

Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo

Vår dato: 21.12.2016
Deres dato: 08.11.2016
Vår referanse: A-273-42475
Deres referanse: 16/2919

Høring – Rapport fra regjeringens ekspertutvalg for grønn konkurransekraft

NHO viser til høringsbrev fra Klima- og miljødepartementet av 8.11.2016 om rapporten «Grønn konkurransekraft» fra regjeringens ekspertutvalg. Vi takker for anledningen til å kommentere utvalgets arbeid og anbefalinger, og til å gi innspill til regjeringens oppfølging. Flere av NHOs landsforeninger gir egne høringsuttalelser på sine ansvarsområder. Samtidig viser vi til NHOs nært forestående Årskonferanse 5. januar 2017 som retter oppmerksomhet mot flere elementer rundt norsk næringslivs posisjoner og muligheter inn mot en grønnere fremtid.

Hovedinntrykk

Ekspertutvalget har levert en god rapport som klargjør utfordringer og muligheter på et overordnet nivå. Utvalget fortjener ros for måten det har involvert og stimulert næringslivet gjennom veikartprosessene. Det har bidratt positivt til å forsterke dynamikken rundt grønn konkurransekraft.

Mandatet la vekt på verdiskaping, arbeidsplasser og klimagassreduksjoner. Utvalget legger etter vår vurdering hovedvekt på klimagasser. Det er avgjørende at klimatiltak følges av økt verdiskaping. Utvalget legger videre vekt på å identifisere tiltak og drivere for en markedsdynamikk som gir grønn omstilling. I oppfølgingen blir det avgjørende med rammer som legger til rette for at næringslivet blir motoren i det grønne skiftet. Vi får ingen grønn omstilling med røde bunnlinjer. For videre praktisk politikkutforming og gjennomføring vil det også være behov for ytterligere kvantifisering og konkretisering, spesielt av kostnader og verdiskaping.

Vårt inntrykk er at utvalget først og fremst har et langsiktig 2050-fokus, med forskning og innovasjon som viktige elementer. Det er mindre vekt på 2030-målene og konkret politikk for å nå disse. Broen mellom det kortsiktige (1-4 år), mellomlange (2030) og langsiktige (2050) er avgjørende. NHO undrer seg derfor over at skillet mellom kvotepliktig og ikke-kvotepliktig sektor, og måloppnåelse for 2030 i fellesskap med EU, knapt er omtalt i rapporten. For næringslivets konkurransevne er det helt fundamentalt at klimapolitikken utformes i nært samarbeid med EU, og at man skiller mellom bedrifter som konkurrerer globalt og i det innenlandske markedet. I kvotepliktig sektor er EU-ETS en viktig driver for kostnadseffektive tiltak. Samtidig må det stimuleres til teknologiutvikling også her i påvente av økt kvotepris.

Ekspertutvalget er grunnleggende teknologioptimistisk i sin tilnærming. Det legges stor vekt på fornybarrevolusjonens taktskifte. Vi er enig i at dette bidrar til en ny omdreining i omstillingstakten, men samtidig vil det ta tid å endre de globale energisystemene. Det er derfor

overraskende at ekspertutvalget ikke har lagt seg på samme teknologioptimisme når det gjelder olje og gass.

For øvrig, gir utvalgets rapport balanserte anbefalinger, gjennom 10 prinsipper, 30 tverrgående og 35 sektorspesifikke anbefalinger. Vi vil kort kommentere disse hovedpunktene.

Prinsipper for politikkutforming

De 10 anbefalte prinsippene er generelle og vel etablert som grunnlag for norsk politikkutforming, men i varierende grad implementert. Fordi vi ikke har en global «level playing field», vil det alltid være behov for tilpasninger og justeringer. Detaljene og alt med «liten skrift» vil ha stor betydning, spesielt for næringsliv utsatt for global konkurranse. Dette gjelder særlig prising av eksternaliteter, og skatte- og avgiftspolitikken. Disse spesifikke forholdene er ikke tatt opp i rapporten.

NHO er enig med utvalget i at grønn konkurransekraft må bygge på velfungerende markeder, verdikjeder og livsløpsperspektivet, forbrukere som tar informerte beslutninger, og at offentlige anskaffelser skal være grønne.

