

Til Klima- og miljødepartementet

Innspill til EU-kommisjonens forslag til endringer i skog- og arealbruksregelverket

Vi viser til brev om ”Offentlig høring av Kommisjonens forslag til tre forsterkede regelverk (ETS, innsatsfordelingsforordningen og skog- og arealbruksregelverket)” datert 4. august 2021. Norges Skogeierforbund ønsker med dette å gi innspill til forslaget som gjelder endringer i skog- og arealbruksregelverket.

FNs klimapanel peker på at langsiktighet er viktig i oppnåelse av klimamålene. Den globale konsentrasjonen av klimagasser i atmosfæren må stabiliseres på sikt dersom vi skal klare å begrense den globale oppvarmingen. Dessverre mangler klimarammeverket til EU denne langsiktigheten, da rammeverket legger opp til korte avtaleperioder med ambisiøse klimamål. Dermed kan man ende opp med å skyve problemet foran seg, i stedet for å stimulere til klimatiltak som fungerer også på lang sikt.

Dette blir tydelig gjennom regelverket for skog- og arealbrukssektoren. Skogen bidrar for klimaet gjennom opptak av klimagassen CO₂. Samtidig kan fornybar biomasse fra skogen erstatte utslippsintensive produkter basert på fossile ressurser og på denne måten bidra til å redusere utslipp til atmosfæren. En effektiv bruk av skog for klimaet er å sørge for at skogen fortsetter å vokse og binde CO₂, samtidig som man bruker biomassen til å erstatte fossile ressurser. Regelverket stimulerer ikke til dette.

Krevende å øke opptak på kort sikt

I forslaget til nytt regelverk for skog- og arealbrukssektoren legges det opp til økt opptak i sektoren i avtaleperioden. Skogen vokser sakte, og det er derfor få tiltak som kan gi nevneverdige utslag i denne perioden; redusert avskoging, redusert hogst, gjødsling av skog og økt karbonlagring i treprodukter (HWP).

Gjødsling er strengt regulert og vi utnytter allerede store deler av gjødslingspotensialet i Norge. Dette tiltaket kan derfor kun til en viss grad bidra til økt opptak i norsk skog.

Ved hogst bokføres karbonet i tømmeret som et umiddelbart utslipp. Noe av dette karbonet regnes som forlenget karbonlagring i treprodukter i samme sektor, men dette utgjør kun en liten andel av utslippet som bokføres fra hogst. Det er mulig å øke dette lageret noe dersom en større andel av tømmeret foredles til langvarige produkter og

dersom mer av tømmeret videreføres i Norge, men dette vil også bare til en viss grad kunne bidra til økt karbonlagring i sektoren.

Grunnet den umiddelbare bokføringen av utslipp ved hogst, behandles avskoging og bærekraftig hogst hvor det sørges for at ny skog kommer opp igjen likt i regelverket. Det er svært uheldig, da førstnevnte fører til permanente utslipp til atmosfæren. Ved hogst vil derimot arealet fortsette å binde karbon og produsere fornybar biomasse også i fremtiden.

Ved å redusere hogsten øker opptaket i skogen på kort sikt, men vil etter en tid avta igjen ettersom skogen eldes og CO₂-bindingen avtar. Gammel skog er også utsatt mot sykdommer, insektsangrep og ekstremvær; hendelser som det forventes mer av som følge av klimaendringene. Redusert hogst vil også føre til mindre tilgang på fornybar biomasse som igjen vil redusere andre sektors muligheter til å gjennomføre utslippskutt. Å redusere hogsten er derfor en kortsiktig og risikofylt strategi, som ikke vil bidra til å oppfylle klimamålene på sikt.

Det som derimot er viktig for klimaet, er å sørge for at skogen vokser og holder seg vital og motstandsdyktig mot klimaendringer, slik at den kan fortsette å binde mye CO₂ og produsere biomasse også i fremtiden. Da er det viktig å satse på skjøtselstiltak gjennom hele omløpet, slik som tettere planting, skogplanteforedling, ungskogpleie og råtebekjempelse. Det foreslåtte skog- og arealbruksregelverket incentiverer imidlertid ikke til dette, da slike tiltak ikke slår ut i avtaleperioden.

