

Krav til klimatiltaksplan

Utredning av utforming av krav til klimatiltaksplan for husdyrbruk knyttet til husdyrtilskuddet

Rapport nr. 7/2026

13.3.2026





Rapport:	Krav til klimatiltaksplan
Dato:	13.3.2026
Rapport-nr.:	7/2026
Forsidebilde:	Rennesøy. Foto: Nono Dimby

Innhold

1 Innledning	4
1.1 Bakgrunn og mandat.....	4
1.2 Organisering av arbeidet.....	5
2 Tilskudd til klimarådgivning og krav til klimatiltaksplan	6
2.1 Bakgrunn for tilskudd til klimarådgivning.....	6
2.2 Hva innebærer klimarådgivning?	6
2.3 Formålet med og vilkårene for tilskudd for klimarådgivning.....	7
2.4 Godkjenning av rådgivingsopplegg og mal for klimatiltaksplan sikrer god kvalitet i klimarådgivningen	8
2.5 Utvikling i antall søknader om klimarådgivning og tilskuddsutbetalinger	9
3 Utforming av et krav om klimatiltaksplan i produksjonstilskuddsordningen.....	11
3.1 Hvilke(t) tilskudd skal kravet knyttes til?	11
3.2 Krav om klimatiltaksplan og forholdet til klimarådgivning	12
3.3 Hva skal klimatiltaksplanen inneholde?	14
3.4 Skal det stilles krav til at foretaket gjennomfører klimatiltakene i planen?	15
3.5 Hvem må ha klimatiltaksplan?	15
3.6 Må klimatiltaksplanen omfatte alle foretakets husdyrproduksjoner?	18
3.7 Når må kravet være oppfylt?.....	22
3.8 Hva skal reaksjonen være dersom kravet om klimatiltaksplan ikke er oppfylt?.....	23
3.9 Hvordan skal kravet forvaltes?	27
4 Implementering	29
4.1 Kapasiteten hos klimarådgivningsforetakene	29
4.2 Alternativ 1: Innføre kravet for alle fra 2027	31
4.3 Alternativ 2: Puljevis og gradvis innføring.....	32
4.4 Alternativ 3: Pilot med innføring av kravet for en liten gruppe	34
4.5 Veien videre etter kravet ev. er implementert i husdyrproduksjonen	35
5 Konsekvenser av et krav om klimatiltaksplan.....	36
5.1 Konsekvenser for de landbrukspolitiske målene	36
5.2 Økonomiske og administrative konsekvenser	37
6 Oppsummering og drøfting	40
6.1 Oppsummering og anbefaling	40
6.2 Problemstillinger som avtalepartene og regelverkseier må ta stilling til dersom det skal innføres krav	42
6.3 Behov for videre regelverksarbeid dersom det innføres krav	46
Referanser	47
Vedlegg.....	48
Vedlegg 1: Husdyrnæringas arbeid med å innføre dyrevelferdsprogrammet.....	48

1 Innledning

1.1 Bakgrunn og mandat

I jordbruksoppgjøret 2023 ble partene enige om å nedsette en arbeidsgruppe med formål å foreta en vurdering av hvordan en kan utvikle husdyrtilskuddene til storfe og småfe fra å være et rent husdyrtilskudd til også å være et tilskudd som også bidrar til reduserte klimagassutslipp fra husdyrproduksjonen. Med bakgrunn i regjeringens strategi for økt selvforsyning, og mandatet for arbeidsgruppen om at målene for landbrukspolitikken skulle ligge til grunn for arbeidet, vurderte gruppen tiltak og incentiver som bidrar til reduserte klimagassutslipp fra husdyrproduksjonen per produserte enhet (Partssammensatt arbeidsgruppe, 2024). Arbeidsgruppen leverte sin rapport 31. oktober 2024

I rapporten ble det gjort overordnede vurderinger av tiltak som vil redusere klimabelastningen fra det grovførbaserte husdyrholdet, og incentiver for å gjennomføre disse tiltakene. Arbeidsgruppen oppsummerte områder der det er behov for å gjøre nærmere vurderinger, som regelverksutforming, kombinasjon av virkemidler, innfasingstid, krav til dokumentasjon, utforming av virkemiddel, kostnader m.m. Arbeidsgruppen vurderte tre ulike tiltak for å redusere klimabelastningen fra husdyrproduksjonen, som i utgangspunktet kan tenkes å være egnet å koble til husdyrtilskuddet:

- klimarådgivning,
- metanreduserende fôrvarer og
- bedre kvalitet på grovføret.

Rapporten fra arbeidsgruppa lå til grunn for oppfølgingen i jordbruksoppgjøret 2025.

I «Statsbudsjettet 2025 - Supplerende tildelingsbrev til Landbruksdirektoratet - bevilgningsendringer m.m. som følge av jordbruksoppgjøret og revidert nasjonalbudsjett» fra Landbruks- og matdepartementet, datert 30. juni 2025, gis Landbruksdirektoratet følgende oppdrag:

«Jf. Prop. 149 S kap. 7.3.4 og som en oppfølging av rapporten Klimagassutslipp og husdyrtilskuddet, er partene enige om at det tas sikte på å innføre krav til tiltaksplan for klimatiltak på gårdsnivå for husdyrbruk knyttet til husdyrtilskuddet fra 2027. Partene skal ta endelig stilling til dette i jordbruksforhandlingene 2026. Landbruksdirektoratet bes om å utrede hvordan et slikt krav kan utformes innen 15. mars 2026.»

Av Prop. 149 S (2024-2025) om jordbruksoppgjøret 2025, kap. 7.3.4 «Oppfølging av klimagassutslipp og husdyrtilskuddet», framgår det at:

«Partene mener det er viktig for å nå målet som er satt i intensjonsavtalen om reduserte klimagassutslipp at utslippene reduseres per produserte enhet. Å redusere utslippene gjennom redusert dyretall og produksjon, vil kunne føre til økt import, med mindre det skjer som følge av redusert innenlands etterspørsel. Viktige faktorer for å oppnå reduserte utslipp per produserte enhet på husdyrområdet er god dyrehelse, god agronomisk praksis, avlsvikling og implementering av metanreduserende fôrvarer.

Det er allerede knyttet krav til flere typer tilskudd på jordbruksavtalen. For eksempel fremgår det av § 4 i forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket at tilskuddet avkortes dersom det avdekkes inngrep som forringer kulturlandskapet eller ved brudd på kravet om to meters vegetasjonssone mellom jordbruksareal og vassdrag.

Økt oppslutning om klimarådgivning på gårdsnivå er viktig for økt kunnskap og oppslutning om klimatiltak. Klimarådgivning er rådgivning som tar for seg en helhetlig gjennomgang av utslipp og opptak av klimagasser på gården, med sikte på å gjennomføre klimatiltak i jordbruksproduksjonen hos enkeltforetak og utarbeiding av en tiltaksplan. Tiltaksplanen skal gi bonden kunnskapsgrunnlag og motivasjon for å gjennomføre tiltak og driftsforbedringer for å redusere utslipp og tilpasninger til et endret klima. Som grunnlag både for rådgivning og for en klimatiltaksplan på gårdsnivå er klimakalkulatoren et viktig verktøy. Partene prioriterer derfor videreutvikling av klimakalkulatoren som verktøy også for en klimatiltaksplan for bonden. En klimatiltaksplan vil på sikt kunne dokumentere klimaarbeid på gårdsnivå på samme

måte som miljøplan og gjødselplan på andre områder. Partene er enige om at det tas sikte på å innføre krav til tiltaksplan for klimatiltak på gårdsnivå, med krav om 5-årig varighet/omløp, fra 2027. Dette tas det endelig stilling til i jordbruksoppgjøret 2026. Se for øvrig kap. 7.3.9 om Tilskudd til klimarådgivning.»

(Landbruks- og matdepartementet, 2025).

Videre framgår det av kap. 7.3.9 «Tilskudd til klimarådgivning» at:

Partene er enige om at klimarådgivning er et viktig verktøy for å motivere bonden. Det vil etter partenes mening være viktig for måloppnåelse på klimaområdet at hvert gårdsbruk utarbeider en klimatiltaksplan med konkrete tiltak og målsettinger, og gjennomfører tiltakene i planen. Landbrukets klimaselskap får i oppdrag å implementere en digital plan for klimatiltak for gårdsnivå i sin nye tekniske plattform. Partene er enige om at det tas sikte på å innføre krav til tiltaksplan for klimatiltak på gårdsnivå, jf. 7.3.4.

(Landbruks- og matdepartementet, 2025).

1.2 Organisering av arbeidet

Anders Bakke, Guro Mathiesen, Ingvild Solhjem, Shirin Mohammadi og Grete Hage Hansen har vært hovedansvarlige for arbeidet, men også andre i Landbruksdirektoratet har bidratt i arbeidet.

Vi har hatt dialog med jordbruksavtalepartene underveis i arbeidet. Det har vært to møter med representanter fra Landbruks- og matdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Norges Bondelag og Norsk Bonde og Småbrukarlag. Møtene med representantene fra avtalepartene har blitt brukt til å drøfte ulike problemstillinger knyttet til oppdraget.

Organisasjon	Deltaker
Landbruks- og matdepartementet	Line Meinert Rød (møte 1), Harald Moksnes Weie (møte 2)
Landbruks- og matdepartementet	Hans Edvin Flugund
Klima- og miljødepartementet	Nina Edland (møte 1), Gurinder Kaur (møte 2)
Finansdepartementet	Gjermund Lien Moland (møte 1)
Norges Bondelag	Bodhild Fjelltveit
Norges Bondelag	Sigrun Pettersborg
Norsk Bonde- og Småbrukarlag	Marianne Lunåsmo
Norsk Bonde- og Småbrukarlag	Lise Saga

Vi har også hatt dialog med Norsk landbruksrådgivning, TINE og Nortura, blant annet for å klargjøre hvilke husdyrproduksjoner det tilbys klimarådgivning i per dags dato og deres innspill knyttet til innfasing av et ev. krav om klimatiltaksplan når det kommer til kapasitet i rådgivningsapparatet.

I tillegg har vi hatt kontakt med Animalia for å få informasjon om hvordan de hadde lagt opp innfasingen av dyrevelferdsprogrammene (DVP).

2 Tilskudd til klimarådgivning og krav til klimatilaksplan

I dag er klimatilaksplan noe som utarbeides av bonden i samarbeid med klimarådgiver som en del av klimarådgivning. Etter regelverket for tilskudd til klimarådgivning er det krav om at bonden som et resultat av rådgivningen har satt opp en klimatilaksplan. I dette kapittelet redegjør vi for ordningen med tilskudd til klimarådgivning og det kravet til klimatilaksplan som stilles i den ordningen.

2.1 Bakgrunn for tilskudd til klimarådgivning

Tilskudd til klimarådgivning ble i 2020 identifisert av avtalepartene som et virkemiddel som skulle bidra til å oppfylle jordbrukets del av Intensjonsavtalen mellom jordbruket og regjeringen om reduserte klimagassutslipp og økt opptak av karbon fra jordbruket. I jordbruksoppgjøret 2020 ble det derfor bestemt at klimarådgivning skulle innlemmes som tiltak i de regionale miljøprogrammene (RMP). I Prop. 118 S (2019–2020) står det:

Partene er enige om at tilskudd til klimarådgivning skal implementeres som en del av Regionale miljøprogram fra vekstsesongen/søknadsomgangen 2021. Rådgivningen skal omfatte bondens arbeid med å redusere utslipp og øke opptak, samt klimatilpasning. Landbruksdirektoratet gis i oppdrag å utrede hvordan en tilskuddsordning kan utformes, med frist 31.12.2020 slik at fylkene får tilstrekkelig tid til å iverksette tiltaket fra og med søknadsomgangen 2021. Partene er videre enige om at arbeidet må gjøres i samråd med Klimasmart Landbruk og at det må etableres en referansegruppe der avtalepartene deltar. (Landbruks- og matdepartementet, 2020)

Oppdraget resulterte i utredningen *Implementering av tilskudd til klimarådgivning i regionale miljøprogram* (Landbruksdirektoratet, 2020).

Klimarådgivningstilskuddet ble innlemmet i RMP fra og med søknadsomgangen 2021 med en pilotperiode til og med søknadsomgangen 2023.

I jordbruksoppgjøret 2023 ble det bestemt at pilotperioden skulle evalueres av en ekstern evaluator til jordbruksoppgjøret 2024. Pilotperioden ble også forlenget til og med søknadsomgangen 2024. Evalueringen ble gjennomført av Menon Economics i samarbeid med NIBIO og Ruralis (Menon Economics, 2025). Rapporten ble levert i februar 2024 og konkluderte blant annet med at tilskuddsordningen i varierende grad har bidratt til økt kunnskap om klimagassutslipp, karbonopptak og klimatilpasning.

NIBIO og Ruralis har også gjennomført prosjektet *Klimarådgivning som omstillingsrettet virkemiddel i jordbruket* (Nibio, 2024). Prosjektet er finansiert over Klima- og miljøprogrammet. Sluttrapporten fra prosjektet ble levert i begynnelsen av oktober 2024.

I jordbruksoppgjøret 2024 ble det bestemt at tilskuddsordningen for klimarådgivning skulle tas ut av Regionale miljøtilskudd (RMP). Landbruksdirektoratet fikk i oppgave å utrede hvordan en ny tilskuddsordning kunne forvaltes som egen ordning og utarbeide forslag til forskrift.

I jordbruksoppgjøret 2025 ble det bestemt at den nye tilskuddsordningen skulle implementeres 1.1.2026 og at statsforvalteren skulle være førsteinstans for ordningen, med Landbruksdirektoratet som klageinstans.

Forskrift om tilskudd til klimarådgivning (Klimarådgivningsforskriften, 2026) ble fastsatt 23.02.26 og fagsystemløsning for ordningen forventes å være ferdig utviklet i løpet av våren 2026. Tilskudd til klimarådgivning vil ha løpende søknadsfrist og saksbehandling. Landbruksdirektoratet har ansvar for godkjenning og oppfølging av klimarådgivningsforetakene.

2.2 Hva innebærer klimarådgivning?

Klimarådgivning innebærer rådgivers objektive analyse av driftsresultater, diskusjon mellom rådgiver og gårdbruker om mulige klimatilaks, og utarbeidelse av en realistisk og gjennomførbar klimatilaksplan i

samråd med bonden. Bonden har en aktiv rolle i klimarådgivingen, og bidrar med synspunkter på tiltakene som diskuteres.

Bruk av klimakalkulatoren er som regel en del av klimarådgiving for produksjoner kalkulatoren er utviklet for. Klimakalkulatoren oppgir årlige beregnede klimagassutslipp i CO₂-ekvivalenter per produserte enhet for ulike deler av produksjonen. Klimakalkulatoren kan vise hvilke deler av drifta som har høyere eller lavere utslipp enn sammenlignbare gårdsbruk. En klimarådgiver vil hjelpe bonden med å tolke beregningene i klimakalkulatoren, og foreslå tiltak.

Målet med klimarådgiving er å finne fram til mulige tiltak som kan redusere klimagassutslippene på gården per produserte enhet, enten direkte eller indirekte. Klimatiltaksplanen bør ikke bestå av tiltak som for bonden oppleves inngripende eller urealistiske å gjennomføre. Det er sentralt at bonden har eierskap til klimatiltaksplanen, mener tiltakene er gjennomførbare, og er motivert for å gjennomføre dem. Rådgiveren har rolle som fagkyndig og motivator, og skal analysere, foreslå, utfordre og vise nytteverdien av tiltakene, også utover reduksjon av klimagassutslipp. For eksempel vil mange tiltak kunne bidra til bedre ressursutnyttelse og økonomi på gården, og noen tiltak vil det finnes tilskuddsordninger for.

2.3 Formålet med og vilkårene for tilskudd for klimarådgiving

2.3.1 Formål

Formålet med tilskuddet er å stimulere til at jordbruksforetak mottar rådgiving som gir økt kunnskap om klimagassutslipp, utslippsreduserende tiltak, opptak og lagring av karbon og klimatilpasning i jordbruksproduksjonen. Tilskuddets formål og innretning gjør at det anses å komme inn under jordbruksunntaket i EØS-avtalen. Ordningen er med andre ord ikke ment å stimulere til mer klimarådgiving *generelt*. For eksempel er klimarådgiving om eventuell annen virksomhet foretaket måtte drive, som videreføring av råvarer, ikke omfattet.

Tilskudd til klimarådgiving er et pedagogisk tiltak som skal resultere i en klimatiltaksplan som rådgiver og foretaket har utarbeidet i fellesskap. Rådgivingen skal også motivere jordbruksforetaket til å gjennomføre klimatiltak i drifta. Jordbruksforetakets forpliktelse ligger i å delta i et rådgivingsopplegg.

For å motta tilskudd stilles det ikke vilkår om å gjennomføre tiltakene i klimatiltaksplanen. Grunnen til at det ikke stilles krav om gjennomføring av tiltak er at det er stor variasjon i hva som vil være aktuelle tiltak på den enkelte gård. Dette kan det leses mer om i evalueringer av klimarådgivingsordningen i RMP og utredning av ny tilskuddsordning for klimarådgiving. Dette skyldes variasjonen i norske jordbruksforetaks bedriftsøkonomiske status, driftsstørrelse, driftsmetoder og klimautfordringer. Det blir dermed vanskelig å sette en generell frist for gjennomføring av tiltak i tiltaksplanen. Det fremstår også forvaltningsmessig krevende å kontrollere gjennomføring av klimatiltak ved foretakene i etterkant av at tilskuddet er utbetalt. Klimarådgivingen vil kunne identifisere en rekke tiltak hvorav enkelte kan kvalifisere for separate tilskudd blant annet gjennom RMP, som tilskudd til fangvekster.

2.3.2 Vilkår for å motta tilskudd

Jordbruksforetaket må oppfylle vilkårene for å motta produksjonstilskudd og avløsertilskudd for å kunne søke tilskudd til klimarådgiving. Det innebærer at foretaket må være registrert i Enhetsregisteret og drive «vanlig jordbruksproduksjon», jf. produksjonstilskuddsforskriften § 2, første ledd. Videre må foretaket ha mottatt klimarådgiving til egen jordbruksproduksjon. Klimarådgivingstilskuddet kan søkes om etter klimarådgivingen er gjennomført. Søknader som sendes inn mer enn ett år etter mottatt klimarådgiving, avvises.

For å kunne motta tilskudd til klimarådgiving stilles vilkår om at rådgivingsopplegget søker har mottatt skal være godkjent av Landbruksdirektoratet, og at rådgivingen skal ha resultert i en klimatiltaksplan for jordbruksforetaket (klimatiltaksplanens innhold og funksjon er omtalt nærmere i kapittel 2.4).

Av forskriftens § 5 framgår det at tilskudd gis etter rådgivingskategorier og satser fastsatt i jordbruksavtalen. I jordbruksavtalen 2025-2026 framgår følgende rådgivningskategorier og satser:

Rådgivningskategori	Tilskuddssats, kr
En-til-en-rådgivning	7 500
To-til-en-rådgivning	9 500
Grupperådgivning	5 500

Tilskuddet gis med lik sats for alle foretak, ut ifra rådgivningskategori. Det varierer ikke ut ifra omfang på produksjonen.

I evalueringen av pilotperioden med klimarådgivning, omtales rådgivningskategoriene: «Grupperådgivning innebærer at flere gårdbrukere deltar samtidig i en felles rådgivingssamtale. Gruppene settes sammen basert på geografi og type produksjon som drives på gårdsbruket. To-til-en rådgiving brukes i de tilfellene hvor bonden driver flere typer produksjon på gårdsbruket, eksempelvis både grovfôrproduksjon og melkeproduksjon. En-til-en rådgiving benyttes når gårdsbedriften består av én enkelt produksjon, slik som korn eller grønnsaker. Tiltaksklassen kan også brukes i tilfeller hvor produksjonen består av forskjellige produksjoner, men hvor tiltaksplanen ikke omfatter alle produksjoner på gårdsbruket. Dette fordi det ikke eksisterer et helhetlig rådgivingstilbud for alle.» (Menon Economics, 2025).

Tilskuddsordningen har også et vilkår som sier at det må ha gått minst tre år siden forrige gang søker mottok tilskudd til klimarådgiving. Dette begrunnes med at det må antas å ta noe tid før det er behov for at foretak mottar ny, oppdatert rådgiving basert på endringer i klimatiske og driftsmessige forhold. Det vil derfor ikke være hensiktsmessig å gi tilskudd for mer rådgiving enn det som er nødvendig for å gi insentiv til klimatiltak på gårdsnivå. Tilskudd til hyppig klimarådgiving til et jordbruksforetak vil legge beslag på klimarådgivningskapasitet som bør prioriteres mot jordbruksforetak som ikke tidligere har mottatt denne typen rådgiving.

Det kan likevel være årsaker som tilsier at det bør kunne søkes om nytt tilskudd før det har gått tre år. Det er derfor gitt unntak fra grensen på tre år dersom foretaket har hatt omfattende omlegging til andre driftsmetoder eller har hatt omlegging til annen type jordbruksproduksjon. Det er også gitt unntak fra grensen på tre år i de tilfeller der foretaket driver flere typer jordbruksproduksjoner enn tidligere mottatt rådgiving dekker. Det sistnevnte vil eksempelvis kunne være der foretaket har jordbruksdrift som omfatter grovfôrproduksjon, melkeproduksjon og svineproduksjon. Da kan det oppstå tilfeller der det ikke er tilstrekkelig å motta 2-1-rådgiving fra to samarbeidende rådgivere med kompetanse innenfor henholdsvis grovfôr og storfe, men at det også trengs rådgiving fra en rådgiver for svineproduksjonen.

2.4 Godkjenning av rådgivningsopplegg og mal for klimatiltaksplan sikrer god kvalitet i klimarådgivingen

Gjennom klimarådgiving får bonden kunnskap om og hjelp til å forstå klimagassutslippene fra egen drift og sette opp relevante tiltak for å redusere utslippene. For å oppnå målene med tilskuddet, er det helt sentralt at kvaliteten på rådgivingen er god. For å sikre høy faglig kvalitet, må Landbruksdirektoratet godkjenne rådgivningsopplegget og foretakene som ønsker å tilby klimarådgiving og det stilles krav til hva klimatiltaksplanen må inneholde.

2.4.1 Godkjenning av klimarådgivingens innhold og utførelse

Landbruksdirektoratet har ansvar for å godkjenne klimarådgivningsopplegg for de rådgivningsforetakene som ønsker å tilby klimarådgiving. Direktoratet vil holde en oppdatert oversikt over foretak med godkjenning på sine nettsider. Det stilles vilkår til foretaket som søker å bli godkjent som klimarådgivningsforetak om at rådgivingen holder høy faglig kvalitet.

Videre stiller tilskuddets forskrift noen krav til innhold i rådgivningsopplegget. Rådgivningsforetaket må beskrive en plan for en helhetlig gjennomgang av utslipp og opptak av klimagasser på gårdsnivå, plan for beregning av klimagassutslipp og -opptak i produksjonen samt plan for utfylling av jordbruksforetakets tiltaksplan.

Landbruksdirektoratet vil gi supplerende informasjon på sine nettsider om hva søknaden bør inneholde utover det som er beskrevet i forskriften. Blant annet vil direktoratet anbefale at rådgivningsforetakene

sørger for at deres rådgivere har god kjennskap til lokale og regionale bestemmelser og tilskuddsordninger som er relevante for klimatiltak i jordbruket, og at foretaket beskriver hvordan de skal ivareta rådgivernes opplæring og kompetanseutvikling.

På bakgrunn av søknaden kan Landbruksdirektoratet gi en godkjenning for en periode på inntil fem år.