Tverrgående anbefalinger

NHO er enig i behovet for å akselerere tempoet i utviklingen av bærekraftige løsninger, og med større vekt på tverrsektoriell tilnærming. Den praktiske gjennomføringen er imidlertid krevende, og gjenspeiles når også utvalget velger en sektorvis oppdeling av sine anbefalinger. De aktuelle utfordringene er knyttet opp til sektorer, og at både næringsliv, myndighetsstruktur og virkemiddelapparat er sektorvis innrettet. Desto mer langsiktige løsningene kan være, jo enklere er det å fri seg fra sektortenkningen.

Utvalget vil også styrke etterspørselsstimuleringen, og mener politikken i Norge så langt har lagt mest vekt på stimulere tilbudet. NHO er enig i det, men understreket at det også har sin årsak i at en vesentlig del av verdiskapingen skjer i næringer som har sitt hovedmarked utenfor Norge. Da ligger handlingsrommet og konkurransefortrinnet i å tilby produkter med minst mulig klimaspør og miljøpåvirkning.

NHO legger stor vekt på markedet. Bevisste forbrukere som etterspør og er villig til å betale for mer miljøvennlige produkter er avgjørende for utvikling av et mer bærekraftig samfunn. NHO støtter utvalgets anbefaling om at produktkrav og produktinformasjon må styrkes, og at resirkuleringsordninger utvikles videre.

Kunnskapsutvikling og innovasjon

NHO er enig med utvalget i at forskningsaktivitetene i større grad innrettes mot samfunnsutfordringer som skal løses, og at det må skapes bedre flyt mellom sektorer. Da må både næringsliv, myndigheter, virkemiddelapparat og forskningsmiljøer rustes for oppgavene og gripe

utfordringen. Ikke minst må de økonomiske ressursene være tilstrekkelige slik at det praktiske samspillet mellom aktørene blir bedre:

- Gjennom veikartene har næringslivet både pekt på hva som pågår, utviklingsmulighetene og nødvendige virkemidler framover. Selv om detaljeringsgraden og spesifiseringen varierer sektorene imellom, viser alle veikartene stor bevissthet om krevende oppgaver som må løses.
- Virkemiddelapparatet må sterkere legge til rette for grønn innovasjon. NHOs og LOs lavutslippsprogram fra 2015 viste behov for styrking og ikke minst bedre samordning av virkemiddelapparatet, både for teknologiutvikling og markedsstimulering. Det er for fragmentert i dag. NHO mener myndighetene nå bør både forenkle og styrke virkemiddelapparatet, slik at Forskningsrådet, Innovasjon Norge, Enova og Gassnova og Fornybar AS utgjør en sømløs helhet for oppgavene som skal løses.
- Forskningsmiljøene må både vise vilje og evne til å løse utslippsutfordringene, og ressursmessig settes i stand til å gjennomføre nasjonale satsinger. NHO støtter utvalgets anbefaling om at forsknings- og utdanningsinstitusjoner bør etablere strategier for hvordan de skal bidra til grønn konkurransekraft.
- Regjeringens samlede styring av en lavutslippssatsing må styrkes og skje på tvers av departementer og sektorer. NHO og LO påpekte også dette i «Konkurransekraft i lavutslippssamfunnet».

Offentlige anskaffelser

NHO har lenge pekt på offentlige anskaffelser som et godt verktøy for å fremme innovasjon og kommersialisering av nye løsninger. Vi støtter utvalgets anbefalinger om ambisiøse funksjonskrav og livssyklus kostnader. Etter NHOs syn er det mer hensiktsmessig å styrke de eksisterende innkjøpsmiljøene vi har, bl.a. i DIFI og Leverandørutviklingsprogrammet, fremfor å opprette et nytt nasjonalt senter for innkjøpskompetanse. DIFI må ta et helhetlig ansvar for alle offentlige anskaffelser, også de kommunale. Nå må praktisk gjennomføring prioriteres.

Samtidig tenderer offentlige innkjøp til å velge trygge løsninger fremfor de nye. Det handler om hvordan en vurderer risikobildet i offentlig sektor og hvordan kostnader og gevinster tilfaller ulike sektorer. NHO mener det bør etableres en søknadsbasert risikoavlastende ordning for offentlige virksomheter som foretar særlig innovative innkjøp som fremmer lavutslippsløsninger.