Synkende opptak i skogen gjør det ekstra krevende å nå målene

Skogen i Norge har tredoblet seg i volum de siste hundre årene og sørget for at vi har et høyt netto opptak i skog- og arealbrukssektoren. Volumøkningen skyldes hovedsakelig omfattende skogplanting etter andre verdenskrig. Denne skogen er nå i ferd med å bli hogstmoden og det høye opptaket vil derfor avta ettersom veksten avtar og denne skogen blir hogd. Opptaket i den norske skogen har vært avtagende siden 2009 og vil fortsette å falle i flere tiår fremover. Deretter vil opptaket igjen stige, bl.a. som følge av klimaendringene.

For å ta høyde for svingninger i aldersstruktur og effekten av dette på opptaket i skog- og arealbrukssektoren, ble det foreslått å sammenligne opptaket i forvaltet skog med en referansebane basert på skogbehandlingspraksis i perioden 2000-2009. Dette har vist seg å være krevende å forholde seg til og regelverket har vært åpent for tolkninger som har gjort det lite konsekvent. EU går derfor bort fra denne tankegangen i foreslåtte regelverk og foreslår heller å sammenligne med de mest oppdaterte tallene, som er fra 2016-2018. I denne perioden hadde Norge et gjennomsnittlig netto opptak i skog- og arealbrukssektoren på 23,2 mill. tonn CO₂-ekv.

EU legger opp til å øke kravet til opptak i skog- og arealbrukssektoren frem mot 2030. Fra 2026 vil medlemslandene få årlige mål for opptak hvor det legges opp til et samlet

opptak på 310 mill. tonn CO₂-ekv. for hele sektoren i 2030. Dette blir fordelt på landene basert på forvaltet areal i hvert land. Det er foreløpig uklart hvordan dette målet vil påvirke Norge, og det er viktig at norske myndigheter avklarer dette raskt.

Basert på beregningsmetoden bak fordelingen mellom landene kan man imidlertid se for seg at Norge får et mål om økt opptak i sektoren på omtrent 3 mill. tonn CO₂-ekv sammenlignet med opptaket i referanseårene 2016-2018. I og med at opptaket er inne i en fallende trend, vil det imidlertid bli et enda større gap mellom fremskrevet opptak basert på dagens hogstnivå og EUs mål om økt opptak i sektoren frem mot 2030. Det er svært vanskelig å se for seg at Norge kan klare å innfri dette målet uten å måtte senke hogstnivået betydelig i avtaleperioden.

Redusert hogstnivå vil gjøre det vanskeligere å nå utslippsmål i andre sektorer som baserer seg på å erstatte fossile og/eller energiintensive innsatsfaktorer med fornybar biomasse, slik som transportsektoren og byggesektoren.

Ny landsektor og ytterligere krav om økt opptak fremover

I det foreslåtte regelverket legges det opp til å slå skog- og arealbrukssektoren sammen med utslippene fra jordbruket inn i en ny landsektor med krav om netto null utslipp fra denne nye sektoren fra 2035.

I 2017 var summen av disse jordbruksutslippene 4,5 mill. tonn CO₂-ekv. Selv om jordbruket har ambisjoner om å redusere disse utslippene noe, vil det ikke være mulig å fjerne de helt.

Skogeierforbundet er i utgangspunktet positiv til å samle biogene utslipp og opptak fra landbruket i en felles sektor, fordi disse utslippene og opptakene bør behandles på en annen måte enn klimagassutslipp fra fossile kilder.

I EUs foreslåtte regelverk legges det imidlertid opp til at landsektoren i stadig større grad må kompensere for utslipp fra andre sektorer i årene fremover, for å sikre karbonnøytralitet i 2050. Gitt begrensede muligheter for redusert utslipp/økt opptak i jordbruket, er det derfor nærliggende å se for seg at skogen må kompensere for disse utslippene. Stadig økte ambisjoner over korte tidsperioder vil bety ytterligere innskrenkninger på hogstnivået.

Forverring av et allerede dårlig regelverk

Skogeierforbundet har tidligere advart mot EUs regelverk for skog- og arealbrukssektoren, da også eksisterende regelverk er basert på kortsiktig tenkning rundt opptak og lager i skog som innebærer begrensning av hogstuttaket.

