

Til Klima- og Miljødepartementet

Dato: 28/02/2024

HØRINGSINNSPILL

Innspill til NOU 2023: 25 Klimautvalget 2050 fra Norsk Bonde- og Småbrukarlag

Norsk Bonde- og Småbrukarlag takker for muligheten til å gi innspill på NOU 2023:25 om Omstilling til lavutslipp i 2050 – Veivalg for klimapolitikken mot 2050.

OPPSUMMERING

Klimautvalget 2050 presenterer et veivalg for omstilling til et lavutslippssamfunn som tar for seg målkonflikter og presenterer en nyansert forståelse av matsystemet. Norsk Bonde- og Småbrukarlag setter pris på at man har tatt for seg et bredt målbilde når en omstilling skal beskrives. En kompleksitetsvurdering hvor effekten av ulike politiske tiltak settes opp mot målene for matsystemet og jordbrukspolitikken, er et viktig utgangspunkt for å ta gode politiske avgjørelser i årene fram til 2050.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag (NBS) er opptatt av å løfte sammenhengen mellom klimaendringer, klimarisiko i jordbruket og behovet for klimatilpasning. Tiltak og teknologi for utslippskutt må *ikke* virke strukturdrivende, ved å tilrettelegge for et ensrettet, stor-skala jordbruk i sentraliserte områder. Denne type matproduksjon vil være svært sårbar for ekstreme værhendelser og skape et press på lokalt miljø og natur. Den beste klimatilpasningen vi kan velge for jordbruket, er spredt matproduksjon i hele landet, basert på en variasjon av bruksstørrelser og former tilpasset ressursgrunnlaget i området.

Matsikkerhet er et grunnleggende mål for samfunnet, som trekkes fram av Klimautvalget 2050 og i Parisavtalen. Norsk Bonde- og Småbrukarlag ønsker med dette innspillet å understreke viktigheten av økt selvforsyning, god arealutnyttelse og et sterkt importvern for å sikre en omstilling av matsystemer til et lavutslippssamfunn. Bønder vil bidra med klima- og miljøtiltak som har stor samfunnsmessig betydning og må kompenseres for dette.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag er pådriver for klimatiltak som:

- Bygger på god agronomi og jordhelse, god dyrehelse og god dyrevelferd.
- Ivaretar andre miljøhensyn som biologisk mangfold, avrenning og mindre bruk av plantevernmidler.
- Bidrar til god ressursutnyttelse og bruk av norske jordbruksarealer og utmarksbeiter.
- Reduserer bruken av fossilt drivstoff og andre ikke-fornybare innsatsfaktorer som mineralgjødsel.
- Opprettholder og helst øker norsk matproduksjon, istedenfor at ytterligere norske jordbruksarealer og utmarksbeiter går ut av drift.
- Bidrar til et mer klimatilpasset jordbruk som er bedre i stand til å håndtere perioder med mer tørke og nedbør.
- Er i tråd med de fire overordnede målene for landbrukspolitikken.
- Er mulig for alle å ta del i – uavhengig av gårdens størrelse og beliggenhet. Teknologi som bidrar til utslippsreduksjoner må tilpasses strukturen i norsk jordbruk, og ikke omvendt.
- Ikke fører til økt import.
- Ikke påfører bonden merkostnader.
- Er innrettet på en slik måte at det ikke krever mye tid og ressurser til dokumentasjon og rapportering fra bonden.

1. Matproduksjon i et lavutslippssamfunn krever kompensasjon til bøndene

Det er nødvendig at norsk jordbrukssektor skal bidra til å kutte utslipp. Norske klimagassutslipp ligger på rundt 52 millioner tonn CO₂-ekvivalenter, og jordbruket står for 9,5 % av samlede utslipp¹. Norske bønder vil bidra til kutt, men det er viktig å forstå den samfunnsmessige betydningen av dette ansvaret. Norske bønder har ikke kapasitet, økonomi eller overskudd til å bære det økonomiske ansvaret for utslippskuttene, og tiltak som gjennomføres eller pålegges må ikke påføre bonden merkostnader. Tiltakene vil komme samfunnet til gode, og derfor må utgiftene kompenseres for.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener at:

- klimatiltak i landbruket kommer hele samfunnet til gode.
- bønder må kompenseres for tiltak for å sikre utslippskutt og klimatilpasning.