2.4.2 Mal for klimatilaksplan – krav til innhold

Tilaksplanen er i første rekke et redskap for at bonden skal kunne følge opp rådgivinga med gjennomføring av klimatiltak i sin produksjon. For forvaltningen har tilaksplanen funksjon som dokumentasjon på at rådgivingen har blitt gjennomført etter tilskuddsordningens formål. Bonden må fylle inn noe informasjon fra tilaksplanen i søknadsskjema for tilskudd til klimarådgiving. Dersom foretaket plukkes ut til kontroll, må det levere tilaksplanen som dokumentasjon på gjennomført klimarådgiving.

Landbruksdirektoratet har utarbeidet en mal for hvordan klimatilaksplanen skal se ut. Rådgivingsforetakene står fritt til å utarbeide egne versjoner basert på direktoratets mal så lenge alle obligatoriske felter fra Landbruksdirektoratets mal er inkludert.

Obligatoriske felter i tilaksplanen inkluderer:

- informasjon om foretaket og klimarådgivingen
- målsetting for gjennomføring av klimarådgiving (bondens motivasjon)
- avkryssing for om det er benyttet klimakalkulator og/eller nøkkeltall for drifta
- spørsmål om hvilke tiltak for klimatilpasning som er diskutert
- liste over klimatiltak
- prioritering av, og tidsplan for, gjennomføring av tiltak
- i ny klimarådgivingsordning vil det inkluderes avkrysning for tiltakskategorier

Selv om aktuelle klimatilak vil variere, er det både mulig og nyttig å klargjøre hvilke områder av jordbruksproduksjonen klimatilakene i planene er rettet mot. Hensiktsmessige tiltakskategorier har blitt drøftet med rådgivingsforetakene underveis i arbeidet med tilskudd til klimarådgiving, og veiledning om disse kategoriene gjøres tilgjengelig for alle berørte aktører. Ved søknad om tilskudd må søker krysse av for hvilke tiltakskategorier som er dekket i foretakets tilaksplan. Landbruksdirektoratet jobber med å revidere malen for tilaksplanen til å inkludere tiltakskategorier, slik at tilaksplanen korresponderer med søknadsskjema. Statsforvalterens saksbehandlere skal kontrollere opplysninger i søknadsskjema mot opplysninger i tilaksplanen ved kontroll av utvalgte søknader.

2.5 Utvikling i antall søknader om klimarådgiving og tilskuddsutbetalinger

I tabell 1 og 2 framgår utviklingen i antall søknader om klimarådgivning og tilskuddsutbetalinger. I perioden 2021–2025 (søknadsår) ble det samlet utbetalt 24 165 776 kroner i tilskudd til klimarådgivning, fordelt på totalt 3 755 søkere. Ordningen har hatt en markant vekst i perioden, både i antall mottakere og i samlet utbetalt beløp. Antall søkere økte fra 186 i 2021 til 1 235 i 2024, før det i 2025 ble redusert til 1 014 søkere. De årlige tilskuddsutbetalingene økte fra 771 000 kroner for søknadsåret 2021 til 8 145 500 kroner for søknadsåret 2025. Dette indikerer en betydelig styrking av etterspørselen etter og bruken av klimarådgivning blant målgruppen i perioden, selv om antall mottakere i 2025 var noe lavere enn toppåret 2024. At tilskuddsutbetalingene for søknadsåret 2025 økte, selv om antall søkere ble redusert, skyldes satsøkninger.

Når det gjelder fordeling på rådgivningskategorier, mottok totalt 1 223 søkere tilskudd med satsen for rådgivningskategorien en-til-en-rådgivning i perioden, med en samlet utbetaling på 7 036 230 kroner. Antall mottakere økte fra 131 i 2021 til 311 i 2025, og utbetalingene økte tilsvarende fra 661 000 kroner til 2 332 500 kroner. Totalt 886 søkere mottok tilskudd med sats for rådgivningskategorien grupperådgivning, med en samlet utbetaling på 2 519 014 kroner. Her økte antall mottakere fra 55 i 2021 til 213 i 2025, mens utbetalingene steg fra 110 000 kroner til 1 171 500 kroner. Rådgivningskategorien to-til-en-rådgivning ble først tatt i bruk fra 2022 og har hatt sterk vekst. Totalt 1 646 søkere mottok tilskudd i

denne kategorien i perioden, og samlet utbetalt beløp var 13 949 532 kroner. Antall søkere økte fra 100 i 2022 til 490 i 2025, mens de årlige utbetalingene økte fra 800 000 kroner til 4 641 500 kroner.

Tabell 1 Utvikling i antall søknader om klimarådgivning, totalt og fordelt på rådgivningskategorier. Årene 2021-2025

	Antall søkere per søknadsår					Antall søkere totalt 2021-2025
	2021	2022	2023	2024	2025	
Klimarådgivning kategori: En-ti-en rådgiving	131	154	296	331	311	1 223
Klimarådgivning kategori: Grupperådgiving	55	134	189	295	213	886
Klimarådgivning kategori: To-til-en rådgiving		100	447	609	490	1 646
Klimarådgivning (alle kategorier)	186	388	932	1 235	1 014	3 755

Tabell 2 Utvikling i tilskuddsutbetalinger, totalt og fordelt på rådgivningskategorier. Årene 2021-2025.

	Tilskuddsbeløp per søknadsår, kr					Tilskuddsbeløp totalt 2021-2025
	2021	2022	2023	2024	2025	
Klimarådgivning kategori: En-ti-en rådgiving	661 000	924 000	1 778 610	2 001 120	2 332 500	7 036 230
Klimarådgivning kategori: Grupperådgiving	110 000	268 000	378 058	591 456	1 171 500	2 519 014
Klimarådgivning kategori: To-til-en rådgiving		800 000	3 576 000	4 932 032	4 641 500	13 949 532
Klimarådgivning (alle kategorier)	771 000	1 992 000	5 732 668	7 524 608	8 145 500	24 165 776

3 Utforming av et krav om klimatiltaksplan i produksjonstilskuddsordningen

3.1 Hvilke(t) tilskudd skal kravet knyttes til?

I Prop. 149 S (2024-2025), under overskriften «Oppfølging av arbeidsgruppe klimagassutslipp og husdyrtilskuddet», står det «Partene er enige om at det tas sikte på å innføre krav til tiltaksplan for klimatiltak på gårdsnivå, med krav om 5-årig varighet/omløp, fra 2027». I supplerende tildelingsbrev er det presisert at kravet skal knyttes til husdyrtilskuddet.

Det er i første omgang husdyrtilskuddet et ev. krav skal knyttes til. Dersom man bestemmer at det skal innføres et slikt krav, vil det kunne være aktuelt at man på lengre sikt, etter man har gjort seg erfaringer, også vurderer å utvide kravet til også å gjelde for planteproduksjon og dermed også knyttes til areal- og kulturlandskapstilskuddet.

3.1.1 Hva omfatter «husdyrtilskudd»?

I rapporten fra 2024 fra den partssammensatte arbeidsgruppa som vurderte ulike tiltak for å redusere klimabelastningen fra husdyrproduksjonen, ble det i kap. 1.3. gjort en drøfting av hva som menes med «husdyrtilskudd» (Partssammensatt arbeidsgruppe, 2024):

«I mandatet vises det til «husdyrtilskuddet» og «husdyrtilskuddene». Husdyrtilskudd kan både referere til ordningen «tilskudd for husdyr» i kapittel 7.2.1 i jordbruksavtalen, som gis per dyr til alle husdyrprodusenter som disponerer storfe eller småfe på det tidspunkt eller i perioden som fremgår av jordbruksavtalen. Dette tilskuddet forvaltes etter § 3, første ledd, i forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd.

Alternativt kunne man tenke seg at det med husdyrtilskudd menes alle tilskudd som gis for husdyr og er omfattet av § 3 «Tilskudd til husdyrhold» i forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd. I tillegg til tilskudd for husdyr (som omtalt i forrige avsnitt), omfatter § 3 tilskudd til små og mellomstore melkebruk, tilskudd for dyr av bevaringsverdig rase, driftstilskudd til foretak som driver med melkeproduksjon og/eller spesialisert storfekjøttproduksjon, tilskudd for dyr på beite, tilskudd for dyr på utmarksbeite og tilskudd for økologisk husdyrhold. «Tilskudd til små og mellomstore melkebruk» og «tilskudd for dyr av bevaringsverdig rase» er plassert under samme post i statsbudsjettet som «tilskudd for husdyr» (post 74.14), mens de andre tilskuddene har egne poster.»

Arbeidsgruppa la til grunn at man med «husdyrtilskudd»/ «husdyrtilskuddene» mener tilskuddet i jordbruksavtalens kapittel 7.2.1 som utmåles per dyr til alle husdyrprodusenter som disponerer storfe eller småfe på det tidspunkt eller i perioden som fremgår av jordbruksavtalen, jf. § 3, første ledd i forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd. «Tilskudd til små og mellomstore melkebruk» og «tilskudd for dyr av bevaringsverdig rase» som utbetales over samme post i statsbudsjettet inngår ikke. Arbeidsgruppa viste til at denne avgrensningen også er i tråd med det som man vanligvis tenker på som «husdyrtilskuddet».

Bakgrunnen for dette oppdraget er en oppfølging av arbeidsgruppas rapport. Vi legger derfor samme forståelse til grunn – et ev. krav om klimatiltaksplan skal knyttes til ordningen «tilskudd for husdyr» i kapittel 7.2.1 i jordbruksavtalen (også § 3, første ledd i forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd).

Vår vurdering er derfor at kravet ikke skal knyttes til andre tilskudd i produksjonstilskuddsordningen som også gis for husdyr, som driftstilskudd for melkeproduksjon, driftstilskudd for spesialisert storfekjøttproduksjon, tilskudd for små og mellomstore melkebruk, tilskudd for dyr av bevaringsverdig husdyrrase, tilskudd for dyr på beite, tilskudd for dyr på utmarksbeite og tilskudd for økologisk husdyrhold.

3.1.2 Kort om husdyrtilskuddet

Formålet med husdyrtilskuddet er å styrke og jevne ut inntektene til foretak med ulike husdyrproduksjoner og etter størrelsen på husdyrholdet. Tilskuddet blir gitt per dyr/ slakt/ bifolk. Tilskuddssatsene per dyreslag¹ blir trappet ned med økende dyretall per foretak.

I 2026 er det bevilget rundt 4,76 mrd. kroner til husdyrtilskuddsordningen (ekskl. tilskudd til små og mellomstore melkebruk og tilskudd for bevaringsverdige husdyrraser).

Det var 24 500 foretak som mottok husdyrtilskudd ved søknadsåret 2024 (utbetaling 2025).

3.2 Krav om klimatilaksplan og forholdet til klimarådgivning

Som nevnt i kap. 2 er klimatilaksplan noe som utarbeides i samarbeid mellom jordbruksforetaket og klimarådgiver, som en del av klimarådgivningen. Det er behov for å vurdere hvorvidt et ev. krav om klimatilaksplan for å motta husdyrtilskudd skal være knyttet til at foretaket har gjennomført klimarådgivning.

3.2.1 Alternativ 1: Foretaket utarbeider planen selv, uten krav om klimarådgivning

Et alternativ er at klimatilaksplanen kan utarbeides av foretaket (bonden) selv, uten at den er utarbeidet som en del av klimarådgivning og signert av klimarådgiver.

En forutsetning for at bonden selv kan utarbeide en god klimatilaksplan, er at bonden har kunnskap om hva som påvirker klimagassutslipp per produserte enhet, samt tid og ressurser til å tilegne seg kunnskapen, holde den oppdatert og sette opp en plan. Mye bygger på driftsoptimalisering, og de fleste bønder har god kjennskap til sin egen drift. Selv om man har god kjennskap til egen drift, kan det være krevende å se sammenhengen mellom hva som skjer på gården, hva det gir av utslipp og hvilke tiltak som kan redusere utslippene. Det er også nødvendig å se på hele drifta, uten begrensning til de driftsområdene bonden har mye forkunnskap om. For å sette opp en god klimatilaksplan trengs kunnskap om hvor klimagassutslipp oppstår, hva som påvirker utslippene, og hva som er relevante klimatilaksplaner. Det vil for mange være krevende å lage en god tiltaksplan helt uten hjelp utenfra eller uten den nødvendige forkunnskapen. Selv om man legger opp til å utarbeide en noe enklere plan, vil bonden måtte bruke tid på å tilegne seg den nødvendige kunnskapen. Man må også oversette teorien til hva det rent praktisk betyr for egen gård og drift. I tillegg er klimaområdet et felt hvor det pågår mye forskning og det stadig kommer til ny kunnskap. Det vil kreve en del ressurser av bøndene å selv holde kunnskapen sin oppdatert.

I rapporten «Klimarådgivning som omstillingsrettet virkemiddel i jordbruket» fra Nibio og Ruralis, skriver de blant annet: «Melås (2020) har tidligere vist at bønder med høyere landbruksfaglig utdanning, bedre bruksøkonomi, lavere alder og større bruk er de mest aktive når det gjelder klimaarbeid og oppslutning om tiltak på bruksnivå. Dette stemmer med funn vi har gjort i dette prosjektet.» (Nibio, 2024). Det vil være stort spenn i kunnskapsnivået blant norske bønder når det gjelder kompetanse om klimatilaksplaner på gårdsnivå, og et tilsvarende sprik vil det være i kvaliteten på klimatilaksplaner utarbeidet uten klimarådgiver. Man kan anta at enkelte bønder vil ha tilstrekkelig med kompetanse til å kunne sette opp en klimatilaksplan for eget gårdsbruk som bygger på faglig gode vurderinger, mens en vesentlig andel av bøndene ikke har inngående kunnskap på dette området. Uten innsats for å tilegne seg den kunnskapen det er behov for, vil disse bøndene heller ikke ha de nødvendige forutsetningene til å sette opp en tiltaksplan basert på klimafaglige vurderinger. Disse vil da enten utarbeide en klimatilaksplan med hjelp fra klimarådgiver (gjennomfører klimarådgivning), eller de vil sette opp en plan som ikke nødvendigvis bygger på kunnskap om foretakets klimagassutslipp og hva som er de mest egnede klimatilaksplanene for drifta.

Foretak kan imidlertid bruke Landbrukets klimakalkulator (eller andre lignende kalkulatorer hvis det kommer på markedet) for å gjøre beregninger av klimagassutslippene knyttet til sin gård. Kalkulatoren gir tall på utslippsstørrelse og hva utslippene knyttes til, dvs. type produksjon og hva slags utslipp det er.

¹ Med unntak av øvrige storfe, hjort og bifolk.

Kalkulatoren sier ikke noe om konkrete årsaker og konkrete tiltak, den har altså ingen veiledende eller rådgivende funksjon som gir bonden informasjon om hva som vil være aktuelle tiltak for å redusere utslippene hos det enkelte gårdsbruk. Jordbruksavtalepartene ga i jordbruksoppgjøret 2025 Landbrukets klimaselskap i oppdrag å implementere en digital plan for klimatiltak for gårdsnivå i sin nye tekniske plattform. På sikt kan det dermed tenkes at det ikke er like krevende for bonden å utarbeide en klimatiltaksplan, dersom Klimakalkulatoren i fremtiden vil fungere som en digital rådgiver. Det ligger imidlertid noen år fram i tid før vi kan forvente at en digital klimatiltaksplan er implementert i klimakalkulatoren, og vi vet på nåværende tidspunkt heller ikke hva den digitale klimatiltaksplanen vil innebære.

I utgangspunktet vil det være en fordel om alle foretak bruker den samme klimakalkulatoren for å beregne klimagassutslipp. Ulike kalkulatorer kan benytte forskjellige modeller for beregning av klimagassutslipp, og dersom foretakene bruker ulike kalkulatorer, er det ikke mulig å sammenligne dataene. Det bør imidlertid ikke utarbeides en tilskuddsordning som gir monopol til en enkelt, privat løsning. Tilskudsregelverket kan altså ikke utformes slik at det låses til en bestemt løsning.

Det finnes eksempler på andre krav om planer som ikke innebærer krav om at planen skal være satt opp i samarbeid med rådgiver. For eksempel er det ikke krav om at gjødslingsplan skal være utarbeidet i samarbeid med en rådgiver. Mange benytter seg likevel av rådgivningstjenester for å utarbeide den, mens andre bruker tilgjengelige digitale verktøy, utarbeidet av private tilbydere, for å utarbeide planen selv. Etter vår vurdering er ikke utarbeidelse av en (god) klimatiltaksplan sammenlignbart med å utarbeide en gjødslingsplan. Gårdbrukere som driver med planteproduksjon har i større grad kompetanse om gjødsling og hva plantene trenger, enn om klimatiltak, som ikke er en like integrert del av bondens hverdag og driftsplanlegging/driftsstyring. Gjødsling er noe bonden er kjent med og utfører hvert eneste år. Klimatiltak er per i dag et område som er mer ukjent for de fleste. I vurderingen av klimatiltak på gården skal man se på hele drifta, ikke kun ett enkelt driftsområde, også områder som bonden ikke nødvendigvis har inngående kunnskap om.

3.2.2 Alternativ 2: Foretaket utarbeider planen sammen med klimarådgiver som en del av klimarådgivningen (oppfyller vilkårene for å motta tilskudd for klimarådgivning)

Det andre alternativet er at det kreves at klimatiltaksplanen er utarbeidet i samarbeid mellom foretaket og klimarådgiver, som en del av klimarådgivningen. Dette vil innebære at foretaket har gjennomført klimarådgivning som oppfyller vilkårene for å motta tilskudd for klimarådgivning, jf. forskrift om tilskudd til klimarådgivning § 2 første og andre ledd. Altså må foretaket ha

- mottatt klimarådgivning til egen jordbruksproduksjon,
- gjennomført klimarådgivningen etter rådgivningsopplegg godkjent av Landbruksdirektoratet (altså må foretaket ha mottatt rådgivning fra en ansatt i et rådgiverforetak som er godkjent til å gi klimarådgivning gjennom klimarådgivningstilskuddsordningen), og
- som et resultat av rådgivningen satt opp en klimatiltaksplan som har til hensikt å redusere foretakets klimabelastning og bedre bedriftens klimatilpasning.

Dette alternativet samsvarer med det som ble vurdert av arbeidsgruppen som leverte rapport 31.10.2024 der de vurderte ulike tiltak for å redusere klimabelastningen fra husdyrproduksjonen. Det ble i rapporten vist til at hvis man knytter insentivet for økt bruk av klimarådgivning til krav om at foretaket har en utfylt tiltaksplan som er signert av klimarådgiveren, kan det passe som et vilkår for husdyrtilskudd eller som grunnlag for avkorting. Dette fordi en tiltaksplan er noe man kan kreve at foretaket har hvert år, og det forutsetter at foretaket har gjennomført klimarådgivning i forkant.

Etter vår vurdering vil det ikke være aktuelt å kreve at foretaket har mottatt tilskudd for klimarådgivning, men at kravet knytter seg til at vilkårene for å motta tilskudd for klimarådgivning er oppfylt.

Vi ser heller ikke at en etter dette alternativet bør skille mellom rådgivningsformer. Det bør inkludere både individuell rådgivning og grupperådgivning. Muligheten for grupperådgivning kan være en viktig faktor med tanke på rådgivningskapasitet i en implementeringsfase. Rådgivningskapasiteten blir nærmere drøftet i kapittel 4.

3.2.3 Landbruksdirektoratets vurdering av krav om klimatilaksplan og forholdet til klimarådgivning

Alternativ 1 hvor foretaket utarbeider planen selv, uten krav om klimarådgivning, innebærer at det ikke stilles krav om at bonden har vært gjennom klimarådgivning med en rådgiver som har kompetanse på klimatilaks på gårdsnivå. Å sette opp en kunnskapsbasert plan over relevante tiltak for å redusere klimagassutslippene på gården uten en rådgiver, vil imidlertid kreve at den enkelte bonde setter seg inn i fagfeltet og anvender denne kunnskapen med egen gård som utgangspunkt. Det vil trolig kreve betydelig mer tid og ressurser fra bonden å skulle sette opp en klimatilaksplan alene enn å lage planen i samarbeid med en klimarådgiver, gitt at klimatilaksplanen skal holde samme faglige nivå og potensial for reduksjon av klimagassutslipp. Uten denne rådgivningen i bunn, er det stor risiko for at tiltaksplanen blir satt opp uten at den nødvendige kunnskapen om relevante klimatilaks ligger til grunn for hva som føres opp i planen. Det kan være at utfylling av klimatilaksplan blir en ren pro forma-øvelse, uten at det gir bonden økt kunnskap om mulige klimatilaks på egen gård eller at det bidrar til økt klimatilaksaktivitet.

Vi forstår sluttprotokollen og Prop. 149 S (2024-2025) slik at et krav om klimatilaksplan har som mål å bidra til økt oppslutning om klimarådgivning på gårdsnivå. Det står i Prop. 149 S (2024-2025) at «Økt oppslutning om klimarådgivning på gårdsnivå er viktig for økt kunnskap og oppslutning om klimatilaks. Klimarådgivning er rådgivning som tar for seg en helhetlig gjennomgang av utslipp og opptak av klimagasser på gården, med sikte på å gjennomføre klimatilaks i jordbruksproduksjonen hos enkeltforetak og utarbeiding av en tiltaksplan. Tiltaksplanen skal gi bonden kunnskapsgrunnlag og motivasjon for å gjennomføre tiltak og driftsforbedringer for å redusere utslipp og tilpasninger til et endret klima.»

En fordel med å innrette kravet i tråd med alternativ 2, hvor alle foretak skal ha utarbeidet klimatilaksplanen som en del av klimarådgivningen, er at det vil gi kunnskap om utslippsreduksjoner. Det kan bidra til å skape en kollektiv bevissthet rundt produksjonens klimaavtrykk, og gi foretakene konkret kunnskap om hvordan de kan redusere egne utslipp.

Dersom målet med et krav om klimatilaksplan er å øke oppslutningen om klimarådgivning, taler det for at det i liten grad vil bidra til måloppnåelse dersom tiltaksplanen kan utarbeides av bonden selv (uten klimarådgiver).

Dersom formålet med kravet er å øke oppslutningen om klimarådgivningen og å øke kunnskapen om klimagassutslipp, karbonopptak og klimatilpasning, med sikte på å gjennomføre klimatilaks, er vår vurdering at det mest aktuelle alternativet er å kreve at klimatilaksplanen utarbeides sammen med klimarådgiver som en del av klimarådgivningen (alternativ 2). Det vil gi økt oppslutning om klimarådgivning på gårdsnivå, og dermed bidra til økt kunnskap og oppslutning om klimatilaks. Et slikt krav vil være i tråd med det vi oppfatter at ligger til grunn for det partene skrev i sluttprotokollen, og som dermed er bakgrunnen for denne utredningen. Det kan antas at det er dette alternativet som har størst potensiale for å bidra til reduksjon i klimagassutslippene, da man med det første alternativet (utarbeides av foretaket selv) kan risikere at kravet kun resulterer i tiltak uten faglig forankring. På en annen side vil alternativ 2, som medfører at klimatilaksplanen utarbeides som en del av klimarådgivningen, kreve mer ressursbruk av både rådgivningsforetak og landbruksforvaltning. Det vil også kreve mer midler til tilskudd til klimarådgivning enn hva alternativ 1 gjør. Dette drøftes nærmere i kapittel 5.

I de neste delkapitlene drøfter vi ulike problemstillinger som det må tas stilling til når man skal utforme et ev. krav om klimatilaksplan. Noen av problemstillingene er felles, uavhengig av om man kobler et krav om klimatilaksplan til klimarådgivning eller ikke, mens andre er problemstillinger som knytter seg særskilt til koblingen til klimarådgivningen. Der det er tilfellet, omtales det i teksten.

