



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Finansministeren

Stortinget
Ekspedisjonskontoret
0026 OSLO

Deres ref
2020/4623

Vår ref
21/393 -

Dato
1 .02.2021

Dokument 8:78 S (2020–2021) Representantforslag om å innføre bedre måltall for et grønt, smart og nyskapende Norge i tråd med OECDs indikatorsett for grønn vekst

Jeg viser til Finanskomiteens brev av 20. januar 2021, hvor komiteen har sendt overnevnte representantforslag fra stortingsrepresentantene Espen Barth Eide, Eigil Knutsen, Kari Elisabeth Kaski og Per Espen Stoknes til uttalelse.

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen oppgi samme sett av årlig oppdaterte grønn vekst-indikatorer som i dag rapporteres til OECDs Green Growth Indicators i hvert forslag til statsbudsjett.

Vurdering

Regjeringen omtaler sine miljømål blant annet i de årlige budsjettdokumentene. I nasjonalbudsjettene presenteres utviklingen mot viktige klimamål. Blant annet presenteres utvikling i utslipp av klimagasser samlet, fordelt på gasser og fordelt på sektorer samt utslipp per innbygger. Her gis også data for og omtale av utslipp av de fem viktigste langtransporterte luftforurensninger. Enkelte av disse indikatorene er også inkludert i OECDs indikatorsett for grønn vekst. OECDs indikatorsett inneholder om lag 150 indikatorer for utvikling på ulike miljøtilknyttede områder, herunder utslipp av klimagasser, energibruk, materialbruk, tilstand for vann, land og naturmangfold, miljøavgifter og økonomisk vekst. OECDs indikatorsett oppdateres årlig og ligger åpent tilgjengelig på https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=GREEN_GROWTH.

Indikatorsettet gir en nyttig oversikt over tilstand og utvikling på miljøområdet i

medlemslandene. Miljøstatus.no gir en oversikt over 23 miljømål Norge har og viser status og utvikling for 83 tilhørende indikatorer. I budsjettokumentene belyses miljømål og utviklingen gjerne med relevante indikatorer. Bruk av indikatorer for grønn vekst vurderes i lys av dette regelmessig, men det er neppe hensiktsmessig å gjengi alle indikatorene som fremkommer i OECDs indikatorsett også i budsjettproposisjonene.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen ta i bruk utvalgte grønn vekst-indikatorer som langsiktig styringsverktøy for norsk økonomi som førende ved utforming av strategiske mål for energi-, miljø- og næringspolitikken, slik at forbedringen i karbonproduktiviteten i norsk økonomi som minimum skal ligge over det gjennomsnitt som den vitenskapelige konsensus anbefaler, altså over 5 prosent per år.

Vurdering

OECDs publikasjoner gir verdifull informasjon og oversikter som er nyttig for politikktutforming. Forslagsstillerne ber om at utvalgte grønn vekst-indikatorer tas i bruk som langsiktig styringsverktøy. Karbonproduktivitet nevnes særskilt. OECD definerer karbonproduktivitet slik:

“Production-based CO₂ productivity reflects the economic value generated (in terms of real GDP) per unit of CO₂ emitted.”¹

Norges klimapolitikk er ambisiøs. Norge meldte i februar 2020 inn et forsterket mål under Parisavtalen om å redusere utslippene av klimagasser med minst 50 pst. og opp mot 55 pst. i 2030 sammenlignet med nivået i 1990. For 2050 er målet at Norge skal bli et lavutslippssamfunn. Med lavutslippssamfunn menes et samfunn hvor klimagassutslippene, ut fra beste vitenskapelige grunnlag, utslippsutviklingen globalt og nasjonale omstendigheter, er redusert for å motvirke skadelige virkninger av global oppvarming som beskrevet i Parisavtalen. Målene følges opp gjennom tilpasset rapportering både i proposisjoner og meldinger samt internasjonalt.

Karbonproduktivitet er en relevant størrelse, både i sammenligninger med andre land og som mål på utvikling over tid. Regjeringens mål er å benytte virkemidler som sikrer at de ambisiøse målene om utslippsreduksjoner gjennomføres på en kostnadseffektiv måte. Å bruke forholdet mellom BNP og klimagassutslipp som styringsverktøy vurderes som mindre egnet og målrettet enn mål rettet direkte mot utslippene. Dersom det er høy økonomisk vekst uten at utslippene går ned, vil karbonproduktiviteten forbedres. Også en situasjon med negativ økonomisk vekst kan gi forbedret karbonproduktivitet, dersom utslippene faller relativt mer enn BNP. Ingen av disse to alternativene reflekterer en ønsket utvikling. En ønsket utvikling innebærer at utslippene reduseres samtidig som den økonomiske veksten fortsetter.

¹ OECD (2017), Green Growth Indicators 2017, OECD Green Growth Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264268586-en>.

