

Notat

15.5.2017 Norges Skogeierforbund

Norges klimaforpliktelse og EU-kommisjonens forslag om regneregler for skog

Gjennom Parisavtalen har Norge forpliktet seg til å redusere sine klimagassutslipp med minst 40 % i 2030. Norge er i dialog med EU om felles oppfyllelse av målet.

Skogen må spille en sentral rolle både nasjonalt, i EU og globalt dersom målet om å begrense den globale oppvarmingen til 1,5-2 grader skal kunne nås. Skogens betydning og muligheter er tydeliggjort i FNs klimapanel 5 hovedrapport. For å kunne stabilisere konsentrasjonen av klimagasser på et nivå som gjør det mulig å nå 2 gradersmålet, er det følgende viktig:

- Avskogingen må reduseres
- Karbonlagrene i skog må opprettholdes eller økes, slik at det lageret på lang sikt blir høyt og robust mot klimaendringer.
- Bruken av biomasse fra skog må økes for å erstatte fossil energi og utslippsintensive materialer.
- Skogplanting, BECCS og biokull i jord er de mest aktuelle klimanegative løsningene som må tas i bruk for å kunne oppfylle 2-gradersmålet.

FNs klimapanel viser tydelig at det ikke er mulig å nå 2 gradersmålet uten økt produksjon, uttak og bruk av biomasse fra skog. Alle de scenarier FNs klimapanel baserer seg på forutsetter derfor en betydelig økning i avvirkingen (51-200 %). Scenariene som er i tråd med 2 gradersmålet innebærer en 6-dobling av bruken av bioenergi globalt i 2100.

Miljødirektoratets tiltaksanalyser viser på samme måte at det ikke er mulig å nå de norske klimamålene uten en betydelig økt bruk av biomasse.

Den norske regjering og Storting har derfor lagt avgjørende vekt på betydningen av å kunne mobilisere mer biomasse på kort og lang sikt i sin skog- og klimapolitikk.

Når Parisavtalen skal implementeres, bør det være en forutsetning at skog innarbeides på en måte som stimulerer til dette i størst mulig grad

Beregning av CO₂-opptak i skog

I forpliktelsene etter gjeldende klimaavtale (Kyoto II) regnes skog inn slik:

- Økt opptak som følge av påskoging etter 1990 og utslipp ved avskoging regnes inn fullt ut.
- Økt opptak som følge av bærekraftig skogforvaltning godtgjøres, men med en CAP som innebærer at [Norge] maksimalt får godskrevet [1,75] mill. tonn CO₂ som opptak.

Dette opplegget stimulerer til bruk av biomasse fra skogen, så lenge en øker karbonlagrene i skogen. Samtidig straffes avskoging, mens påskoging etter 1990 belønnes.

I all hovedsak stimulerer Kyoto II til en riktig klimamessig forvaltning av skogen i Europa. Regnereglene er imidlertid ikke helt ideelle da de ikke stimulerer til BECCS og økt skogkulturinnsats (fordi tidsperspektivet i klimavtalene er for kort til at skogkulturinvesteringene gir opptak av betydning innenfor avtaleperioden).

Parisavtalen innebærer at landene står relativt fritt til å velge hvordan skog skal regnes med. En kan for eksempel velge å videreføre regelverket fra Kyoto II. Et alternativ er å sammenlikne skogopptaket i avtaleperioden med en referansebane, noe EU-kommisjonen foreslår i sitt opplegg for oppfølging av klimaforpliktelsene etter Parisavtalen.

Felles oppfyllelse av klimaforpliktelsene med EU

EU-kommisjonens forslag innebærer:

- Kvotepiktig sektor (ETS), der utslippene skal reduseres med 43 %
- Ikke-kvotepiktig sektor (ESR som omfatter bygg, transport, jordbruk og noe med), med et samlet kutt på 30 %, fordelt på landene med en variasjon fra 0 til 40%.

