

Att: Finansdepartementet
v/ Knut Moum og Bjarne Stakkestad

Oslo, 16. desember 2009

Deres ref:

Vår ref: Anne Johansen / DOK-2009-04234

HØRINGSSVAR - NOU 2009: 16 GLOBALE MILJØUTFORDRINGER - NORSK POLITIKK

Vi viser til Finansdepartementets høringsbrev av 16. september 2009, og NOU 2009:16 "Globale miljøutfordringer - norsk politikk".

HSH er hovedorganisasjonen for handel og tjenester i Norge, og organiserer et bredt spekter av bransjer innen handel og private tjenesteytende næringer. Som arbeidsgiverorganisasjon representerer HSH 14 000 medlemsvirksomheter med til sammen omkring 180 000 ansatte.

HSH tar miljøutfordringene på alvor. Det er liten tvil om at forbruk og produksjon må legges om i mer bærekraftig retning for å møte miljøutfordringene. Vi mener NOU 2009: 16 "Globale miljøutfordringer - norsk politikk" i så måte gir en rekke interessante anbefalinger til Norges fremtidige miljøpolitikk, som HSH langt på vei kan si seg enig i. Vi har i det nedenstående konsentrert vårt svar om spørsmålene knyttet til klimautfordringene.

Oppsummering

- Norge må velge styrings- og kostnadseffektive virkemidler i klimapolitikken for å nå de ambisiøse nasjonale klimautslippsmålene fra Klimaforliket på Stortinget.
- Vi bør tilstrebe en politikk der klimautslipp prises likt for alle utslippskilder. I fraværet av en global karbonpris, mener HSH at alle sektorer bør stilles overfor prisen i EUs kvotemarked.
- Av hensyn til industrinæringene som kan bli rammet hardt av en slik politikk, bør myndighetene tilstrebe og finne andre virkemidler enn å subsidiere industriens klimautslipp. både FoU-tiltak, subsidiering av teknologiomlegging i næringer med størst potensial for utslippslekkasjer, bosettingstiltak, investeringer i infrastruktur og distriktslokalisering av offentlig virksomhet kan være aktuelle virkemidler.
- Forutsigbarhet i miljøpolitikken er viktig for å fremme samspill mellom næringsliv og myndigheter.
- HSH mener at et vesentlig suksesskriterium er et sterkt fokus på forskning, utvikling og bruk av effektiv miljøteknologi. Fram til en får på plass globale priser som reflekterer de fulle kostnadene ved klimagassutslipp, bør myndighetene bruke offentlig støtte og subsidier til FoU for å fremme de positive eksterne effektene både av å utvikle klimateknologier samt å bruke eksisterende teknologier på nye måter for å redusere klimautslipp.

- Hele næringslivet og samfunnet må gjøres i stand til å delta i arbeidet for et bedre klima. I tillegg til å satse på økonomiske virkemidler, FOU, innovasjon og teknologiutvikling, bør myndighetene kunne bidra med finansiering til å utvikle arbeids- og rådgivningsverktøy og programmer som kan gjøre aktørene innen handel og tjenesteyting og forbrukerne best mulig skodd til å bidra med utslippsreduksjoner.

Fokus på styrings- og kostnadseffektivitet

Det er store kostnader knyttet til å løse de globale klimautfordringene, og merkostnadene ved en ikke-kostnadseffektiv klimapolitikk blir høyere jo mer ambisiøse klimamål man legger til grunn. HSH er opptatt av at Norge må velge styrings- og kostnadseffektive virkemidler i klimapolitikken for å nå de ambisiøse nasjonale klimautslippsmålene fra Klimaforliket på Stortinget. Vi mener derfor at vi bør tilstrebe en politikk der klimautslipp prises likt for alle utslippskilder. Dette er langt fra situasjonen i Norge i dag, og det til tross for at prising av CO₂-utslippene er det viktigste klimapolitiske tiltaket vi har i Norge.

Vårt viktigste klimapolitiske tiltak - kvoter og avgifter - får begrenset effekt så lenge det har mange huller og mange unntak for sektorene som slipper ut mest CO₂. Vi mener derfor at prisvirkemidlet må utvides til å omfatte mer enn de 42 prosent av de norske utslippene som er tilknyttet EUs kvotesystem, og de 23 prosentene av innenlandske utslipp¹ som er omfattet av dagens CO₂-avgiftssystem. Motargumentet er ofte at en nasjonal prising av utslipp i konkurranseutsatte sektorer kan føre til utslippslekkasjer ved at handel eller bedrifter flytter til land med svakere utslippsreguleringer. Dette avhenger imidlertid av hvilke land flyttingen skjer til. Ettersom flere og flere land innfører en mer ambisiøs klimapolitikk, vil dette argumentet bli svakere og svakere. I Samfunnsøkonomen nr 6 2009² står følgende: "Studier av potensialet for slike utslippslekkasjer som følge av innenlands prising av klimautslipp, viser at de er små. Effektene varierer imidlertid med næringer, og den kraftkrevende industrien er mer utsatt enn andre". I forhold til den kraftkrevende industrien er det derfor viktig at det kommer på plass en internasjonal klimaavtale som gjør at det blir strenge utslippsreguleringer i alle land.

