

Klimaråd 2025 – et sammendrag

Klimaråd 2025 er et ekspertutvalg nedsatt av Norsk klimastiftelse som gir vurderinger og anbefalinger til Norges omstilling mot lavutslippssamfunnet. Utvalget har bestått av noen av landets fremste eksperter på klima-, natur- og energispørsmål.

Her følger anbefalingene til Klimaråd 2025:

Kapittel 1: Rammer og prioriteringer for Norges klimaomstilling

Norge skal gjennom en stor omstilling for å bremse klimaendringene og stoppe naturtapet. Denne omstillingen favner bredt og dypt, og den må gjennomføres i en tid med mange kriser.

Anbefalinger:

Norge må ta større internasjonalt klimaansvar

1. Være en pådriver for tett og sterkt internasjonalt samarbeid

Den regelstyrte verdensordenen og multilateralt samarbeid er under sterkt press. Norge må – i alle relevante fora – arbeide for å styrke det internasjonale samarbeidet og avtaleverket på natur-, miljø- og klimafeltet. Bidrag til kunnskapsutvikling er en viktig del av dette.

2. Melde inn mål for økt klimafinansiering

Med store finansielle ressurser og betydelige inntekter fra eksport av fossil energi, har Norge kapasitet til å bidra mer i internasjonalt, og også har et særskilt ansvar for å gjøre det. Norge bør derfor inkludere et klimafinansieringsmål som en del av sine forpliktelser under Parisavtalen, der pengene skal gå til grønne investeringer i utviklingsland. Denne innsatsen må ikke gå på bekostning av tiltak for utslippskutt i Norge.

Utslipp, energi og natur må koste

3. **Høyere og mer forutsigbar CO₂-avgift**

Regjeringen bør senest i forbindelse med statsbudsjettet for 2026 legge frem en videre opptrapping av CO₂-avgiften frem mot 2040. Opptrappingen av CO₂-avgiften må ta utgangspunkt i at Norge har lovfestet et klimamål om 90-95 prosent kutt i utslippene innen 2050.

4. **Skjerpet 2050-mål**

For at 2050-målet skal fungere som et tydelig styringssignal, bør Stortinget presisere i klimaloven at målet i all hovedsak skal nås med innenlandske utslippskutt, og at de resterende 5-10 prosentene dekkes inn gjennom permanent karbonfjerning og/eller sikker fleksibilitet (fortrinnsvis gjennom EU-systemet) slik at man når netto-null utslipp av klimagasser i 2050.

5. **CO₂-prising må få virke**

CO₂-avgift bør dekke all aktivitet som gir utslipp. Praksisen med å svekke effekten av økte CO₂-avgifter gjennom reduksjon av andre avgifter, for eksempel ved å redusere veibruksavgiften, må avvikles.

6. **Nye CO₂-inntekter bør tilbakeføres til bedrifter og privatpersoner**

Inntekter fra en økning i CO₂-avgiften utover dagens nivå bør tilbakeføres til bedrifter og privatpersoner på måter som ikke undergraver formålet med avgiftene. Dette kan for eksempel skje i form av en kontantutbetaling til privatpersoner eller støtte til klimatiltak via Enova.

7. **Strømforbruk må koste**

Strøm er et knapphetsgode. Når strøm er for billig, risikerer vi overforbruk, sløsing og økt belastning på kraftsystemet. Samtidig rammer høye priser ulikt. Derfor bør støtteordninger innrettes slik at store og små forbrukere eksponeres mot de faktiske prisene som settes i markedet, samtidig som urimelige byrder unngås.

8. **Innføring av naturavgift**

Det bør innføres en naturavgift, eller en annen type kompensasjonssystem, som gjør at inngrep i naturen får en pris. Formålet er å unngå eller redusere naturødeleggelser, stimulere til nytenking innen arealkrevende sektorer og næringer, og finansiere restaurering av natur.

Vi må unngå utslipp og tap av natur der vi kan

9. Integrering av UFF-rammeverket i all samfunnsplanlegging

All offentlig samfunnsplanlegging og store utbyggingsprosjekter må vurderes opp mot UFF-rammeverket. Dette bør innarbeides i alle relevante utrednings- og styringsdokumenter som legger føringer for langsiktig politikk. For å sikre dette må utredningsinstruksen endres slik at UFF-rammeverket blir et obligatorisk verktøy i alt statlig utredningsarbeid, inkludert perspektivmeldingen, konseptvalgutredninger (KVU), kvalitetssikringsordninger (KS1) og offentlige utredninger (NOU).

