

Oscar Alexander Undahl

oscarau@stud.ntnu.no

En høy CO₂-skatt burde innføres grunnet bred politisk enighet og høy effekt for utslippskutt, med mindre dette i større grad svekker samfunnets svakeste.

Term paper i POL2012

Institutt for sosiologi og statsvitenskap, NTNU

Høst 2021

Antall ord: 1839

Introduksjon

Oppgaven har som formål å vurdere hvorvidt en burde innføre en høy skatt på CO₂ eller ikke. For å gjøre oppgaven eksplisitt er følgende hypotese valg: En høy CO₂-skatt bør innføres grunnet bred politisk enighet og høy effekt for utslippskutt, med mindre dette i større grad svekker samfunnets svakeste.

Oppgaven har følgende feilpunkter:

1. Oppgaven viser ikke en bred politisk enighet knyttet til CO₂-skatt
2. Oppgaven finner ikke en sammenheng mellom CO₂-skatt og lavere utslipp
3. Oppgaven finner at en høy CO₂-skatt i stor grad treffer samfunnets svakeste negativt

Bakgrunnen for oppgavens betingelse er at dersom det viser seg at innføringen av en slik skatt får store økonomiske konsekvenser, vil den ikke på lang sikt være lønnsom, selv om den får ned et lands utslipp.

Oppgavens første del vil se på syn knyttet til CO₂-skatt i dagens politiske klima. Dette gjøres ved å se spesielt på partiprogrammene til Høyre, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti. Valget av de tre partiene skyldes at disse utgjør de tre største partiene på den norske storting, som ikke går inn i regjering etter valget i 2021. Oppgavens andre del vil også se til den Europeiske Union, og Hurdalsplattformen, den politiske plattformen for den nye Arbeiderparti-Senterparti-regjeringen. Bakgrunnen for å se på syn knyttet til CO₂-avgift er både fordi dette er høyaktuelt i norsk politikkutvikling, og fordi det gir et innblikk i hvorvidt problemstillingen er reell – dersom ingen av aktørene anser høyere CO₂-avgifter som noe som bør gjennomføres, snevrer dette inn hvorvidt oppgaven er overførbar til norsk politikk.

Oppgavens andre del vil argumentere for CO₂-avgifter basert på dets effekt knyttet til utslipp og effekter på samfunnets svakeste. Med svakeste menes i dette tilfellet individer som før en eventuell utslippsskatt har en trang økonomi.

Til slutt følger en kort oppsummering av oppgavens største holdepunkter.

I norsk politisk sammenheng er ordbruken annerledes for CO₂-skatt enn internasjonal sammenheng. For enkelhetens skyld er ordet *skatt* brukt som betegnelse utover oppgavens første del. Første del vil bruke ta i bruk ordet *avgift*, da dette er gjeldende ordbruk i de ulike politiske plattformene/programmene.

Del en: CO₂-skatt i dagens politiske klima

Stortingsvalget 2021 endte med følgende fordeling: Arbeiderpartiet – 26,3% og 48 mandater, Høyre – 20,4% og 36 mandater, Senterpartiet 13,5% og 28 mandater, Fremskrittspartiet – 11,6% og 21 mandater, Sosialistisk Venstreparti 7,6% og 13 mandater (Valgdirektoratet, 2021). Fredag 08.10.2021 ble Arbeiderpartiet og Senterpartiet enige om å danne ny regjering (Falnes og Bjerve, 2021) og la frem Hurdalsplattformen onsdag 13. oktober (Ruud, 2021). Det er relevant å se på fordeling og prosent fordi det viser befolkningens oppslutning om de ulike partiene, og deres mulighet til å innføre eller gå vekk fra en skatt på CO₂. En annen mulighet hadde vært å vise partier i alle størrelser, som ville kunne vist et større spenn i meninger knyttet til innføring. Det er derimot irrelevant å se til de minste partiene (for eksempel Partiet de kristne eller Alliansen), da disse ikke har noen direkte påvirkning på politikk utvikling på nasjonale nivå.