Beslutningsgrunnlag

Utvalget fremholder at eiere og forvaltere av kapital konsekvent bør ta høyde for risiko og muligheter knyttet til klimaendringer. Ensartet og sammenlignbar rapportering vil gi et bedre beslutningsgrunnlag for klimarisiko. NHO er enig med utvalget i at Norge støtter opp om en utvikling i retning av mer ensartet og sammenlignbar klimarelatert rapportering på tvers av land, sektorer og foretak. Den kommende anbefalingsstandard for rapportering av klimarelatert risiko

fra Financial Stability Board bør testes og vurderes. Samtidig bør en unngå å pålegge bedriftene økte rapporteringsbyrder, men heller utnytte bedre dagens rapportering.

Sektorspesifikke anbefalinger

Veikartene gir mange konkrete anbefalinger som kobler næringspolitikk og klimapolitikk. Ekspertutvalgets sektor anbefalinger ligger i de fleste tilfeller nær opptil veikartene og anbefalingene fra næringslivet. Ut fra en helhetsvurdering savner vi anbefalinger både for mineral- og fornybarnæringene. Norge kan være førende på utvinning av mineraler som er avgjørende innsatsfaktorer i den teknologien som det grønne skiftet forutsetter. Gjennom vannkraften er Norge særlig godt posisjonert, og vi hadde forventet «prioriteringer og tiltak for å utvikle innovasjon og konkurransekraft» også her, jf. utvalgets mandat.

Etter NHOs syn ligger utfordringene likevel ikke i mangelen på forslag, men på konkretiseringen og realiseringen av kostbare tiltak. Innsatsen bør nå settes inn på spesifisering og gjennomføring innen noen utvalgte områder. Noen kommentarer til de åtte sektor anbefalingene:

- *Utslippsfri og effektiv transport*

Utvalget peker på behovet for en norsk samferdselsplan som integrerer flere forhold: bo- og arbeidsmarkedsregioner, arealplanlegging, kollektivløsninger, digitalisering og elektronisk veiprisering. NHO støtter anbefalingene.

Utvalget anbefaler CO₂-fond for næringslivets transport, i tråd med NHOs forslag. Realisering av utslippskutt forutsetter at fondet kommer i gang raskt, og at fondet gis en fornuftig innretning.

- *Utslippsfri maritim sektor*

NHO vil, som utvalget, påpeke viktigheten av at krav om null- og lavutslippsløsninger ved utlysning av kontrakter for ferger og hurtigbåter sikres i praksis, jfr. våre øvrige kommentarer om offentlige innkjøp. Også et CO₂-fond for næringslivets transport vil være et viktig verktøy for utslippsreduksjoner her.

- *Utslippsfri prosessindustri*

Prosessindustrien har utarbeidet et grundig og detaljert veikart, som ifølge utvalget «endrer forutsetningene for diskusjonen om prosessindustriens rolle i det norske lavutslippssamfunnet.» Veikartet har stor oppmerksomhet på målrettet teknologiutvikling, inkl. CCS.

Utvalget forventer at norske virksomheter følger opp veikartet. NHO understreker at veikartet også er klart på hvilke rammebetingelser som er nødvendig for realisering av utslippsambisjonene, og at det også forventes at myndighetene følger opp.

- *Omstilling i petroleumssektoren*

Petroleumssektorens veikart gir konkrete føringer fram til 2030, men drøfter lite utviklingen fram mot 2050. Utvalget er opptatt av en langsiktig økt etterspørselsrisiko, knyttet til strammere

klimapolitikk med redusert behov for olje og gass, og skriver på s. 64 «Det er ikke opplagt at dagens petroleumsregime, som har lagt godt til rette for ekspansjon, er best egnet for fremtiden med økende etterspørselsrisiko.» Utvalget foreslår vurdering av petroleumsskatteregimet samt forsknings- og teknologiordningen, og krav om sensitivitetsanalyser av etterspørsel og karbonpris i forbindelse med nye utbygginger.