¹ Miljøstatus (2023) [Klimagassutslipp fra jordbruk \(miljodirektoratet.no\)](https://miljodirektoratet.no/tema/klimagassutslipp-og-klimatilpasning/klimagassutslipp-fra-jordbruk)

2. Klimatilpasning gir trygg matproduksjon i møte med klimaendringer

NBS mener at jordbruket, i tillegg til å være med på å kutte utslipp, i vel så stor grad må bruke kapasitet på å tilpasses et endret klima. Jordbruket må rigges i møte med klimaendringene, og bønder må gis muligheten til å drive klimatilpasning.

Klimatilpasning baseres på et bredt spekter av tiltak, som alle har som mål å gjøre jordbruket robust og tilpasningsdyktig til hyppigere ekstremvær og varmere gjennomsnittstemperaturer. Tiltak krever kunnskap om, og må være lokalt tilpasset, basert på forventede endringer lokalt, tilpasset lokalt klima, jordsmonn og dyrkingsforhold.² Det er fordelaktig for det helhetlige klimaarbeidet at tiltak for klimatilpasning ofte overlapper med tiltak for å sikre utslippskutt fra biologiske prosesser i jordbruket.

Et viktig premiss for å sikre klimatilpasning av norsk matproduksjon er mangfoldig gårdsdrift spredt over hele landet. Med ulik type drift spredt utover, vil ikke konsekvensene av lokale, ekstreme værfenomener ødelegge all produksjon av en type matvare. Dermed reduserer man konsekvensene av perioder med tørke eller mye nedbør, og gjør matforsyningen mindre sårbar.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener at:

- man må se synergier mellom klimatilpasningstiltak og klimautslippskutt i jordbruket.
- man må tilpasse agronomi og dyrkingssystem til endrede klimaforhold, med sikte på å opprettholde eller øke matproduksjonen og ivareta produksjonsressursene.

3. Selvforsyning for klima og natur

Redusert import av fôrråvare, mat, arbeidskraft og innsatsmidler til produksjonen vil gjøre oss mindre sårbare for klimahendelser i andre land og i transportsystemet, i tillegg til andre krisesituasjoner. Økt selvforsyning på planter til mennesker og dyr er et solidarisk svar på et lavutslippssamfunn. Vi må i mye større grad basere eget behov for mat på egne ressurser. Da minker behovet for å dekke våre behov gjennom eksportrettet, industrialisert og effektivisert landbruk andre steder, og kan dermed bidra til å redusere utslipp fra matproduksjon i andre land.

De beste jordbruksarealene må brukes til mat direkte til mennesker. Husdyrholdet må i større grad baseres på norske gras- og utmarksressurser. NIBIO har beregnet at potensialet for bruk av utmarka er mer enn det dobbelte av det som utnyttes i dag³. Matproduksjon må innrettes etter lokale forutsetninger, hvor grasressurser og utmarksbeite utnyttes og kulturlandskap vedlikeholdes. Utvalget framhever i utredningen viktigheten av sammenhengen mellom bruk av kulturlandskap og

² NIBIO - [Klimatilpasning - Nibio](#)

³ NIBIO (2021) [Arealrekneskap i utmark - Utmarksbeite – ressursgrunnlag og beitebruk](#)

opprettholdelse av naturmangfold. De mindre gårdsbrukene er helt avgjørende for å kunne bruke norske arealressurser på en god måte.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener at:

- norsk selvforsyning må økes til 50% innen 2026, slik som Hurdalsplattformen til regjeringen fastsetter.
- det må bli mer lønnsomt å føre husdyrene med egenprodusert fôr, og mindre lønnsomt å føre med innkjøpt kraftfôr. Det er viktig å erkjenne at målet om økt sjølforsyning, ikke lar seg kombinere med fortsatt subsidiering av kraftfôr.