I regjeringsplattformen går Arbeiderpartiet og Senterpartiet inn for en gradvis økning av CO₂-avgiften til 2000 kroner frem mot 2030, men med flere kompensasjonsordninger blant annet knyttet til geografiske områder, næringers konkurransekraft og sosiale grupper så lenge det er behov (Arbeiderpartiet & Senterpartiet, 2021, s. 7). Dette er i tråd med Arbeiderpartiets partiprogram for innværende stortingsperiode (Arbeiderpartiet, 2021, s. 81), men går derimot ikke overens med Senterpartiet, som gikk inn for en løsning som knytter bruk av CO₂-avgift til utslipp som ikke skader norske arbeidsplasser (Senterpartiet, 2021, s. 14). Senterpartiet var samtidig for en opprettholdelse av kompensasjonsordninger til enkelt næringer, deriblant fiskerinæringen (Senterpartiet, 2021, s. 47).

Sosialistisk Venstreparti går på lik linje med den nye regjeringen inn for en fortsatt økning av CO₂-avgift, men går imot kompensasjonsordninger der dette svekker miljøvirkningen av avgiftene (Sosialistisk Venstreparti, 2021, s. 5). På samme tid går Høyre inn for en fortsatt økning av CO₂-avgiften (Høyre 2021, s. 44), mens Fremskrittspartiet, som det eneste av Norges fem største partier, går fullstendig imot å ta i bruk en avgift på CO₂. Dette begrunnes med at Norge ikke har egen atmosfære, og at avgiften vil ramme de norske næringene (Fremskrittspartiet, 2021, s. 55).

Den Europeisk Union (EU) har ikke en felles CO₂-avgift, men etablerte i 2005 et handelssystem for Co kalt *EU Emissions Trading System (EU ETS)* som går ut på at hvert selskap har en begrensning på hvor høye utslipp de har lov til å ha. Markedet har en satt mengde kvoter, som senkes hvert år. Hver deltager kan selge og kjøpe kvoter innad i

systemet. Slipper en ut mer Co2 enn kvotene tilsier risikerer en store bøter (European Commission, 2021). EU har også varslet at de ønsker å iverksette en CO₂-avgift knyttet til importerte varer fra land uten enten deltagelse i ETS eller med en CO₂-avgift (European Commission, 2021).

Dette tyder på at det er klare ønsker både i norsk politikk og europeisk sammenheng for en CO₂-avgift. Det finnes derimot motstandere av avgiftssystemet både blant norske partier i form av Fremskrittspartiet, og andre steder i verden. Dette tyder uansett på at det finnes en generell, bred enighet knyttet til innføringen av en CO₂-skatt – i form av at partier på både høyre og venstre siden i den tradisjonelle politiske aksen ønsker innføring.

Del to: Effekten av en høy CO₂-skatt på utslipp og samfunnets svakeste.

Oppgaven tar utgangspunkt i at en innføring av en CO₂-skatt fører til lavere utslipp. Det har blitt gjort flere studier knyttet til effekten av CO₂-skatt og ulike måter å implementere tiltak på som effektivt senker utslipp. Oppgaven tar samtidig utgangspunkt i at CO₂-skatt ikke skal innføres dersom dette treffer samfunnets svakeste uforholdsmessig hardt.

En måte å gjennomføre en form for CO₂-skatt ble testet i Stockholm på tidlig 2000-tallet, gjennom et veipricingssystem (i realiteten en form for bompenger) i byens indre kjerne med høyere prising ved tidspunkter med mer trafikk. Samtidig som dette ble innført fulgte også en økning på kollektive reisemuligheter. Forsøket hadde som formål å minke både utslippet og bedre trafikken i indre by (Johansson et al., 2009). Forsøket viste total nedgang i utslipp i både Stockholms indre og ytre by, med målinger betydelig lavere enn tidligere. Forsøket kunne derimot ikke konkludere med hvor stor del av effekten som kom som et direkte resultat av forsøket, men at det hadde hatt en positiv effekt, ettersom resultatene ikke falt innenfor gitte grenseverdier og fallene på målingene også hadde naturbaserte årsaker, som for eksempel en våt vår (Johansson et al., 2009).

Dette tyder altså på at en CO₂-skatt i form av bompenger, ikke har vitenskapelig belegg for å sikre ønsket effekt, og ikke burde implementeres på et grunnlag om lavere utslipp. Forsøket viste likeså at det fantes en viss korrelasjon mellom bompenger og lavere utslipp, men som sagt at denne ikke var stor nok. Det er likefullt relevant å se på bompenger som CO₂-skatt gjennom et økonomisk perspektiv, påvirker det de svakeste på en så måte at det ikke burde gjennomføres?