Å sette lik utslippspris for alle utslipp er således etter vårt syn det klimatiltaket Norge må prioritere først. Vår antakelse er at dersom Norge gjør dette og dermed fjerner alle unntak, så vil vi oppnå mye i forhold til å nå reduksjonsmålene i Stortingets klimaforlik. Dagens virkemiddelbruk er verken forenlig med prinsippet om at forurensere skal betale eller at virkemidlene skal være kostnadseffektive. Begge disse hensynene ble vektlagt i Klimaforliket på Stortinget.

Av hensyn til industrinæringene som kan bli rammet hardt av en slik politikk, bør myndighetene tilstrebe og finne andre virkemidler enn å subsidiere industriens klimautslipp. Internasjonale avtaler setter sterke begrensninger på hvilke tiltak som kan velges, men både FoU-tiltak, subsidiering av teknologiomlegging i næringer med størst potensial for utslippslekkasjer, bosettingstiltak, investeringer i infrastruktur og distriktslokalisering av offentlig virksomhet kan være aktuelle virkemidler. Det er viktig at myndighetene er tydelig på at subsidieringen av klimautslipp skal fases ut over tid. På den måten kan bl.a. industrien som rammes gis tid til å omstille seg. Samtidig er det viktig å peke på at omstillingsprosesser ikke har de store negative kostnadene for samfunnet som vi ofte tror. Studier utført av bl.a. professor Salvanes

¹ Samfunnsøkonomen nr 6 2009. Artikkel "Er teknologipolitikk et egnet virkemiddel i den norske klimapolitikken?" av Brita Bye, Taran Fæhn og Tom-Reiel Heggedal.

² Samfunnsøkonomen nr 6 2009. Artikkel "Er teknologipolitikk et egnet virkemiddel i den norske klimapolitikken?" av Brita Bye, Taran Fæhn og Tom-Reiel Heggedal.

ved NHH viser at de fleste raskt finner ny jobb, og at de også raskt er oppe i omtrent samme lønn, og at dette dessuten skjer med svært små ledighetsperioder. HSH har tro på at en forutsigbar og streng politikk for utslippskutt vil kunne bli et konkurransefortrinn for også norsk industri på sikt i og med at også konkurrentene i andre land vil komme til å stå overfor strengere utslippsreguleringer i årene som kommer. EUs reviderte kvotedirektiv for 2013 - 2020 vil f.eks. omfatte størstedelen av prosessutslippet.

Forutsigbarhet

HSH ønsker en miljøpolitikk som fremmer samspill mellom næringsliv og myndigheter. For å få med seg næringslivet er det svært viktig med forutsigbarhet i klimapolitikken. Manglende forutsigbarhet svekker i høy grad næringslivets tillit til politikerne, og gjør at næringslivet blir svært skeptiske til å investere i bl.a. klimatiltak ut fra politiske signaler. Det er svært uheldig med tanke på at myndighetene må ha næringslivet med seg dersom Norge skal nå sine klimamål.

Karbonpris

I fraværet av en global karbonpris, mener HSH at alle sektorer bør stilles overfor prisen i EUs kvotemarked. Vi støtter således anbefalingene på dette området i NOU 2009: 16 "Globale miljøutfordringer - norsk politikk". HSH mener videre at inntektene fra en uniform CO₂-avgift må brukes til å redusere skatten på arbeid, dvs. en rød-grønn skatteveksling. Det samme bør gjelde inntektene fra uniforme energiavgifter. Statistisk sentralbyrå viser i en artikkel i Økonomiske analyser 5/2009 at "det koster lite å redusere klimautslippene dersom de gjennomføres ved å ha samme pris på alle utslippskilder". I tillegg understreker artikkelen at "det er mulig å oppnå sterke doble gevinster ved grønne skattereformer, dvs. både lavere utslipp og økt økonomisk velferd hvis inntektene brukes til å redusere vridende skatter som arbeidsgiveravgiften".