3.3 Hva skal klimatilaksplanen inneholde?

Uavhengig av om man krever at klimatilaksplanen må være utarbeidet som en del av klimarådgivningen, eller at det er tilstrekkelig at foretaket selv utarbeider tiltaksplanen, må det være likt krav til hva klimatilaksplanen må inneholde. Vår vurdering er at kravet til innholdet i tiltaksplanen bør sammenfalle med det som kreves i tilskudd for klimarådgivning. Det vil være uheldig hvis man har ulike krav etter de ulike ordningene, og det potensielt kan bli usikkerhet om hvilke krav som gjelder. Dersom kravene etter produksjonstilskuddsregelverket ikke samsvarer med kravene i tilskudd for klimarådgivning, kan man risikere at foretak som har fått utarbeidet klimatilaksplan gjennom klimarådgivning får planen underkjent i

produksjonstilskuddsregelverket, og dermed får trekk eller avslag på husdyrtilskuddet. Innholdet i klimatiltaksplanen i tilskudd til klimarådgivningsordningen er nærmere omtalt i kapittel 2.

3.4 Skal det stilles krav til at foretaket gjennomfører klimatiltakene i planen?

I arbeidsgrupperapporten fra 2024 vises det til at et krav om at foretak skal gjennomføre klimarådgivning ikke vil sikre at foretaket faktisk gjennomfører klimatiltak, men at det vil være krevende å skulle ha et krav om at tiltak skal gjennomføres innen en gitt tid. Noen klimatiltak kan være engangstiltak, mens andre er mer kontinuerlige. Vedtak om tilskudd fattes i februar året etter søknadsåret, og man fatter derfor vedtak før man nødvendigvis vet om tiltakene blir utført. For forvaltningen vil det dessuten være krevende å skulle gå inn og vurdere hvorvidt foretak på et gitt tidspunkt burde kommet lenger innen gjennomføring av tiltak i tiltaksplanen. Det vil dessuten variere mellom foretak hva slags type tiltak planen inneholder, antall tiltak og hvor krevende gjennomføring vil være.

I tillegg ser vi at det etter hvert oppstår problemstillinger med et vedvarende krav om klimatiltaksplan, hvor lenge skal gjennomføring av ett tiltak være nok, og når stilles det krav om gjennomføring av nye tiltak? Det blir også spørsmål om hvordan kontinuerlige tiltak skal telles opp mot enkelttiltak.

Krav til gjennomføring av tiltak for å motta fullt husdyrtilskudd kan også sette klimarådgiverne i en krevende situasjon, da det kan oppstå situasjoner der bonden ønsker at enkelte tiltak skal ut av planen, så det ikke skal stilles krav til gjennomføring av dem.

Arbeidsgruppa pekte på at selv om det ikke knytter seg et krav om gjennomføring til tiltaksplanen, vil det likevel innebære et krav om at foretaket har vært gjennom klimarådgivning (selv om det ikke må ha skjedd hvert søknadsår). Et krav om tiltaksplan sikrer at foretaket har en liste over konkrete klimatiltak som kan gjennomføres og kan fungere som et hjelpemiddel for bonden. På denne måten gir rådgivningen et konkret resultat for bonden i tillegg til å bidra til økt kunnskap.

Vår vurdering er lik den arbeidsgruppa hadde i rapporten fra 2024. Det vil være krevende å skulle ha et krav om at tiltak skal gjennomføres innen en gitt tid, jf. redegjørelsen i de foregående avsnittene. Vi anbefaler derfor at det ikke stilles et slikt krav.

3.5 Hvem må ha klimatiltaksplan?

Jf. kap. 3.1, skal et ev. krav om klimatiltaksplan knyttes til tilskudd for husdyr. Klimatiltaksplanen skal gi den enkelte bonde et kunnskapsgrunnlag og motivasjon for å gjennomføre tiltak og driftsforbedringer for å redusere utslipp og gjøre tilpasninger til et endret klima. Som utgangspunkt vil informasjon som skal bidra til enten utslippsreduksjon eller bedre resultater i et endret klima (klimatilpasning) være til nytte i alle typer produksjoner. Samtidig kan det være prinsipielle eller praktiske forhold som tilsier at en eller flere produksjoner bør unntas fra kravet. I dette kapitlet vil vi se nærmere på hvilke slike forhold som finnes, og følgerig om det er noen som bør unntas fra kravet om å ha en klimatiltaksplan.

3.5.1 Bør noen dyreslag være unntatt kravet?

Tilskudd for husdyr gis for de fleste av de mest utbredte produksjonsdyrene, med unntak av slaktekylling, slaktekalkun, gås og and til slakt, samt kylling og kalkun som selges som livdyr. Det er også en del andre husdyr som man finner på norske gårder, som ikke gir grunnlag for husdyrtilskudd, f.eks. hest, lama, alpakka og esel. I og med at kravet skal knyttes til tilskudd for husdyr, vil produksjon med følgende dyreslag/produkt være omfattet av et krav om klimatiltaksplan:

- | | |
|-----------------|---------------------------------------|
| - melkeku | - avlsgris |
| - ammeku | - slaktegris |
| - øvrige storfe | - verpehøne for konsumeggproduksjon |
| - melkegeit | - avlsdyr av ender, kalkuner og gjess |
| - melkesau | - rugeegg |
| - ammegeit | - bifolk |
| - sau | - hjort |

På prinsipielt grunnlag, er det størst grunn til å vurdere et unntak fra kravet for bifolk. Hold av bier og honningproduksjon medfører lite eller ingen utslipp av klimagasser, og eventuelle utslippsreducerende tiltak vil dermed ikke ha noen effekt på Norges klimamål. I tillegg har biene en viktig rolle som pollinatorer. Bier blir imidlertid også påvirket av endret klima, og foretak som har bifolk vil kunne ha nytte av eventuell klimarådgivning som har fokus på klimatilpasning, altså hvordan foretaket kan innrette seg for å øke mulighetene eller redusere risikoen som klimaendringene medfører. Etter Landbruksdirektoratets syn, er det imidlertid ikke tilstrekkelig grunn til å stille krav om at foretakene skal ha en klimatiltaksplan for sin honningproduksjon. Det vil også være mulig for birøkterne som måtte ønske det å få tilskudd til klimarådgivning, uavhengig av et ev. krav klimatiltaksplan. Vi ser heller ikke at et unntak for bifolk kan ha noen negativ signaleffekt, og mener derfor at bifolk kan unntas fra krav om klimatiltaksplan.

Et annet spørsmål, er om regelverket skal stille samme krav til de kraftfôrintensive produksjonene som til grovfôrbasert husdyrhold. Kraftfôrintensivt husdyrhold, som svin og fjørfe, har lavere klimagassutslipp enn grovfôrbasert husdyrhold. I tillegg ligger en god del av klimagassutslippene utenfor bondens kontroll, fordi den er knyttet til fôrproduksjonen. Det samme kan imidlertid sies om grovfôrbasert husdyrhold, der utslippene er knyttet til dyrenes fysiologi. Det vil imidlertid være relevant å iverksette tiltak for å redusere sykdom og dødelighet både i kraftfôrintensivt og grovfôrintensivt husdyrhold, i og med at disse faktorene har stor betydning for klimagassutslipp per produserte enhet i alle husdyrproduksjoner. Reduksjon av klimagassutslipp i kraftfôrintensive produksjoner vil også bidra til å redusere den totale mengden utslipp. Det kan (spesielt de første årene) være mulig å redusere utslipp av klimagasser gjennom tiltak som er lite krevende for foretaket å gjennomføre. Landbruksdirektoratets vurdering er at kravet bør stilles til både kraftfôrintensive og grovfôrbaserte husdyrproduksjoner.

En utfordring ved å knytte kravet til husdyrtilskuddet, er at foretak som produserer fjørfe for slakt (kylling, kalkun, gås og and) eller salg av kylling og kalkun som livdyr ikke vil være omfattet av kravet (fordi det ikke gis husdyrtilskudd for disse produksjonene). Samtidig vil foretak med produksjon av konsumegg og rugeegg samt avlsdyr av ender, kalkuner og gjess være omfattet. Et unntak for produksjon av fjørfe til slakt og livdyrsalg av kylling/kalkun vil være et resultat av hvilke produksjoner som gis husdyrtilskudd, og ikke et unntak basert på en vurdering av hvorvidt det er formålstjenlig å stille krav om klimatiltaksplan for disse produksjonene. Det kan fremstå som noe vilkårlig.

3.5.2 Begrensninger i rådgivningsapparatet

Om et krav om klimatiltaksplan innebærer at foretaket må ha hatt klimarådgivning (se kap. 3.2.2 – alternativ 2), vil kapasiteten i rådgivningsapparatet være avgjørende for hvilke produksjoner man kan og bør stille krav om klimatiltaksplan for. Men også dersom bonden har mulighet til selv å lage klimatiltaksplanen (se kap. 3.2.1 – alternativ 1), bør klimarådgivning være tilgjengelig for de som ønsker hjelp til å sette opp en klimatiltaksplan. I dette delkapitlet redegjør vi derfor for dagens tilbud innen klimarådgivning.

Det tilbys i dag klimarådgivning for melkeku, melkegeit, ammeku, svin og sau i hele landet. I løpet av 2026, har Nortura mål om også å tilby rådgivning for produksjon av konsumegg, rugeegg, slaktekylling og kalkun. Nortura tilbyr imidlertid klimarådgivning kun for sine medlemmer, noe som betyr at det kan være produsenter som ikke har noe tilbud om rådgivning. For eksempel kan dette gjelde slaktekyllingprodusenter som leverer til andre enn Nortura.

Klimakalkulatoren beregner årlige klimagassutslipp i CO₂-ekvivalenter per produserte enhet for ulike deler av produksjonen, og gjennomgang av tallene i klimakalkulatoren er som regel en del av klimarådgivningen. Av dyreslagene som gis husdyrtilskudd, er Landbruksdirektoratet kjent med at det på nåværende tidspunkt ikke er utviklet klimakalkulator for bifolk, melkegeit, ammegeit, ender, gjess, rugeegg og hjort. Det varierer hvor langt arbeidet med klimakalkulator har kommet, og om det tilbys rådgivning. For eksempel tilbys det rådgivning for melkegeit selv om det ikke er utviklet klimakalkulator.

Blant dyreslagene det ikke er utviklet klimakalkulator for, er produksjon med melkegeit og ammegeit relativt utbredt (hhv. ca. 250 og 940 foretak). Til sammenlikning var det 98 foretak som hadde hjort og 73 foretak som produserte rugeegg i 2024. Tilsvarende var det 147 som hadde avlsdyr av ender, kalkuner og gjess, 13 foretak som hadde slaktet ender, 42 som slaktet kalkuner og 1 som slaktet gjess.

Dersom det stilles et krav om klimatiltaksplan med gradvis innføring (eventuelt med ulik frist for når klimatiltaksplan må foreligge i ulike produksjoner), så kan man se for seg at det vil skje en utvikling i rådgivingstjenestene i løpet av noen år. Muligens vil det være mulig å stille krav for alle dyreslagene det gis husdyrtilskudd for i løpet av relativt kort tid.

Samtidig kan det bli en utfordring for et krav om klimatiltaksplan dersom det på sikt ikke er ønskelig eller lønnsomt for rådgivingsforetakene å tilby tjenester innen enkelte produksjoner eller geografiske områder. For eksempel kan det være at ingen ønsker å tilby rådgiving innen hold av hjort, eller at det ikke tilbys rådgiving for ammegeit i Øst-Finnmark. Forvaltningen har ikke myndighet til å legge føringer for hvilke tjenester private aktører skal tilby innenfor tilskudd for klimarådgiving. En mulighet det kan være relevant å vurdere, er om det er mulig og ønskelig å pålegge NLR oppgaven med å tilby klimarådgiving for produksjoner som gir grunnlag for husdyrtilskudd, men der ingen i markedet tilbyr rådgiving. Gjennom grunnstøtten som NLR mottar gjennom jordbruksavtalen, kan avtalepartene legge føringer i proposisjonen eller øremerke midler til formålet. Det må imidlertid vurderes nærmere om en slik løsning vil være hensiktsmessig og ønskelig.

3.5.3 Driftsform og driftsomfang

Et tredje forhold som kan vurderes, er om noen driftsformer eller driftsomfang bør unntas fra et krav om klimatiltaksplan.

Hold av utegangersau er en driftsform som innebærer lavere forbruk av utslippsdrivende innsatsfaktorer som strøm, kraftfôr, ekstra grovfôr, gjødsel m.m. enn vinterfôret sau. Potensialet for aktuelle klimatiltak og utslippsreduksjon er dermed kanskje også lavere, noe som kan tilsi at nytten av et krav om klimatiltaksplan er lavere. Samtidig er utegangersau gjerne mer ekstensivt drevet enn vinterfôret sau, noe som kan bidra til høyere klimaavtrykk per kg kjøtt. Tiltak for å redusere dødelighet og sykdom er også like relevant for utegangersau som for annen sau. Hensynet til likebehandling med annen produksjon med drøvtyggere (og særlig sauehold) bør etter Landbruksdirektoratets mening veie tungt, slik at kravet om klimatiltaksplan ikke skaper insentiver til å endre driftsform. Videre vil all reduksjon av klimagassutslipp bidra til å redusere den totale mengden utslipp, og kanskje kan noe effekt oppnås gjennom relativt enkle tiltak. Dessuten skilles det ikke mellom driftsformene vinterfôra sau og utegangersau i tilskuddssammenheng, så det vil dermed framstå lite konsekvent å skille mellom dem ved å ev. unnta en av driftsformene fra et krav.

Dersom kravet om klimatiltaksplan skal knyttes til tilskudd for klimarådgivning, kan det være krevende for foretak med mange forskjellige dyreslag. Et krav om klimatiltaksplan for produksjoner med mindre omfang, slik som 3 sauer eller 15 høner, kan virke byråkratisk og unødvendig, og kan muligens oppfordre til pro forma klimarådgiving og/eller klimatiltaksplaner. Så lenge klimatiltaksplanen er knyttet til tilskudd for klimarådgivning, vil også det offentlige ha utgifter med at foretakene mottar klimarådgivning som i liten grad bidrar til utslippskutt. Det er derfor et spørsmål hvor mye tilskudd og rådgivningskapasitet det er formålstjenlig og villighet til å bruke på slike marginale produksjoner. Det kan derfor være aktuelt å innføre et unntak fra krav om klimatiltaksplan for foretak med lite driftsomfang. På den andre siden, kan det samlede klimaavtrykket fra mange små produksjoner samlet bli stort nok til at det kan være aktuelt å stille et krav om klimarådgiving uavhengig av driftsomfang. Dersom det er ønskelig å unnta foretak med lite driftsomfang, vil det mest forutsigbare for både søker og forvaltning trolig være å sette en grense på antall dyr som blir bestemmende for om krav om klimatiltaksplan gjelder eller ikke. Alternativt kan man velge en beløpsgrense for husdyrtilskuddet, men det vil etter Landbruksdirektoratets syn være lite hensiktsmessig fordi det vil være lite forutsigbart for søkerne før de har fått vedtak om produksjonstilskudd. Videre vil det skape store forskjeller i driftsomfanget for ulike dyreslag, da enkelte dyreslag har høy sats per dyr, mens andre har lav sats per dyr. Disse forskjellene i sats gjenspeiler ikke nødvendigvis hva man vurderer som rett innslagspunkt for krav om klimatiltaksplan.

Dersom krav om klimatiltaksplan skal være gjeldende først fra et gitt antall dyr, vil det måtte gjøres en vurdering av hva grensen skal være for hvert husdyrslag det gis husdyrtilskudd for. Likevel vil man trolig ikke kunne unngå at grensene blir satt på usikkert og svært skjønnsmessig grunnlag.

Foretakets driftsomfang kan også endres fra år til år, og vil kunne medføre at foretak er omfattet av kravet ett år eller ved en del av søknaden, for så å være unntatt det neste. Dermed blir det et spørsmål når

klimatiltaksplan senest må foreligge ved endringer i driftsomfang. Dersom grensen for eksempel settes ved 50 verpehøner, og foretaket hadde 40 verpehøner ved del 1, og 70 ved del 2, må det tas stilling til om foretaket må ha klimatilaksplan allerede inneværende år, og hva som eventuelt gjelder dersom foretaket har 49 høner ved neste telledato. En mulighet er å se på gjennomsnittlig antall dyr ved de to telledatoene og stille krav om at det foreligger klimatilaksplan enten inneværende år eller i løpet av neste søknadsår.

3.5.4 Nyoppstartede foretak

Et siste forhold som bør vurderes når det gjelder hvem som skal være omfattet av krav om klimatilaksplan, er knyttet til nyoppstartede foretak. Som nyoppstartet er det mange ulike rutiner og regelverk å sette seg inn, og et krav om klimatilaksplan kan for noen medføre en urealistisk kort frist. Foretak kan starte opp eller overta husdyrdrift når som helst i løpet av året. For eksempel kan et foretak starte opp med husdyrproduksjon i september, og søke om produksjonstilskudd i oktober. Disse foretakene vil dermed kun ha noen uker på seg til å gjennomføre rådgiving og/eller sette opp en tiltaksplan. Videre kan det være lite hensiktsmessig å basere tiltakene i klimatilaksplanen på hvordan forrige eier drev.

Klimakalkulatoren oppdateres med nye tall en gang i året, etter at årsregnskapet er ferdigstilt. For helt nye foretak vil det dermed heller ikke finnes data i klimakalkulatoren før året etter at de starter. Et rimeligere krav kan være at kravet først blir gjeldende året etter første søknad om produksjonstilskudd er levert. På denne måten vil klimatilaksplanen være tilpasset det nyoppstartede foretakets drift og planer i større grad enn dersom man krever at klimatilaksplanen skal foreligge allerede første år.

Et annet spørsmål er hvorvidt klimatilaksplanen kan overføres til et nytt foretak ved virksomhetsoverdragelse. Dersom et nytt foretak skal overta en husdyrproduksjon der det foreligger klimatilaksplan for de neste fire årene, kan man da anse klimatilaksplanen som gjeldende også for det nye foretaket? Som for andre nyoppstartede foretak, er det også i dette tilfellet et nytt foretak som skal drive husdyrproduksjon og søke produksjonstilskudd. Ved virksomhetsoverdragelse kan det være grunn til å anta at det blir endringer i driften, slik at klimatilaksplanen ikke lenger er relevant. Slike endringer kan naturligvis også skje uten at det er foretatt en virksomhetsoverdragelse, og ulempene reduseres ved at klimatilaksplanen skal oppdateres hvert femte år. I Prop. 149 S (2024-2025), er det beskrevet at tiltaksplanen skal gi bonden kunnskapsgrunnlaget og motivasjonen for å gjennomføre tiltak og driftsforbedringer. En klimatilaksplan utarbeidet av og for noen andre (det gamle foretaket) vil i liten grad medvirke til denne kunnskapsbyggingen, og Landbruksdirektoratet mener derfor at det ikke bør være mulig å overføre klimatilaksplanen ved virksomhetsoverdragelse. Vi anbefaler at foretak som har tatt over gårdsdriften fra et annet foretak bør underlegges samme krav som andre, nyoppstartede foretak.

Et tilfelle som likner på virksomhetsoverdragelser, er der bonden ønsker å bytte selskapsform (for eksempel endrer fra ENK til AS), og dermed oppretter et nytt foretak. Driften kan være den samme, men foretaket vil være nytt. Forvaltningsmessig vil det imidlertid være lite hensiktsmessig å skille mellom helt nyoppstartede foretak, virksomhetsoverdragelser og fortsatt drift i et nytt foretak. Det er også *foretak* som søker produksjonstilskudd, og som må oppfylle kravene i forskriften. Av forvaltningsmessige hensyn, mener vi at alle nye foretak bør behandles på samme måte. Alternativt kan man ta inn et unntak i regelverket for foretak som har endret selskapsform, mens driftsopplegget er helt uendret.

3.6 Må klimatilaksplanen omfatte alle foretakets husdyrproduksjoner?

De fleste foretak med husdyr har kun én husdyrproduksjon. Noen foretak har imidlertid flere husdyrproduksjoner, og andre har en driftsform som innebærer at de har et lite antall dyr, men flere ulike dyreslag, slik som besøksgårder, Inn på tunet-gårder o.l. Slik drift reiser spørsmålet om klimatilaksplanen skal omfatte alle produksjonene et foretak har, eller om det ikke er nødvendig for å oppfylle kravet. Spørsmålet vil bli satt på spissen dersom det blir et krav om at klimatilaksplanen utarbeides sammen med en klimarådgiver. Fordi klimarådgiverne er spesialiserte innen sin produksjon, vil det kunne medføre behov for klimarådgiving med ulike rådgivere for de ulike produksjonene bonden har. Samtidig vil det også kunne være ønske om å få klimarådgiving i flere produksjoner selv om det åpnes for at foretaket selv kan lage klimatilaksplanen, så problemstillingen gjør seg også gjeldende i den situasjonen.

Tabell 3 viser frekvensfordeling for foretak etter antall produksjoner som gir husdyrtilskudd. Dyr av samme dyreslag er som hovedsak vurdert som én produksjon. For eksempel er avlsgris og slaktegris ansett som én produksjon, det samme er melkesau, søyer og værer. Ammeku og melkeku er imidlertid vurdert som ulike produksjoner, da kunnskap om drift, utslipp og tiltak i den ene produksjonen ikke nødvendigvis er overlappende. Det samme gjelder verpehøne og rugeegg. Bifolk er ikke regnet som en egen produksjon i oversikten, jf. kap. 3.5.1.

Tabell 3 Frekvenstabell over foretak etter antall produksjoner som gir husdyrtilskudd

Antall produksjoner med husdyrtilskudd	Antall foretak
1	17 899
2	4 749
3	959
4	153
5	29
6	4
7	1

Tabellen viser at de aller fleste foretak, 75 prosent, har én husdyrproduksjon. I underkant av fem prosent av foretakene som har 3 eller flere produksjoner med husdyr, til sammen 1 146 stk.

3.6.1 Alternativ 1: Klimatiltaksplan som omfatter alle dyreslag

En mulighet er å kreve at klimatiltaksplanen omfatter alle dyreslag (som mottar husdyrtilskudd) som foretaket har. En klimatiltaksplan som omfatter hver husdyrproduksjon foretaket driver med, vil være helhetlig og sikre at foretaket har informasjon om og kan iverksette tiltak på alle områder av driften.

For de fleste foretak, som har 1-2 dyreslag som gir grunnlag for husdyrtilskudd, vil en klimatiltaksplan som omfatter hver husdyrproduksjon være et rimelig krav. I henhold til forskrift om tilskudd til klimarådgiving gis det i utgangspunktet ikke nytt tilskudd for klimarådgiving før det har gått tre år siden forrige rådgiving det ble gitt tilskudd for. Det er imidlertid noen unntak fra dette, blant annet tilfeller der foretaket driver flere jordbruksproduksjoner enn tidligere mottatt klimarådgiving dekker, slik som for eksempel der foretaket har grovfôrproduksjon, melkeproduksjon og svineproduksjon.

Foretak med mange ulike husdyrproduksjoner vil imidlertid ha behov for uforholdsmessig mange rådgivere og runder med rådgiving for å sette opp en helhetlig klimatiltaksplan som omfatter alle produksjoner, samtidig som klimanytten av rådgivningen for hvert enkelt dyreslag kan være liten (der foretaket har mange produksjoner, men få dyr). Det er også et spørsmål i hvilken grad tiltakene vil være unike for den enkelte produksjon, og dermed om en ny rådgiving vil gi ny innsikt og øke potensialet for utslippsreduksjon, eller om måloppnåelsen kun vil øke marginalt med hver ny rådgiving. Trolig vil det variere avhengig av hvilke produksjoner foretakene har og hvor spesialiserte rådgiverne og tiltakene er.