Et av Stockholm-forsøkets andre funn var antallet biler inn og ut av sentrum sank med totalt 22% (Johansson et al., 2009), et aspekt ved bompenger som tidligere har blitt brukt som en legitimering – bompenger fører til færre biler og mindre kø, som gjør at samfunnets svakeste går i pluss tatt i betraktning kostnadene av bompengene (Starkie, 1986). Dette har ved senere anledninger blitt motbevist. Innføring av bompenger har en negativ effekt på de svakeste (Arnott et al., 1994, s. 158). Snarere tjener de sterkere samfunnsgruppene på bompengene, ettersom det trekker de svakere samfunnsgrupper samkjøring og kollektiv transport, som minker deres totale fortjeneste knyttet til bompenger (Arnott et al., 1994, 158-9). Dette er spesielt gjeldende dersom raten holdes flat. En progressiv rate, vil kunne jevne ut de negative effektene, men det er fortsatt tydelig at skader de svakeste i samfunnet (Arnott et al., 1994, s. 158)

Jeg ønsker dermed å argumentere for at bompenger som en CO₂-skatt på generell basis ikke har belegg hverken i reduksjon av utslipp eller i form av effekt på samfunnets svakeste. Sammenhengen mellom skatten og reduksjon i utslipp er ikke stor nok til legitimere en skatt som treffer samfunnets svakeste uforholdsmessig hardt, til tross for argumenter om at de svakeste tjener på færre biler i sentrum i form av mindre køtid. Det finnes unntak; bompenger som CO₂-skatt kan til dels fungere dersom skatten blir målrettet, for eksempel i form av rabatter hos de svakeste, men vil uansett være vanskelig legitimere bompenger som CO₂-skatt uten annet belegg og en sterkere korrelasjon mellom skatt og utslipp. Bompenger som CO₂-skatt fullfører hverken

En annen mulig gjennomføring er CO₂-skatt som skatt på generelle karbonutslipp, tilsvarende nevnt i partiprogrammene over. En generell CO₂-skatt kan effektivt kutte utslipp, spesielt av en reduksjon i utslipp fra stasjonære enheter (Meng et al., 2012, s. 329). En spesifikk skatt på utslipp knyttet til fossilt drivstoff har vist seg å være spesielt effektiv i forhold til utslippskutt (Scrimgeour et al., 2005, s. 1447).

Det er derimot en frykt for at innføring av skatte på generelle karbonutslipp fører til økt arbeidsledighet. Det har vist seg at en generell CO₂-skatt fører til større oppsigelser i bedrifter tilknyttet fossil energi og handel, mens «rene» bedrifter har en økning i ansettelser (Zhang & Zhang, 2020, s. 2). En høyere CO₂-skatt har samtidig totalt sett vist høyere arbeidsledighet hos ulærte arbeidere til fordel for lærte arbeidere (Scrimgeour et al., 2005, s. 1440). Det viser seg at denne ledigheten kan til dels jevnes ut ved presise skattecutt, finansiert gjennom utslippsskatten, i «rene» næringer (Scrimgeour et al., 2005, s. 1442).

Basert på nevnt informasjon kan det til dels konkluderes med at en generell utslippsskatt er effektiv fordi det kan dokumenteres en nedgang i utslipp som resultat av ordningen. Den er derimot problematisk fordi den korrelerer med høyere arbeidsledighet hos ulært arbeidskraft. Dette er arbeidere som har høyere sannsynlighet for å tilhøre samfunnets svakere grupper, men siden arbeidsledigheten er mulig å utjevne gjennom spesifikke skattelett i renere sektorer, vil en kunne konkludere med at innføringen av en høy CO₂-skatt på karbonutslipp er forenelig oppgavens betingelser.

Oppsummering

Oppgaven har hatt som formål å vurdere hvorvidt en burde innføre en høy CO₂-skatt. Oppgaven har tatt utgangspunkt i at dette bør innføres, så lenge det er bred politisk enighet for tiltaket og det viser en reell effekt på utslipp uten at det i stor grad påvirker samfunnets svakeste på en sterkt negativ måte.

