot lavutslippssamfunnet. Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2024-2025/inns-202425-520s/?all=true#m2>
- Stortinget. (2025b). Innst. 520 S (2024-2025). Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2024-2025/inns-202425-520s?m=8>
- Stortinget. (2025c). Førerbudd på flaum og skred. Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=97351>
- Stortinget. (2025d). Skriftlig spørsmål fra Une Bastholm (MDG) til finansministeren. Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=108722>
- Stortinget. (2025e). Stortinget - Møte torsdag den 30. januar 2025. Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2024-2025/refs-202425-01-30?m=1>
- Stortinget. (2026). Skriftlig spørsmål fra Marit Veia (V) til klima- og miljøministeren. Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=114347>
- Stortinget. (2026b). Skriftlig spørsmål fra Lars Haltbrekken (SV) til energiministeren. Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=114449>
- Støstad, M. N., Mon, S. T., & Solvang, R. (2024). Norge i rødt, hvitt og GRÅTT. Hentet fra NRK: <https://www.nrk.no/dokumentar/xl/nrk-avslorer-44.000-inngrep-i-norsk-natur-pa-fem-ar-1.16573560>
- Støstad, M. N., Solvang, R., & Kumano-Ensbj, A. L. (2025). Europa fra grønt til grått. Hentet fra <https://www.nrk.no/dokumentar/xl/europa-frac-gront-til-gratt-nordmenn-bygger-ned-mest-natur-viser-europeisk-kartlegging-1.1757504>
- Søgaard, G., Mathiesen, H. F., Bjørkelo, K., Eriksen, R., Høbrak, K., Mohr, C. W., & Smith, A. (2021). Arealbruksendring til utbygd areal: Faktagrunnlag for vurdering av avgift på utslipp fra arealbruksendring – rapporterte utslipp og mulige kartgrunnlag. Ås: NIBIO - Norsk institutt for bioøkonomi. Hentet fra <https://kudos.dfo.no/dokument/112507/arealbruksendring-til-utbygd-areal-faktagrunnlag-for-vurdering-av-avgift-og-utslipp-fra-arealbruksendring-rapporterte-utslipp-og-mulige-kartgrunnlag-faktagrunnlag-for-vurdering-av-avgift-og-utslipp-fra-arealbruksendring>
- Søgaard, G., Mohr, C. W., & Høbrak, K. (2025). Skogens klimagassregnskap. Ås: NIBIO. Hentet fra <https://www.skogbruk.nibio.no/klimagassregnskapet-for-norske-skoger>
- Søiland, A. (2024). Miljødirektoratet: Vindkraft på land nødvendig for å nå klimamålene. Hentet fra <https://www.europower.no/politikk/miljodirektoratet-vindkraft-pa-land-nodvendig-for-ana-klimamalene/2-1-1624624>
- Sørgard, L., Lundberg, S. A., & Tennbakk, B. (2023). Ny grønn industri i Norge bør ikke være et mål i seg selv. Hentet fra [dn.no: https://www.dn.no/innlegg/energi/kommisjonen-klima-og-miljo/elektrifisering-ny-gronn-industri-i-norge-bor-ikke-vaere-et-mal-i-seg-selv/2-1-1400941](https://www.dn.no/innlegg/energi/kommisjonen-klima-og-miljo/elektrifisering-ny-gronn-industri-i-norge-bor-ikke-vaere-et-mal-i-seg-selv/2-1-1400941)
- Teknisk beregningsutvalg for klima. (2026). Teknisk beregningsutvalg for klima. Hentet fra <https://tbuklima.no>
- The White House. (2025). National Security Strategy of the United States of America. Washington D. C.: President of the United States. Hentet fra <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/12/2025-National-Security-Strategy.pdf>
- THEMA Consulting Group. (2025). Long-term power consumption. Oslo: THEMA Consulting Group. Hentet fra <https://www.datasenterindustrien.no/okt-bruk-av-ki-krever-nye>
- Torvik, R., von Brasch, T., Damsgaard, E. F., Kvaløy, O., Natvik, G. J., Nøstbakken, L., & Schreiner, R. C. (2026). Rådgivende utvalg for finanspolitiske analyser – Uttalelse 2026. Oslo: Finansdepartementet. Hentet fra <https://files.nettsteder.regjeringen.no/wpuploads/01/sites/509/2026/02/Radgivende-utvalg-for-finanspolitiske-analyser--uttalelse-2026.pdf>
- Tveitdal, O. H. (2026). Stor støtte til innføring av EU-direktiv om energibruk i bygg. Hentet fra Energi og Klima: <https://www.energiogklima.no/nyhet/stor-stotte-til-innforing-av-eu-direktiv-om-energibruk-i-bygg>
- Ulvin, P. B. (2025a). Boligeierne frykter ikke omstridte EU-krav: Sammenfaller godt med mål Norge har vedtatt. Hentet fra Energi og Klima: <https://www.energiogklima.no/nyhet/brussel/boligeierne-frykter-ikke-omstridte-eu-krav-sammenfaller-godt-med-mal-norge-har-vedtatt>
- Ulvin, P. B. (2025b). Regjeringen vil kjøpe internasjonale kvoter for å sikre oppnåelse av klimamålet for 2030. Hentet fra Energi og Klima: <https://www.energiogklima.no/nyhet/brussel/regjeringen-vil-kojpe-internasjonale-kvoter-for-a-sikre-oppnaelse-av-klimamalet-for-2030>
- Ulvin, P. B. (2025c). Ny EU-pakke for mer sammenvevd strømnett. Hentet fra Energi og Klima: <https://www.energiogklima.no/nyhet/brussel/ny-eu-pakke-for-mer-sammenvevd-strømnett>
- Ulvin, P. B. (2026a). EØS-etterselepet overgår rekord fra 2021. Hentet fra <https://www.energiogklima.no/nyhet/brussel/eos-etterselepet-overgar-rekord-fra-2021>
- Ulvin, P. B. (2026b). Forskere: Årsakene til EØS-etterselepet er hovedsakelig politiske. Hentet fra Energi og Klima: <https://www.energiogklima.no/nyhet/brussel/forskere-arsakene-til-eos-etterselepet-er-hovedsakelig-politiske>
- UNFCCC. (2025). Norway's nationally determined contribution for 2035. Retrieved from [https://unfccc.int/sites/default/files/2025-06/Norways\\_NDC\\_for\\_2035.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/2025-06/Norways_NDC_for_2035.pdf)
- United Nations Environment Programme. (2024). Global Resources Outlook 2024: Bend the Trend – Pathways to a. Nairobi: International Resource Panel. Hentet fra <https://www.resourcepanel.org/reports/global-resources-outlook-2024>
- Ursin, L. (2024). Forskeroppdrag kritiserer naturmeldingen. Hentet fra Energi og Klima: <https://www.energiogklima.no/to-grader/ekspertintervju/forskeroppdrag-kritiserer-naturmeldingen>
- Ursin, L. (2025a). Finske tilstander i norske skoger? Nettoopptaket kan gå mot null. Hentet fra Energi og Klima: <https://www.energiogklima.no/to-grader/ekspertintervju/finske-tilstander-i-norske-skoger-nettoopptaket-kan-ga-mot-null>
- Ursin, L. (2025b). Skogopptaket kan ikke redde oss. Hentet fra Energi og Klima: <https://www.energiogklima.no/to-grader/ekspertintervju/skogopptaket-kan-ikke-redde-oss>
- Ursin, L. (2025c). Hva skal Norge gjøre når stormaktene briser seg? Hentet fra Energi og Klima: <https://www.energiogklima.no/to-grader/ekspertintervju/hva-skal-norge-gjore-naer-stormaktene-briser-seg>
- Utenriksdepartementet. (2024). Norge og EØS: Utvikling og erfaringer. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2024-7/id3033576/>
- Utenriksdepartementet. (2026). Nye rettsaker i EØS-avtalen 6. februar. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/nye-rettsaker-i-eos-avtalen-6-februar/id3148452/>