10. Offentlig «Sløseutvalg»

Det bør settes ned et ekspertutvalg med mandat til å identifisere offentlige støtteordninger og reguleringer som motvirker klima- og naturmålene. Målet er å identifisere og fjerne slike ordninger, og dermed også redusere unødig ressursbruk i samfunnet.

Omstillingen må være kunnskapsbasert

11. Kunnskap for bærekraftig omstilling

Forskning og kunnskapsproduksjon – i regi av ledende kunnskapsmiljøer er nødvendig for å forstå klimaendringene, for å utvikle ny teknologi, og for å bistå i den store samfunnsmessige omstillingen klimaendringer og klimapolitikk representerer. Denne kunnskapsproduksjonen er avgjørende for at det kan fattes gode beslutninger i politikken, forvaltningen og næringslivet.

Kapittel 2: Styling og organisering av klimapolitikken

For å lykkes med klimaomstillingen trengs tydeligere retning, bedre samordning og klar ansvarsforståelse. Et sterkere styringssystem kan bidra til dette.

Anbefalinger fra Klimaråd 2025:

12. Nytt ambisiøst klimamål for 2035

Når Norge skal vedta et nytt klimamål for 2035 bør vi forplikte oss til et ambisiøst utslippsmål som vi kan nå i samarbeid med EU og ved bruk av kvoter og fleksible mekanismer som supplement til utslippskutt i Norge. I tillegg bør vi sette et eget mål for utslippskutt innen Norges grenser, som også omfatter utslipp i kvotepliktig sektor. Også det nasjonale målet må meldes inn til FN, slik at det forplikter til tilstrekkelig klimaomstilling hjemme.

13. Videreføring av klimasamarbeidet med EU

Norge bør forlenge det brede klimasamarbeidet med EU forbi 2030. Det må skje raske avklaringer om dette, samtidig som etterslepet i EØS-avtalen tas ned. Også direktiver i «ytterkant» av EØS-avtalen bør tas inn i norsk rett. Dette inkluderer regelverk knyttet til arealbruk og natur.

14. Forbedring av Grønn bok

Grønn bok bør i større grad fokusere på hvilke tiltak som skal gjennomføres når og av hvilke departement. Grønn bok bør også se klima- og naturhensyn og energiomstilling i sammenheng og rapportere om både fremdrift og tiltak innen fornybar energiproduksjon og energieffektivisering.

15. Behandling av Grønn bok i Stortinget

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

16. Karbonbudsjett

Et nasjonalt karbonbudsjett som knyttes til det lovfestede klimamålet i 2050 kan være et egnet virkemiddel for å gi sterkere styringssignaler. Budsjettet må skille mellom utslipp i Norge og våre Paris-forpliktelser. Om – og i så fall hvordan – et system med karbonbudsjett bør innføres, må vurderes nærmere i etterkant av utredningen Miljødirektoratet nå gjør.

17. Klimaoppdrag i alle departement og etater

Alle departement må ha ansvar for konkrete klimaomstillingsoppdrag, og alle underliggende etater bør gjennom tildelingsbrev forpliktes til å bidra til omstillingen av Norge til et lavutslippssamfunn i 2050.

18. Et uavhengig Klimaråd

Det bør opprettes et uavhengig Klimaråd som 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.

Kapittel 3: Utslippskutt i Norge

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

Anbefalinger fra Klimaråd 2025:

Sektorovergripende politikk

19. Aksjon for å redusere etterslepet i klimapolitikken

Det er de siste årene utredet en rekke virkemidler og tiltak som vil hjelpe Norge i omstillingen mot lavutslipp innen 2050, både fra Miljødirektoratet og Klimautvalget 2050. Myndighetene bruker for lang tid på å vurdere og konkludere. Å redusere etterslepet må i 2025 derfor være en prioritet for regjeringen. Den langsiktige løsningen på dette problemet er et bedre klimastyringssystem.

