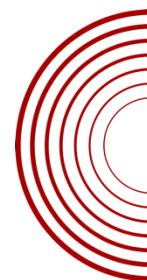


Reduksjon av klimagassutslipp fra jordbruket



Presentasjon for media 5. juni 2025

Jordbruk er viktig i Norge. Rundt 38 000 bedrifter over hele landet forsyner oss med egg, melk, frukt, grønnsaker, korn og kjøtt.

Slik bidrar jordbruket til verdiskaping, sysselsetting, bosetting og beredskap.

Klimaendringene er en av vår tids største trusler. Jordbruket står for ti prosent av Norges totale klimagassutslipp.

I 2016 sluttet Norge seg til Parisavtalen. Vi forpliktet oss til å redusere klimagassutslippene med minst 55 prosent innen 2030 sammenlignet med 1990, og bli et lavutslippssamfunn innen 2050.

Skal vi klare det må alle deler av samfunnet bidra. Alle sektorer må få ned utslippene sine. Omstilling av jordbruket er en viktig del av løsningen.

De siste 15 årene har Stortinget hatt en klar forventning om vesentlige utslippskutt i jordbruket. Også sektoren selv har en klar ambisjon om kutt.

Men andre viktige hensyn som matproduksjon, kulturlandskap og biologisk mangfold skal også ivaretas. Det er en utfordring.

En avtale med staten fra 2019 er grunnlaget for jordbrukets klimaarbeid. Klimaavtalen er ambisiøs, og legger opp til store utslippskutt. Det er viktig, og det er bra at jordbruket vil bidra til å redusere utslippene!

Både staten og jordbruket har ansvar for at målene nås. Hver og en av oss har også en viktig rolle. Som forbrukere kan vi få ned matsvinnet og følge de offisielle kostrådene.

Det er viktige bidrag til å få ned utslippene.

Med dette bakteppet har Riksrevisjonen undersøkt om Landbruks- og matdepartementet legger til rette for at utslippene fra jordbruket reduseres slik Stortinget har forutsatt.

Det er nå seks år siden klimaavtalen mellom staten og jordbruket ble inngått. Fem år til målene skal være nådd.

Undersøkelsen viser at jordbruket ikke vil klare å gjennomføre store utslippsreduksjoner slik avtalen legger opp til. Det tar lang tid å gjennomføre klimatiltak og effekten av tiltakene i jordbruket er mindre enn forventet.

Landbruks- og matdepartementet har det øverste ansvaret. De er godt kjent med både klimautfordringene og hva som forventes av jordbruket. Likevel mangler departementet en tydelig strategi, ansvarsforholdene er uklare og målene i jordbrukets klimaavtale er urealistiske.

Riksrevisjonen mener derfor at departementets styring og oppfølging ikke er tilfredsstillende.

Hvis dagens praksis og politikk fortsetter kommer utslippene fra jordbruket til å være omtrent som i dag, også i 2030.

Ingenting tyder på at det er mulig å få til store utslippskutt i jordbruket innen fristen.

En viktig årsak, er at jordbruket står overfor åpenbare målkonflikter. Det gjennomsyrrer denne undersøkelsen.

Jordbruket skal omstille seg til mer klimavennlig produksjon. Samtidig skal også andre mål ivaretas. Matsikkerhet og beredskap. Et levende landbruk over hele landet. Verdiskaping.

Derfor er det nærliggende å spørre - hvor store utslippskutt er det realistisk at jordbruket kan få til? Og kan utslippene gå ned samtidig som matproduksjonen går opp? Det er mulig å kutte utslippene, men det krever inngripende tiltak.

Undersøkelsen bekrefter at det er krevende å få ned utslippene uten at det går utover de andre målene. Det er et dilemma. I de siste jordbruksforhandlingene har klima og miljø fått større fokus. Det er positivt. Men med så store målkonflikter er det ikke nok.

Riksrevisjonen anerkjenner at målkonflikter er krevende, men det gjør det desto viktigere å ha en god plan for hvordan målkonfliktene skal håndteres. Det er også viktig å ta tydelige veivalg.

Undersøkelsen viser at ambisjonene er større enn evnen og viljen. På klimaområdet straffes vi for tidligere tiders valg og uvitenhet. Ett eksempel fra de siste tiårene er at mye skog og myr har blitt gjort om til dyrka mark og beite. Det førte til markant utslippsøkning og det påvirker fortsatt utslippsnivået fra jordbruket, og dermed muligheten for kutt.

Men denne problemstillingen gjenspeiler seg ikke i klimaavtalen. Riksrevisjonen mener det påvirker realismen i avtalen mellom staten og jordbruket, og målene som er satt der.

Faglige utredninger viser at noe av det viktigste vi kan gjøre for å få ned utslippene i jordbruket, er å redusere matsvinnet og endre kostholdet vårt. Det vil indirekte få ned utslippene fra jordbruket.

Likevel legger klimaavtalen opp til at mange tiltak skal gjennomføres av bonden på gården. Jordbruket selv har ønsket å bestemme hvilke klimatiltak bøndene skal prioritere. Jordbruksorganisasjonene har argumentert for at det gir legitimitet. Tanken er god, men utfordringen er at tiltak på gårdsnivå har begrenset effekt på utslippene.

Beregninger som ble gjort før klimaavtalen ble inngått viser at så mye som 71 prosent av potensialet for utslippskutt ligger i endringer hos oss forbrukere. Verken staten eller jordbruket selv tok konsekvensen av det da de inngikk klimaavtalen i 2019. De var enige om at en vesentlig del av utslippskuttene skulle tas av jordbruket selv.

Men hvorfor bygger man en viktig avtale på premisser som ikke har faglig grunnlag? Her ser vi konsekvensen av store og uavklarte målkonflikter.

