

YTTRANDE

2020-05-20 Ärendenr:
NV-02212-20

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

**Naturvårdsverkets yttrande över Finansdepartementets remiss av
betänkandet Långtidsutredningen 2019 (dnr Fi2020/00727/E4)**

Sammanfattning

Naturvårdsverket välkomnar Långtidsutredningens tema ojämlikhet. Vi menar dock att det är olyckligt att inga kopplingar görs mellan detta tema och miljöfrågor. Det är positivt att det framgår av bilaga 1 (SOU 2019:61) att klimatmålen inte nås i basscenariot, vilket utgår ifrån beslutade styrmedel, samt vilka utsläppen är i detta scenario. Det är också bra att ett alternativscenario där klimatmålen nås tas fram, om än ett mycket förenklat sådant. Det är dock en brist att det finns en betydande skillnad i utsläpp mellan Långtidsutredningens basscenario och Naturvårdsverkets referensscenario och att denna skillnad inte kommenteras i utredningen.

Miljöstatus påverkar jämlikhet och bör beaktas för att få en korrekt bild av välfärdseffekter av den ekonomiska politiken. Betänkandet tar till exempel inte upp det faktum att försämringar i miljöstatus ger stor samhällsekonomisk påverkan som slår olika över samhällsgrupper. Exempelvis luftföroreningar och buller kan förstärka ojämlikheter. Hushåll med högre inkomster har större möjligheter att undvika miljörisker och ta tillvara miljönyttor än låginkomsthushåll, minoriteter och urbefolkningar.

Även vad gäller miljöpolitiska styrmedel finns flera beröringspunkter med utredningens tema jämlikhet som inte tas upp. Inom klimatområdet har långtgående åtaganden gjorts på såväl nationell som EU-nivå. Miljöpolitikens effekter på jämlikhet är en stor källa till debatt och Långtidsutredningen hade kunnat spela en viktig roll för att göra denna diskussion mer informerad.

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

Naturvårdsverket välkomnar Långtidsutredningen 2019 med temat ojämlikhet. Naturvårdsverket menar emellertid att det är olyckligt att inga kopplingar görs mellan detta huvudtema och miljö. Både förändringar i miljöstatus och effekter av miljöpolitiska styrmedel kommer vara tongivande frågor framöver. Det är viktigt att konsekvenserna i termer av jämlikhet belyses. I synnerhet miljöpolitikens effekter på jämlikhet är en stor källa till diskussion. Sverige har formulerat ett mål om nettonollutsläpp 2045 och EU har ett motsvarande mål för 2050 för att kunna leva upp till de åtaganden som gjorts inom Parisavtalet. Dessa mål kräver starka miljöpolitiska styrmedel och kommer ha stor påverkan på vissa delar av ekonomin. Långtidsutredningen hade här kunnat spela en viktig roll för att göra diskussionen om miljöpolitikens effekter på jämlikhet mer informerad.

Det faktum att regeringen i sin klimatpolitiska handlingsplan menar att klimatpolitiken ska integreras i alla relevanta politikområden understryker ytterligare vikten av att integrera miljöutmaningar inom klimatområdet med rapportens huvudtema. På EU-nivå betonas särskilt vikten av att behandla frågor kopplade till miljö och jämlikhet integrerat, bland annat genom mekanismen för rättvis omställning som ingår i investeringsplanen för den gröna given.

Långtidsutredningens scenarier

Frågan om miljöpolitiska styrmedels påverkan på ekonomin tas upp i bilaga 1 (SOU 2019:61). Det är bra att det framgår i bilagan att klimatmålen inte nås i basscenariot som utgår ifrån nu beslutade styrmedel, samt vilka utsläppen är i detta scenario. Det hade varit önskvärt att detta också tydliggjorts i huvudrapporten.

Naturvårdsverket anser att det är en brist att det finns en betydande skillnad i de utsläpp mellan Långtidsutredningens basscenario (tabell 5.4) och det officiella referensscenariot som Naturvårdsverket tar fram och att denna skillnad inte kommenteras. Naturvårdsverket anges som en av källorna till utredningens utsläppsscenario, men den exakta källan specificeras inte. Långtidsutredningen har endast gjort scenarier separat för koldioxidutsläpp. Indikativa resultat utifrån Naturvårdsverkets referensscenariot som utöver koldioxid inkluderar även övriga växthusgaser skulle emellertid innebära en större utsläppsminskning i den icke-handlande sektorn och i transportsektorn jämfört med Långtidsutredningens scenarier. Om Naturvårdsverkets scenario stämmer överskattas behovet av ytterligare styrmedel för att nå klimatmålen i Långtidsutredningen. Framtida långtidsutredningar bör beakta de officiella scenarier som tas fram av Naturvårdsverket. De bör även, såsom klimatmålen, inkludera alla växthusgasutsläpp.

Naturvårdsverket anser att det är bra att ett alternativscenario där de nationella klimatmålen nås tas fram även om det bygger på mycket förenklade antaganden. Det är intressant att notera att effekten på ekonomin som helhet är relativt liten i detta alternativscenario.