20. Underliggende klimatiltak

Det er en rekke tiltak som må på plass for at Norge skal klare å redusere utslippene med 90-95 prosent innen 2050. Disse har betydning for alle sektorer og inkluderer:

- Videre økning av CO₂-avgiften frem til 2040 og et system for videre opptrapping.
- Sikre nok fornybar energi slik at prosjekter ikke stoppes av kraftmangel.
- Sørge for at viktige EU-direktiver på klima-, natur- og energifeltet tas inn i norsk rett, slik at regelverket i Norge ikke er svakere enn i EU.
- Forsterket satsing på forskning og utvikling, inkludert forskning på umodne men nødvendige teknologier som permanent karbonfjerning.

21. Klimahensyn må alltid vurderes – også når Forsvaret skal bygges ut

Satsingen på Forsvaret må spille på lag med klimapolitikken. Hensyn til utslipp-, natur og ressursbruk må innlemmes i alle investeringsbeslutninger, blant annet gjennom krav om fossilfri drift der det er mulig, energieffektivisering i eksisterende bygg, og vurdering av klima- og naturfotavtrykk ved anskaffelser av materiell og infrastruktur.

Olje og gass

22. Elektrifisering av sokkelen – men ikke med kraft fra land

Hovedregelen for videre elektrifisering av sokkelen kan ikke være at det skjer

med kraft fra land. Alternative løsninger kan for eksempel være havvind eller karbonfangst og –lagring. Selskapene må selv dekke eventuelle merkostnader.

23. Klimatilpasset letepolitikk

Leting etter nye petroleumsressurser bør begrenses til områder som allerede er åpnet og ligger i umiddelbar nærhet til eksisterende infrastruktur. Politiske ønsker om å åpne nye leteområder i Barentshavet. Utbygging av ny gassinfrastruktur i Barentshavet, bør derfor avvises.

24. 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.

25. 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, og slike saker bør i så fall behandles særskilt i Stortinget.

Industri:

26. CCS-pakke for industrien

Det må snarest etableres en støtteordning for CCS i industrien, inkludert avfallsforbrenningsanlegg. Vår anbefaling er et auksjonssystem som involverer et differansekontraktregime som kobles mot kvoteprisen, slik at utbetalingene for staten blir mindre jo høyere kvoteprisen er.

27. Plan for store punktutslipp

Mongstad er Norges største utslippskilde. Gitt overkapasitet i raffinerimarkedet i Europa er det ikke gitt at Mongstad-raffineriet har en fremtid. Nedleggelse kan være et mer kostnadseffektivt alternativ til dyre klimatiltak. Regjeringen bør gi Equinor som eier et år på å legge frem en konkret klimaplan for hvordan og når utslippene fra Mongstad skal fjernes, eller om det er mer hensiktsmessig å stenge ned raffineriet. Krav om å fremlegge klimaplaner bør også stilles eiere av andre store punktutslipp.

Transport

28. Handlingsplan for å *unngå* og *flytte* aktivitet

Regjeringen bør igangsette en handlingsplan for å *unngå* og *flytte* aktivitet for

å kutte utslipp i transportsektoren, særlig i og rundt de største byene. Miljødirektoratet har laget en tiltaksliste som kan være startpunktet for dette arbeidet. Den inkluderer kollektivtrafikk, sykkel og gange. Også arealpolitikken er viktig for å unngå transportutslipp, likeledes tiltak som reduserer behovet for varetransport. Målet om å *unngå* og *flytte* utslipp i transportsektoren bør også gjenspeiles i regjeringens tildelingsbrev til relevante etater.

29. Ny klimavurdering av prosjektene i NTP

Modell- og beslutningsverktøyene som benyttes i arbeidet med Nasjonal transportplan (NTP) har ikke som mål at prosjektene i NTP skal bidra til at Norge når klimamålene. 40 av de store prosjektene i siste NTP vil gi over 2,3 millioner tonn i direkte klimagassutslipp, ifølge Miljødirektoratet¹. Regjeringen bør legge frem en sak for Stortinget der de største prosjektene vurderes på nytt i lys av Norges nye klimaforpliktelser. Målet må være å ta ned utslippene mest mulig.