Hovedvirkemidlene i norsk klimapolitikk er sektorovergripende virkemidler i form av avgifter og deltakelse i det europeiske kvotemarkedet, som sammen dekker mer enn 80 pst. av klimagassutslippene i Norge. Disse virkemidlene setter en pris på utslipp og bidrar til å vri produksjon og forbruk i mer klimavennlig retning. Dessuten satser regjeringen på utvikling av grønn teknologi og markeder for lav- og nullutslippsløsninger. Som nærmere beskrevet i departementets vurdering av forslag 3, har regjeringen varslet at klimagassavgiften skal økes gradvis til om lag 2 000 kroner (2020-kroner) i 2030, jf. Meld. St.13 (2020–2030) Klimaplan for 2021–2030. Dette legger til rette for at markedet får virke, og bidrar til en kostnadseffektiv klimapolitikk som betyr at vi oppnår utslippsreduksjoner til lavest mulig kostnad. Dette er dermed en politikk som legger til rette for økonomisk vekst. Ved et gitt mål for utslippsreduksjon vil denne politikken dermed, isolert sett, bidra til positiv utvikling i indikatoren karbonproduktivitet, selv om reduksjon i indikatoren ikke er definert som et mål i seg selv.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen utrede en provenynøytral skattemodell for grønn vekst. Denne skal gi skatteincentiver til virksomheter som over tid omstiller seg til reell grønn vekst (forbedrer sin karbonproduktivitet relativt til utgangspunktet), og balanseres med tilsvarende skatteøkninger til øvrige virksomheter.

Vurdering

I henhold til OECDs definisjon bestemmes karbonproduktiviteten av aktivitetens bidrag både til BNP og CO₂-utslipp. Karbonproduktiviteten kan dermed økes ved å:

- Øke den økonomiske verdiskapingen målt ved bidrag til BNP
- Redusere utslippene av CO₂

Norge er avhengig av betydelige skatteinntekter for å finansiere offentlige utgifter, og skatteinntektene fra fastlandsøkonomien er den viktigste finansieringskilden. En ulempe med de fleste skatter er at de virker negativt på verdiskapingen, og dermed reduserer karbonproduktiviteten. For å fremme verdiskaping, og dermed økt karbonproduktivitet, er det viktig å ha et skattesystem som i størst mulig grad bygger opp under effektiv ressursbruk.

Skatte- og avgiftssystemet har siden skattereformen i 1992 bygd på prinsippene om bl.a. brede skattegrunnlag, lave satser, likebehandling av næringer, virksomhetsformer og investeringer, og symmetrisk behandling av inntekter og utgifter. Formålet med prinsippene er at økonomiske beslutninger i så liten grad som mulig skal påvirkes av skattemessige forhold. Dette bidrar til effektiv ressursbruk og høy verdiskaping.

Sammensetningen av ulike skatter og avgifter er også viktig. Effektivitetstapet fra beskatningen vil reduseres dersom det legges størst vekt på skatter med lite


effektivitetstap og minst vekt på skatter med stort effektivitetstap. I utformingen av det norske skattesystemet har det eksempelvis blitt lagt betydelig vekt på at verdifulle naturressurser bør skattlegges høyere enn annen virksomhet. Årsaken til dette er at naturressurser er faste, immobile innsatsfaktorer som kan frembringe en særlig høy avkastning. Denne kan skattlegges uten å hemme verdiskapingen. I dag ilegges både petroleum og vannkraft grunnrenteskatt. Høyere skatt på naturressurser gir rom for å redusere andre vridende skatter og dermed øke verdiskapingen. Et prinsipielt fundert skattesystem som i liten grad hemmer verdiskapingen, er den ene bærebjelken i et skattesystem som fremmer økt karbonproduktivitet.

Prising av utslipp av CO₂ gjennom CO₂-avgiften, som det er bred politisk enighet om, er den andre bærebjelken i et skattesystem som fremmer karbonproduktivitet. Norge innførte i 1991, som ett av de første landene i verden, en CO₂-avgift på fossile energivarer. CO₂-avgiften gjør det kostbart å slippe ut CO₂. Den gjør det økonomisk lønnsomt for bedriftene å redusere utslippene, og dermed øke karbonproduktiviteten, f.eks. ved å ta i bruk ny lav- og nullutslippsteknologi. Dette skaper et marked for lav- og nullutslippsteknologi og gir forretningsmuligheter for innovative virksomheter som utvikler slik teknologi.

Regjeringens skattepolitikk kjennetegnes av vekstfremmende lettelser og økt bruk av avgifter på utslipp av klimagasser. Siden 2013 er skattesatsen på alminnelig inntekt for personer og selskap redusert fra 28 til 22 pst., noe som bidrar til å stimulere sparing og investeringer og til å gjøre økonomien mer vekstkraftig. I samme periode er også CO₂-avgiften styrket og forbedret ved at det generelle avgiftsnivået er trappet opp og ved at fritak og reduserte satser er avviklet. Disse skatteendringene har bidratt til økt verdiskaping og reduserte utslipp, og dermed også til økt karbonproduktivitet.

Regjeringen har nylig lagt frem en klimamelding hvor det bl.a. varsles at avgiftene på ikke-kvotepliktige utslipp av klimagasser gradvis skal trappes opp 2000 kroner per tonn CO₂ i 2030, målt i faste 2020-kroner, og at provenyet fra avgiftsøkningen skal brukes til å redusere andre skatter og avgifter. En slik provenynøytral grønn skatteveksling vil gi virksomheter insentiver til å øke sin karbonproduktivitet og være en fordel for virksomheter som allerede har høy karbonproduktivitet. Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget med konkrete forslag i kommende budsjetter, i første omgang i statsbudsjettet for 2022.

Med hilsen



Jan Tore Sanner