Klimatfrågan är en av flera miljöfrågor av stor betydelse för samhällsekonomin. Naturvårdsverket menar att analysen i Långtidsutredningen borde breddas i detta avseende.

Miljöstatus och ojämlikhet

Utredningen skriver ”Ett annat vanligt perspektiv lägger tonvikten vid ojämlikheter i möjligheter för individen att utveckla sina förmågor och forma sin egen tillvaro. I utredningen kommer båda typer av ojämlikhet att analyseras”. Inom detta perspektiv bör poängteras att miljöstatus är en faktor som påverkar jämlikhet.

Jämlikhet är en funktion av välfärd, och marknadspriser speglar endast en del av individens välfärd. Många miljöeffekter är inte speglade i marknadspriser, men behöver beaktas för att få en korrekt bild av välfärdseffekter av den ekonomiska politiken. Rapporten hade till exempel kunnat diskutera det faktum att försämringar i miljöstatus ger stor samhällsekonomisk påverkan som inte slår lika över samhällsgrupper. Exempelvis luftföroreningar och buller tenderar att förstärka ojämlikheter. Med högre hushållsinkomst följer större möjlighet att undvika miljörisker, ta tillvara på miljönyttor och kontinuerligt anpassa sig till ett klimat i förändring som kommer att ha negativa effekter på delar av ekonomin. Vidare är minoriteter, låginkomsthushåll och urbefolkningar ofta mest utsatta för miljörisker. Naturvårdsverket ser det som en brist att dessa aspekter inte beaktas i utredningen.

Långtidsutredningens tidsspann och kumulativa effekter

Beslut inom den ekonomiska politiken påverkar miljöstatus, som i sin tur påverkar välfärd och därmed jämlikhet. Långtidsutredningen är därmed ett beslutsunderlag som påverkar dels miljöstatus, dels individens möjligheter att ta tillvara och anpassa sig till förändrad miljöstatus.

Långtidsutredningens kännetecken är att den höjer blicken och ser de mer långsiktiga dragen i ekonomin. Klimatpåverkan är en av de frågor där det långsiktiga perspektivet är särskilt betydelsefullt. Långtidsutredningen skulle därför kunna ha en viktig roll i att beskriva hur klimatförändringar och den nödvändiga omställningen till fossilfrihet relaterar till den ekonomiska politiken, välfärd och jämlikhet. Den ekonomiska politiken kan påverka såväl miljöstatus som hushållens förutsättningar att forma sin tillvaro i relation till denna miljöstatus. Sverige erfar och kommer att erfara stora effekter av klimatförändringar, oavsett nuvarande och kommande politiska beslut. I detta perspektiv förefaller Långtidsutredningens tidshorisont kort. Det är viktigt att utredningen, trots denna i sammanhanget korta tidshorisont, förmår inkludera kumulativa förlopp i sin analys.

Ifall effekten av klimatförändringar inom utredningens 15-årsintervall inte är stor, kan detta felaktigt tolkas som att det inte är nödvändigt att beakta samspelet mellan Sveriges ekonomiska politik och klimatförändringar avseende välfärd och jämlikhet. Dock kan den kumulativa effekten under till exempel två konsekutiva 15-årsperioder vara betydande, med avsevärda effekter på jämlikhet. Till exempel kan det faktum att en större andel av statsbudgeten behöver läggas på att bemöta effekter av klimatförändring, såsom skogsbränder

och översvämningar, innebära att det finns mindre medel över till generell välfärdspolitik som syftar till att jämna ut ekonomiska ojämlikheter.

Miljöpolitiska styrmedel och ojämlikhet

Naturvårdsverket menar att det även vad gäller miljöpolitiska styrmedel finns betydande beröringspunkter med huvudrapportens tema, dvs. jämlikhet, vilka helt utelämnas. I synnerhet inom klimatområdet har stora politiska åtaganden gjorts, och starka styrmedel kommer att behöva införas, för att nå Klimatmålen. Även om miljöpolitiska styrmedel genomförs enligt rättvisepprinciper, såsom den av OECD rekommenderade principen att förorenaren betalar, kan styrmedlen komma att påverka olika gruppers välfärd på olika sätt. Det är viktigt att den politiska debatt som förs gällande dessa styrmedels påverkan på jämlikhet bygger på goda informationsunderlag. Långtidsutredningen missar möjligheten att vara ett sådant underlag. Valet av styrmedelskombination för att nå klimatmålen kan ha ytterligare betydelse för fördelningseffekterna; en analys som nuvarande alternativscenario där klimatmålen nås inte möjliggör.

Globala målen

De Globala målen är ett nationellt och internationellt accepterat ramverk för att analysera utveckling, inklusive jämlikhet, samt flera miljörelaterade mål som påverkar jämlikhet. Ett av ramverkets syften är att förbättra beslut inom politikområden, inklusive ekonomisk politik. Därför bör utredningen beakta de Globala målen.

Beslut om detta yttrande har fattats av stf. generaldirektören Kerstin Cederlöf.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit biträdande avdelningschefen Marcus Carlsson Reich, föredragande, enhetschefen Gunilla Sallhed och handläggarna Nora Smedby, Per Strömberg och Ulrika Gunnesby.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Kerstin Cederlöf

Marcus Carlsson Reich