Sett fra et samfunnsøkonomisk og miljømessig synspunkt mener HSH også at siden klimautslipp er et globalt problem, så er det fornuftig å betale for å kutte utslipp i utlandet. Vi må søke å oppnå mest mulig utslippskutt for hver investert krone. Hvis det derimot blir et ønske om at Norge må kutte ekstra mye innenlands, så må alle sektorer/utslipp stilles overfor en høyere pris enn prisen i EUs kvotemarked. HSH støtter således også her anbefalingene i NOU 2009:16 "Globale miljøutfordringer - norsk politikk".

Virkemidler knyttet til teknologiutvikling

Tilgang på klimateknologier er viktig for å kunne redusere klimautslippene både globalt og nasjonalt. Imidlertid krever utvikling av klimateknologier at det skapes et marked for slike teknologier. Det første tiltaket myndighetene bør gjøre for å skape disse markedene er å ilegge alle utslippskilder samme utslippspris. Riktig prising av forurensing gjennom skatter eller omsettbare kvoter vil stimulere etterspørselen etter nye og renere teknologier. Så lenge en bedrift har utslipp og må betale for det, vil den være interessert i ny teknologi eller å bruke tilgjengelig teknologi på nye måter som gjør at utslippskostnadene kan reduseres.

Det er imidlertid en utfordring dersom EUs kvotepriser forblir lave en god stund framover. Da vil trolig ikke prismekanismen virke sterkt nok til å skape etterspørsel etter klimateknologier. HSH mener man ikke må sette høyere priser på norske

klimagassutslipp for å gi ytterligere incentiver til FoU-aktivitet, og støtter således også på dette området anbefalingene i NOU 2009: 16 "Globale miljøutfordringer - norsk politikk". Fram til en får på plass priser som reflekterer de fulle kostnadene ved klimagassutslipp, bør det heller satses ekstra på klimarelatert FoU. Myndighetene bør bruke offentlig støtte og subsidier til FoU for å fremme de positive eksterne effektene både av å utvikle klimateknologier samt å bruke eksisterende teknologier på nye måter for å redusere klimautslipp.

Så lenge prisene på utslipp er for lave i forhold til hva en global karbonpris ville vært med en forpliktende global klimaavtale, bør støtten rettes mot teknologiløsninger som kan utnyttes globalt, ikke bare nasjonalt. Norges teknologiske utvikling, vil som et lite land, avhenge mye av hva som skjer av teknologiutvikling - og herunder klimavennlig teknologi - i andre land. Det blir således viktig at det offentlige er med på å finansiere tiltak som bl.a. fremmer spredning av ulike teknologier mellom land, tiltak som fremmer norsk næringslivs kunnskap mht å ta disse teknologiene i bruk samt tiltak som utformer og sprer programmer om teknologiløsninger og teknologiimplementering som det er en samfunnsøkonomisk gevinst ved at alle får tilgang til.

Handel og tjenesteytingens rolle

Handels- og tjenestesektoren er den største sektoren i norsk økonomi. Det er også den sektoren som vokser raskest. Handels- og tjenestenæringene sysselsetter 1,7 millioner mennesker i Norge, 1,1 av dem i privat sektor. Handel og tjenesteyting står for mer enn 60 prosent av all verdiskaping i Norge.

Handel og tjenesteytende næringer er ikke de største klimasynderne. De bidrar i liten grad til CO₂-utslipp sammenlignet med mange andre næringer. I tillegg betaler disse næringene - i alle fall i stor grad - for sine klimagassutslipp. Innenfor transport betales det til og med en høyere CO₂-avgift enn eksterne kostnader tilsier. I tillegg betaler de også fulle avgifter på sin energibruk. Handel og tjenesteytende virksomheter har således økonomiske insitamenter til å kutte ned på energibruken og klimautslippene. Varehandelen og hotell- og restaurant har mer enn halvert utslippsintensiteten (klimautslipp i forhold til produksjon målt i mill.kr i faste 2000-priser). For tjenesteytende næringer i alt er utslippsintensiteten redusert til en tredjedel sammenlignet med 1990³.

Det er viktig ikke bare å fokusere på de store teknologiske "månelandingene" for å oppnå miljøgevinster. En grønnere framtid vil i stor grad handle om å bruke dagens teknologi til å skape smarte nye løsninger. Mye av dette vil utvikles i samspill mellom produsenter og handels- og tjenestenæringen, og i sisteleddet i verdikjeden i møte mellom handel, annen tjenesteyting og forbrukeren. Dette kan blant annet skje ved at handelen stiller krav til produsentene, f. eks. når det gjelder mer miljøvennlige emballasje- og transportsystemer langs hele verdikjeden. I tillegg spiller handel- og tjenestenæringen en viktig rolle ved å hjelpe forbrukerne til å ta miljøvennlige valg. I de nærmeste årene vil det trolig bli behov for avanserte systemer for å bringe fram informasjon om miljøeffekten av en vare eller tjeneste som tilbys i markedet. Vi mener at myndighetene må ta hensyn til dette når de vurderer hvilken klimakur Norge skal settes på.