Norges Bondelag har, på vegne av næringen, utarbeidet en egen klimaplan som konkretiserer hvordan jordbruket skal jobbe, for å innfri sin del av avtalen med staten. Men også her ser vi at det er forskjell på hva som ligger i jordbruksnæringens egen klimaplan og hva det er faglig grunnlag for.

Flere av tiltakene jordbruket sier de skal gjennomføre er umodne. Av ulike grunner, som teknologi og økonomi, er det for tidlig å ta i bruk tiltakene, og dermed for tidlig å få ønsket effekt.

Ett eksempel er omgjøring av husdyrgjødsel til biogass. Ambisjonene er store, men bare to prosent av all husdyrgjødsel ble brukt til biogass i 2023. Skal jordbruket nå ambisjonene på dette området, må det øke til så mye som 25 prosent innen 2030. Vi snakker altså om en mangedobling. Med fem år igjen av avtalen virker det urealistisk.

Et annet eksempel er såkalte metanhemmere, som skal gi mer klimavennlige kuer. Også her har forventningene vært store, men effekten er ikke godt nok dokumentert for norske forhold og ulike typer dyr. Barrierer må fjernes før metanhemmere kan tas i bruk i stor skala.

Virkemidlene på gårdsnivå er altså beskjedne og gir relativt lave utslippskutt, men det betyr ikke at klimasatsingen er feil. Satsingen er viktig for at jordbruket skal kunne bidra til et lavutslippssamfunn på lang sikt.

Men når målet er store kutt innen 2030 er det problematisk at myndighetene legger stor vekt på tiltak som av ulike grunner ikke er modne for å tas i bruk i stor skala. Det rekkes man ikke på de fem årene som er igjen.

Insentiver er viktig for å lykkes med klimaarbeid. Skal bøndene investere i klimavennlige løsninger må det lønne seg for dem på sikt.

I en spørreundersøkelse vi har gjennomført svarer 58 prosent av bøndene at de bare har råd til å investere i det som er helt nødvendig for drift av gården. Mange er usikre på gårdens framtid. Også dette er til hinder for nødvendige klimatiltak.

Som nevnt har også vi forbrukere en viktig rolle i klimaavtalen mellom staten og jordbruket. Matsvinnet skal halveres. Avtalen legger også til grunn at utslippene fra jordbruket vil gå ned dersom vi følger de offisielle kostrådene.

Å redusere matsvinn er særlig viktig. Matsvinnet har gått ned siden 2015, men ikke nok. Vi kommer trolig rundt halvveis til målet om halvering innen 2030. Det betyr ikke at målet om redusert matsvinn ikke er viktig. Det er svært viktig! Også for klimaet. Men skal vi nå målet om halvering innen 2030, må det sterkere virkemidler til. Og ikke minst så må virkemidlene ha effekt.

Arbeidet med å redusere matsvinn har tatt lang tid. Allerede i 2017 ba Stortinget regjeringen om å komme med et forslag til en egen lov mot kasting av mat. Men først denne våren fikk Stortinget et konkret forslag som ble vedtatt tidligere denne uka. Det tok altså åtte år. Og fortsatt gjenstår et omfattende forskriftsarbeid.

Riksrevisjonen mener det er høyst usikkert om tempoet i dette arbeidet er høyt nok til at målet om halvert matsvinn blir nådd. Derfor mener vi at Landbruks- og matdepartementet bør lage en fremdriftsplan for matsvinnarbeidet som sikrer at det skjer nok, raskt nok. Når dette er et av de viktigste tiltakene for å redusere utslippene, må arbeidet gå raskere.

I 2024 kom Helsedirektoratet med oppdaterte kostråd. De anbefaler et variert kosthold og mest mat fra planteriket. Mer frukt, grønnsaker, bær og nøtter, mindre kjøtt og meieriprodukter. Riksrevisjonen har ingen mening om kostrådene, men for å nå målene i klimaavtalen forutsetter det at kostrådene i større grad følges.

Det er imidlertid ingen koordinering eller samkjøring mellom helsemyndighetenes kostråd og jordbrukets klimamål. Klimaavtalen mellom staten og jordbruket er tydelig på dette punktet - hvis vi forbrukere følger kostrådene vil det bidra til viktige utslippskutt. Men forbruket av rødt kjøtt er relativt stabilt i Norge. Og kostholdet utvikler seg i feil retning når det gjelder frukt, grønt, fisk og grove kornprodukter.

Som nevnt har ikke Riksrevisjonen noen mening om kostrådene. Men vi mener det er viktig at ambisjonsnivået og ansvarsforholdet på dette området avklares.

Klimakrisen er vår tids største utfordring. Den angår oss alle. Vi ser den rundt oss. Kortere vintre, mindre snø. Bresmelting, skred og flom. Ekstremvarme, tørke og skogbrann. Alle må vi bidra til å løse klimakrisen. Alle land. Alle deler av samfunnet. Alle sektorer. Hver og en av oss.

Jordbruket står for en tidel av Norges klimagassutslipp. Skal Norge nå målene vi har forpliktet oss til i Parisavtalen må utslippene i alle sektorer ned, også i jordbruket. Derfor er det viktig at jordbruket har ambisiøse klimamål. Men det nytter lite med ambisiøse mål, hvis det ikke kombineres med tiltak som gjør det mulig å nå målene.

Riksrevisjonen mener at Landbruks- og matdepartementet bør få på plass en klimastrategi for jordbruket. En strategi som sier hvordan jordbruket skal nå klimamålene sine, på kort og på lang sikt, og hvilke veivalg de må ta. Valg er et nøkkelord. Man må ta reelle valg som følges opp med konkret handling. Kun da vil det være mulig å redusere utslippene fra jordbruket betydelig.

Takk for oppmerksomheten!