Dersom klimatiltaksplanen er knyttet til tilskudd for klimarådgivning, vil det offentlige få ekstra utgifter med at foretak som mottar flere klimarådgivninger for sine ulike produksjoner. Hvis klimatiltaksplanen skal omfatte alle dyreslag, vil man derfor risikere å bruke mer penger uten å få en forholdsmessig effekt på utslippene (spesielt der foretakene har flere små produksjoner). Dette taler for at kravet ikke bør utformes slik at man krever at klimatiltaksplanen skal omfatte enhver husdyrproduksjon for alle foretak. På den andre siden, kan man se for seg at et slik krav til kunne bidra til at enkelte i rådgivingsapparatet vil tilby klimarådgiving skreddersydd for driftsformer med få dyr av flere ulike dyreslag, for eksempel med utgangspunkt i en samleoversikt med relevante tiltak innenfor hver produksjon eller flere rådgivere med generell kompetanse.

Et spørsmål er også hvor hensiktsmessig det er for foretak med mange ulike husdyr å ha en klimatiltaksplan for hvert dyreslag. Dersom foretaket har to eller flere dyreslag, vil det trolig få en klimatiltaksplan per dyreslag fordi det er behov for ulik fagkunnskap for å sette opp gode tiltak i de ulike produksjonene. Samlet sett kan det imidlertid bli for mange tiltak til at alle tiltak på planen er

gjennomførbare, og det kan også være uklart hvilke av tiltakene i de ulike planene som har størst effekt, og som dermed bør utføres først.

Forvaltningsmessig vil et krav om klimatilaksplan for hver produksjon være kompliserende, fordi det ikke bare må kontrolleres om foretaket har en klimatilaksplan, men også verifiseres at det er en egen plan (og ev. gjennomført klimarådgiving) for hver av husdyrproduksjonene. Dersom man skal ha en maskinell kontroll som saksbehandlingsstøtte, bør fagsystemet som håndterer tilskudd for klimarådgiving i så fall registrere hvilke husdyrslag det er gitt tilskudd for slik at dette kan sammenliknes med dyreslagene som er oppgitt i søknad om produksjonstilskudd. Det vil også være behov for å vurdere hvilke dyreslag som inngår i samme produksjon.

3.6.2 Alternativ 2: Klimatilaksplan for minst en husdyrproduksjon

Et alternativ til å kreve at alle foretakets produksjoner skal omfattes av klimatilaksplanen, er å stille krav om at klimatilaksplanen omfatter minst én, eller opptil to, av foretakets husdyrproduksjoner. Så lenge produksjonen det lages en klimatilaksplan for er foretakets hovedproduksjon(er), vil målet om reduksjon av klimagassutslipp trolig påvirkes i liten grad selv om det ikke utarbeides en klimatilaksplan for alle produksjoner. Man vil i tillegg kunne redusere tilfellene hvor det utbetales offentlige midler til klimarådgiving for produksjoner som i realiteten er svært små og har liten betydning for klimagassutslippene. Samtidig vil en slik innretning på kravet kunne svekke helheten i klimatilaksplanen for foretak med flere enn en husdyrproduksjon, i og med at den da ikke vil være dekkende for hele foretakets drift. Dette kan medføre at utslippsreduksjonen ikke nødvendigvis optimaliseres. Kanskje ville foretaket fått størst utslippsreduksjon ved å gjøre ett tiltak i én produksjon og et annet i en annen produksjon i stedet for å gjøre alle tiltak innen én (eller avgrenset til to) produksjoner. På samme måte vil det kunne være klimatilaksplan i en av produksjonene som er enkelt å gjennomføre, men som bonden ikke blir gjort oppmerksom på fordi det ikke er gjennomført rådgiving eller satt opp en plan for nettopp denne produksjonen.

Det er også en risiko for at noen foretak har omfattende produksjon av et dyreslag som det ikke er laget klimatilaksplan for. Dersom man har tre dyreslag og et krav om 5-årig klimatilaksplan for minst ett husdyrslag, vil det kunne gå 15 år mellom hver gang klimatilaksplanen oppdateres om man rullerer hvilket husdyrslag man lager planen for. I slike tilfeller kan det være en mulighet å stille krav om oftere oppdatering av klimatilaksplanen for foretak med flere enn to slag husdyr det søkes produksjonstilskudd for, for eksempel hvert tredje år. Et krav om hyppigere klimatilaksplan vil imidlertid ikke nødvendigvis sikre at det settes opp klimatilaksplan for ulike produksjoner hvert tredje år.

To spørsmål som må avklares dersom det stilles krav om klimatilaksplan for minst ett dyreslag, er hvem som skal plukke ut hvilke(t) av husdyrslagene som må ha en klimatilaksplan, og om det skal være retningslinjer for hvilken produksjon som velges ut. En mulighet kan være at søkeren, som kjenner sin drift best, er den som avgjør hvilke(n) produksjon(er) det settes opp en klimatilaksplan for. Man kan dermed risikere at foretaket over flere år velger å sette opp klimatilaksplan for kun én av produksjonene, og lar være å søke rådgiving og sette opp tiltaksplan for de andre produksjonene. Noen ganger kan det også være en god prioritering, for eksempel dersom det er betydelig større rom for utslippskutt i én av produksjonene enn i de andre.

Alternativt, dersom det blir et krav at klimatilaksplanen utarbeides i samarbeid med en rådgiver, kan det bli opp til klimarådgivingstjenesten å gjøre en samlet vurdering av hvilken produksjon det er mest formålstjenlig at det settes opp en tiltaksplan for. Vurderinger kan basere seg på faktorer som for eksempel potensiale for utslippskutt, tid siden sist klimatilaksplan m.m. En utfordring er i så måte at den enkelte rådgiver er relativt spesialisert, og muligens ikke har nok generell kunnskap eller informasjon til å gjøre en sammenlikning av de ulike husdyrslagene.

3.6.3 Alternativ 3: Unntak for enkelte foretak

Et tredje alternativ er å lage en hovedregel som innebærer at foretaket må ha en klimatilaksplan for alle dyreslag, og heller lage et unntak for noen foretak. Det kan for eksempel være foretak med mindre driftsomfang, som er omtalt i kap. 3.5.3. I et slikt tilfelle vil det da være produksjonens omfang, ikke antall produksjoner, som får betydning for om foretaket må ha en klimatilaksplan for produksjonen det gjelder. Dersom partene ønsker en slik innretning, blir det nødvendig å ta stilling til hvor mange dyreslag/antall dyr

foretaket kan ha før hovedregelen gjelder, og hva kravet skal være for de foretakene som er unntatt fra hovedregelen.

3.6.4 Landbruksdirektoratets vurdering av hvilke produksjoner som skal omfattes av kravet

Når det gjelder hva klimatiltaksplanen skal omfatte, er det Landbruksdirektoratets vurdering at ingen av alternativene er uten ulemper. Ideelt sett, skulle klimatiltaksplanen vært basert på en helhetlig gjennomgang av alle foretakets produksjoner. En slik helhetlig tilnærming vil kreve mye av bonden, og det bør derfor være tilgang til klimarådgiving for de som måtte ønske det, uavhengig av om det blir et krav at klimatiltaksplanen settes opp i samarbeid med en klimarådgiver. I praksis vil en helhetlig gjennomgang av foretakets produksjoner også være utfordrende for klimarådgiverne, da klimarådgiverne må ha spesialisert kunnskap for å kunne lage gode tiltak innen de ulike produksjonene. Dermed er det behov for ulike rådgivere innen ulike produksjoner, og flere runder med klimarådgiving for de foretakene som har flere ulike husdyrslag. Ved å stille krav om klimatiltaksplan i alle produksjoner, vil det offentlige i flere tilfeller få utgifter til klimarådgivingstilskudd som i liten grad bidrar til utslippskutt, fordi en eller flere av produksjonene har svært lite omfang. Dette med mindre klimarådgivingstilskuddet innrettes med en maksimalgrense for støtte. Det vil imidlertid også være tilfeller der foretak driver stort innen flere produksjoner, så hvis det ikke stilles krav om klimatiltaksplan for alle produksjonene, vil det være deler av foretakenes produksjon hvor det kan finnes muligheter for utslippskutt, som da ikke er omfattet. Vår vurdering er imidlertid at det vil være uhensiktsmessig å kreve klimatiltaksplan for alle produksjoner foretaket har, i og med at en god del foretak har sideproduksjoner av svært lite omfang. Landbruksdirektoratet mener derfor at det ikke bør stilles krav om klimatiltaksplan for alle foretakets produksjoner uten unntak.

Det kan derfor være aktuelt å:

- gjøre unntak for produksjoner med lavt driftsomfang, eller
- stille krav om klimatiltaksplan for minst én (eller inntil to) husdyrproduksjoner

Begge alternativene kan avgrense mot mindre produksjoner der potensialet for utslippskutt trolig er lavt, men på ulike måter. Et krav som avhenger av driftsomfang kan sies å være tilpasset foretakets potensial for utslippskutt, da en besetning med færre dyr trolig gir lavere utslipp enn en besetning med flere dyr. På den andre siden kan utslippskuttene fra små bruk ikke utelukkes å ha en samlet effekt på landbrukets totale klimagassutslipp, og det kan finnes enkle tiltak som kan ha en god effekt for det enkelte bruk med få dyr. Landbruksdirektoratet har imidlertid ikke noe grunnlag for å oppgi et antall dyr for de ulike husdyrslagene som kan sies å ha et neglisjerbart utslipp, hverken for et enkelt bruk eller på tvers av alle foretak. Vi har heller ikke noe grunnlag for å vurdere nytten av en klimatiltaksplan opp mot kostnaden ved et klimarådgivingstilskudd for foretak med ulikt driftsomfang. Et krav som avhenger av driftsomfang vil slå forskjellig ut for ulike foretak, der noen foretak kan bli nødt til å ha fem klimatiltaksplaner, mens andre ikke trenger noen. Fordi besetningsstørrelse gjerne varierer fra telledato til telledato og år til år, er det behov for å avklare noen spørsmål rundt et unntak for produksjoner med lavt driftsomfang, herunder når kravet skal gjelde og hva som er fristen når et foretak som tidligere har vært unntatt kravet har en besetningsstørrelse som medfører at det må foreligge klimatiltaksplan. En slik innretning vil trolig gi en lite krevende forvaltning så lenge bestemmelsene utformes på en måte som muliggjør treffende maskinelle kontroller.

Et krav som gjelder uavhengig av antall dyr følger husdyrtilskuddets innretning, der tilskudd gis fra første dyr. Når kravet skal knyttes til husdyrtilskuddet, kan det tale for at også krav om klimatiltaksplan bør gjelde fra første dyr. Et krav om klimatiltaksplan for inntil to produksjoner vil være enkelt å forvalte, så lenge det ikke settes skjønsmessige kriterier for hvilke av foretakets produksjoner som skal ha en klimatiltaksplan og hvilke som ikke trenger det. Etter en samlet vurdering, anser Landbruksdirektoratet kravet om klimatiltaksplan i minst én (eller inntil to) husdyrproduksjoner som det beste alternativet.

3.7 Når må kravet være oppfylt?

Det fremgår av Prop. 149 S (2024-2025) at kravet skal ha et omløp/en varighet på 5 år, dvs. at klimatiltaksplanen er «gyldig» i 5 år før det må lages en ny plan. Dermed blir det et spørsmål når ny klimatiltaksplan må foreligge for at kravet skal anses som oppfylt.

3.7.1 Alternativ 1: Dato-til-dato-gyldighet

Ett alternativ er å operere med en dato-til-dato-gyldighet, der foretaket må kunne forelegge ny klimatiltaksplan senest 5 år etter datoen da forrige klimatiltaksplan forelå. For eksempel dersom foretaket skaffet den første klimatiltaksplanen 31.10.2025, må foretaket senest ha en ny plan 31.10.2030. Det kan gis tilskudd for klimarådgiving hvert tredje år, så tidspunkt for nytt klimarådgivingstilskudd vil uansett ikke være en utfordring.

Ved dato-til-dato-gyldighet, vil foretakene aldri ha en klimatiltaksplan som er eldre enn fem år. En slik løsning vil kunne bidra til å spre etterspørselen etter klimarådgiving utover året, og hindre at svært mange foretak har behov for klimarådgiving samtidig. Samtidig kan det muligens virke urimelig at husdyrtilskuddet avkortes dersom foretaket i bare en kort periode har overskredet intervallet på 5 år. Dato-til-dato-gyldighet er imidlertid et kjent system for frister, blant annet er det dette som gjelder ved periodisk kjøretøykontroll (EU-kontroll), og foretaket har mulighet til å planlegge ny klimarådgiving god tid før gyldigheten på den gamle planen går ut. At klimatiltaksplan kun har manglet en kort periode kan også tenkes å være et relevant moment i vurderingen av avkortingsens størrelse, jf. kap. 3.8.3.1.

For forvaltningen vil dokumentkontroll av kravet være enkelt å gjennomføre. Ved å be om dokumentasjon på når forrige og nåværende klimatiltaksplan ble satt opp, kan saksbehandler vurdere om det er gått mer enn 5 år siden forrige klimatiltaksplan ble satt opp. Fordi søknad om produksjonstilskudd sendes inn to ganger årlig, vil egenerklæringen i søknaden måtte utformes som et spørsmål om foretaket har hatt en klimatiltaksplan som ikke er eldre enn 5 år siden forrige telledato. Det kunne vært et alternativ å spørre om foretaket har gyldig klimatiltaksplan for søknadsåret, men det vil ikke være mulig for foretaket å svare angående perioden etter søknaden er sendt inn i oktober. Foretaket kan for eksempel ha en klimatiltaksplan som utgår 12.12., og dermed ikke kunne svare på hvorvidt det har hatt gjeldende klimatiltaksplan hele søknadsåret allerede i oktober samme år. Fagsystemet har funksjonalitet for etterregistrering fram til 10. januar året etter søknadsåret, men egenerklæring om klimatiltaksplan anses som lite hensiktsmessig å be om etterregistrering for. Videre vil kontroll av søknadene hovedsakelig skje i november og desember.

I tilfeller der klimatiltaksplanen utgår etter del 2 av søknad om produksjonstilskudd i år 1, men mangelen på ny plan i år 1 ikke avdekkes før kontroll av egenerklæringen i del 1 av søknaden for år 2, vil bruddet knytte seg både til søknaden for år 1 og år 2. Dermed vil avkortingen måtte gjøres i begge søknadene, både for år 1 og 2. Det innebærer at saksbehandler må gjenåpne søknaden fra år 1, og fatte ev. nytt vedtak og krav om tilbakebetaling. Det er en lite smidig løsning for forvaltningen.

3.7.2 Alternativ 2: Gyldighet som knytter seg til søknadsåret

Et annet alternativ kan være at en klimatiltaksplans gyldighet knytter seg til søknadsåret. Det betyr at klimatiltaksplanen regnes som gyldig hele det søknadsåret den blir 5 år gammel. F.eks. hvis en klimatiltaksplan blir 5 år den 15.6.2030, vil den regnes som gyldig for søknadsåret 2030.

Man må i tillegg ha en frist for når ny klimatiltaksplan skal foreligge for å regnes gyldig for et søknadsår. Vi foreslår at det settes som frist at ny klimatiltaksplan må foreligge i forkant av del 1 av søknadsåret (telledato 1.3), altså senest 28./29.2. for at det skal regnes som at det foreligger en klimatiltaksplan det inneværende søknadsåret.

Med en slik løsning vil brudd på kravet samsvare med søknadsåret, og forvaltningen vil kunne kontrollere kravet i forbindelse med del 1 av søknad om produksjonstilskudd. Kommunen har trolig mer tid til kontroll etter del 1 enn etter del 2, som inneholder flere søknadsopplysninger og er nærmere utbetalingsdato i tid. En ulempe med å innrette kravet på denne måten, er at det kan gå mer enn 6 år fra klimatiltaksplanen ble utformet til en ny plan må være på plass. Klimatiltaksplanens gyldighetsperiode vil variere med utgangspunkt i hvilken dato foretaket satte opp forrige klimatiltaksplan, og det kan virke urimelig for de

som får en kortere gyldighetsperiode enn andre, selv om tilskudd for klimarådgiving dekker foretakets finansielle kostnader. Videre vil det kunne bidra til at flere foretak utsetter klimarådgivingen til januar og februar heller enn at etterspørselen etter klimarådgiving spres over flere måneder. Det kan være uheldig for virksomhetene som tilbyr klimarådgiving.

Det er også et spørsmål om nyoppstartede foretak skal omfattes av en eventuell frist 28./29.2. året etter oppstart, eller om fristen blir lenger i disse tilfellene. Med utgangspunkt i at foretak kan starte opp når som helst i løpet av året, kan det være rimelig å heller sette fristen til 31.12. året etter oppstart, for å sørge for at ingen får så kort tid som 2 måneder. Klimakalkulatoren for nye brukere er heller ikke oppdatert med tall før rundt april året etter oppstart.

3.7.3 Landbruksdirektoratets vurdering av når kravet må være oppfylt

Gyldighet for eksisterende klimatiltaksplan

Etter Landbruksdirektoratets vurdering framstår gyldighet som knytter seg til søknadsåret (alternativ 2) som det beste alternativet. Det betyr at klimatiltaksplanen regnes som gyldig hele det søknadsåret den blir 5 år gammel.

Med en slik løsning vil brudd på kravet samsvare med søknadsåret, og forvaltningen vil kunne kontrollere kravet i forbindelse med del 1 av søknad om produksjonstilskudd. Kommunen har trolig mer tid til kontroll etter del 1 enn etter del 2, som inneholder flere søknadsopplysninger og er nærmere utbetalingsdato i tid. En ulempe med å innrette kravet på denne måten, er at det kan gå mer enn 6 år fra klimatiltaksplanen ble utformet til en ny plan må være på plass.

Frist for når ny klimatiltaksplan må foreligge

Det må også fastsettes en frist for når ny klimatiltaksplan skal foreligge for å regnes gyldig for et søknadsår. Vi foreslår at det settes som frist at ny klimatiltaksplan må foreligge i forkant av del 1 av søknadsåret (telledato 1.3)., altså senest 28./29.2. for at det skal regnes som at det foreligger en klimatiltaksplan det inneværende søknadsåret.

3.8 Hva skal reaksjonen være dersom kravet om klimatiltaksplan ikke er oppfylt?

Dersom kravet om klimatiltaksplan ikke er oppfylt, kan reaksjonen være

- Avslag på husdyrtilskuddet
- Avkorting i husdyrtilskuddet

Det blir i de følgende delkapitlene først redegjort kort for husdyrtilskuddets inntektsvirkning, før avslag og avkorting drøftes som reaksjonsform.

3.8.1 Husdyrtilskuddets inntektsvirkning

I rapporten fra 2024 fra den partssammensatte arbeidsgruppa som vurderte ulike tiltak for å redusere klimabelastningen fra husdyrproduksjonen, ble det i kapittel 5 redegjort for husdyrtilskuddet, herunder husdyrtilskuddets andel av husdyrprodusentenes inntekt. Det ble vist til at generelt utgjør tilskudd en betydelig andel av inntektene til jordbruksforetak, men andelen varierer avhengig av type produksjon. Husdyrtilskuddet utgjør en del av de samlede tilskuddene.

I tabell 4 det satt sammen tall fra referansebruksberegningene for 2025 for å se nærmere på hvor stor andel spesifikt husdyrtilskuddet utgjør av inntekten (Budsjettnemnda for jordbruket, 2025). Vi ser av tabellen at innen de grovfôrbaserte husdyrproduksjonene utgjør tilskuddene en større andel av den samlede inntekten enn for de kraftfôrbaserte produksjonene. For slaktekylling og kalkun gis det ikke husdyrtilskudd og disse produksjonene er derfor ikke tatt med her. Husdyrtilskuddets andel er høyest for sau, men foretak med melkeproduksjon og storfekjøttproduksjon mottar i tillegg blant annet driftstilskudd, som ikke fremgår av disse tallene. Tabellen viser også, med utgangspunkt i tall fra referansebruksberegningene for 2025, hvor stor andel husdyrtilskuddet utgjør av samlet tilskudd

(pristilskudd og produksjonsuavhengige tilskudd) innen de ulike produksjonene. For sau utgjør husdyrtilskuddet 27 prosent av samlet tilskudd, mens det for de øvrige grovførbaserte tilskuddene utgjør fra 15-21 prosent.

Tabell 4 Husdyrtilskuddets andel av de totale inntektene og andel av tilskudd i alt, fordelt på ulike produksjoner. Tall fra referansebruksberegningene for 2025 (Budsjettnemnda for jordbruket, 2025).

Produksjon	Husdyrtilskuddets andel av inntekter i alt	Husdyrtilskuddets andel av tilskudd i alt
Sau (referansebruk 3)	19 %	27 %
Ammeku (referansebruk 8)	13 %	21 %
Melkegeit (referansebruk 4)	10 %	15 %
Melkeku (referansebruk 1)	8 %	20 %
Egg og planteprodukter (referansebruk 6)	2 %	18 %
Svin og korn (referansebruk 5)	0,7 %	7 %

3.8.2 Alternativ 1: Avslag på husdyrtilskuddet

Kravet om klimatiltaksplan kan settes som et absolutt vilkår for å kunne motta husdyrtilskudd. Dersom kravet til plan ikke er oppfylt, kan det ikke gis husdyrtilskudd, altså vil hele tilskuddet bli avslått.

Dette vil være den sterkeste formen for virkemiddelbruk innenfor rammene for denne utredningen. Det er grunn til å tro at tilnærmet alle som kravet vil gjelde for, vil ha klimatiltaksplan. Dersom kravet om klimatiltaksplan knyttes til klimarådgivning, vil det med all sannsynlighet medføre svært stor oppslutning om klimarådgivningen.

På en annen side er det viktig at reaksjonen står i forhold til bruddet. Man har tidligere erfart at i tilfeller hvor man opplever reaksjonen som uforholdsmessig streng, blir ikke regelverket håndhevet. Det kan i neste rekke gå på bekostning av de hensyn regelverket er ment å ivareta. Dette har man tidligere erfart med produksjonstilskuddsregelverkets miljøkrav, der man fra 2015 til 2021 hadde bestemmelser hvor reaksjonen på brudd på enkelte miljøkrav (forbud mot inngrep som forringer kulturlandskapet, og krav til vegetasjonssone) var avslag på hele areal- og kulturlandskapstilskuddet. Man erfarte i denne perioden at bestemmelsene i liten grad ble håndhevet av forvaltningen, fordi avslag på areal- og kulturlandskapstilskudd i mange tilfeller opplevdes som en uforholdsmessig streng reaksjon, da man for eksempel ikke kunne bruke skjønn for å differensiere reaksjonen ut ifra alvorligheten på bruddet. For å gjøre regelverket enklere å forstå for næringen og lettere å håndheve for forvaltningen, ble derfor regelverket endret i 2021 slik at konsekvensen av brudd på vilkårene ble endret fra avslag på areal- og kulturlandskapstilskudd til en skjønnsmessig avkorting i tilskuddet, slik at reduksjonen i tilskudd skal kunne stå i et bedre forhold til inngrepets karakter.