³ Statistisk sentralbyrå (miljøregnskap NAMEA)

Utvikling av arbeids- og rådgivningsverktøy og programmer for økt miljøkompetanse

Det er viktig å sørge for at hele næringslivet og samfunnet blir i stand til å delta på en best mulig måte i arbeidet for et bedre miljø. I tillegg til å satse på økonomiske virkemidler, FOU, innovasjon og teknologiutvikling, bør myndighetene kunne bidra med finansiering til å utvikle arbeids- og rådgivningsverktøy og programmer som også kan gjøre aktørene innen handel og tjenesteyting best mulig skodd til å bidra i dette arbeidet. Vi mener en slik satsing vil ha positive eksterne effekter som i visse tilfeller kan begrunne offentlig medfinansiering. Mange små og mellomstore bedrifter, hvilket utgjør de aller fleste innenfor de næringene vi representerer, har lite ressurser til å igangsette denne typen arbeid på egen hånd. En undersøkelse Dansk Erhverv (HSHs søsterorganisasjon i Danmark) har gjort blant sine medlemsvirksomheter innen service, viser at 62 prosent av medlemmene etterlyser konkrete rådgivningsverktøyer på klima og energiområdet.

HSH foreslår at det innenfor våre næringer utvikles flere typer arbeids- og rådgivningsverktøy og at det gjennomføres programmer som bidrar til bærekraftig klimapolitikk. Nedenfor har vi skissert noen eksempler på verktøy og programmer som kan være aktuelle:

Miljøkompetanse. Å sikre høy miljøkompetanse i handel og tjenesteytende bedrifter, bl.a. gjennom å tilby skreddersydd kunnskap og opplæring til de som tar klimaansvar, er et viktig virkemiddel. Bl.a. vil et skreddersydd opplæringsprogram sikre kunnskap i handelen om hvordan bruk av miljømerkede produkter kan brukes som et aktivt redskap i klimapolitikken. Programmet vil etter planen også omfatte opplæring av medarbeidere i å ta klimaansvar gjennom å bruke energi på en mer riktig og effektiv måte og å ta i bruk fornybar energi.

Forbrukerrettet program. Å utvikle et hensiktsmessig forbrukerrettet program i handelen som gjør det mulig for norske forbrukere å ta hensyn til klima i innkjøpssituasjonen, er et virkemiddel. Samarbeide med myndighetene om å spre kunnskap og informasjon til forbrukerne bør innby i programmet. Det skjer en utvikling i at stadig nye produkter blir miljømerket.

Innkjøpsprogram. Å utvikle et innkjøpsverktøy på miljøområdet er et egnet virkemiddel. Programmet skal gjøre innkjøpssjefene i stand til å påvirke produsentene og leverandørene til å utvikle mer klimavennlige varer - bl.a. gjennom å viderebringe forbrukernes etterspørsel og miljømessige krav til produktene og tjenestene.

Bedre varedistribusjon. Å etablere et prosjekt som kartlegger hvordan HSHs medlemmer sammen med andre av partnere i prosjektet "Framtidens byer" vil kunne redusere CO₂ utslippene ved varetransport, er et omfattende men hensiktsmessig virkemiddel. Kartlegging av varedistribusjon i de største byene for å finne konkrete tiltak som muliggjør gevinster med omorganisering av transporten, vil inngå i prosjektet. Videre vil det etter planen bli kartlagt hvordan næringslivet kan redusere CO₂ utslippene gjennom mer effektiv og energiriktig transport og optimal emballering m.v.

HSH ser frem til å bidra i det viktige arbeidet med oppfølgingen av NOU 2009: 16
Globale miljøutfordringer - norsk politikk.

Vennlig hilsen

HSH

Sissel Monsvoll
Seksjonsleder

Anne Johansen
Fagsjef

HSH
Henrik Ibsens gate 90
P.O. Box 2900 Solli
NO-0230 Oslo
Tel +47 22 54 17 00
Fax +47 22 56 17 00
e-post
info@hsh-org.no
Bankgiro
6030.05.18543
Org nr.
970 134 646 MVA

www.hsh-org.no