NHO vil påpeke at oljeselskapene er veldig bevisste endringer i marked og karbonpris, og allerede gjør omfattende vurderinger av alle kommersielle forhold. Petroleumsskatteregimet er utformet for å stimulere flere og mindre aktører, samtidig som statens inntekter sikres på balansert måte. NHO mener naturgass vil ha en viktig rolle i EUs energiforsyning også etter 2030. Innsatsen på karbonfangst og lagring må styrkes slik at også gass bidrar i transformasjonsprosessen mot utslippsfri energibærere.

- *Klimasmart matproduksjon*

Utvalget tar opp ulike problemstillinger knyttet til norsk landbruksproduksjon og subsidier, og foreslår som ett av to tiltak å innrette virkemidlene slik at klimagassutslippene reduseres. Norsk matproduksjon er allerede i dag klimasmart med relativt lave utslipp per enhet, også for rødt kjøtt. Denne posisjonen ønsker verdikjeden å videreutvikle. NHO legger til grunn at endringer i virkemidlene for å redusere utslippene av klimagasser gjennomføres slik at andre viktige målsettinger ivaretas.

- *Bærekraftige og effektive bygg*

Utvalget følger opp byggebransjens anbefalinger om energisparing i eksisterende bygg. Det er behov for mer treffsikre virkemidler for å spare energi i eksisterende bygg. Standardiserte verktøy for å evaluere livsløpet til bygg er sentralt for reduksjon av klimagasser og miljøskadelige stoffer. Slike verktøy vil også gjøre det mulig for offentlig sektor å gjøre grønne innkjøp på en effektiv måte som sikrer konkurranselikheter. Standardisering er viktig, og Standard Norge må sikres ressurser til å delta mer i dette arbeidet.

- *Norsk skog kan brukes mye mer*

Flere veikart peker på økt bruk av skogens biomasse, både til bruk av tre i bygg, bioraffinering, fôrproduksjon, trekull som reduksjonsmateriale i prosessindustrien, bioetanol til plastproduksjon, og til biodrivstoff. For alle disse formålene vil norsk skog bli en knapphetsressurs. Det må utvikles en prioritering av bruksområdene. Utvalget har ikke gjort denne avveiningen.

- *Marine næringer har stort vekstpotensial*

Utvalget påpeker store muligheter for marin verdiskaping framover, men påpeker at utviklingen må skje på en bærekraftig måte, bl.a. med kontroll av avfallsstrømmer, håndtering av sykdom og arealkonflikter. NHO har utarbeidet eget innspill til en bioøkonomistrategi, og utvalgets anbefalinger følger opp mange av disse.

Videre arbeid med regjeringens strategi for grønn konkurransekraft

Regjeringen arbeider med en industrimelding og har varslet at den våren 2017 skal legge fram sin strategi for grønn konkurransekraft. Disse må etter NHOs syn særlig ta opp:

- *EU-dimensjonen i klimapolitikken*

Et bredt stortingsflertall har lagt til grunn at kvotepliktig sektor bidrar til gjennomføring av et felles europeiske utslippsmål i 2030, mens det fastsettes et nasjonalt mål for utslippsreduksjoner for ikke-kvotepliktig sektor på linje med sammenlignbare EU-land. NHO finner det nødvendig at denne to-delingen og samarbeidet med EU om måloppnåelse stadig slås fast, med klargjøring av hva dette i praksis betyr for tiltak i sektorene.

- *Verdiskapings- og utviklingsmuligheter*

NHO mener det er gode utviklingsmuligheter for alle sektorer i et grønt skifte, også innen petroleum og landbruk, der vi tolker ekspertutvalget som avventende. Vi erkjenner at omstillingsutfordringene er store, usikkerheten betydelig og kostnadene høye innen alle sektorer. Derfor er vi uenig med det utvalget skriver på s. 83: «Det er ikke meningsfylt å forsøke å beregne konsekvensene for kostnader, arbeidsplasser eller verdiskaping av den omleggingen forslagene innebærer.» NHO vil tvert om hevde at det er veldig meningsfylt og nødvendig for å få en realistisk drøfting av utfordringene fremover, men vi erkjenner at det er vanskelig.