4. Import og tollvern

En av de viktigste pilarene for å sikre og opprettholde norsk landbruk er et sterkt importvern. I NOU 2023: 25 gjøres det klart at: *"handelspolitikken, tollvern, subsidier, jordbruksavtalen og arealvern vris slik at virkemidlene støtter omstillingen til et jordbruk med lave klimagassutslipp uten at omstillingen nulles ut av import av mat med høyere klimaavtrykk."* NBS vurderer det som svært viktig at omlegging av norsk matproduksjon ikke må føre til at norske varer erstattes av importvare.

Norsk landbruk og matproduksjon har en annen kostnadsmessig situasjon å forholde seg til enn våre viktigste handelspartnere. Dette skyldes både et høyt kostnads- og lønnsnivå, geografi, topografi og klima. Dersom vi ønsker å opprettholde og videreutvikle norsk jordbruksproduksjon og føre en selvstendig politikk på dette området, er det nødvendig med et solid importvern.

Internasjonale handelsavtaler setter i dag tydelige rammer for Norges muligheter til å bruke tollvern og gi støtte. Forhandlingene i Verdens Handelsorganisasjon (WTO) og forhandlinger gjennom EØS, EFTA og andre internasjonale organisasjoner er derfor avgjørende for handlingsrommet for norsk landbrukspolitik. I Hurdalsplattformen heter det at regjeringen vil *«Sikre importvernet for norsk jordbruk, blant annet gjennom val mellom prosent- og kronetoll, og sørge for at importvernet ikke blir svekka, når en inngår nye handelsavtaler.»*

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener at:

- et sterkt importvern gir det beste utgangspunktet for å kunne drive politisk styring av klima- og miljøtiltak i egen matproduksjon og for egen matforsyning.
- Norske myndigheter må utnytte de mulighetene som ligger i WTO-avtalen med hensyn til å nytte prosenttoll eller kronetoll for å oppnå best mulig beskyttelse for norske produkter.

5. Utslipp fra fossile kilder og biologiske prosesser må differensieres

NOU 2023: 25 differensierer mellom utslipp fra fossile kilder og fra biologiske prosesser. Denne differensieringen er grunnleggende for å sikre en rettferdig omstilling og reelle utslippskutt. Utvalget legger til grunn at et norsk lavutslippssamfunn fortsatt vil innebære utslipp knyttet til produksjon av mat basert på biologiske prosesser. NBS

mener at dette er en forutsetning for videreføring av norsk matproduksjon, da det må legges til rette for produksjon basert på egne ressurser, som vil måtte baseres på fortsatte utslipp fra biologiske prosesser også i 2050.

Det refereres til NOU fra grønn skattekommisjon i 2015 i utredningen, hvor utvalget da prinsipielt fastsatte at det bør innføres klimaavgifter på utslipp fra landbruket, men reflekterte rundt utfordringene med å innføre slike avgifter på biologiske utslipp⁴. Staten la i 2019 til grunn at det ikke skal legges klimaavgifter på biologiske prosesser i jordbruket gjennom klimaavtalen. Dette prinsippet må videreføres for å kunne opprettholde selvforsyning, beredskap og klimatilpasning i matproduksjonen.

Hovedfokuset i jordbrukets klimaarbeid må være på de jordnære klimatiltakene som kan føre til reduserte utslipp fra biologiske prosesser, som handler om god agronomi, redusert åpen åker, fôringsstrategier, dyrehelse og avlsarbeid. Samtidig må det kuttes i de fossile utslippene der det er teknisk mulig. Ikke-fornybare ressurser som fører til fossile utslipp fra jordbruket må reduseres. Fossilt drivstoff og eksterne innsatsfaktorer som mineralgjødsel er sentrale kilder til fossile utslipp.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener at:

- utslipp fra biologiske prosesser må differensieres med utslipp fra fossile kilder. Tiltak for utslippskutt fra biologiske prosesser må i hensynta andre mål for jordbruket. Fossile utslippskilder i jordbruket må reduseres.