30. Raskere overgang til utslippsfri veitransport

Regjeringen må gjennom avgifter og støtteordninger sørge for å øke farten i overgangen til utslippsfrie kjøretøy. Det vil blant annet si å heve veibruksavgiften, slik at CO₂-avgiften får full effekt på diesel- og bensinprisen. I tillegg bør engangsavgift på fossile varebiler bli lik som på fossile personbiler. Samtidig kan moms på elbiler gradvis innføres. Myndighetenes arbeid med å erstatte bompenger med veipricing bør tas opp igjen.

31. Tiltakspakke for grønn skipsfart

Skipsfarten trenger en bred tiltakspakke for å øke omstillingstakten. Pakken bør blant annet inneholde nullutslippskrav til offshorefartøy fra og med 2030, krav om nullutslipp for alle nye hurtigbåt- og fergeanbud, og økonomisk støtte til kommuner/fylker som får økte investeringskostnader. Planen bør også inkludere krav om nullutslipp for neste anbudsrunde for Kystruten (Bergen-Kirkenes) og målrettede virkemidler for å få opp tilbud og etterspørsel etter grønt drivstoff (som ammoniakk og metanol) for tyngre fartøystyper. Regjeringen bør også vurdere egne virkemidler rettet mot havfiskeflåten.

Jordbruk

32. Redusert kjøttforbruk

Å redusere kjøttkonsumet i tråd med kostholdsrådene bidrar til store kutt i

¹ Miljødirektoratet (2025). Klimatiltak i Norge: Kunnskapsgrunnlag 2025 (2025): <https://www.miljodirektoratet.no/publikasjoner/2025/januar-2025/klimatiltak-i-norge-kunnskapsgrunnlag-2025/>

utslippene. Dette krever tiltak rett mot forbruker (f.eks. økt avgift på kjøtt og redusert avgift på fisk og grønt), men også tiltak på tilbudssiden.

Jordbruksoppgjøret bør støtte opp om endret landbrukspolitikk som bidrar til utslippskutt i produksjonen, samtidig som målene om et variert jordbruk over hele landet blir ivarettatt.

33. Ny klimaavtale med jordbruket

Klimaavtalen mellom jordbruket og staten bør reforhandles hvis den ikke innen neste gjennomgang (2026) gir synlige resultater for å nå klimamålet for sektoren innen 2030.

Kapittel 4: Energiomstilling i Norge

Norge bruker mye energi, og nesten halvparten av forbruket er fortsatt fossilt. Svaret er å effektivisere energibruken, men vi må også bygge ut mer fornybar energi. Det må skje uten store tap av natur.

Anbefalinger fra Klimaråd 2025:

34. Omstart for kraftutbygging

Regjeringen må gi fylkene koordinerende ansvar for, innen utgangen av 2026, å identifisere arealer som egner seg for ny fornybar energiproduksjon.

Arbeidet må av kommune kommunene, og nett- og kraftutbygging må ses i sammenheng. Miljømyndighetene må involveres, og naturhensyn ivaretas. Staten bør dekke kostnadene fylkene og kommunene har ved å utvikle slike planer.

35. Kommunal kraftpakke

Staten bør snarest se på nye virkemidler for å få opp investeringene i ny kraftproduksjon. For større vindkraftprosjekter kan et grep være å se på tidspunktet for når vertskommunene får inntekter fra vindkraftverkene. For andre kraftprosjekter, for eksempel vind- eller mindre solkraftprosjekter på grå arealer, vil en form for moderat økonomisk støtte trolig være nødvendig for at investeringene skal realiseres. Her kan differansekontrakter kombinert med auksjoner være en modell.

36. Mer krafthandel

For å sikre effektiv utnyttelse av energiresurser og støtte den grønne omstillingen, bør Norge legge til rette for økt handel med kraft over landegrenser. Krafthandel må sees som en sentral del av strategien sammen med energieffektivisering og mer fornybar energi.

37. **Samarbeid med naboland**

Regjeringen bør gå i direkte dialog med våre nærmeste naboland om samarbeid om kraftutbyggingsprosjekter. Eksempler på slikt samarbeid kan være utbygging av havvind i samarbeid med Danmark eller Storbritannia. Nye mellomlandsforbindelser bør være en naturlig del av nabopraten.

38. **Bedre alternativ enn Norgespris**

En ny ordning for permanent strømstøtte bør bygge på modell med lik utbetaling uavhengig av forbruk, fremfor fast pris som skåner forbrukerne for det strømmen faktisk koster (Norgespris).