Eksisterende regelverk inneholder imidlertid flere momenter som gjør det mulig å utnytte bærekraftig hogstkvantum i Norge. Norske myndigheter gjorde en viktig jobb for å sikre dette gjennom å engasjere seg i utformingen av regelverket, og vi forventer at myndighetene igjen vil engasjere seg for å sikre at norske interesser ivaretas.



De foreslåtte endringene i regelverket fjerner nemlig mange av momentene som gjør at eksisterende regelverk er akseptabelt for Norge:

- Referansebanetilnærmingen tar hensyn til alderssammensetningen i skogen over tid. EU går bort fra denne tilnærmingen i foreslåtte regelverk.
- Bokføringskategorien «forvaltet skog» blir behandlet særskilt og inneholder en «cap» som begrenser muligheten for å oppfylle forpliktelsen i skog- og arealbrukssektoren ved å la skogen stå. Denne begrensingen forsvinner i foreslåtte regelverk.
- Eksisterende regelverk inneholder en kompensasjonsordning som innebærer at Norge kan ha 3,5 mill. tonn mindre opptak enn det referansebanen viser uten å måtte bokføre et utslipp i «forvaltet skog». Det er stor usikkerhet om, og i hvilken grad, Norge vil kunne nyttiggjøre seg av den endrede kompensasjonsordningen som vil gjelde for andre halvdel av avtaleperioden, 2026-2030.

Disse momentene gjorde at daværende klima- og miljøminister Ola Elvestuen var tydelig på at dette regelverket ikke ville forhindre at vi kunne utnytte bærekraftig hogstkvantum i Norge. Det er vanskelig å se for seg at dette vil være tilfellet med endringene i foreslåtte regelverk. Det foreslåtte regelverket bør derfor være uakseptabelt for norske myndigheter.

Et regelverk som ikke gagnar klimasaken

FNs klimapanel er tydelig på at den viktigste oppgaven for å redusere den globale oppvarmingen er å redusere de fossile klimagassutslippene. Dette blir svært krevende dersom vi i mindre og mindre grad kan ta i bruk fornybar biomasse fra skog til å erstatte fossile innsatsfaktorer.

Det vil også være svært uheldig om det åpnes for en fleksibilitet mellom landsektoren og ikke-kvotepliktig sektor som gjør det mulig for landene å unngå utslippskutt gjennom å vise til økt opptak i skog- og arealbrukssektoren. Klimapanelet er tydelige på at økt opptak i landbaserte økosystemer må komme i tillegg til ambisiøse utslippskutt, ikke i stedet for.

Skogeierforbundet vil advare mot en strategi som peker mot å la mere skog stå. Klimaendringene vil medføre økt hyppighet og intensitet i ekstreme værhendelser. Det varmere klimaet vil også øke risikoen for angrep fra sopp og insekter på skog. En stadig aldrende skog vil være utsatt for slike klimaendringer, og vil på kort tid kunne forvandles fra å være et karbonlager til å bli en utslippskilde. Aktiv skogskjøtsel for å sikre en robust og vital skog vil være en tryggere strategi.

Skogeierforbundet er også bekymret for følgene dette regelverket kan få for skogbasert industri og fremtidig verdiskaping. I Norge har vi mulighet til å øke uttaket fra skogen innenfor bærekraftige rammer. Ved å øke uttaket og videreforedle mer av tømmeret



som hogges innenlands kan skogen bidra til flere arbeidsplasser og økt verdiskaping i Norge i en tid der vi må bli mindre avhengig av inntekter fra olje- og gassproduksjon. Dette regelverket kan bidra til å begrense hogstuttaket i Norge og hindre oss i å utnytte potensialet i skogen.

Skogeierforbundet vil derfor på det sterkeste advare mot følgene dette regelverket kan få for norsk skog og skogbruk. Vi tror ikke dette vil gagne verken klimasaken eller grønn verdiskaping i Norge. Dersom forslaget blir vedtatt som foreslått, mener vi derfor at Norge ikke bør slutte seg til regelverket og tre ut av det frivillige samarbeidet under protokoll 31 som gjelder skog- og arealbrukssektoren og ikke-kvotepiktig sektor.

Med vennlig hilsen

NORGES SKOGEIERFORBUND