6. Stiavhengighet i et norsk matsystem på feil kurs

Klimautvalget setter fokus på stiavhengighet i omstilling til et lavutslippssamfunn, med særlig fokus på stiavhengighet som beslaglegger kraft og kompetanse i matsystemet. I NOU 2023: 25 understrekes det at: «*Stiavhengighet handler om valg. Valg tatt på et tidspunkt kan angi retningen for samfunnsutviklingen på en måte som påvirker hvilke valg som er tilgjengelige på et senere tidspunkt.*»⁵ NBS ser på stiavhengighet som et nyttig rammeverk for å understreke viktigheten av *videreføring* av kompetanse og kunnskap i norsk jordbruk.

Det er viktig å ta veloverveide valg, som ikke hindrer bærekraftige løsninger i framtiden. Kompetanse er en sentral ressurs for framtidig norsk matproduksjon. Dagens norske bønder innehar kunnskap om ressurser og tiltak tilpasset lokalt klima, økologi og natur og kompetanse om mattradisjoner og matkultur. Dette er en verdifull kapasitet, som det etter hvert blir mindre av når det blir stadig færre gårdsbruk og færre bønder i landet. Kompetansen vil være grunnleggende for en omstilling av matsystemet til et lavutslippssamfunn. Å bygge opp igjen denne kunnskapen på et senere tidspunkt vil være svært krevende. Derfor er det nødvendig å ivareta og verdsette dagens bønder og deres kompetanse, og sørge for at det blir flere bønder - ikke færre.

⁴ [NOU 2015:15](#) (2015) Sett pris på klimaet – rapport fra grønn skattekommisjon

⁵ [NOU 2023:25](#), (2023) kapittel 3, boks 3.3

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener at:

- bønder innehar kunnskap og kompetanse om lokale forhold som må videreføres for framtidens bærekraftige matproduksjon.

7. Arealutnyttelse

NBS deler hensynet til et knapphetsprinsipp, som ligger til grunn for utredningen. Nøysom bruk av ressurser må være et bærende prinsipp for framtidig økonomisk aktivitet, og framtidige beslutninger må tas basert på en forståelse av at alle ressurser er knappe.

For jordbruket er areal en ressurs som er særlig knapp og må forvaltes forsvarlig. Med 3,5 % jordbruksjord i landet⁶, er jordvern et særlig viktig tiltak som må være førende i kommunal og nasjonal arealforvaltning. Regjeringen har oppdatert jordvernstrategien med mål for omdisponering av dyrka mark satt til maksimalt 2000 dekar per år, og dette målet skal nås innen 2030.⁷

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener at:

- Nedbygging av jord må forbys.
- Avgjørelsesmyndighet i plansaker som omhandler bygging på matjord overføres fra lokale til nasjonale organ.

8. I hensynta målkonflikter i klimaarbeidet i jordbruket

Utvalget trekker fram at matsystemet skal, i tillegg til å bidra til omstilling til et lavutslippssamfunn, bidra til flere andre samfunns mål knyttet til matsikkerhet, helse, bosetting, distriktspolitikk og sysselsetting. Det er ikke nødvendigvis samsvar mellom det NBS definerer som et bærekraftig jordbruk og jordbruk som vil gi de laveste utslippene i det norske utslippsregnskapet. Et ensidig fokus på klimagassutslipp kan være med på å forsterke og legitimere strukturutviklinga som har foregått i norsk jordbruk over lang tid og som har gitt oss en mer sårbar matforsyning. Dette ensidige fokuset kan også gå på bekostning av matproduksjon som spiller på lag med naturen, er basert på ressursgrunnlaget og sikrer biologisk mangfold. Det er andre miljøhensyn som også må ligge til grunn for klima- og bærekraftsarbeidet i norske matsystem.

Med vennlig hilsen,

Elektronisk godkjent, uten underskrift

Anders Bakke Klemoen

Fungerende generalsekretær,

Norsk Bonde- og Småbrukarlag

⁶ SSB (2023) [Fakta om jordbruk – SSB](#)

⁷ Landbruks- og matdepartementet (2023) [Oppdatert jordvernstrategi](#)