

Allmenningens tragedie – en global utfordring



Månedsbrev 6/20

Om finansiering av grønne prosjekter kombineres med krav om karbonskatter, blir effekten på samlede utslipp av klimagasser enda større.

Arne Jon Isachsen
Centre for Monetary
Economics (CME)

Herbert Stein, som var leder for presidentens "Council of Economic Advisers" da Richard Nixon gikk av, og fortsatte i denne jobben under Gerald Ford, er kjent for det som ble hetende Steins Lov. Den lyder slik: "If something cannot go on forever, it will stop."

Problemet med økende underskudd på handelsbalansen, som USA erfarte på denne tiden – etter en firedobling av oljeprisen – ville over tid begrense seg selv. Behovet for statlige inngrep blir mindre. Noe tilsvarende gjaldt for en økning i gjeldsbyrden på statens hånd. Renter og valutakurser er kraftfulle priser som over tid påvirker atferden i økonomien. At det underveis blir økt arbeidsledighet og lavere vekst er vanskelig å unngå.

Denne Steins Lov, kan vi påregne at den gjelder også for klimaproblemene verden nå står overfor? Neppe. Global oppvarming er et problem der naturkreftene utfordres. Det som betyr noe er hvor mye CO₂ som slippes ut alt i alt. Ingen automatiske mekanismer settes i sving som reduserer utslippene. Og enda mer problematisk: Hva det enkelte land gjør har begrenset betydning. Incentivet til å endre atferd blir tilsvarende mindre. "Allmenningens tragedie" kaller vi det.

Internasjonalt samarbeid må til

Tragedien blir tydelig når man i Norge sier at det ikke er noen vits i å redusere utslippene av CO₂ – det er så lite i global sammenheng at ikke det monner. Til-

svarende kunne man si at for en by i Kina med seks millioner innbyggere er det heller ikke bryet verdt å tenke på dette. Men ettersom både Kina og Norge ligger på rundt åtte-ni tonn CO₂-utslipp per innbygger i året, er det like viktig at begge er med på dugnaden.

Global oppvarming er et problem der naturkreftene utfordres.

For å unngå denne tragedien må det samarbeid til over landegrensene. Kyoto-avtalen fra 1997 var det første seriøse forsøket. Paris-avtalen i 2016 det andre. Etter Paris skal hvert land melde inn planer for reduksjon av utslipp av klimagasser. Med konkurranse om å være flinkest her – eller mest ambisiøs – er tanken at de samlede utslippene kommer såpass kraftig ned at togradersmålet blir innfridd.

Midt oppe i det hele kommer COVID-19-krisen. Hvordan vil denne krisen, og håndteringen av den, påvirke EUs mål om å ta ned utslipp av CO₂ med 40 % i 2030 sammenlignet med utslippene i 1990? Med synkende aktivitetsnivå i økonomien, både ved lavere produksjon og ved fallende etterspørsel, opplever vi at også utslippene av klimagasser faller kraftig. På global basis forventes etterspørselen etter energi å falle med 6 % i inneværende år. Det tilsvarer samlet energibruk i UK, Italia, Frankrike og Tyskland. Utslipp av klimagasser går trolig ned med hele 8 % i 2020. Helt sentralt for at klimamålene skal nås er en grønn omlegning av investeringer når ny produksjonskapasitet skal bygges opp.

EU går foran

For EU ligger det an til at målet om 40 % reduksjon i utslipp av CO₂ kan nås før ti år er gått. Det betyr at den langt mer ambisiøse planen som går under betegnelsen European Green Deal, og som ble vedtatt av Europaparlamentet i januar, har fått en dytt i ryggen. Basert på et omfattende sett av tiltak på mange ulike områder – alt fra jordbruk og fremdrift av den sirkulære økonomien¹ til renovering som gir mer klimavennlige bygninger – skal EU fremstå som klimanøytral i 2050. Målet i denne European Green Deal om en utslippsreduksjon på 50 % eller mer i 2030 synes innen rekkevidde.

“Hvis vi mener alvor med å nå togradersmålet, må venstresiden og miljøbevegelsen legge vekk gamle forestillinger og slagord. Vi må være villige til å avgi suverenitet for å få forpliktende klimapolitikk. For Norge betyr det å gå inn i EU”,

fremholder Hulda Holtvedt i Grønn Ungdom (GU). Hun er tredje vararepresentant for MDG på Stortinget.²

“Vi må være villige til å avgi suverenitet for å få forpliktende klimapolitikk. For Norge betyr det å gå inn i EU”.