Som redegjort for i kap. 3.8.1 er husdyrtilskuddet en vesentlig del av inntekten til foretak med husdyrproduksjon. Et fullt avslag på tilskuddet vil altså kunne ha stor konsekvens for foretakets inntekt. I vurderingen av om et fullstendig avslag av husdyrtilskuddet er en passende reaksjon, kan man på den ene siden argumentere for at et krav om at foretaket må ha en klimatiltaksplan ikke er særskilt inngripende. Dersom foretakene frivillig velger, eller at det blir obligatorisk, å gjennomføre klimarådgivning for å utarbeide klimatiltaksplan, vil det etter vår vurdering ikke være særlig krevende for foretakene. Det vil kun kreve den tiden det medfører å gjennomføre klimarådgivningen, samt kostnaden fram til man får utbetalt klimarådgivningstilskuddet. Det vil etter vår vurdering være noe mer krevende dersom foretakene selv utarbeider klimatiltaksplanen. Som tidligere redegjort for i kap. 3.2.1 vil utarbeidelse av en (god) klimatiltaksplan som bonden selv utarbeider, kreve en del tid av bonden. Tidsbruken knytter seg både til å tilegne seg nødvendig kunnskap og å utarbeide selve klimatiltaksplanen. Hvor ressurskrevende det vil være i praksis, vil variere mellom bønder, avhengig av bondens forkunnskaper og motivasjon. På den andre siden vil ikke et krav om klimatiltaksplan i seg selv føre til at det gjennomføres klimatiltak, selv om det er grunn til å tro at det kan bidra til det. Det kan tenkes at en del vil oppleve at avslag på alt husdyr-

tilskudd på grunn av en manglende plan, er en uforholdsmessig streng reaksjon. Dette kan utfordre kravets legitimitet. Videre er det en høy terskel for å gi dispensasjon etter dagens forskrift. Det kan gi dispensasjon ved «særlige tilfeller», noe som betyr at dispensasjon kun skal gis når det foreligger en spesiell, forbigående årsak utenfor foretakets kontroll som fører til at foretaket ikke oppfyller forskriftens vilkår. Dispensasjonsadgangen er ment som en sikkerhetsventil, og skal kun brukes i helt spesielle situasjoner. Det vil kunne føre til utfall som kan virke uforholdsmessig strenge, for eksempel vil foretak som har manglet klimatiltaksplan kun en veldig kort periode i søknadsåret (dersom man velger alternativ 1 dato-til-dato-gyldighet, jf. kap. 3.7.1) miste hele husdyrtilskuddet. Basert på tidligere erfaringer, er vår vurdering at fullt avslag på husdyrtilskuddet vil være lite hensiktsmessig både for søker og forvaltning.

3.8.3 Alternativ 2: Avkorting i husdyrtilskuddet

Reaksjon i form av avkorting kan oppleves som mer forholdsmessig enn fullt avslag. Da vil foretak uten klimatiltaksplan likevel kunne motta husdyrtilskudd, men der tilskuddet reduseres noe sammenlignet med hva det ville fått hvis det hadde en tiltaksplan.

Det må tas stilling til hvorvidt avkortingsbestemmelsen skal være en «kan-bestemmelse» eller en «skal-bestemmelse». Hvis det er en «kan-bestemmelse» betyr det at tilskuddet *kan* avkortes hvis foretaket ikke har klimatiltaksplan, ut ifra en nærmere konkret vurdering. Dermed innebærer en «kan»-bestemmelse at foretak som ikke har klimatiltaksplan kan ende opp med avkorting i tilskuddet, eller ingen avkorting i tilskuddet. En «skal-bestemmelse» innebærer imidlertid at tilskuddet alltid *skal* avkortes hvis foretaket ikke har klimatiltaksplan, uten noen nærmere konkret vurdering i den enkelte sak. Vår vurdering er at det av hensyn til likebehandling og forutberegnelighet er mest hensiktsmessig med en skal-bestemmelse. En kan-bestemmelse kan også resultere i at bestemmelsen i liten grad blir håndhevet, og vil dermed ha liten effekt med tanke på formålet om å redusere klimagassutslippene. En skal-bestemmelse kan imidlertid oppleves som urimelig i enkelttilfeller, men dette vil kunne avhjelpes med skjønnsutøvelse i vurderingen av avkortingens størrelse.

Når det gjelder avkortingens størrelse, kan en avkortingsbestemmelse utformes på ulike måter:

- *Skjønnsmessig fastsatt avkortingsbeløp*: Forvaltningen fastsetter avkortingsbeløpet basert på en skjønnsmessig vurdering
- *Standardtrekk*: Det fastsettes i jordbruksavtalen eller forskriften et beløp eller en prosentsats som trekkes fra husdyrtilskuddet til alle foretak som ikke oppfyller kravet til klimatiltaksplan.

Valget mellom skjønnsmessig fastsettelse og standardtrekk er et valg mellom å ha en finmasket, men forvaltningsmessig ressurskrevende regel (skjønn) kontra en mye mer effektiv, men mer grovmasket regel (standardtrekk). De to alternativene drøftes nærmere i de neste delkapitlene.

3.8.3.1 Skjønnsmessig fastsatt avkortingsbeløp

Med dette alternativet fastsetter forvaltningen avkortingsbeløpet basert på en skjønnsmessig vurdering. Avkortingsbeløpet skal være rimelig og forholdsmessig, og må derfor vurderes konkret i hver enkelt sak. Når forvaltningen skal vurdere avkortingsstørrelse må man foreta en konkret helhetsvurdering av hvor mye som er rimelig å avkorte i den aktuelle saken, der det må legges vekt på forholdsmessigheten mellom berettiget tilskudd og avkortingens eventuelle størrelse. Relevante momenter ved vurderingen av avkortingens størrelse er blant annet overtredelsens størrelse eller alvorlighet, og overtredelsens varighet.

Forhold som kan være relevante for vurderingen av avkortingens størrelse kan være hvorvidt foretaket ikke har klimatiltaksplan i det hele tatt, eller om det kun mangler plan for deler av foretakets samlede virksomhet (f.eks. dersom foretaket driver med flere produksjoner, men kun har klimatiltaksplan for noen av disse), eller at planen kun har manglet en veldig kort periode.

En skjønnsmessig avkortingsbestemmelse kan føre til at to tilnærmet like saker vurderes ulikt av ulike kommuner og gir ulikt avkortingsbeløp.

For å bidra til likebehandling kan det være aktuelt at det utarbeides normer for avkortingens størrelse. Slike normer er utarbeidet blant annet for kravet om gjødslingsplan og kravet til journal for

plantevernmidler. Hvis foretaket ikke har gjødslingsplan eller journal for plantevernmidler, er normen at det totale tilskuddet til jordbruksareal avkortes med 20 prosent. Der det konstateres at gjødslingsplan eller journal for plantevernmidler er mangelfull, er normen at det skal avkortes inntil 20 prosent av det totale tilskuddet til jordbruksareal. Erfaringsmessig vil dette føre til at mange tilfeller behandles i tråd med normene, men med enkelte skjønnsmessige tilpasninger. Tilsvarende kan man utarbeide en norm for avkortingens størrelse ved manglende/ mangelfull klimatilaksplan. I utarbeidelsen av normer må man vurdere om det i denne sammenhengen er mest egnet å knytte normen til en prosentsats eller til kronebeløp. En prosentsats resulterer i at en like stor andel av husdyrtilskuddet til foretak avkortes, uavhengig av om foretaket mottar mye eller lite i husdyrtilskudd. Samtidig kan det gjøre at to like tilfeller resulterer i en avkorting på 5 000 kr for ett foretak og 100 000 kr for et annet foretak. En norm som tar utgangspunkt i kronebeløp, vil ha motsatt virkning. Avkortingens vil bli kronemessig lik for alle foretak, men det vil utgjøre en større andel av det totale husdyrtilskuddet for foretak som mottar lite husdyrtilskudd enn for foretak som mottar mye i husdyrtilskudd.

3.8.3.2 Standardtrekk

Alternativet til et skjønnsmessig fastsatt avkortingsbeløp er å innføre et standardtrekk. Man fastsetter da i jordbruksavtalen eller forskriften ett beløp eller en prosentsats som trekkes fra husdyrtilskuddet til alle foretak som ikke oppfyller kravet til klimatilaksplan.

Det tidligere kravet om miljøplan, som ble avvirket i 2015, hadde et slikt standardtrekk som reaksjon. Jordbruksavtalen hadde da en bestemmelse om at produksjonstilskuddet skulle reduseres på grunn av manglende eller mangelfull miljøplan, og at reduksjonen skulle foretas med bakgrunn i arealet foretaket disponerte. Foretak med mindre enn 250 daa fikk en reduksjon i tilskuddet på 8 000 kr, foretak med 251-500 daa fikk en reduksjon på 12 000 kr, og foretak med mer enn 500 daa fikk en reduksjon på 18 000 kr.

Noe tilsvarende kan man tenke seg for et ev. krav om klimatilaksplan. Man kan da vurdere om reduksjonsbeløpet skal være likt for alle foretak, eller om man ønsker å gjøre det mer finmasket. Det kan imidlertid være vanskelig å differensiere ut ifra antall dyr, da foretak kan ha flere produksjoner som ikke er sammenlignbare med tanke på størrelser på dyreholdet. Det kan også være et alternativ at det fastsatte standardtrekket tar utgangspunkt i en prosentsats i stedet for kronebeløp. Fordeler og ulemper ved kronebeløp og prosentsats er drøftet i kap. 3.8.3.1.

Fordelen ved et standardtrekk er at det gir en enkel og effektiv forvaltning. Beregningen av trekket vil skje maskinelt, og vil ikke kreve noen skjønnsmessig vurdering fra kommunens side.

Et standardtrekk vil også bidra til mer likebehandling, da man ikke vil få noen tilfeller av to helt like saker der avkortingsbeløpet er ulikt, fordi søknadene har vært vurdert av ulike saksbehandlere/kommuner.

En ulempe ved et standardtrekk vil imidlertid være nettopp fraværet av skjønn. Det vil for eksempel ikke være rom for å hensynta forhold som at foretaket har en klimatilaksplan på enkelte av sine produksjoner (men ikke alle), eller at klimatilaksplanen kun har manglet en veldig kort periode.

3.8.4 Tilfeller der omstendigheter utenfor foretakets kontroll medfører at foretaket ikke har klimatilaksplan

Som beskrevet i kap. 3.8.2, kan det gis dispensasjon fra utvalgte bestemmelser i forskrift om produksjonstilskudd i «særlige tilfeller». Dispensasjonsadgangen bør etter Landbruksdirektoratets skjønn også gjelde krav om klimatilaksplan. I så fall vil det kunne gis dispensasjon når det foreligger en spesiell, forbigående årsak utenfor foretakets kontroll som fører til at foretaket ikke oppfyller forskriftens vilkår. For krav om klimatilaksplan kan dette for eksempel være alvorlig sykdom hos bonden, eller manglende kapasitet hos klimarådgiveren (dersom kravet knyttes til klimarådgiving).

I tilfeller der foretaket får innvilget dispensasjon vil ikke tilskuddet avslås eller avkortes selv om foretaket ikke har klimatilaksplan.

3.9 Hvordan skal kravet forvaltes?

I rapporten fra 2024 fra den partssammensatte arbeidsgruppa som utredet ulike tiltak for å redusere klimabelastningen fra husdyrproduksjonen, ble det også gjort vurderinger av hvordan man kan forvalte et slikt krav. Følgende omtale er hentet fra rapporten²:

«Det kan legges opp til at foretakene i søknadsskjemaet skal svare på om foretaket har en utfyllt tiltaksplan underskrevet av klimarådgiver. Denne informasjonen fører til enten et eget tilskudd, en avkorting eller avslag på husdyrtilskuddet (avhengig av hvilken virkemiddelutforming man velger).

Foretaket må kunne dokumentere at det har (...) en tiltaksplan (alt. B) (...).

Dette kan dokumenteres på følgende vis:

- *Alternativ B: at foretaket har utfyllt og signert tiltaksplan*
 - *Utfyllt tiltaksplan, signert av godkjent klimarådgiver*

I dagens produksjonstilskuddsforvaltning kontrolleres enkelte opplysninger maskinelt, mens andre opplysninger kontrolleres som en del av kommunens risikobaserte kontroll. Kommunene skal kontrollere minst ti prosent av søknadene per søknadsår. Hvilke foretak og hvilke opplysninger som plukkes ut til kontroll beror på en risikovurdering. En kontroll av at det er gjennomført klimarådgivning/ har en tiltaksplan eller har brukt klimakalkulatoren vil i utgangspunktet måtte bli gjennomført manuelt av kommunen, ikke maskinelt. Foretaket må kunne legge fram denne dokumentasjonen dersom foretaket plukkes ut til kontroll.» (Partssammensatt arbeidsgruppe, 2024)

Landbruksdirektoratet mener, i tråd med rapporten fra 2024, at den mest effektive forvaltningen er en egenerklæring i søknad om produksjonstilskudd, med risikobasert kontroll av om opplysningene stemmer, der dokumentasjon på klimatiltaksplan må legges fram dersom foretaket plukkes ut til kontroll.

I sluttprotokollen fra jordbruksoppgjøret 2025 viser partene til at «(s)om grunnlag både for rådgivning og for en klimatiltaksplan på gårdsnivå er klimakalkulatoren et viktig verktøy. Partene prioriterer derfor videreutvikling av klimakalkulatoren som verktøy også for en klimatiltaksplan for bonden. En klimatiltaksplan vil på sikt kunne dokumentere klimaarbeid på gårdsnivå på samme måte som miljøplan og gjødselplan på andre områder.» Videre står det at «Landbrukets klimaselskap får i oppdrag å implementere en digital plan for klimatiltak for gårdsnivå i sin nye tekniske plattform.». Det ligger flere år fram i tid at en digital klimatiltaksplan er implementert i klimakalkulatoren. På sikt kan man imidlertid se for seg at klimatiltaksplanen i klimakalkulatoren er en (av flere) måter foretakene kan dokumentere klimatiltaksplanen sin på.

3.9.1 Mulighet for maskinell kontroll av om foretaket har klimatiltaksplan

Dersom klimatiltaksplanen må settes opp i samarbeid med en klimarådgiver (jf. kap. 3.2.2) kan det være aktuelt å sette opp en maskinell kontroll som kan støtte saksbehandler i vurderingen av hvilke søknader som bør vurderes nærmere. Ved en maskinell kontroll vil alle som har svart «ja» på spørsmål om foretaket har klimatiltaksplan bli kontrollert mot opplysninger som kan underbygge egenerklæringen.

Hvis krav om klimatiltaksplan knyttes til tilskudd for klimarådgiving, kan en maskinell kontroll sjekke om foretaket har søkt/mottatt tilskudd for klimarådgiving. De aller fleste foretak vil trolig søke tilskudd for klimarådgiving for å sette opp klimatiltaksplanen sin, og treffraten vil dermed være god. Hva kontrollen kan avdekke, avhenger imidlertid av:

- hvorvidt kravet skal gjelde foretaket som helhet, eller for den enkelte produksjon
- hva som registreres i fagsystemet for tilskudd for klimarådgiving (Agros)

Uansett vil det være mulig å gjøre en kontroll av om foretaket som søker produksjonstilskudd også har søkt om/ fått innvilget tilskudd for klimarådgiving de siste 5 årene. Hvorvidt det er mulig å kontrollere hvilket dyreslag klimatiltaksplanen er satt opp for (dersom dette blir relevant), avhenger av hvilke registreringer som gjøres i Agros.

² Omtale av det som var alternativ A og C er ikke relevant i denne sammenhengen, og er derfor ikke med i den gjengitte teksten.

Vi mener det er mulig å sette opp en maskinell kontroll som vil varsle saksbehandler når det er stor risiko for at foretaket ikke har en klimatilaksplan (dvs. når foretaket ikke har søkt/ mottatt tilskudd for klimarådgiving de siste x årene). Foretak med høy risiko for ikke å ha en klimatilaksplan, vil kunne kontrolleres nærmere av saksbehandler. Hvor dekkende kontrollen vil være, avhenger av i hvilken grad informasjonen fra fagsystemet for klimarådgivingstilskuddet samsvarer med kravet om klimatilaksplan.

Hvorvidt det faktisk bør utvikles en maskinell kontroll mot Agros og søknad om klimarådgiving, må vurderes nærmere av Landbruksdirektoratet dersom det blir bestemt at det skal innføres krav om klimatilaksplan. Vurderingen må bero på en kost/nytte-vurdering.

Dersom klimatilaksplanen kan settes opp av foretaket selv, uten krav om klimarådgiving, vil det ikke være mulig å lage god saksbehandlingsstøtte ved hjelp av maskinell kontroll for å oppdage foretak som krysser av for at de har klimatilaksplan, men som ikke har laget plan. Kontrollen skjer da som en manuell dokumentasjonskontroll, dersom søknaden, basert på en risikovurdering, plukkes ut til kontroll av kommunen, jf. omtalen innledningsvis i kap. 3.9.

3.9.2 Endringer i fagsystemet

Et krav om klimatilaksplan knyttet til husdyrtilskuddet, vil kreve noen endringer i fagsystemet for produksjons- og avløsertilskudd. For det første, må det lages en egenerklæring i søknadsskjemaet som søker kan krysse av i. For det andre, må det innføres en ny avkortingstype, eventuelt med automatisk beregning av normert beløp/prosentandel for avkorting. Dersom kravet knyttes til tilskudd for klimarådgiving, kan det også være aktuelt å implementere maskinelle kontroller både for søker og saksbehandler (som omtalt i kap. 3.9.1).

Dersom det besluttes at konsekvensen av manglende klimatilaksplan skal være avslag på husdyrtilskuddet (se omtale i kap. 3.8.2), er det behov for omfattende endringer i fagsystemet, noe som vil medføre relativt store utviklingskostnader samt administrative kostnader i form av spesifisering, testing osv. Dette skyldes at det må gjøres større endringer i den grunnleggende logikken om at dyrene som føres opp i seksjon «Antall dyr» ligger til grunn for både tilskudd for husdyr, driftstilskudd til melkeproduksjon, driftstilskudd til spesialisert storfekjøttproduksjon, tilskudd til små og mellomstore melkebruk og maksimalrefusjon for avløsertilskudd. Endringene er nødvendige for at det skal være mulig å avslå husdyrtilskuddet uten å avslå eller påvirke de andre tilskuddene som er knyttet til antall dyr.

4 Implementering

Dersom det er ønskelig å innføre et krav om klimatiltaksplan for husdyrtilskuddet, er det behov for å vurdere hvordan kravet best kan implementeres med hensyn til jordbruksforetakene og eventuelt også forvaltningen og rådgivingstjenestene (hvis kravet om klimatiltaksplan også innebærer at foretaket må ha gjennomført klimarådgiving). Jf. Prop. 149 S, har partene til jordbruksavtalen blitt enige om at det tas sikte på å innføre kravet fra 2027.

I 2024 var det 24 500 foretak som mottok husdyrtilskudd. I perioden 2021-2024 er det utbetalt tilskudd for 2 741 klimarådgivingsoppdrag. Tallene viser antall tilskudd, og samme foretak kan derfor være telt flere ganger. Selv om man hadde lagt til grunn at hvert tilskudd ble gitt til unike foretak, og at de som allerede har gjennomført klimarådgiving ikke trenger ny klimatiltaksplan i innføringsårene, vil det fortsatt være over 20 000 foretak som har behov for klimarådgiving, dersom det kreves at tiltaksplanen skal være utformet i samarbeid med klimarådgiver. Dersom man ønsker å kreve klimatiltaksplan for mer enn en husdyrproduksjon (jf. kap. 3.6), vil det for noen foretak være behov for flere klimarådgivninger.

Selv om partene ev. beslutter at det ikke skal være et krav at foretakene må ha hatt klimarådgiving, mener Landbruksdirektoratet at så mange som mulig av foretakene bør ha en reell mulighet til å sette opp en plan i samarbeid med klimarådgiver. Målet med det er å sikre god kvalitet i klimatiltaksplanene og dermed større effekt av tiltakene dersom de gjennomføres. Derfor er kapasiteten hos tilbyderne av klimarådgiving viktig for hvor raskt kravet bør implementeres.

4.1 Kapasiteten hos klimarådgivningsforetakene

For at så mange som mulig av foretakene skal ha mulighet til å sette opp en plan i samarbeid med klimarådgiver, har Landbruksdirektoratet forsøkt å kartlegge kapasiteten hos de foretakene som tilbyr klimarådgiving.

Per i dag tilbys klimarådgiving for dyreslagene melkeku, ammeku, annen storfeproduksjon, melkegeit, sau (alle driftsformer) og svin. I møte med klimarådgivningsforetakene, har Landbruksdirektoratet oppfattet dem som positive med tanke på å øke kapasiteten når etterspørselen øker. Samtidig peker de på at det er avgjørende med rett kompetanse, og at en opptopping vil kunne ta tid. Det er også mulig å øke antall foretak som kan motta klimarådgiving ved å benytte grupperådgiving i større grad.

I forbindelse med utredningen sendte Landbruksdirektoratet forespørsel til Tine, Nortura og Norsk Landbruksrådgiving (NLR) for å få en tilbakemelding på hva som er status for kapasitet for klimarådgiving per i dag, og hvordan de vurderer muligheten for å øke kapasiteten i ulike husdyrproduksjoner i forbindelse med innføring av et ev. krav om klimatiltaksplan. Omtalen i de følgende delkapitlene gjengir svarene fra klimarådgivningsforetakene.

4.1.1 Klimarådgivningskapasiteten i Tine

Per i dag har Tine ca. 30 godkjente klimarådgivere, som har levert ca. 600 klimaplaner årlig. En opplæringsprosess for å øke kapasiteten nasjonalt er igangsatt.

Tine har en målsetting om at samtlige melkeprodusenter skal ha klimaplan innen utgangen av 2027, og vurderer målsettingen som gjennomførbar. Per i dag har ca. 25 prosent av melkeprodusentene en godkjent klimatiltaksplan. Samtidig er det 75 prosent, om lag 4 200 foretak, som mangler klimaplan.

Dagens situasjon er at de fleste produsenter har en ventetid på inntil et par måneder, og den lengste ventetiden vurderes å være klart under ett år. Tine presiserer imidlertid at ventetid er et øyeblikksbilde, og at ventetiden kan variere over tid og mellom regioner, for eksempel ved betydelig økt etterspørsel. I en slik situasjon kan ikke Tine utelukke at ventetiden i periode kan komme opp mot seks måneder.

Tine melder om ulik kapasitet i ulike deler av landet. Kapasiteten har over tid vært særlig god på Østlandet, hvor flest planer er gjennomført. Per i dag er kapasiteten noe mer presset i Nord-Norge og Trøndelag, men Tine forventer jevnere kapasitet fremover etter gjennomført opplæring av flere

klimarådgivere. I Nord-Norge bidrar imidlertid store geografiske avstander til noe lengre ventetid i enkelte perioder.

4.1.2 Klimarådgivingskapasiteten i Norsk Landbruksrådgiving

I dag har NLR ca. 60 klimarådgivere og leverte klimatiltaksplaner til i overkant av 1 000 bønder i 2025. NLR tilbyr klimarådgivning på alle produksjoner som de leverer rådgivningstjenester til. Klimarådgivning på grovfôrproduksjon har vært mest etterspurt. Når det gjelder klimarådgivning innen husdyrproduksjon er NLR sin klimarådgiving i stor grad knyttet til grovfôrproduksjon og dermed husdyrproduksjonene som benytter seg av grovfôr. I tillegg har NLR gjennom datterselskapet NLR Gris begynt å tilby rådgiving til svineprodusenter. Rådgiving innen melkeproduksjon løses stort sett i samarbeid med TINE Rådgiving, og rådgiving innen andre storfekjøttproduksjoner viser NLR til at de løser ved å samarbeide med Nortura. Videre viser de til at rådgiving innen saueproduksjon blir også løst i samarbeid med Nortura mange steder i landet.

I 2026 og 2027 har de ambisjoner om å levere til sammen ca. 4 400 planer innen husdyrproduksjon, flesteparten av disse vil være innen melkeproduksjon. Klimarådgiverne løser også andre rådgivingsoppgaver, slik som gjødselplanlegging. NLR skriver at ny gjødselbrukforskrift har krevd ekstra ressurser denne vinteren, men at de regner med at arbeidstrykket vil normalisere seg i løpet av et par sesonger.