- *Tids- og kostnadsaspektet knyttet til den grønne omstillingen*

Halvparten av klimagassutslippene i Norge kommer fra kvotepliktig sektor, dvs. gjelder produksjon i Norge som i all hovedsak leverer til et internasjonalt marked. For den andre halvparten, i ikke-kvotepliktig sektor, er landveis transport den dominerende utslippskilden. Bilene importeres fra utlandet, men vi har noen leveranser av deler og komponenter. Til tross for denne internasjonale avhengigheten, skriver utvalget uten nærmere analyse på s. 84: «Vi mener det er en robust strategi å prioritere det grønne uavhengig av hvor raskt verden eller beveger seg mot togradersmålet.»

NHO vil hevde at konkurranseevnen i stor grad er avhengig av tidsforløpet og kostnadene knyttet til grønn omstilling. Det er derfor hverken robust eller klokt, hverken for staten eller bedriftene, å overse hvordan implementeringen blir i resten av verden på områder der vi er helt avhengig av internasjonale markeder. Derfor ber vi om at regjeringen i sin strategi legger vekt på både kostnads- og tidsdimensjonen fram til 2030 og 2050, både når det gjelder tiltak og virkemidler.

- *Virkemiddelapparatet må styrkes og blir mer sømløst*

Det norske virkemiddelapparatet har mange gode programmer, men vi mangler en målrettet satsing på teknologiutvikling og markedsstimulering som bidrar til realisering av Norges utslippsforpliktelser for 2030, og for å nå et fremtidig lavutslippssamfunn i 2050, jfr. NHOs og LOs felles program «Konkurransekraft i lavutslippssamfunnet». NHO forventer at

regjeringens strategi gir utforming av virkemiddelapparatet for et lavutslippssamfunn en sentral plass.

- *Langsiktig grønn skatte- og avgiftspolitik som ivaretar konkurranseevnen*
Fram mot 2050 vil det være behov for betydelige utslippsreduksjoner i alle sektorer. Kostnadene knyttet til klimatiltak vil øke med skjærpede utslippsmål. Næringslivets verdiskaping, konkurranseevne og gjennomføring av klimatiltak krever langsiktighet og forutsigbarhet i skatte- og avgiftspolitikken. Ekspertutvalget har nevnt petroleumsskatteregimet og bilavgiftene, men ikke elavgiften og grunnrenteskatten i vannkraftnæringen som skaper uheldige rammevilkår for fornybarnæringen. Her er rapporten lite konkret og har i stor grad bare henvist til Grønn skattekommisjon. Utfordringen løses ikke i årlige, kortsiktige øvelser for å få i havn et statsbudsjett. NHO mener regjeringens strategi må klargjøre en langsiktig skatte- og avgiftspolitik. Ved avgiftsøkninger er det avgjørende at konsekvensene for næringslivet er godt utredet og at det gis rom for reell omstilling.
- *Offentlige innkjøp*
Som stor innkjøper har det offentlige en viktig markedsstimulerende rolle. Det er gjort gode fremskritt for å fremme mer innovative, grønne innkjøp, og det er en økende forståelse for at det offentlige går foran. Utfordringen fremover er derfor praktisk gjennomføring, slik vi også leser ekspertutvalgets anbefalinger. NHO forventer derfor at praktisk tilrettelegging av offentlige anskaffelser som fremmer innovasjon og kommersialisering av nye løsninger blir en viktig del av regjeringens strategi.
- *Dynamikk og samarbeid næringsliv, arbeidsliv og myndigheter*
Vi får ikke til et grønt skifte uten tett samarbeid mellom næringsliv, arbeidstakere og myndigheter, samtidig som vi trenger et virkemiddelapparat som muliggjør at forskningsmiljøer og bedrifter utvikler nye løsninger. Norge må legge vekt på vertskapsrollen både for industri og datasentre.

NHO mener regjeringens strategi for grønn konkurransekraft bør resultere i en nasjonal lavutslippssatsing der næringsutvikling, jobbskaping og klimagassreduksjoner håndteres samlet. Vi bidrar gjerne i videre drøftinger om dette. Forøvrig bør flere elementer i rapporten materialisere seg i praktisk politikk så raskt som mulig gjennom industrimeldingen.

Med vennlig hilsen
NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON
Område Politikk



Svein Oppegård
Direktør



Per Øyvind Langeland
Avdelingsdirektør