



Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep.

0030 OSLO

Deres ref.	Vår sak	Sted/Dato
09/4371	09/01708-010 012050/09 ASK 614.0	Oslo, 15.12.09

HØRING - NOU 2009:16 GLOBALE MILJØUTFORDRINGER - NORSK POLITIKK

Landsorganisasjonen i Norge (LO) viser til Finansdepartementets høringsbrev av 16. september 2009 vedrørende ”*NOU 2009: 16 Globale miljøutfordringer – norsk politikk hvordan bærekraftig utvikling og klima bedre kan ivaretas i offentlige beslutningsprosesser.*” LO har følgende kommentarer til utredningen:

Om utredningen

Utredningen gir en omfattende beskrivelse og analyse av de viktige bærekraftsutfordringene klima, biologisk mangfold og miljøgifter, og av politikk og regelverk knyttet til disse utfordringene. Utvalget har i tråd med mandatet lagt betydelig vekt på analyse av verdsetting, incentivsystemer og annen bruk av virkemidler for å nå målene på ulike områdene. NOUen gir generelt en god oversikt over problemstillingene.

Det tas utgangspunkt i at Norge skal være et foregangsland på klima, men at Norge er en liten økonomi og har begrensede utslipp i den store sammenhengen. Utvalget vurderer at norsk klimapolitikk innebærer satsing for mest mulig bidrag til reelle globale reduksjoner i klimagassutslipp, og ikke at gjennomføring av internasjonale forpliktelser i en klimaavtale skal være billigst mulig for Norge. LO slutter seg til denne vurderingen.

Utvalget mener det er avgjørende viktig å få på plass en internasjonal avtale som kan bidra til et tak på klimagassutslipp og en internasjonal pris på CO₂. Dette kan bidra til å begrense temperaturøkningen på den billigst mulige måten for verdenssamfunnet, og vil i tillegg fremme forskning. Imidlertid skjer det for lite forskning når markedet overlates til seg selv. En fornuftig politikk med støtte til forskning vil også redusere fremtidige kostnader ved reduksjon av utslipp. LO er enig i dette, men mener i motsetning til utvalget at næringspolitiske vurderinger må vektlegges når det gjelder støtte på dette området.

En kombinasjon av bruk av markedsmekanismer, incentiver og reguleringer er nødvendig for å kunne løse miljøutfordringene. Markedet for miljøteknologi vil vokse raskt framover, og Norge har gode forutsetninger for å bli en viktig produsent av miljøteknologi. Dette er noe LO har tatt opp gjennom flere utvalg og råd, blant annet Lavenergiutvalget og Strategisk Råd for miljøteknologi.

Prising av CO₂

En internasjonal pris på klimagasser bør i følge utvalget legges til grunn i norsk klimapolitikk for tiltak innenlands. Utvalget peker på at en betydelig og økende andel av norske klimagassutslipp vil omfattes av EUs kvotemarked. Utvalget anbefaler å legge prisen i dette markedet til grunn for klimatiltak i Norge, men at en tar hensyn til at en i årene framover står overfor et stigende prisnivå. LO mener dette er et fornuftig utgangspunkt.

Karbonlekkasje

Karbonlekkasje, at klimatiltak i land med forpliktelser delvis undergraves ved at utslippene delvis flyttes til regioner av verden uten forpliktelser tas opp i utredningen. Utfordringen er spesielt stor for kraft- og utslippsintensiv industri. Det er utgangspunktet for å diskutere spesiell behandling av slike næringer innenfor klima- og energipolitikken.

Utvalget mener at til tross for karbonlekkasje skal sektorer som kan være spesielt utsatt for dette, ikke få spesiell behandling gjennom frikvoter. Utvalget argumenter svært ensidig for dette standpunktet, og mener et sentralt argument er kompleksiteten i spørsmålet og vanskene med å finne gode kriterier for tildeling av frikvoter.

Det hevdes at det ikke nødvendigvis er slik at lokalisering av produksjon i et land uten kvoteplikt og ev andre klimagassreguleringer vil øke globale utslipp i en situasjon med sterk teknologisk utvikling. Utvalgets syn synes ikke å være i tråd med hovedtyngden av forskning og utredning på området.

Spørsmål om nyinvesteringer vil naturlig dukke opp når et anlegg begynner å bli gammelt og teknologisk utrangert. Nye investeringer vil ta i bruk mer moderne og energi- og utslippsparende teknologi. Det vil ofte være tilfelle enten investeringen skjer i land med klimaforpliktelser og kvoteplikt, eller land uten slike forpliktelser. Forskjellen for de globale utslippene er at i et land med kvoteplikt vil investeringen og utslippene knyttet til denne lede til en kompensierende nedgang i utslipp andre steder i regionen som har kvotetak. Hvis investeringen foretas i et land utenfor forpliktelser vil dette ikke skje. I land som ikke har kvoteforpliktelser vil trolig investeringen også bli mer utslippsintensiv. En må også ta med hvordan investeringen virker på kraftmarkedet. I land uten forpliktelser vil investeringen også trolig stimulere til økning av fossil kraftproduksjon.

Det finnes en rekke analyser av karbonlekkasje. Flere tyder på at lekkasjen fra Europa kan være opp mot 20 prosent i gjennomsnitt, når alle typer lekkasje regnes med. Lekkasjen regnes som økningen i utslipp i landene uten tiltak, som prosent av den direkte reduksjonen som følge av tiltaket.

Næringer som enten har store utslipp, eller bruker mye elektrisitet, vil ha størst risiko for lekkasje. I en analyse fra IEA i 2008 (Issues behind competitiveness and carbon leakage, focus on heavy industry), vises det til studier av CO₂-skatt i Japan og EU-15 vil kunne gi en lekkasje på 55 prosent i jern- og stålindustrien. En annen studie indikerer at lekkasjen i EUs

kvotemarked kan være opp til 25 prosent for stålindustrien og være 40-70 prosent for sementindustrien.