NLR har per 26. februar 375 aktive bestillinger på klimarådgiving hvor rådgivingen enda ikke er gjennomført. Ventetiden er i all hovedsak kort, som regel kun noen uker. Den vil imidlertid variere, og lengre ventetid kan for eksempel skyldes en travel periode for klimarådgiverne i området, at man avtaler med bonden å utføre klimarådgivingen på en mindre travel tid på året eller at man venter på tallgrunnlaget i klimakalkulatoren. I tillegg samhandler NLR med andre aktører (som Tine, Nortura og Felleskjøpet Agri) om 2-1-rådgivninger, noe som gjør at ventetid også avhenger av kapasiteten hos andre.

Det er regionale forskjeller i rådgivingskapasiteten hos NLR, og tilbudet er best i områder med mest husdyrproduksjon. Avstand mellom bonde og klimarådgiver gjør at det er nødvendig å samle opp noen bestillinger før klimarådgivingen gjennomføres. Dette gjelder for eksempel enkelte områder i Nord-Norge. NLR skriver at de jobber med å øke kapasiteten innen de ulike produksjonene og for å sikre bedre geografisk spredning for alle produksjoner, og ønsker å tilby rådgiving for de produksjonene det er etterspørsel etter rådgiving innen.

NLR påpeker imidlertid at dersom krav om klimatiltaksplan skal omfatte alle husdyrhold, også de med lavt driftsomfang (for eksempel under 35 vinterfôra sauer), så vil arbeidet bli mer omfattende enn NLR har kapasitet til i dag. En slik opptrapping vil kreve noe forberedelse og NLR ber i så fall om at bestillinga kommer i god tid og med økonomiske rammebetingelser som gjør organisasjonen i stand til å forberede seg. NLR ser helst at et eventuelt krav om klimatiltaksplan innføres gradvis.

4.1.3 Klimarådgivingskapasiteten i Nortura

Nortura startet opp med klimarådgiving i 2025, og tilbyr i dag klimarådgiving innen produksjon av avlsgris, slaktegris, sau, ammeku og øvrige storfe. Klimarådgivingen er knyttet til husdyrproduksjonen, og Nortura er derfor avhengig av samarbeid med andre for å lage en helhetlig plan for gården. I samarbeid med andre gjennomførte de 25 oppdrag i 2025. Nortura tilbyr klimarådgiving kun til egne medlemmer og bare for de produksjoner der de fungerer som varemottaker og livdyrformidler.

Nortura har i dag 19 klimarådgivere, fordelt som vist i tabellen under:

Tabell 5 Rådgivingskapasiteten i Nortura, fordelt på husdyrproduksjoner

Husdyr	Antall rådgivere
Gris	5
Storfe	8
Sau	6

I tillegg rapporterer Nortura at det er «noen flere» som er i prosess med å bli godkjente klimarådgivere. I løpet av 2026 har Nortura mål om å tilby klimarådgiving også innen produksjon av slaktekylling, konsumegg, rugeegg og kalkun i 2026.

Nortura har per i dag ikke ventetid for å få klimarådgiving, men peker på at det henger sammen med etterspørselen.

Også i Nortura er det regionale forskjeller i klimarådgivingskapasiteten. Kapasiteten er dårlig i Agder/Rogaland, Vestland, i Midt-Norge og Nord-Norge. Det kommer av ulik tetthet mellom produsenter, personressurser og hvilke arbeidsoppgaver som blir prioritert i de ulike områdene.

Nortura skriver at det selv i områder med flest klimarådgivere per bonde vil være umulig å hjelpe alle å utarbeide en tiltaksplan før 2027.

4.1.4 Klimarådgivingskapasitetens betydning for implementering

Fordi klimarådgivingsforetakene spiller en nøkkelrolle i arbeidet med å sette opp klimatiltaksplaner, og fordi klimarådgiverne i dag er spesialiserte innen de ulike husdyrslagene (Tine tilbyr i dag (hovedsakelig) klimarådgiving for melkekyr osv.), bør implementeringsplanen sørge for at behovet for klimarådgiving spres over tid for de ulike produksjonene. NLR har vært tydelige på at de ønsker en gradvis innføring dersom det stilles et krav om klimatiltaksplan.

Basert på klimarådgivingsforetakenes tilbakemeldinger til Landbruksdirektoratet og våre egne vurderinger, har vi gjort noen generelle betraktninger rundt implementering.

For det første kan vi legge til grunn at en kapasitetsøkning hos klimarådgivingsforetakene vil kunne ta tid. Spesielt gjelder det for produksjoner det i dag ikke tilbys klimarådgiving for, men også for å skaffe rett kompetanse og tilstrekkelige ressurser til en utvidelse av dagens tilbud. Dette gjelder trolig spesielt for husdyrproduksjonene som mange foretak driver, slik som sau. NLR har pekt på at det for deres også vil kunne kreve økt økonomisk støtte.

For det andre kan man anta at det er ønskelig for klimarådgivingsforetakene med mest mulig lik etterspørsel fra år til år. Dersom man for eksempel stiller krav om klimatiltaksplan for alle saueprodusenter fra og med 2027, vil man kunne skape stor etterspørsel etter klimarådgiving fra NLR, Nortura (og eventuelle andre som tilbyr rådgiving for melkeproduksjon) i 2026. Dette vil skape en arbeidstopp, og kapasitetsutfordring, for rådgivingstjenestene i 2026 og hvert femte år i fremtiden, med en påfølgende rolig periode de neste fire årene. I og med at det er lagt opp til at klimatiltaksplanen må fornyes hvert femte år, vil implementeringen kunne gi svært varierende arbeidsmengde for rådgivingstjenestene og landbruksforvaltningen (som behandler søknader om klimarådgiving) også i årene fremover. Det vil gi utfordringer knyttet til rekruttering og å dekke etterspørselen i årene med stor pågang.

Videre vil vi vurdere ulike alternativer for implementering av krav om klimatiltaksplan for husdyrtilskuddet. Dersom kravet skal utvides for å gjelde flere produksjoner på et senere tidspunkt, må det lages nye implementeringsplaner.

4.2 Alternativ 1: Innføre kravet for alle fra 2027

Et alternativ er å innføre kravet for alle husdyrprodusenter fra og med søknadsomgangen 2027. Både NLR og Nortura har meldt fra om at de ikke vil kunne dekke etterspørselen for produksjoner de tilbyr klimarådgiving for dersom klimatiltaksplan blir et krav fra 2027 (dersom man krever at klimatiltaksplanen utarbeides som en del av klimarådgivningen). På grunn usikkerheten rundt kapasiteten hos rådgivingsforetakene både på kort og lang sikt, vil det ikke være realistisk å innføre kravet for alle dyreslag fra 2027 dersom regelverket krever gjennomført klimarådgiving. Et slikt krav vil også kreve mer ressurser fra landbruksforvaltningen for å behandle søknader om klimarådgiving, og kan kreve tilpasninger i ressurser.

Dersom man ikke krever at klimatiltaksplanen er satt opp som en del av klimarådgivningen, vil det i utgangspunktet være mer gjennomførbart å innføre kravet for alle fra 2027. Men Landbruksdirektoratet vil likevel peke på at det kan være utfordrende å innføre kravet for alle allerede fra 2027, da vi mener at

klimarådgiving i det minste burde være tilgjengelig for de som ønsker hjelp til å sette opp en klimatiltaksplan.

En liknende mulighet er å innføre kravet for alle samtidig, men velge en dato lenger frem i tid enn 2027. Da krav om gjødslingsplan ble knyttet til produksjonstilskuddet på 1990-tallet, hadde man en innføringsperiode for å gi foretak tid til å tilpasse seg. Ved jordbruksoppgjøret i 1994 ble det bestemt at det fra og med 1.1.1998 skulle gjøres trekk i produksjonstilskudd dersom foretakene ikke hadde gjødslingsplan i tråd med regelverket. Da dette ble bestemt i 1994 var det ca. 1/3 av foretakene som hadde gjødslingsplan.

Med en slik løsning kan myndighetene signalisere at fra og med et gitt år (noe lenger fram enn 2027), så skal alle husdyrprodusenter kunne legge fram en klimatiltaksplan. Dette vil kunne skape forutsigbarhet for foretakene. Utfordringen er at det er få incentiver til å sette opp klimatiltaksplanen flere år før kravet blir gjeldende, i og med at klimatiltaksplanene skal ha et femårig omløp, og at klimaplanens gyldighetsperiode dermed vil utløpe kort tid etter at kravet blir gjeldende. Dermed vil det lønne seg for foretakene å sette opp klimatiltaksplanen så tett opptil fristen som mulig. Det vil kunne føre til kapasitetsutfordringer for rådgivingsforetakene og forvaltning av klimarådgivingstilskuddet året før kravet blir gjeldende, og hvert femte år deretter.

4.3 Alternativ 2: Puljevis og gradvis innfasing

For å sikre god tilgang til klimarådgiving for bøndene og stabil arbeidsmengde for klimarådgivingsforetakene, kan det være hensiktsmessig at implementeringsfasen er puljevis og gradvis over en femårsperiode (fra 2027-2031) dersom man går for direkte innføring av kravet. Med dette mener vi at produsentene av et gitt husdyrslag bør fordeles i puljer med hvert sitt innføringsår for kravet. For eksempel vil pulje 1 blant melkekuprodusentene måtte ha en klimatiltaksplan senest for søknadsomgangen 2027, mens pulje 2 har frist søknadsomgangen 2028 osv. På denne måten kan man sørge for at en relativt lik andel av foretakene innenfor en gitt husdyrproduksjon har behov for klimarådgiving hvert år, og unngå etterspørselstopper hvert femte år.

Et spørsmål man må ta stilling til ved puljevis og gradvis innfasing er *hvilke(n) produksjon(er)* som skal omfattes fra start. Her ser Landbruksdirektoratet to ulike muligheter:

- innføre kravet for alle dyreslag i løpet av fem år
- innføre kravet for ett eller noen få dyreslag om gangen.

Å innføre kravet for alle dyreslag i løpet av fem år, vil sørge for relativt rask innføring av kravet og likebehandling mellom ulike husdyrproduksjoner. I innføringsperioden vil det bli stilt tidligere krav til noen produsenter enn andre, avhengig av hvilken pulje man er i. Det kan oppleves urimelig, spesielt for produsenter som opplever å få tilskuddet avkortet. Samtidig er det et krav som hverken medfører store utgifter eller store ressurser fra foretaket, og i løpet av kort tid vil alle være underlagt det samme kravet. Landbruksdirektoratet mener derfor at hensynet til kapasitet i rådgivingstjenestene og i forvaltningen må veie tyngre.

En utfordring dersom man knytter kravet om klimatiltaksplan til at den må være utarbeidet som en del av klimarådgivingen, er at rådgivingstjenestene i dag ikke tilbyr klimarådgiving for alle husdyrslagene det gis husdyrtilskudd for. Det vil være uheldig dersom det stilles krav om klimatiltaksplan i en produksjon ingen kan tilby klimarådgiving for. Det bør derfor være en forutsetning at det mulig å få klimarådgiving for alle produksjoner, også for produksjoner som ikke dekkes av Klimakalkulatoren.

Dersom man velger ut ett eller noen få dyreslag der man innfører kravet over en periode på fem år, kan det være hensiktsmessig å ta utgangspunkt i produksjoner det i dag er utviklet klimakalkulator og er etablert rådgiving for. Per i dag tilbyr rådgivingstjenestene klimarådgiving for melkeku, ammeku, annen storfeproduksjon, melkegeit, sau (alle driftsformer) og svin. En relevant faktor for å velge ut hvilke produksjoner det bør stilles krav til først, er å ta utgangspunkt i hvilke produksjoner som har høyest utslipp og/eller størst potensial for utslippsreduksjon. I denne sammenheng kan det være relevant å vurdere storfe (melkeku, ammeku, øvrig storfe), sau og ev. andre drøvtyggere.

Rådgivingsforetakenes kapasitet er sentralt for når kravet bør innføres for de ulike dyreslagene, og NLR har gitt tilbakemelding om at de helst ønsker en gradvis innføring av et eventuelt krav om klimatilaksplan. Landbruksdirektoratet har under satt opp en tabell som viser hvor mange foretak rådgivingsforetakene må ha kapasitet til å tilby rådgiving hvert år, gitt at kravet skal gjelde for alle foretak med dyr i den enkelte husdyrproduksjon. Oversikten viser kun utvalgte husdyrproduksjoner, ikke alle det gis husdyrtilskudd for. Tabellen tar utgangspunkt i at alle dyreslag/husdyrproduksjoner må ha en egen klimatilaksplan (jf. kap. 3.6.1). Den angir derfor et maksimalanslag. Noen foretak har flere husdyrproduksjoner, f.eks. både melkeku og sau, og dersom man krever klimatilaksplan for minst én produksjon, kan det gi redusert behov for rådgiving.

Tabell 6 Antall produsenter med behov for rådgiving per år, fordelt på utvalgte husdyrproduksjoner

Innfasing	Melkeku	Ammeku	Sau	Verpehøne	Slaktegris	Totalt
År 1	1 215	1 153	2 564	271	367	5 570
År 2	1 215	1 154	2 564	272	368	5 573
År 3	1 215	1 154	2 564	272	368	5 573
År 4	1 215	1 154	2 564	272	368	5 573
År 5	1 215	1 154	2 564	272	368	5 573
Totalt	6 075	5 769	12 820	1 359	1 839	27 862

Kilde: Produksjonstilskuddsstatistikk, PT900, foreløpige tall fra 2025, unntatt for slaktegris, som er basert på endelige tall for 2024. Antall foretak med melkeku, ammeku og verpehøne er gjennomsnittet av antall foretak som oppga dyreslaget ved del 1 og del 2 i 2025.

Å innføre kravet for noen til å begynne med, vil kunne gi noen erfaringer med kravet før alle husdyrprodusenter omfattes. Det kan også gi rådgivingsforetakene mer tid til å bygge opp kapasiteten for klimarådgiving. Det kan imidlertid være vanskelig for rådgivingsforetakene å bygge rett kapasitet med mindre etterspørselen øker også i de produksjonene som ikke er omfattet av et krav enda. En plan for hvilke husdyrslag som skal underlegges kravet i årene fremover vil uansett bidra til at rådgivingsforetakene i større grad kan planlegge rådgivingsbehovet og starte rekruttering når de mener det er hensiktsmessig. Å innføre kravet for ett eller noen få dyreslag om gangen kan dermed gi en mer gradvis oppbygging av rådgivingsforetakene. På den andre siden vil det kunne ta mange år før kravet er gjeldende for alle husdyrslag. Som ved en innføring for alle dyreslag i løpet av fem år, vil det bli stilt strengere krav til noen produsenter enn andre i innføringsperioden, men i tillegg til ulikhet mellom puljene innad i samme dyreslag vil noen dyreslag være omfattet av kravet før andre.

4.3.1 Hvordan sette opp puljene?

I forbindelse med innføringen av dyrevelferdsprogrammene (DVP)³ i husdyrnæringa ble det for noen dyreslag benyttet en puljevis innføring av hensyn til kapasiteten hos veterinærene. For dyreslag som sau og storfe, der det er mange produsenter, ble dyrevelferdsprogrammet innført i løpet av en periode på 1,5 år. Puljene, som bestod av ca. like mange produsenter hver, ble opprettet ved et tilfeldig utplukk basert på siste siffer i dyreholds-ID. Det ble ikke gjort noen bevisst fordeling av produsenter med hensyn til geografisk plassering. Animalias erfaring er at det har fungert godt med tanke på tilgang på veterinærer. Se vedlegg 1 for omtale av husdyrnæringas arbeid med å innføre dyrevelferdsprogrammet.

Landbruksdirektoratet foreslår at samme fremgangsmåte for inndeling av produsenter i grupper legges til grunn ved innføring av krav om klimatilaksplan. Et tilfeldig utvalg sikrer at alle foretak har samme sjanse for å bli plukket ut, og vil derfor oppfattes som nøytral og upartisk. I stedet for dyreholdsID vil det være nærliggende å bruke en identifikator som Landbruksdirektoratet har tilgang på gjennom søknad om produksjonstilskudd, slik som organisasjonsnummer.

Det tilfeldige utplukket må gjøres separat for hvert dyreslag. Man vil for eksempel fordele alle melkekuprodusentene i 5 like store grupper, der hver gruppe får hvert sitt søknadsår som frist for å kunne

³ En bransjestandard, der Animalia koordinerer utforming og oppdatering av DVP-ene på vegne av husdyrbransjen.

forelegge klimatilaksplan. Ved å gjøre det på denne måten, vil man kunne sikre at det er ca. like mange produsenter i hver gruppe. Det kan imidlertid bli noen tilfeldige, regionale forskjeller. For eksempel kan det hende at en større andel av melkeprodusentene i Trøndelag trekkes ut i pulje 1 enn i pulje 3. Dersom disse skjevhetene er store, kan det skape utfordringer for rådgivingsforetakene. Derfor kan det være nyttig å gjøre en vurdering av den geografiske spredningen etter det tilfeldige utvalget er gjort, slik at ev. større skjevheter kan rettes opp i. For grupperådgiving vil det kunne være en fordel med geografisk nærhet, og dette vil det vanskelig kunne tas hensyn til ved tilfeldig utplukk. Samtidig er det ingen hindring i regelverket for å lage klimaplan før fristen for egen pulje, og i og med at tilskudd for klimarådgiving dekker utgiftene, burde forholdene ligge til rette for at produsenten kan velge en hensiktsmessig gruppe å ha rådgiving med på tvers av puljene.

Alternativet til et tilfeldig utvalg er å prioritere foretakene med størst besetning først. På denne måten vil kravet om klimatilaksplan gjelde flest mulig dyr allerede fra år 1. Man kan også anta at de totale klimagassutslippene er høyere for foretak med flere dyr. Det er imidlertid ikke nødvendigvis disse foretakene som har størst utslipp per produserte enhet.

Uavhengig av om utplukket gjøres tilfeldig eller om man velger ut foretak etter gitte kriterier, bør puljene oppdateres årlig for å ta inn eventuelle nye søkere. Nye søkere kan enten spres i de gjenværende puljene, eller man kan velge å allerede fra start følge forslaget om at krav om klimatilaksplan blir gjeldende året etter at første søknad om produksjonstilskudd er levert (jf. kap. 3.5.4).

Selv om man gjør tilpasninger for å redusere ujevn etterspørsel etter klimarådgiving, vil det være vanskelig å anslå det totale behovet for rådgiving. For eksempel vet man ikke på forhånd hvor mange som vil ønske 2-1-rådgiving og hvor mange som vil ønske grupperådgiving. Der foretak har flere husdyrproduksjoner vil det heller ikke være åpenbart hvilken produksjon og dermed rådgivningsforetak som vil benyttes. Uavhengig av hvordan man innretter utvalget, vil det altså kunne oppstå tilfeller med kapasitetsproblemer eller der etterspørselen varierer fra år til år. I slike tilfeller vil foretaket måtte søke om dispensasjon fra krav om klimatilaksplan.

4.3.2 Hvordan løse innfasingen i fagsystemet?

Fagsystemet for produksjonstilskudd vil måtte håndtere en puljevis innfasing av et krav om klimatilaksplan. Dette kan løses ved at alle foretak som har ført opp dyr av et slag der innfasingen er i gang, må svare på spørsmålet «Er du omfattet av krav om klimatilaksplan?». De som svarer ja på spørsmålet, vil deretter få spørsmål om de har en klimatilaksplan. Dersom foretaket blir trukket ut til risikobasert kontroll, må det kunne legge fram klimatilaksplanen. Dersom foretaket har svart at det er unntatt kravet, men det viser seg at det ikke er det, vil det være aktuelt å vurdere avkorting grunnet feilopplysning, i tillegg til avkorting for at foretaket ikke oppfyller kravet.

Etter at innfasingen av et dyreslag er fullført, og alle produsenter er underlagt kravet, kan spørsmål om foretaket har en klimatilaksplan dukke opp i alle tilfeller der foretaket har ført opp dyr av det aktuelle slaget.

4.4 Alternativ 3: Pilot med innføring av kravet for en liten gruppe

Et tredje alternativ kan være å gjennomføre en pilot, hvor man tester ut innføring av kravet om klimatilaksplan for en liten gruppe, med en eller to husdyrproduksjoner representert.

Hensikten med en pilot er å teste ut kravet på noen få i første omgang, som kan gi grunnlag for å vurdere hvilken klimaeffekt tiltaket (krav om klimatilaksplan) har. En pilot vil kunne gi kunnskap om effekt før det tas en avgjørelse om hvorvidt et krav om klimatilaksplan skal implementeres i full skala.

Det framstår imidlertid krevende og urealistisk å få målt effekten av å innføre et krav om klimatilaksplan.

For det første vil det gå flere år før man kan forvente at det er iverksatt enkelttiltak på gårdsnivå, da ikke alle tiltak kan iverksettes umiddelbart. Dermed vil det gå mange år før man kan evaluere piloten og vurdere ev. nasjonal implementering.

For det andre vil det kreve at søkerne i piloten må rapportere tilbake om hvilke tiltak som er iverksatt, og at det på bakgrunn av dette gjøres en ny beregning av klimagassutslippene. Denne beregningen må da baseres på Landbrukets klimakalkulator, gitt at det per dags dato ikke er andre tilgjengelige metoder for å beregne klimagassutslipp for enkeltprodusenter av husdyr. Det vil være utfordrende å legge opp til at man i piloten dermed bygger inn et krav om å bruke Landbrukets klimakalkulator for å kunne motta fullt husdyrtilskudd. Landbrukets Klimakalkulator eies av Landbrukets Klimaselskap SA, et samvirke med 16 eiere tilknyttet landbruksnæringen⁴. Et krav om bruk av Landbrukets klimakalkulator vil altså innebære at man krever registrering og bruk av en privat IT-løsning for å kunne motta fullt offentlig tilskudd. Det er imidlertid gratis å bruke Landbrukets klimakalkulator. Dersom man anser det som aktuelt å gå videre i vurderingen av en ev. pilot, må man også vurdere hvor inngripende et krav om bruk av Landbrukets klimakalkulator vil være.

Det vil uansett knytte seg en viss usikkerhet til egenrapportering av gjennomførte tiltak.

Man må også ta stilling til hvordan en ev. innrapportering av gjennomførte klimatiltak skal skje. Det er etter vår vurdering ikke aktuelt å ta inn en slik rapportering i søknad om produksjonstilskudd, da det egentlig ikke har noe med produksjonstilskuddet å gjøre. I så måte vil det være mer naturlig å ta det inn i søknad om tilskudd for klimarådgivning (når man søker om tilskudd for andre gang, eller senere). Men en slik rapportering har vært vurdert i forbindelse med tilskudd for klimarådgivning tidligere, og man har konkludert med at det ikke er hensiktsmessig. Imidlertid skal Landbrukets Klimaselskap utvikle ny teknisk plattform, med foreløpige planer om å utvikle digital klimatiltaksplan på gårdsnivå. Dette vil kunne være egnet for å se på i hvor stor grad tiltakene i klimatiltaksplaner faktisk gjennomføres, og effekten av tiltakene. Imidlertid er det flere år til noe slik er ferdig utviklet og tatt i bruk.

4.5 Veien videre etter kravet ev. er implementert i husdyrproduksjonen

Etter at man ev. har fått implementert kravet for alle de det skal gjelde for med husdyrproduksjon, kan det være aktuelt å vurdere om kravet skal utvides til også å omfatte foretak med planteproduksjon. En slik vurdering bør bygge på de erfaringene man har fra implementeringen av kravet for husdyrprodusenter.

⁴ Norges Bondelag, Norsk Landbruksrådgiving, Tine, Nortura, Felleskjøpet Agri, Gartnerhallen, Geno, Kjøtt- og fjørfebransjens Landsforbund (KLF), Hoff, Maarud, Norsk Sau og Geit, Q-meieriene, Tyr, Norgesfôr, Felleskjøpet Rogaland Agder og Fiskå Mølle.