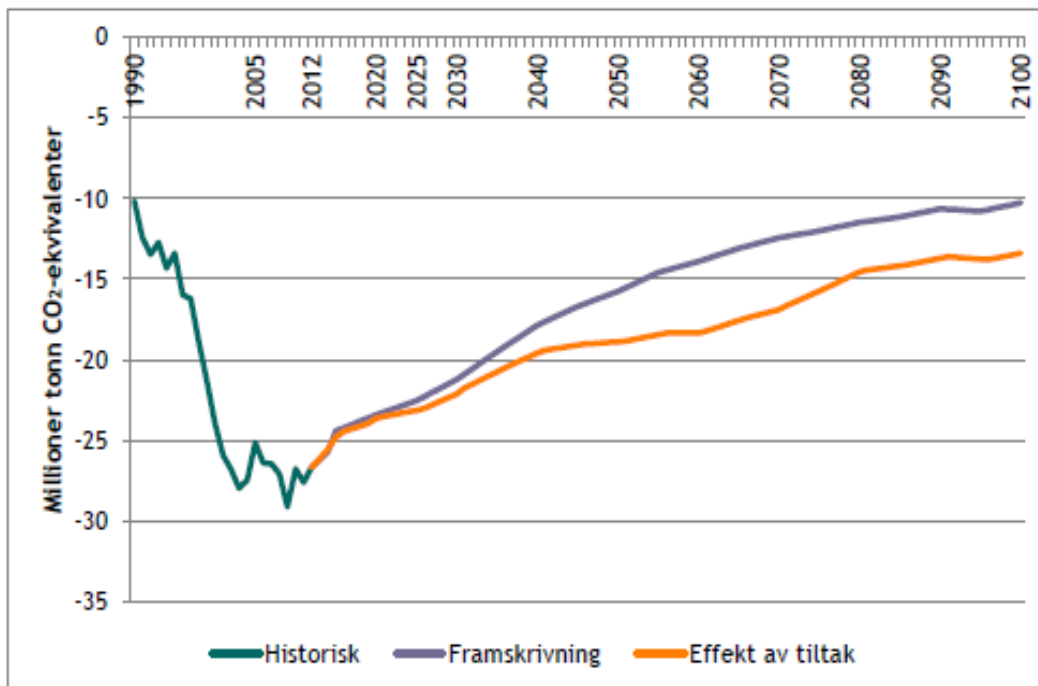
I tillegg innebærer EU-kommisjonens forslag **en egen forpliktelse om ingen netto utslipp fra LULUCF-sektoren.**

LULUCF gjelder opptak og utslipp av arealbruk- og arealbruksendringer. Dette omfatter endringer av karbon i jordbruksareal, endringer i karbonlagre som følge av avskoging/påskoging og endringer i karbonmengde i eksisterende skog.

EU-kommisjonens forslag til regnereglene for LULUCF innebærer:

- For jordbruksareal beregnes opptaket/utslippet ved å sammenlikne opptaket/utslippet i perioden 2020-2030 med opptaket/utslippet i 2005-2007. For Norge gir dette sannsynligvis et lite utslipp.
- For avskoging/påskoging er det det totale utslippet/opptaket som regnes med. Da en ikke får regne med CO₂-opptaket på påskogete arealer i mer enn 30 år, vil utslippene ved avskoging av 1 dekar skog bli langt større enn opptaket ved å påskoge et tilsvarende areal. For Norge innebærer dette at vi får et utslipp fra avskoging/påskoging (omtrent 1 mill. dekar).
- **For eksisterende skog** regnes opptaket/utslippet ved å sammenlikne opptaket i 2020-30 med opptaket i en referansebane basert på **videreføring av skogbehandlingspraksis og intensitet i perioden 1990-2009**. Dette innebærer at opptaket/utslippet vil være avhengig av om avvirkningen blir større eller mindre enn det som ligger til grunn for referansebanen (som skal være basert på historisk praksis og intensitet

For å synliggjøre hvordan regnereglene for eksisterende skog slår ut er det naturlig å ta utgangspunkt i en framskrivning av skogopptaket som Miljødirektoratet har gjort i rapporten «Kunnskapsgrunnlag for lavutslippsutvikling». Denne framskrivningen er basert omtrent på de samme prinsippene som ligger til grunn for å utarbeide en referansebane etter EU-kommisjonens forslag til regneregler. Selv om en referansebane utarbeidet etter EU-forslaget vil kunne avvike noe fra eksisterende framskrivning, er Miljødirektoratets framskrivning egnet til å illustrere konsekvensene av forslaget.