Karbonlekkasjen reduserer effekten av klimapolitikken. På bakgrunn av dette har EU utarbeidet en liste over industri som omfatter en firedel av utslippene innenfor EUs kvotemarkede og 77 prosent av utslippene fra industrien, som kan til dels gratiskvoter. Kriteriene for listen er basert på hvordan en sektor rammes av kvotepris og handelen i de relevante varene. EU vil drøfte spørsmålet videre i forbindelse med vurderingen av utfallet av klimatoppmøtet i København.

Hensikten med tiltak mot karbonlekkasje er å begrense flytting av utslippsintensiv industri til land uten forpliktelser. Etter LOs vurdering er det også et moment at flytting av slik industri og utslipp til land uten forpliktelser, vil øke deres utslipp og dermed også gjøre det mer krevende og mindre attraktivt for slike land å påta seg utslippsforpliktelser i framtiden.

Etter vår vurdering er det flere argumenter for at vi i Norge bør være spesielt oppmerksomme når det gjelder karbonlekkasje;

De bedriftene som vil være mest utsatt for nedleggelse er ofte på ensidige industristeder i næringsfattige strøk. Nedleggelse gir store omstillingskostnader, også på det menneskelige plan. Nedleggelse vil videre gå på tvers av viktige distriktpolitiske hensyn som det i Norge har vært høy betalingsvillighet for.

Hensynet til karbonlekkasje og distriktpolitiske hensyn har vært viktig i norsk klimapolitikk de siste 20 årene. Det er også bakgrunnen for spesiell behandling av kraftkrevende industri innenfor avgiftssystemet.

Norge står overfor en periode med gradvis reduksjon i olje- og gassinntektene, og leveranser til oljenæringen. Det er behov for å sikre en tilstrekkelig industribase i Norge. Det gjøres ikke best ved å føre en særnorsk klimapolitikk som innebærer at viktige deler av virksomheten i denne industrien flytter ut av landet.

Deler av den kraftkrevende industrien vil også kunne spille en viktig rolle i produksjon av miljøvennlig teknologi, og gjør det til en viss grad allerede.

Utvalget drøfter også det at myndighetene kan ønske å gjennomføre mer omfattende tiltak hjemme enn det som kvoteprisen på karbon tilsier, bl.a. som et ledd for å stimulere andre land til å gjøre mer og fremme en internasjonal klimaavtale. Utvalget foreslår da at en søker å legge til grunn samme karbonpris på tvers i Norge, slik at et nasjonalt mål nås til lavest mulig kostnad. LO slutter seg til denne vurderingen fra utvalget.

Naturmangfold

Utvalget peker på at det biologiske mangfoldet er truet både av areal- og habitatendringer, klimaendringer, miljøgifter og annen forurensning, overbeskatning og spredning av fremmede arter. Antallet arter som er truet av utrydning øker internasjonalt og nasjonalt.

Utvalget peker på at for å ivareta biologisk mangfold er det nødvendig å sette realistiske mål og koordinere beslutninger på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer. Den nye loven om

naturmangfold legger opp til helhetlig, langsiktig og forpliktende grunnlag for bærekraftig bruk og vern av naturens mangfold.

Utvalget foreslår at det utarbeides samlede planer for forvaltning av de viktigste kategoriene økosystemer, slik det alt foregår med forvaltningsplaner for havområdene og forvaltning av vassdragene. Utvalget foreslår at det utredes hvordan kommunene gjennom ulike økonomiske ordninger skal få bedre incentiver til å ivareta arealer som er viktige for biologisk mangfold. Dette støttes av LO.

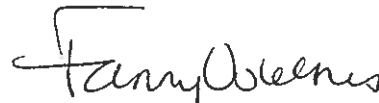
Utvalget peker på at næringsrettete subsidier kan gi utilsiktede reduksjoner i biologisk mangfold uten at annen verdiskaping øker. Det pekes bl.a. på uheldige subsidier til skogbruket, inklusive til skogsbilveier og drift, og tilrår at subsidier i ulike former for skogbruk, jordbruk og andre næringer og aktiviteter med betydning for endringer i arealbruken gjennomgås. LO støtter en slik gjennomgang.

Miljøgifter

For miljøgifter mener utvalget at den nåværende nasjonale reguleringen med forbud eller utslippsgrenser i hovedsak fungerer godt.

LO har merket seg at det er oppnevnt et eget utvalg for å se på tiltak overfor miljøgifter, og har derfor ikke gått nærmere inn på spørsmål på dette området. LO forventer derfor at disse spørsmålene blir bredere behandlet i andre utredninger. Utvalget peker på at de største utfordringene trolig er internasjonalt, bl.a. knyttet til bedre internasjonalt regelverk, kontroll og sluttbehandling av brukte produkter med mulig innhold av miljøgifter. Norge er netto mottaker i den globale spredningen av miljøgifter. Arktis er et spesielt utsatt og sårbart område. Ut fra sin rolle i Arktis har Norge derfor et særlig internasjonalt ansvar på dette området. Utvalget understreker betydningen av aktiv norsk politikk på dette området. LO er enig i disse synspunktene. LO vil videre påpeke at inngåelse av forpliktende avtaler med industri og næringsliv om reduksjon i utslipp, som for eksempel for NOx og svovel, har vist seg å fungere effektivt, og er et virkemiddel som bør vurderes videre.

Med vennlig hilsen
LANDSORGANISASJONEN I NORGE



Fanny Voldnes