5 Konsekvenser av et krav om klimatiltaksplan

5.1 Konsekvenser for de landbrukspolitiske målene

I rapporten fra 2024 fra den partssammensatte arbeidsgruppa som vurderte ulike tiltak for å redusere klimabelastningen fra husdyrproduksjonen, ble det i kap. 7.5 gjort vurderinger av konsekvensene av innføring av et krav i husdyrtilskuddet om/tilskudd for klimarådgivning opp mot de landbrukspolitiske målene. (Partssammensatt arbeidsgruppe, 2024). Drøftingen inkluderte tre alternativer: Krav om/tilskudd til klimarådgivning, klimatiltaksplan eller bruk av klimakalkulator. Vurderingene i avsnittene om hvert landbrukspolitisk mål gjengir drøftingene fra arbeidsgrupperapporten. I tillegg har vi i forbindelse med denne utredningen gjort noen videre vurderinger, under «ytterligere bemerkninger».

Matsikkerhet og beredskap

Dersom utarbeidelse av klimatiltaksplan resulterer i oppdatert kunnskap hos den enkelte bonde om agronomi, klimatilpasning og miljøhensyn, kan dette gi en mer robust produksjon og dermed ha en positiv effekt på matvareberedskapen. Klimatiltak henger i mange tilfeller også sammen med god dyre- og plantehelse og god dyrevelferd.

Landbruk over hele landet

Dersom man gjennom utarbeidelse av klimatiltaksplan får relevante råd om klimatilpasning, og tiltakene utføres, vil det være positivt for å ha landbruk i hele landet.

Dersom krav om klimatiltaksplan medfører økt ressursbruk for bonden, og gjør at noen velger å gi seg, kan det ha negativ innvirkning på målet om landbruk over hele landet. Utarbeidelse av klimatiltaksplan gjennom klimarådgivning utgjør imidlertid ikke i seg selv mye ressursbruk for bonden, men kan likevel oppleves som ressurskrevende for en del, da det vil komme i tillegg til mange andre krav. Utarbeidelse av klimatiltaksplan på egen hånd kan også medføre en del ressursbruk for bonden, dersom man må bygge opp nødvendig kunnskap for å utarbeide en god klimatiltaksplan.

Det varierer hvor stor ressursbruk det knytter seg til eventuell gjennomføring av klimatiltak. Noen klimatiltak krever relativt lite ressurser, andre kan medføre stor ressursbruk.

Økt verdiskaping

Å utarbeide klimatiltaksplan kan synliggjøre tiltak som i tillegg til å være klimatiltak kan bidra til å gi en mer effektiv og lønnsom utnyttelse av gårdens ressurser.

Hvis forbrukerpreferanser i fremtiden går i retning av dokumentasjon av at maten er produsert på en klimavennlig måte, kan det tenkes at krav om klimatiltaksplan kan være positivt for omsetningen av norsk mat.

Innføring av vilkår eller avkortingsbestemmelse vil medføre økte kostnader. Et krav om klimatiltaksplan vil, uavhengig av om den kan være utarbeidet av bonden selv eller som en del av klimarådgivningen, vil gjøre at flere gjennomfører klimarådgivning enn i dag. Det vil enten medføre økte kostnader for næringen i form av bondens utgifter knyttet til rådgivning, eller økte kostnader for samfunnet i form av at offentlige midler skal kompensere kostnaden (dersom det fortsatt gis tilskudd). Dette kan gjøre verdikjeden for mat mindre konkurransedyktig og kostnadseffektiv.

Bærekraftig landbruk med lavere utslipp av klimagasser

Et krav om klimatiltaksplan vil legge til rette for reduserte utslipp av klimagasser, økt opptak av CO₂ og gode klimatilpasninger som kan bidra til at Norge møter sine klimaforpliktelser.

Et krav om klimatiltaksplan vil også legge til rette for bærekraftig bruk av landbrukets areal- og ressursgrunnlag, f.eks. dersom utarbeidelse av tiltaksplanen resulterer i oppdatert kunnskap hos den enkelte bonde om agronomi, klimatilpasning og miljøhensyn.

Det er imidlertid usikkert hvor stor effekt tiltaket vil ha med tanke på reduserte klimagassutslipp. Selv om klimarådgivning gjennomføres og foretakene lager tiltaksplan, er det ikke gitt alle foretakene gjennomfører klimatiltak.

Ytterligere bemerkninger

Det er verdt å merke seg at hvis det ikke stilles krav om at klimatilaksplanen utformes som en del av klimarådgivningen, vil det være usikkerhet knyttet til hvorvidt et krav om å ha klimatilaksplan, faktisk vil føre til økt kunnskap hos den enkelte bonde om agronomi, klimatilpasning og miljøhensyn. Man kan risikere at utarbeidelsen av klimatilaksplanen for en del kun blir en ren pro forma-øvelse, uten at det ligger noen tilegning av kunnskap til grunn, og uten at det blir gjennomført klimatilaks. I et slikt tilfelle vil ikke et krav om klimatilaksplan ha noen effekt med tanke på å redusere klimagassutslippene. Et ev. krav om at klimatilaksplanen må ha blitt uformet som en del av klimarådgivning, kan imidlertid bidra til at planen er utformet på grunnlag av kunnskap om klimagassutslipp i jordbruket og hvilke tiltak som kan bidra til reduserte utslipp på den enkelte gård. Det kan dermed også i større grad skje en tilegning av kunnskap hos den enkelte bonde. Tidligere undersøkelser blant bønder som har gjennomført klimarådgivning på eget bruk, har vist at flere får «en ny forståelse for sammenhengene mellom god drift og agronomi, og reduserte klimautslipp etter gjennomført rådgiving. Flere gårdbrukere forteller også at rådgivingen har gitt dem ny forståelse og kunnskap om klima.» (Nibio, 2024).

Men heller ikke et krav om at klimatilaksplanen må ha blitt uformet som en del av klimarådgivning vil innebære at foretaket må gjennomføre selve klimatilaksene. Tilstrekkelig kunnskap hos den enkelte bonde om agronomi, klimatilpasning og miljøhensyn er en forutsetning for at det kan bli iverksatt klimatilaks. Hvorvidt det gjennomføres klimatilaks avhenger imidlertid av flere faktorer enn kunnskap, f.eks. hvor positivt eller negativt det er for driften, hvor ressurskrevende tiltaket er å gjennomføre, eventuelle virkemidler som gir incentiver til å gjennomføre tiltak, samt bondens motivasjon. Hvis ingenting blir gjort, vil det heller ikke redusere klimagassutslippene. I evalueringen Menon Economics, i samarbeid med Nibio og Ruralis, gjorde av pilotperioden med tilskudd til klimarådgiving, framgikk det at klimarådgiving i begrenset grad bidrar til gjennomføring av tiltak. Siden klimarådgiving resulterer i en klimatilaksplan, er det grunn til å tro at tilsvarende vurdering også gjelder for klimatilaksplan. I evalueringen står blant annet følgende: «Klimarådgiving har bidratt til reduserte utslipp, men i begrenset omfang, og i mindre grad bidratt til økt karbonopptak og bedre klimatilpasning. Gårdbrukerne oppgir mangel på tid, ressurser og kunnskap om relevante tiltak som årsaker til at ikke flere tiltak er gjennomført. Gårdbrukerne har særlig manglende kunnskaper om tiltak for å øke karbonopptak.» (Menon Economics, 2025).

Det er også usikkerhet knyttet til flere av de andre positive effektene på de andre landbrukspolitiske målene. Dersom klimatilaksplanen ikke resulterer i oppdatert kunnskap og gode agronomiske tiltak hos den enkelte bonde, vil det ikke kunne ha noen positiv virkning på matsikkerhet og beredskap, landbruk over hele landet eller økt verdiskapning.

Et krav om klimatilaksplan vil ikke kunne inkluderes i utslippsregnskapet, da kravet i seg selv ikke innebærer noe krav om gjennomføring av klimatilaks. Selv om noen bønder gjennomfører enkelte klimatilaks, vil det være vanskelig å kvantifisere hvor stor reduksjon det vil gi i klimagassutslipp. I rapport 10/2025 *Tilskudd til klimarådgiving som tilskuddsordning utenfor RMP* (Landbruksdirektoratet, 2025) vises det til at det er vanskelig å angi hvor stor betydning klimarådgivingen har for sekundære effekter (som for eksempel økt gjennomføring av konkrete klimatilaks etter rådgiving), og man skriver blant annet følgende: «Tiltakene som er aktuelle vil avhenge av gårdens produksjon, driftsmåte og forutsetninger for drift. Norske gårdsbruk er forskjellige og tiltaksplanene som rådgivingen munner ut i vil dermed også bli forskjellige, selv om det i mange tilfeller vil være likhetstrekk mellom tiltaksplaner i samme produksjon. Det er ikke gitt at de beste klimatilaksene for en gård er tiltak som er målbare/kontrollerbare, eller er dekket gjennom offentlige tilskuddsordninger.»

5.2 Økonomiske og administrative konsekvenser

For bonden vil et ev. krav om klimatilaksplan innebære at han/hun må bruke tid på å utarbeide klimatilaksplanen. Hvor mye tid vil avhenge av hvilket kunnskapsgrunnlag bonden har fra før, og hvor detaljert plan bonden ønsker å utarbeide. Det er vår vurdering at det vil være noe mer ressurskrevende for bonden å utarbeide klimatilaksplanen selv, kontra å få den utarbeidet gjennom klimarådgiving. Bonden vil da bruke tid både på å tilegne seg nødvendig kunnskap og utarbeide selve klimatilaksplanen. Hvor ressurskrevende det vil være, vil variere mellom bønder, avhengig av bondens forkunnskaper og motivasjon. Dersom man krever at klimatilaksplanen skal være utarbeidet som en del av klimarådgivingen (planen er utarbeidet sammen med en klimarådgiver) vil det også kreve tidsbruk av

bonden med tanke på å gjennomføre klimarådgivning. Selve kostnaden med kjøp av klimarådgivningstjenesten kan bonden få dekket gjennom tilskudd til klimarådgivning. Å gjennomføre ev. klimatiltak vil også kunne innebære kostnader og investeringer for bonden. Samtidig kan det være at noen av tiltakene på sikt innebærer en effektivisering og mer lønnsom drift for bonden.

Dersom det innføres krav om klimatiltaksplan vil det også kreve økt kapasitet hos rådgiverapparatet til Norsk Landbruksrådgiving, Tine, Nortura og ev. andre som ønsker å tilby klimarådgivning. Særlig dersom man krever at klimatiltaksplanen skal være utarbeidet som en del av klimarådgivningen, vil det innebære behov for vesentlig økt kapasitet hos klimarådgivningsforetakene. Men selv om man ikke krever at klimatiltaksplanen skal utformes som en del av klimarådgivningen, er det grunn til å tro at mange likevel kommer til å ønske hjelp av klimarådgiver for å utforme planen, som dermed medfører økt etterspørsel. Økt etterspørsel etter klimarådgivning innebærer at det må finnes nok og riktig kompetanse rundt omkring i landet som kan hentes inn til oppdragene, og det kan bli nødvendig med nyansettelser. Det kan ta tid å bygge opp kapasiteten på klimarådgivningen. Både NLR og Nortura har meldt fra om at de ikke vil kunne dekke etterspørselen for produksjoner de tilbyr klimarådgiving for dersom klimatiltaksplan blir et krav fra 2027 (dersom man krever at klimatiltaksplanen utarbeides som en del av klimarådgivningen). NLR har også vist til at dersom krav om klimatiltaksplan skal omfatte alle husdyrhold, også de med lavt driftsomfang (for eksempel under 35 vinterfôra sauer), så vil arbeidet bli mer omfattende enn NLR har kapasitet til i dag. En slik opptopping vil kreve noe forberedelse og NLR ber i så fall om at bestillinga kommer i god tid og med økonomiske rammebetingelser som gjør organisasjonen i stand til å forberede seg.. Det er gjort en nærmere drøfting av en ev. trinnvis innfasing av kravet i kapittel 4.

Et krav om klimatiltaksplan knyttet til husdyrtilskuddet vil, dersom det forvaltes som skissert i kapittel 3.9, ikke innebære vesentlig økning av ressursbruk i forvaltningen knyttet til produksjonstilskuddsordningen. Det vil kreve noe kostnader ved innføring i form av endringer av fagsystemet for produksjonstilskudd, og noe ekstra ressursbruk knyttet til saksbehandling i form av kontroll og ev. avkortingsvurdering. Det er ulik ressursituasjon rundt om i kommunene, og hos mange kommuner er det mange oppgaver på landbruksområdet samtidig som det er knapphet på ressursene. Dette vil være en oppgave som, selv om den trolig ikke er veldig ressurskrevende, kommer i tillegg til alle oppgavene som allerede ligger til kommunen i dag. I en oppstartsfase kan det kreves noe mer ressursbruk enn når ordningen blir mer etablert, f.eks. kan det tenkes flere søknader om dispensasjon fra kravet og flere henvendelser med spørsmål om regelverket.

Økt etterspørsel etter klimarådgivning vil naturlig nok medføre økt ressursbruk i forvaltningen med tanke på behandling av søknader om tilskudd til klimarådgivning, både hos statsforvalteren som er førsteinstans, og hos Landbruksdirektoratet som klageinstans. Mens det i 2024 ble levert omtrent 1 600 søknader, kan det antas at omfanget vil øke betraktelig ved innføring av et ev. krav om klimatiltaksplan. Dersom kravet kobles til at tiltaksplanen skal utformes som en del av klimarådgivningen, er det grunn til å tro at alle som omfattes av kravet også kommer til å gjennomføre og søke tilskudd for klimarådgivning. Det var 24 500 foretak som mottok husdyrtilskudd ved søknadsåret 2024 (utbetaling 2025). Dersom alle disse skal ha krav om klimatiltaksplan, vil det i gjennomsnitt være nærmere 5 000 foretak per år som skal søke klimarådgivning (dersom man får en jevn fordeling over en femårsperiode, se nærmere drøfting i kapittel 4). Dersom alle skal ha klimatiltaksplan fra 2027, vil det potensielt mottas 24 500 søknader om klimarådgivningstilskudd på ett år, noe som vil innebære en stor økning i søknadsmassen og ressursbruken i forvaltningen. Selv om man ev. legger til grunn at de som allerede har gjennomført klimarådgivning ikke trenger ny klimatiltaksplan i innføringsårene, vil det fortsatt være over 20 000 foretak som har behov for klimarådgivning, dersom det kreves at tiltaksplanen skal være utformet i samarbeid med klimarådgiver.

Selv om man ikke krever at klimatiltaksplanen skal utformes som en del av klimarådgivningen, er det grunn til å tro at mange likevel kommer til å ønske å få hjelp av klimarådgiver for å utforme planen, og dermed medføre økt omfang av søknader om tilskudd for klimarådgivning.

Gitt drøftingen i avsnittet over, vil et ev. krav om klimatiltaksplan medføre økt søknadsomfang over ordningen for tilskudd til klimarådgivning. Det vil dermed også innebære behov for økte rammer. I 2026 er det bevilget 27 millioner kroner til tilskudd til klimarådgivning. 24 500 søknader med satsen for en-til-en-rådgivning på 7 500 kr vil innebære en samlet tilskuddsutbetaling på nærmere 184 millioner kroner. Det

er imidlertid en rekke usikkerheter knyttet til dette estimatet. Det er blant annet usikkert hvorvidt alle foretakene vil/må ha klimatilaksplan eller gjennomføre klimarådgivning, og om de ville måtte ha flere klimatilaksplaner hvis de har flere husdyrproduksjoner. Det er også usikkert hvordan gjennomføringen av klimarådgivningen vil spre seg utover en ev. femårsperiode. I tillegg er det usikkert hvordan bøndene vil fordele seg mellom de ulike rådgivningskategoriene, som har ulike tilskuddssatser.

6 Oppsummering og drøfting

6.1 Oppsummering og anbefaling

I sluttprotokollen fra jordbruksoppgjøret 2025 og Prop. 149 S (2024-2025) framgår det at partene var enige om at det tas sikte på å innføre krav om tiltaksplan for klimatiltak på gårdsnivå for husdyrbruk knyttet til husdyrtilskuddet fra 2027. Videre står det i kap.7.3.9 at «Det vil etter partenes mening være viktig for måloppnåelse på klimaområdet at hvert gårdsbruk utarbeider en klimatiltaksplan med konkrete tiltak og målsettinger, og gjennomfører tiltakene i planen.» Hvorvidt det bør innføres et krav om klimatiltaksplan knyttet til husdyrtilskudd bør derfor vurderes opp mot disse formålene.

Skal bonden kunne utarbeide klimatiltaksplanen selv eller må den utarbeides som en del av klimarådgivningen?

I Prop. 149 S (2024-2025) blir det, i avsnittet hvor man blant annet skriver at det tas sikte på å innføre krav om klimatiltaksplan på gårdsnivå fra og med 2027, vist til at (i dag) utarbeides tiltaksplan som en del av klimarådgivningen, og at «Tiltaksplanen skal gi bonden kunnskapsgrunnlag og motivasjon for å gjennomføre tiltak og driftsforbedringer for å redusere utslipp og tilpasninger til et endret klima.»

I kap. 5.1 er det gjort vurderinger av hvorvidt et krav om å ha klimatiltaksplan faktisk vil føre til økt kunnskap hos den enkelte bonde om agronomi, klimatilpasning og miljøhensyn.

Dersom et krav om klimatiltaksplan blir innført uten klimarådgivning i forkant (kap. 3.2.1), kan man risikere at utarbeidelsen av klimatiltaksplanen for en del blir en ren pro forma-øvelse, uten at det ligger noen tilegning av kunnskap til grunn, og uten at det blir gjennomført klimatiltak. I et slikt tilfelle vil ikke et krav om klimatiltaksplan ha noen effekt med tanke på å redusere klimagassutslippene.

Dermed er det også usikkerhet knyttet til flere av de andre ev. positive effektene et slikt krav kan tenkes å ha på de andre landbrukspolitiske målene. Dersom klimatiltaksplanen ikke resulterer i oppdatert kunnskap og gode agronomiske tiltak hos den enkelte bonde, vil det ikke kunne ha noen positiv virkning på matsikkerhet og beredskap, landbruk over hele landet eller økt verdiskapning.

Dersom et krav om klimatiltaksplan innebærer at bonden må sette opp klimatiltaksplanen i samarbeid med en rådgiver (kap. 3.2.2), vil hen gjennom rådgivningen få kunnskap om utslippsreduksjon på egen gård. Som et minimum vil dette bestå av hvilke tiltak som skal til for å redusere utslippene (klimatiltaksplanen).

Etter Landbruksdirektoratets vurdering vil det være mer krevende å gi seg selv kunnskapsgrunnlag og motivasjon til å gjennomføre tiltak og driftsforbedringer for å redusere utslipp, sammenlignet med hva man potensielt kan få dersom tiltaksplanen er utarbeidet gjennom klimarådgivning.

Dersom formålet med å innføre et krav om klimatiltaksplan knyttet til husdyrtilskuddet kun er å øke bøndernes kunnskap om klimatiltak, er vår vurdering at et krav om klimatiltaksplan som er utarbeidet i samarbeid med klimarådgiver vil bidra til det.

Vil et krav om klimatiltaksplan knyttet til husdyrtilskuddet gi økt måloppnåelse på klimaområdet gjennom å bidra til reduserte klimagassutslipp?

Som omtalt i kapittel 3.4 anbefaler vi at det ikke skal være et krav at foretaket må gjennomføre klimatiltakene i planen, da det knytter seg flere utfordringer til dette. For det første vil det variere mellom foretak hva slags type tiltak planen inneholder, antall tiltak og hvor krevende gjennomføring vil være. For noen kan gjennomføring være driftsøkonomisk lønnsomt, for andre vil det kunne innebære store kostnader. For det andre er noen klimatiltak engangstiltak, mens andre er mer kontinuerlige. Vedtak om tilskudd fattes i februar året etter søknadsåret, og man fattet derfor vedtak før man nødvendigvis vet om tiltakene blir utført. For forvaltningen vil det dessuten være krevende å skulle gå inn og vurdere hvorvidt foretak på et gitt tidspunkt burde kommet lenger innen gjennomføring av tiltak i tiltaksplanen. I tillegg vil det etter hvert oppstå problemstillinger med et vedvarende krav om klimatiltaksplan, hvor lenge skal gjennomføring av ett tiltak være nok, og når stilles det krav om gjennomføring av nye tiltak? Vår vurdering er derfor at det verken anbefales eller virker gjennomførbart å stille krav om gjennomføring av tiltak.

At det ikke bør stilles krav om gjennomføring av klimatiltakene i planen, gjør at det etter vår vurdering er svært usikkert i hvor stor grad et krav til klimatiltaksplan vil bidra til gjennomføring av tiltakene i planen, selv om det kan ha gitt økt kunnskap om aktuelle klimatiltak på egen gård.

Tilstrekkelig kunnskap hos bonden er en forutsetning for at det kan iverksettes klimatiltak. Hvorvidt foretaket velger å gjennomføre tiltak, vil avhenge av flere faktorer enn bare kunnskap. Blant annet hvilke ressurser som kreves for å gjennomføre tiltaket, hvilke fordeler og ulemper tiltaket har for foretakets drift, eventuelle virkemidler som gir insentiver til å gjennomføre tiltak, samt bondens motivasjon.

Dermed er det etter vår vurdering veldig usikkert om et krav til klimatiltaksplan vil føre til måloppnåelse på klimaområdet gjennom å bidra til reduserte klimagassutslipp. Å ha en klimatiltaksplan er i seg selv heller ikke noe som telles med i utslippsregnskapet. Da er man avhengig av at det gjennomføres faktiske klimatiltak (og at det er snakk om klimatiltak som er mulig å telle med i det offisielle utslippsregnskapet). I stedet for å innføre indirekte virkemiddelbruk som et krav om klimatiltaksplan for den enkelte bonde (med frivillig tiltaksgjennomføring), anser vi det som mer målrettet at det gjøres en vurdering av om man kan forsterke virkemiddelbruken på de områdene som gjelder faktisk gjennomføring av tiltak og/eller tiltak av mer kollektiv art som den enkelte bonde vanskelig kan gjennomføre alene.

Et krav om klimatiltaksplan kan medføre vesentlig økning i ressursbruk

I vurderingen av om et krav om klimatiltaksplan skal innføres, må man vurdere den potensielle måloppnåelsen (reduserte klimagassutslipp) opp mot hvilke konsekvenser (herunder kostnader) det har. Som allerede omtalt er det usikkert hvor stor effekt et krav om klimatiltaksplan vil ha på reduksjonen av klimagassutslipp. Som redegjort for i kap. 5.1 og 5.2, vil et krav om klimatiltaksplan kunne medføre vesentlig ressursbruk hos bønder, forvaltning og rådgivningsapparat. Det var 24 500 foretak som mottok husdyrtilskudd ved søknadsåret 2024 (utbetaling 2025), og som potensielt vil måtte utarbeide klimatiltaksplan og ev. gjennomføre klimarådgivning.

Dersom man krever at klimatiltaksplanen må være utformet som en del av klimarådgivning (jf. kap.3.2.2) vil det medføre stor ressursbruk, både hos bonde, rådgiverapparat og forvaltning/staten (både tilskuddsoverføringer og forvaltningsressurser). Mens det i 2024 ble levert omtrent 1 600 søknader om tilskudd til klimarådgivning, vil det kunne øke til inntil 24 500 søknader med innføring av et krav. Det vil også medføre en betydelig økning i tilskuddsutbetalinger. I 2026 ble det bevilget 27 millioner kroner til tilskudd til klimarådgivning, mens potensielt 24 500 søknader med satsen for en-til-en-rådgivning på 7 500 kr vil innebære en samlet tilskuddsutbetaling på nærmere 184 millioner kroner. Det er imidlertid en rekke usikkerheter knyttet til dette estimatet, se nærmere omtale i kap. 5.2.