Oppgavens første del har vist at det finnes en generell, bred enighet om at tiltaket bør innføres. Oppgavens andre del har både vist at bompenger som en form for CO₂-skatt ikke er legitimt ettersom det treffer samfunnets svakeste uforholdsmessig hardt uten tilsvarende kutt i utslipp, og at en generell utslippsskatt vil kunne føre til høyere arbeidsledighet hos spesielt ulært arbeidskraft, men at dette kan utjevnes ved treffsikre skattelett.

Som en samlet konklusjon har oppgaven derfor vist at en høy CO₂-skatt er problematisk å innføre grunnet dens påvirkning på samfunnets svakeste. En for høy og lite treffsikker skatt i stor grad påvirker samfunnet svakeste ekstremt negativt uten tilsvarende verdier i form av utslippskutt, dette til tross for en politisk enighet om CO₂-skatt som et politisk virkemiddel.

Kilder:

- Arbeiderpartiet. (2021, april). *Partiprogram 2021-2025, De store oppgavene løser vi best sammen*.
- Arbeiderpartiet & Senterpartiet. (2021, 13. oktober). *Hurdalsplattformen – for en regjering utgått fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet – 2021-2025*.
- Arnott, R., Palma, A. & Lindsey, R. (Mai 1994). The Welfare Effects of Congestion Tolls with Heterogeneous Commuters. *Journal of Transport Economics and Policy*, 28(2). S. 139-161 <https://www.jstor.org/stable/20053032>
- European Commissions. (2021). *Carbon border adjustment mechanism*. Hentet 14. Oktober 2021 fra https://ec.europa.eu/taxation_customs/green-taxation-0/carbon-border-adjustment-mechanism_en
- European Commissions. (2021). *EU emissions trading system (EU ETS)*. Hentet 14. oktober 2021 fra https://ec.europa.eu/clima/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets_en#Carbon
- Falnes, J. & Berjve, G. H. (2021, 8. oktober). *Støre og Vedum enige – ny regjeringsplattform legges frem onsdag*. Hentet 14. oktober 2021 fra <https://www.dagsavisen.no/nyheter/innenriks/2021/10/08/jonas-gahr-store-ap-og-sp-er-enige-om-at-vi-kan-danne-regjering/>
- Fremskrittspartiet. (2021). *Fremskrittspartiets partiprogram 2021-2025 – For folk flest*.
- Høyre. (2021). *Høyres stortingsvalgsprogram 2021-2025 – Vi tror på Norge*.
- Johansen, C., Burman, L. & Forsberg, B. (Oktober 2009). The effects of congestions tax on air quality and health. *Atmospheric environment*, 43 (31). S. 4843-4854. <https://doi.org/10.1016/j.atmosenv.2008.09.015>
- Meng, S., Siriwardana, M. & McNeill, J. (12. september 2012). The Environmental and Economic Impact of the Carbon Tax in Australia. *Environ Resource Econ*, 54. S. 313-332 DOI 10.1007/s10640-012-9600-4
- Ruud, S. (2021, 13. oktober). *Dette er politikken de er enige om å føre de neste fire årene*. Hentet 14. oktober 2021 fra <https://www.aftenposten.no/norge/politikk/i/V9jx6d/dette-er-politikken-de-er-enige-om-aa-foere-de-neste-fire-aarene>
- Senterpartiet. (2021). *Senterpartiets prinsipp- og handlingsprogram 2021-2025*.
- Sosialistisk Venstreparti. (2021). *SVs Arbeidsprogram 2021-2025 – Et samfunn for de mange – ikke for de få*.
- Scrimgeour, F., Oxley, L. & Fatai, K. (November 2005). Reducing carbon emissions? The relative effectiveness of different types of environmental tax: the case of New Zealand. *Environmental Modelling & Software*, 20(11). S. 1439-1448 <https://doi.org/10.1016/j.envsoft.2004.09.024>
- Starkie, D. (Mars, 1986). Efficient and politic congestion tolls. *Transportation Research Part A: General*, 20(2). S. 169-173 [https://doi.org/10.1016/0191-2607\(86\)90044-0](https://doi.org/10.1016/0191-2607(86)90044-0)
- Valgdirektoratet. (2021, 21. september). *Tall for hele Norge – Stortingsvalget 2021*. Hentet 14. oktober 2021 fra <https://valgresultat.no/?type=st&year=2021>
- Zhang, J. & Zhang, Y. (01. September 2020). Examining the economic and environmental effects of emissions policies in China: A Bayesian DSGE model. *Journal of cleaner production*, 2020(266). <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2020.122026>