¹ I en sirkulær økonomi forblir ressursene i kretsløpet på samme måte som naturen fungerer i kretsløp. Avfall blir så godt som borte.

De rike landene har et stort ansvar

U-land står i dag for langt mindre utslipp av CO₂ per innbygger enn i-land. Videre har de rike landene i verden over tid sluppet ut betydelig mer klimagasser enn de fattige. Når tiden nå er kommet for å rydde opp og å snu utviklingen, er det ikke urimelig at de rike landene tar mer ansvar her. For eksempel at Norge bidrar med finansiering av vannkraft i Afrika i stedet for at kullfyrte kraftverk bygges. Om norske bidrag her kan gjøre at utslipp av CO₂ blir mindre, er det fint. Både for Afrika og for oss. Siden det ikke spiller rolle hvor utslippene går ned – bare de gjør det – burde norsk miljøpolitikk på dette området egentlig dreie seg om hvor i verden norske bidrag fører til at reduksjonen blir størst.

Men så enkelt er det ikke. Etersom hvert enkelt land får godskrevet utslippsreduksjonene hjemme – ikke ute – blir det politisk mer tilforlatelig å ta ned utslippene hjemme. Da har vi også sikkerhet for at de påtenkte reduksjonene i utslipp blir gjennomført.

Grønn finansiering med karbonavgift

Men går det ikke an å gjøre det bedre enn som så? Et ferskt notat ført i pennen av nordmannen Jon Strand, som er professor

²<https://www.aftenposten.no/norge/politikk/i/MRG9QE/mdgs-hulda-holtvedt-tar-et-eu-oppgjoer-med-venstresiden-miljoebevegelsen-og-eget-parti>

ved UiO, og for tiden jobber i Verdensbanken, har interessante vurderinger her.³

Notatet viser at *måten* rike land bidrar til finansiering av investeringer for redusert utslipp av klimagasser i fattige land, er av stor betydning. Den tradisjonelle måten – at Norge betaler for bygging av et vannkraftverk i Afrika – som diskutert over, er enkel og oversiktlig. Men mer innovative varianter finnes også, og disse kan ha langt bedre effekt.

Professor Strand legger til grunn at villigheten rike land har til å bidra med å finansiere bygging av miljøvennlige kraftverk blir større om det samtidig legges en avgift på utslipp av CO₂ i landet der kraftverket bygges.

Trikset til Strand er derfor at man i selve pakken for finansieringen av vannkraftverket legger inn krav om at billig finansiering henger på innføring av karbonskatt i landet. Man tar i bruk prinsippet om at det skal koste den enkelte å forurense. Da vil CO₂-utslipp i dette landet gå ytterligere ned. Hvilket alle land har glede av.

La utslipp av en kilo CO₂ koste en krone. Fabrikkene i landet vil da etterstrebe å redusere utslippene. Det gir incentiver til å finne frem til andre og mindre energikrevende måter å gjøre tingene på. Ikke

bare blir produksjonen av elektrisitet mer miljøvennlig ved at vannkraft erstatter kull. Også etterspørselen etter energi som krever store utslipp av klimagasser, går ned. Om flere giverland går sammen om slike finansieringsordninger, og følger opp med krav om karbonskatter, blir reduksjonen i samlet utslipp større.

... med krav om karbonskatter, blir reduksjonen i samlet utslipp større.

Jevnere inntektsfordeling kan også tillegges vekt

Her er et viktig poeng til. Med solide inntekter fra karbonskatter, og med gratis eller billig finansiering av for eksempel vannkraftverk, kan myndighetene i det aktuelle landet se seg i stand til å senke andre skatter. Her kan giverlandene presse på for at skattelette får en profil som tilgodeser de fattigste i mottakerlandet. Således kan hensynet til en jevnere inntektsfordeling også tillegges vekt. I tillegg til miljøsidan av saken; nemlig reduserte utslipp av klimagasser med sikte på å nå målet om maksimalt to grader i økt global oppvarming.

12. juni 2020

Home Page: <http://home.bi.no/fag87025>

³<http://documents.worldbank.org/curated/en/541441589828863997/Transformational-Climate-Finance-Donors-Willingness-to-Support-Deep-and-Transformational-Greenhouse-Gas-Emissions-Reductions-in-Lower-Income-Countries>