39. **Solenergi og energieffektivisering**

Staten bør gjennom Enova sette i gang en storstilt kampanje mot norske husholdninger for strømsparing og lokal energiproduksjon. Målet med kampanjen er å nå vedtatte mål om at Norge innen 2030 skal ha redusert strømforbruket i bygg med 10 TWh målt mot 2015, og at solkraftproduksjonen øker til 8 TWh.

40. **Utvikling av havvind**

Det er viktig at myndighetene ikke stopper satsingen på havvind. Særlig innen flyende havvind bør Norge ha som mål å være en pådriver for teknologiutvikling slik at flytende havvind etter hvert kan bli lønnsomt uten støtte.

41. **Faktabasert debatt om kjernekraft**

Når kjernekraftutvalget leverer sin innstilling, må myndighetene legge opp til en faktabasert debatt der kjernekraft vurderes på linje med alle andre kraftalternativer.

Kapittel 5: Kampen om arealene

Naturen er nøkkelen til å sikre biologisk mangfold, velfungerende økosystemer, og tilgang på naturgoder. Samtidig tar den opp og lagrer store mengder karbon. Likevel bygger vi ned og forringer natur i stort tempo.

Anbefalinger fra Klimaråd 2025:

42. **Separat mål for stans av naturtap og økt karbonlagring**

Norge bør lovfeste separate klimamål for økt opptak og for mindre nedbygging som del av vår forpliktelse under Parisavtalen. Egne klimamål for skog- og

arealbrukssektoren kan bidra til å koble klimapolitikken med internasjonale forpliktelser for bevaring av natur og biologisk mangfold. Det trengs en helhetlig nasjonal arealpolitikk, både på land, i kystsonen og til havs.

43. Arealnøytralitet

Arealnøytralitet bør fastsettes som overordnet prinsipp for samfunnsutviklingen, med tydelige styringssignaler om dette på alle forvaltningsnivåer, og for alle samfunnsaktører. Rammene og standardiserte system for naturregnskap på lokalt nivå må raskt på plass for å gjennomføre mål om arealnøytralitet.

44. Innføring av naturavgift

Det bør innføres en naturavgift, eller en annen type kompensasjonssystem, som gjør at inngrep i naturen får en pris. Formålet er å unngå eller redusere naturødeleggelser, stimulere til nytenking innen arealkrevende sektorer og næringer, og finansiere restaurering av natur.

45. Restaureringskrav for naturinngrep

Alle aktører som forringer eller ødelegger natur, må pålegges krav om tilbakeføring av naturverdier.

Restaureringskravene må kvantifiseres i kvalitet og kvantitet av den aktuelle naturen lokalt til inngrepet. Dersom det er kostnader og arbeid som kommer av slike krav, vil dette gi større insentiv til å *unngå* og *flytte* i første omgang. Det er per i dag ikke strenge krav til å restaurere naturskade til natur av kvalitet tilsvarende de opprinnelige verdiene.

46. Forbud mot nedbygging av myr

Forbudet mot nedbygging av myr, som regjeringen jobber med må utformes strengt, slik at det ikke åpner for mange unntak eller vide dispensasjonsmuligheter.

47. Grå areal

Nasjonale myndigheter bør initiere en kartlegging av større grå areal som kan gjenbrukes til for eksempel industri- eller energiformål eller som kan tilbakeføres til naturen.

48. Ny skogpolitikk

Virkemidlene i skogpolitikken bør innrettes slik at den stående skogen lagrer mest mulig CO₂. Det innebærer blant annet lengre omløpstid, slik at skogen er eldre når den hogges, og dermed har lagret mer karbon. Fjerning av miljøskadelige støtteordninger og frivillig skogvern er egnede virkemidler.

49. Bedre datatilgang

Norge har investert millioner i naturdata og forskning. Det finnes mange gode

naturdatakilder, men generelt er disse fragmenterte og vanskelig tilgjengelige, til tross for stor etterspørsel etter slike data. Det trengs en felles og tilgjengelig infrastruktur, som er tilpasset lokale behov. Det vil bedre tilgangen på data – og legge til rette for bedre beslutninger. Det bør også utvikles felles metoder og modeller, for eksempel scenarier der natur- og klimadata sees i sammenheng.