Dersom man legger opp til at bonden kan utforme klimatiltaksplanen selv (jf. kap. 3.2.1) vil det medføre noe mindre ressursbruk i forvaltningen og hos rådgivningsapparat, da enkelte trolig ikke vil benytte seg av klimarådgivningen. Men det vil fortsatt kreve mye ressurser av bonden. Hvor mye ressursbruk avhenger av bondens kunnskapsgrunnlag og hvorvidt man ønsker å utarbeide en reell plan eller en plan som møter kravet, men uten å bygge på nødvendig kunnskap. Dersom bonden skal utarbeide en kunnskapsbasert klimatiltaksplan av god kvalitet, er vår vurdering at det trolig vil kreve mer tid av bonden enn å gjennomføre klimarådgivning og få utarbeidet klimatiltaksplan der. Samtidig vil det faglige grunnlaget for en del av klimatiltaksplanene være mye svakere, og man kan anta at den potensielle reduksjonseffekten for klimagassutslipp er enda lavere. Samtidig er det grunn til å tro at mange fortsatt vil benytte seg av klimarådgivning for å få utarbeidet klimatiltaksplan, og at også dette alternativet vil medføre en vesentlig økning i ressursbruk i rådgivningsapparatet og i forvaltningen (både tilskuddsoverføringer og forvaltningsressurser), om enn noe mindre enn med det andre alternativet.

Avsluttende kommentarer og anbefaling

Det er etter vår vurdering ikke aktuelt å kreve at foretak skal gjennomføre tiltakene i klimatiltaksplanen de har satt opp, jf. de utfordringene vi har redegjort for. Videre er vår vurdering at et eventuelt krav knyttet til husdyrtilskuddet om å ha klimatiltaksplan må innebære at klimatiltaksplanen er utarbeidet som en del av klimarådgivningen, da det vil sørge for at planen er utformet på et klimafaglig grunnlag og bidrar til tilegning av kunnskap hos den enkelte bonde. Alternativet er at bonden selv kan utforme planen, uten krav om å gjennomføre klimarådgivning. Det mener vi innebærer risiko for at utarbeidelsen av klimatiltaksplanen for en del blir en ren pro forma-øvelse, uten at det ligger noen tilegning av kunnskap til grunn, og uten at det blir gjennomført klimatiltak.

Å knytte et krav om klimatilaksplan til klimarådgivning innebærer imidlertid en del problemstillinger og utfordringer, både når det gjelder utforming av kravet og implementering. Utfordringene er relevante også om bonden selv kan utforme kravet, da man kan anta at mange vil ønske bistand gjennom klimarådgivning for å utforme planen. Blant annet kan begrensninger i rådgivningsapparatet gjøre at man ikke kan stille krav om klimatilaksplan for alle husdyrproduksjoner. Måten dagens klimarådgivning foregår på, gjør det vanskelig å kreve at klimatilaksplanen skal omfatte alle foretakets husdyrproduksjoner. I tillegg gjør kapasiteten i klimarådgivningsapparatet at det, etter vår vurdering, ikke vil være mulig å implementere et krav om klimatilaksplan for alle husdyrprodusenter fra og med søknadsåret 2027. Det vil være behov for å vurdere en eventuell puljevis innføring av kravet.

Som allerede redegjort for er det usikkert i hvor stor grad innføring av et krav om klimatilaksplan vil bidra til å redusere klimagassutslippene. Samtidig ser vi at å innføre et krav vil medføre vesentlig økning i ressursbruken både hos bønder, rådgivningsapparat og forvaltning.

På bakgrunn av dette anbefaler vi derfor at det ikke innføres krav om klimatilaksplan knyttet til husdyrtilskuddet.

6.2 Problemstillinger som avtalepartene og regelverkseier må ta stilling til dersom det skal innføres krav

Som det framgår av det forrige delkapittelet, anbefaler vi at det ikke innføres krav om klimatilaksplan knyttet til husdyrtilskuddet. Dersom partene likevel bestemmer at det skal innføres et krav om klimatilaksplan, gis det i tabellene under en oppsummering av de problemstillinger avtalepartene og regelverkseier må ta stilling til. Noen av problemstillingene kan være såpass prinsipielle at avtalepartene mener de må ta stilling til det i jordbruksoppgjøret. Andre problemstillinger er på et sånt detaljnivå at det kan være mer hensiktsmessig at det tas stilling til av regelverkseier (LMD) i utarbeidelsen av forslag til ordlyd i forskriften. Vi gjengir også vår anbefaling for de problemstillingene hvor vi har en klar anbefaling. Tabellen i kapittel 6.2.1 viser problemstillinger avtalepartene må ta stilling til vedrørende hvordan et krav om klimatilaksplan må utformes. Tabellen i kapittel 6.2.2 viser problemstillinger avtalepartene må ta stilling til vedrørende hvordan kravet skal implementeres.

6.2.1 Vedrørende utformingen av et krav om klimatilaksplan

	Problemstillinger avtalepartene/ regelverkseier må ta stilling til	Ev. anbefaling
1	Hvilke(t) tilskudd skal kravet knyttes til? (kap 3.1)	Bakgrunnen for dette oppdraget er en oppfølging av arbeidsgruppas rapport. Vi legger derfor samme forståelse til grunn – et ev. krav om klimatilaksplan skal knyttes til ordningen «tilskudd for husdyr» i kapittel 7.2.1 i jordbruksavtalen (også § 3, første ledd i forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd).
2	Skal foretaket utarbeide klimatilaksplanen selv eller skal den utarbeides som en del av at bonden gjennomfører klimarådgivning? (kap 3.2)	Dersom det skal innføres krav om klimatilaksplan, og dersom formålet med kravet er å øke kunnskapen om klimagassutslipp, karbonopptak og klimatilpasning, med sikte på å gjennomføre klimatilak og redusere klimagassutslippene, er vår vurdering at det mest aktuelle alternativet er å kreve at klimatilaksplanen utarbeides sammen med klimarådgiver som en del av klimarådgivningen. Det vil gi økt oppslutning om klimarådgivning på gårdsnivå, og dermed bidra til økt kunnskap og oppslutning om klimatilak. Det kan antas at det er dette alternativet som har størst potensiale for å bidra til reduksjon i klimagass-utslippene, da man med det første alternativet (utarbeides av foretaket selv) kan risikere at kravet resulterer i utarbeidelse av klimatilaksplaner uten klimafaglig forankring.

3	Hva skal klimatilaksplanen inneholde? (kap 3.3)	Vår vurdering er at kravet til innholdet i tiltaksplanen etter produksjonstilskuddsregelverket bør sammenfalle med det som kreves i tilskudd for klimarådgivning. Det vil være uheldig hvis man har ulike krav etter de ulike ordningene, og det potensielt kan bli usikkerhet om hvilke krav som gjelder.
4	Skal det stilles krav om at foretaket gjennomfører klimatilaksene i planene? (kap 3.4)	Det knytter seg flere utfordringer til å skulle ha et krav om at tiltak skal gjennomføres innen en gitt tid. Blant annet vil det variere mellom foretak hva slags type tiltak planen inneholder, antall tiltak og hvor krevende gjennomføring vil være. I tillegg er noen klimatilaks engangstiltak, mens andre er mer kontinuerlige. Videre vil et krav om gjennomføring være forvaltningsmessig krevende å håndheve. Vi anbefaler derfor ikke at det stilles et slikt krav.
5	Hvem må ha klimatilaksplan? (kap 3.5) a) Skal noen dyreslag være unntatt kravet? (kap. 3.5.1) b) Skal man avgrense mot produksjoner der det ikke tilbys klimarådgivning? (kap. 3.5.2) c) Skal man avgrense på grunnlag av driftsform og driftsomfang? (kap. 3.5.3) d) Hvilke krav skal stilles til nyoppstartede foretak (inkl. virksomhets-overdragelser) og endret selskapsform? (kap. 3.5.4)	a) Hold av bier og honningproduksjon medfører lite eller ingen utslipp av klimagasser. I tillegg har biene en viktig rolle som pollinatorer. Vi anbefaler å unnta bifolk fra kravet om klimatilaksplan. b) Hva man velger her avhenger av om kravet til klimatilaksplan knyttes til klimarådgivning eller ikke. Men selv om man legger opp til at bonden kan utforme klimatilaksplan selv, kan det være en utfordring hvis det kreves klimatilaksplan for produksjoner som produsentene ikke har mulighet til å motta klimarådgivning i. På en annen side vil et krav skape etterspørsel etter klimarådgivning i de aktuelle produksjonene, og det vil være aktuelt for tilbyderne å da få på plass et tilbud. c) <i>Driftsformer</i> : Vi ser ikke noe grunnlag til å skille mellom driftsformer (som f.eks. vinterføra sau og utegangersau). Et ev. krav bør gjelde alle driftsformer. <i>Driftsomfang</i> : (ingen anbefaling) d) Vår anbefaling er at kravet først blir gjeldende året etter første søknad om produksjonstilskudd er levert. På denne måten vil klimatilaksplanen være tilpasset det nyoppstartede foretakets drift og planer i større grad enn dersom man krever at klimatilaksplanen skal foreligge allerede første år. For tilfeller med endring av selskapsform, hvor bonden oppretter nytt foretak (men virksomheten som sådan er uendret), må avtalepartene avgjøre om disse skal behandles som nyoppstartede foretak eller at disse kan overta klimatilaksplanen til det gamle foretaket.
6	Skal klimatilaksplanen omfatte alle foretakets husdyrproduksjoner? (kap. 3.6)	Når det gjelder hvorvidt klimatilaksplanen skal omfatte alle foretakets husdyrproduksjoner, er det Landbruksdirektoratets vurdering at ingen av alternativene er uten ulemper. Ideelt sett, skulle klimatilaksplanen vært basert på en helhetlig gjennomgang av alle foretakets produksjoner. En slik helhetlig tilnærming vil kreve mye av bonden, og det bør derfor være tilgang til klimarådgivning for de som måtte ønske det, uavhengig av om det blir et krav at klimatilaksplanen settes opp i samarbeid med en klimarådgiver. I praksis vil en helhetlig gjennomgang av foretakets produksjoner også være utfordrende for klimarådgiverne, da klimarådgiverne må ha spesialisert kunnskap for å kunne lage gode tiltak innen de ulike produksjonene. Dermed er det behov for ulike rådgivere innen ulike produksjoner, og flere runder med klimarådgivning for de foretakene som har flere ulike husdyrslag. Ved å stille krav om klimatilaksplan i alle produksjoner, vil det offentlige kunne få utgifter til

		klimarådgivingstilskudd som i liten grad bidrar til utslippskutt, fordi en eller flere av produksjonene har svært lite omfang, med mindre klimarådgivingstilskuddet innrettes med en maksimalgrense for støtte. Landbruksdirektoratet mener derfor at det ikke bør stilles krav om klimatiltaksplan for alle foretakets produksjoner uten unntak. Det kan derfor være aktuelt å: - gjøre unntak for produksjoner med lavt driftsomfang, eller - stille krav om klimatiltaksplan for minst én (eller inntil to) husdyrproduksjoner Fordi besetningsstørrelse gjerne varierer fra telledato til telledato og år til år, kan det være krevende for foretak som ligger like ved en ev. minstegrense å forutse om de er omfattet av kravet til klimatiltaksplan, dersom kravet knyttes til driftsomfang. Vår anbefaling er å stille krav om klimatiltaksplan for minst én (eller inntil to) husdyrproduksjoner.
7	Når må kravet være oppfylt? (kap. 3.7)	Landbruksdirektoratet har utredet to alternativer: Dato-til-dato-gyldighet (kap. 3.7.1) og gyldighet som knytter seg til søknadsåret (kap. 3.7.2). <i>Gyldighet for eksisterende klimatiltaksplan</i> Etter Landbruksdirektoratets vurdering framstår gyldighet som knytter seg til søknadsåret (alternativ 2) som det beste alternativet. Det betyr at klimatiltaksplanen regnes som gyldig hele det søknadsåret den blir 5 år gammel. Med en slik løsning vil brudd på kravet samsvare med søknadsåret, og forvaltningen vil kunne kontrollere kravet i forbindelse med del 1 av søknad om produksjonstilskudd. Kommunen har trolig mer tid til kontroll etter del 1 enn etter del 2, som inneholder flere søknadsopplysninger og er nærmere utbetalingsdato i tid. En ulempe med å innrette kravet på denne måten, er at det kan gå mer enn 6 år fra klimatiltaksplanen ble utformet til en ny plan må være på plass. <i>Frist for når ny klimatiltaksplan må foreligge</i> Det må også fastsettes en frist for når ny klimatiltaksplan skal foreligge for å regnes gyldig for et søknadsår. Vi foreslår at det settes som frist at ny klimatiltaksplan må foreligge i forkant av del 1 av søknadsåret (telledato 1.3)., altså senest 28./29.2. for at det skal regnes som at det foreligger en klimatiltaksplan det inneværende søknadsåret. Med frist 28./29.2. i søknadsåret vil både foretak og forvaltning allerede ved del 1 vite om det foreligger gyldig klimatiltaksplan for søknadsåret.
8	Hva skal reaksjonen være dersom kravet om klimatiltaksplan ikke er oppfylt? (kap. 3.8).	Alternative reaksjonsformer er enten avslag på husdyrtilskuddet og eller avkorting i husdyrtilskuddet. Vår vurdering er at dersom det skal innføres krav om klimatiltaksplan, bør reaksjonsformen dersom kravet ikke er oppfylt være avkorting i husdyrtilskuddet. Vi mener det bør være adgang til å innvilge dispensasjon fra kravet om klimatiltaksplan dersom det foreligger en spesiell, forbigående årsak utenfor foretakets kontroll som fører til at foretaket ikke oppfyller forskriftens krav til klimatiltaksplan.

9	Dersom reaksjonsformen skal være avkorting: a) Skal avkortingsbestemmelsen være en kan- eller skal-bestemmelse? (kap. 3.8.3) b) Skal avkortingsbeløpet fastsettes skjønnsmessig eller med et standardtrekk som framgår av jordbruksavtalen eller forskriften? (kap.3.8.3.1 og 3.8.3.2)	a) Av hensyn til likebehandling og forutberegnelighet er vår vurdering at det er mest hensiktsmessig med en skal-bestemmelse. En kan-bestemmelse kan også resultere i at bestemmelsen i liten grad blir håndhevet, og vil dermed ha liten effekt med tanke på formålet om å redusere klimagassutslippene. En skal-bestemmelse kan imidlertid oppleves som urimelig i enkelttilfeller, men dette vil kunne avhjelpes med skjønnsutøvelse i vurderingen av avkortingens størrelse. b) Valget mellom skjønnsmessig fastsettelse og standardtrekk er et valg mellom å ha en finmasket, men forvaltningsmessig ressurskrevende regel (skjønn) kontra en mye mer effektiv, men mer grovmasket regel (standardtrekk).
---	---	--

6.2.2 Vedrørende implementering av et krav om klimatilaksplan

	Problemstiller avtalepartene må ta stilling til	Ev. anbefaling
1	Hvordan skal et ev. krav om klimatilaksplan implementeres? Landbruksdirektoratet har skissert tre alternativer: • Alternativ 1: Innføre kravet for alle fra 2027 (kap.4.2) • Alternativ 2: Puljevis og gradvis innfasing over en femårsperiode (kap. 4.3) • Alternativ 3: Pilot med innføring av kravet for en liten gruppe (kap. 4.4)	Dersom regelverket krever at klimatilaksplanen skal være utarbeidet som en del av klimarådgivningen, vil kapasiteten hos rådgivningsforetakene og i landbruksforvaltningen både på kort og lang sikt, gjøre at det ikke er realistisk å innføre kravet for alle dyreslag fra 2027. Dersom man ikke krever at klimatilaksplanen er satt opp som en del av klimarådgivningen, vil det i utgangspunktet være mer gjennomførbart å innføre kravet for alle fra 2027. Men Landbruksdirektoratet vil likevel peke på at det kan være utfordrende å innføre kravet for alle allerede fra 2027, da vi mener at klimarådgivning i det minste burde være tilgjengelig for de som ønsker hjelp til å sette opp en klimatilaksplan. Landbruksdirektoratet vurderer at alternativ 2 er det mest realistiske implementeringsalternativet dersom man skal innføre et krav. Dette vil løse utfordringene med alternativ 1, da det i større grad vil sikre god tilgang på klimarådgivning for bøndene og stabil arbeidsmengde for klimarådgivningsforetakene. Alternativ 3 anbefales ikke. Hensikten med en pilot er å teste ut kravet på noen få i første omgang, som kan gi grunnlag for å vurdere hvilken klimaeffekt tiltaket (krav om klimatilaksplan) har, før det tas en avgjørelse om hvorvidt et krav om klimatilaksplan skal implementeres i full skala. Det framstår imidlertid krevende og urealistisk å få målt effekten av tiltaket.

2	Dersom man går for puljevis og gradvis innfasing, må avtalepartene ta stilling til: Hvilke(n) produksjon(er) skal omfattes fra start? (kap. 4.3) Her har Landbruksdirektoratet skissert to ulike muligheter: • Innføre kravet for alle dyreslag i løpet av fem år • Innføre kravet for ett eller noen få dyreslag om gangen.	Å innføre kravet for alle dyreslag i løpet av fem år vil sørge for at en relativt lik andel av foretakene innenfor en gitt husdyrproduksjon har behov for klimarådgiving hvert år, og unngå etterspørselstopper hvert femte år. Å innføre kravet for alle dyreslag i løpet av fem år, vil sørge for relativt rask innføring av kravet og likebehandling mellom ulike husdyrproduksjoner. I innføringsperioden vil det bli stilt tidligere krav til noen produsenter enn andre, avhengig av hvilken pulje man er i. Det samme gjelder dersom man innfører kravet for ett eller noen få dyreslag om gangen, men i tillegg til ulikhet mellom puljene innad i samme dyreslag vil noen dyreslag være omfattet av kravet før andre. Dersom man velger ut ett eller noen få dyreslag der man innfører kravet over en periode på fem år, kan det være hensiktsmessig å ta utgangspunkt i produksjoner det i dag er utviklet klimakalkulator og er etablert rådgiving for.
---	--	--

6.3 Behov for videre regelverksarbeid dersom det innføres krav

Dersom avtalepartene bestemmer at det skal innføres et krav om klimatiltaksplanene, og de har tatt stilling til problemstillingene som er beskrevet i kap. 6.2, vil man måtte bruke tid på å innarbeide avtalepartenes beslutninger i produksjons- og avløsertilskuddsregelverket. Det må settes av tid både til utarbeidelse av ordlyd i forskriften, høring og fastsettelse.

Referanser

- Budsjettnemnda for jordbruket. (2025). *Referansebruksberegninger 2025. Beregninger basert på driftsgranskningene. Regnskapstall for 2023. Framregnede tall for 2024 og 2025*. Hentet fra <https://www.nibio.no/tjenester/referansebruk>
- Klimarådgivningsforskriften. (2026). *Forskrift om tilskudd til klimarådgiving (FOR-2026-02-23-262)*. Lovdata. Hentet fra <https://lovdata.no/LTI/forskrift/2026-02-23-262>
- Landbruks- og matdepartementet. (2020). *Prop. 118 S (2019–2020). Endringer i statsbudsjettet 2020 under Landbruks- og matdepartementet (Jordbruksoppgjøret 2020 m.m.)*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-118-s-20192020/id2703655/>
- Landbruks- og matdepartementet. (2025). *Prop. 149 S (2024–2025). Endringer i statsbudsjettet 2025 under Landbruks- og matdepartementet (Jordbruksoppgjøret 2025)*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/77a105223f3148d0963c2148c3a4f650/no/pdfs/prp202420250149000dddpdfs.pdf>
- Landbruksdirektoratet. (2020). *Utredning av implementering av tilskudd til klimarådgiving i regionale miljøprogram*. Hentet fra <https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/nyhetsrom/rapporter/utredning-av-implementering-av-tilskudd-til-klimaradgivning-i-regionale-miljoprogram>
- Landbruksdirektoratet. (2025). *Tilskudd til klimarådgiving som tilskuddsordning utenfor RMP*. Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/6e7fe39bfbe04601a4ccd58c71f35691/rapport-nr-10_2025-utredning-tilskudd-til-klimaradgivning.pdf
- Menon Economics. (2025). *Evaluerer av pilotperiode for tilskudd til klimarådgiving*. Hentet fra <https://menon.no/prosjekter/evaluerer-av-pilotperiode-for-tilskudd-til-klimaradgivning>
- Nibio. (2024). *Klimarådgiving som omstillingsrettet virkemiddel i jordbruket*. Hentet fra <https://nibio.brage.unit.no/nibio-xmlui/handle/11250/3154886>
- Partssammensatt arbeidsgruppe. (2024). *Klimagassutslipp og husdyrtilskuddet. Vurdering av hvordan husdyrtilskuddet kan bidra til å redusere klimabelastningen fra husdyrproduksjonen*. Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/bf7f69662c584baa90340c7f7384900f/rapport-fra-partssammensatt-arbeidsgruppe_klimagassutslipp-og-husdyrtilskudd.pdf

Vedlegg

Vedlegg 1: Husdyrnæringas arbeid med å innføre dyrevelferdsprogrammet

Da husdyrnæringa innførte dyrevelferdsprogrammet, var det behov for å spre veterinærbesøkene hos storfe- og saueprodusenter over en lengre periode, av hensyn til veterinærenes kapasitet. For hvert dyreslag, ble produsentene derfor delt inn i like store grupper, med ulike startdatoer og frister for gjennomføring. Det ble gjort et tilfeldig utplukk basert på siste siffer i dyreholdsID.

I første omgang ble foretak med et gitt antall dyr inkludert i Dyrevelferdsprogrammet. Under følger eksempler på grensene som ble satt:

1. Sau: produsenter som har over 30 vinterfôra sau
2. Storfe:
 - produsenter med storfebesetninger med mer enn 10 dyr (frem til 2025)
 - produsenter som søker produksjonstilskudd for storfe og som leverer melk og/eller kjøtt til meierier/slakterier (fra og med 2025)
3. Svin: alle som slakter flere enn 10 griser i året eller holder avlspurke
4. Verpehøner: produsenter med minst 1000 verpehøner
5. Livkyllinger/rugeeggghøner: produsenter med minst 50 dyr.

Alle fjørfeprodusenter som leverer kylling, kalkun eller and til slakteri tilsluttet bransjeretningslinjen er også omfattet av dyrevelferdsprogrammet

I dyrevelferdsprogrammet innrulleres søkere når de søker produksjonstilskudd eller leverer til slakteri/rugeri/eggpakkeri for første gang, og ved brukerskifter følger besøksfristen besetningen. Produsenten bestiller selv DVP-besøk av sin DVP-veterinær som de har tegnet DVP-avtale med.

Kilde: Animalia

LANDBRUKSDIREKTORATET**POSTADRESSE:**

Postboks 56, 7701 Steinkjer

TELEFON:

78 60 60 00

E-POST:

postmottak@landbruksdirektoratet.no

LANDBRUKSDIREKTORATET OSLO**BESØKSADRESSE:**

Innspurten 11 D, 0663 Oslo

LANDBRUKSDIREKTORATET ALTA**BESØKSADRESSE:**

Løkkeveien 111, 9510 Alta

LANDBRUKSDIREKTORATET STEINKJER**BESØKSADRESSE:**

Skolegata 22, C-bygget, 7713 Steinkjer

www.landbruksdirektoratet.no