Figur 4-63 Effekt av kvantifiserte tiltak sammenlignet med referansebanen.

Referansebanen viser et opptak i 2030 på omtrent 21 millioner tonn når en ser bort fra effekten av en eventuell satsing på gjødsling og planting (som vil være marginal i dette tidsperspektivet). Med det tidsperspektivet som ligger til grunn for avtalen, vil det være avirkningen i 2030 som blir helt avgjørende for opptaket (endringen i den totale karbonmengden i skogen i 2030 dette året). Konsekvensen av denne regnemåten blir:

- Dersom hogsten blir som forutsatt i referansebanen blir opptaket 0. Tas det utgangspunkt i Miljødirektoratets framskrivning vil det være tilfellet ved en avvirkning på omtrent 13 mill. m³ i 2030.
- Dersom hogsten økes med 2 mill. m³ i forhold til hva som er forutsatt i referansebanen (tilsvarer en økning i hogsten til 15 mill. m³ som er i tråd med norsk skogpolitikk) gir det et utslipp i det norske utslippsregnskapet på omtrent 4 mill. tonn CO₂. Dette til tross for at det faktiske opptaket er 17 mill. tonn CO₂. Regnereglene fører dermed til at betydelig faktisk opptak blir omgjort til et utslipp i LULUCF-regnskapet.

- Dersom hogsten reduseres med 1 mill. m³ i forhold til hva som er forutsatt i referansebanen (tilsvarer en avvirkning på 12 mill m³), blir Norge godskrevet et opptak i skog på 2 mill. tonn CO₂

Da Norge må forvente et utslipp fra jordbruksarealer og avskoging/påskoging, vil avirkningen i Norge ligge lavere enn referansebanen dersom Norge skal kunne oppfylle sin forpliktelse om null utslipp fra LULUCF. Et forventet maksimalt avvirkningskvantum for å kunne oppfylle forpliktelsen vil kunne ligge i størrelsesorden 12 mill. m³ (som er lavere enn dagens avvirkningsnivå).

Norge vil imidlertid kunne oppfylle sin LULUCF-forpliktelse ved å kjøpe ledige «LULUCF-kvoter» fra andre land eller ved å redusere utslippene utover forpliktelsen i ikke-kvotepliktig sektor. I begge tilfeller vil dette imidlertid innebære kostnader for Norge.

Oppsummerende vurdering

Til tross for at det både internasjonalt og nasjonalt er bred enighet om at økt mobilisering av biomasse fra skog er avgjørende for å løse klimautfordringene, har EU-kommisjonen lagt fram et forslag som innebærer en sterk begrensning i landenes muligheter for å øke hogsten innenfor bærekraftige rammer. Dette får spesielt konsekvenser for land som Norge som har uutnyttede ressurser.

Diskusjonen om LULUCF pågår nå for fullt i EU. 10 skogrike land, herunder Finland har i en felles uttalelse tatt avstand fra EUs forslag om å basere referansebanen på historisk praksis og intensitet i skogbruket. De mener at referansebanen må bestemmes av landene med utgangspunkt i landenes skogpolitikk

Norge har så langt ikke ment noe om dette. Regjeringen og Stortinget har imidlertid tidligere vært tydelige på at de ønsker å legge forholdene til rette for å utnytte muligheten for økt avvirkning og økt bruk av trevirke. Da vil det være selvmotsigende hvis Norge ikke nå tar klar avstand fra EU-kommisjonens forslag. Norge kan ikke støtte et regelverk som hindrer den mobilisering av biomasse som må til for å løse klimautfordringen.