Ventyr Energy. (2025). Q & A – Sørlige Nordsjø II. Hentet fra <https://ventyrenergy.com/nyheter/snii-g-and-a/>

Wangsnæs, P. B., Madstien, A., Hansen, W., Steinsland, C., Kristensen, N. B., Hovi, I. B., ... Halse, A. H. (2025). Metoder, prosesser og eksempelberegninger for å analysere strategier mot en karbonnøytral transportsektor i 2050 : Nye modelleringsmuligheter. Oslo: Transportøkonomisk institutt. Hentet fra <https://www.toi.no/publikasjoner/metoder-prosesser-og-eksempelberegninger-for-a-analysere-strategier-mot-en-karbonnøytral-transportsektor-i-2050-nye-modelleringsmuligheter>

WWF. (2025). Det må koste å bygge ned natur. Hentet fra <https://www.wwf.no/dyr-og-natur/tiltak-og-avtaler-for-a-beskytte-naturen/naturavgift>

WWF. (2026). WWFs anbefalinger for et grønt kraftløft. Oslo: WWF. Hentet fra <https://www.wwf.no/klima-og-energi/gront-kraftloft>

ZERO. (2025). ZERO vil finne ut av hvordan vi kan sette en pris på naturnedbygging. Hentet fra [zero.no](https://zero.no); <https://zero.no/zero-vil-finne-ut-av-hvordan-vi-kan-sette-en-pris-pa-naturnedbygging/>

Øvrebø, O. A. (2025a). 18,7 milliarder til klima og energi i u-land. Hentet fra Energi og Klima: <https://www.energiogklima.no/data/187-milliarder-til-klima-og-energi-i-u-land>

Øvrebø, O. A. (2025b). Klimameldingen: Forslagene det er flertall for. Hentet fra Energi og Klima: <https://www.energiogklima.no/nyhet/klimameldingen-forslagene-det-er-flertall-for>

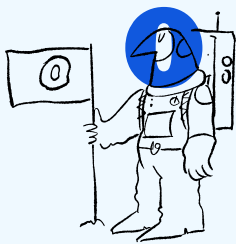
Øvrebø, O. A. (2026). Rekordhøy strømeksport i 2025. Hentet fra Energi og Klima: <https://www.energiogklima.no/data/rekordhoy-stromeksport-i-2025>

Øystese, K. Å. (2026). Spørsmål og svar om Norges klimamål. Hentet fra Energi og Klima: <https://www.energiogklima.no/nyhet/sporsmal-og-svar-om-norges-klimamal>

## Hold deg oppdatert med tilnull.no

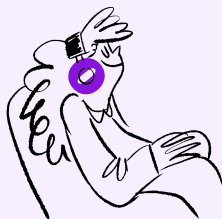
På klimaportalen tilnull.no kan du følge med på hvordan Norge ligger an på vei til nullutslipp.

Hvordan går det med klimamålene vi har satt oss i Norge?



→ Utforsk Klimamål

Hva bruker vi energi til og hva slags energi bruker vi?



→ Utforsk energi

Hvordan påvirker vår egen adferd klimaet?



→ Utforsk Adferd



Norsk klimastiftelse  
NORGES GRØNNE TANKESMIE