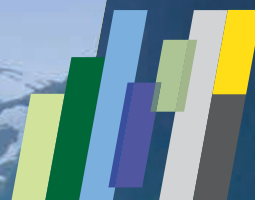


OECDs gjennomgang av
Norges klima- og miljøpolitikk

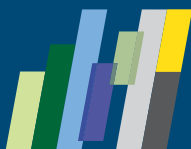


Norge

HOVEDFUNN

2022

OECDs gjennomgang av Norges klima- og miljøpolitikk



OM OECD

Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD) er et forum hvor de 38 medlemslandene samarbeider om økonomiske, sosiale og miljømessige utfordringer ved globalisering. OECD er også i forkant med å bistå medlemslandene med å forholde seg til nye utfordringer og problemstillinger. Organisasjonen er en arena for utveksling av politiske erfaringer, søke svar på felles problemer, definere god praksis og arbeide med å koordinere nasjonal og internasjonal politikk.

HVA ER ENVIRONMENTAL PERFORMANCE REVIEWS?

OECDs gjennomgang av Norges klima- og miljøpolitikk gir uavhengige, faktabaserte vurderinger av medlemslandenes miljøpolitikk og miljøutvikling. Også noen utvalgte ikke-medlemsland er blitt evaluert på samme måte. Gjennomgangene viser fram gode løsninger og erfaringer og gir en rekke anbefalinger for å støtte land i deres arbeid med å styrke virkemidler og tiltak som kan bidra til oppfylling av miljømål og bærekraftig utvikling. De siste 30 årene har OECD gjennomført systematiske gjennomganger av OECD-medlemmers og utvalgte partnerlands miljøpolitikk, noe som har resultert i over 100 publikasjoner. Å legge til rette for et tett samarbeid mellom likesinnede er kjernen i prosessen, noe som oppmuntrer land til å forbedre og å videreutvikle sin miljøpolitikk.

OECDs FJERDE GJENNOMGANG AV NORGES KLIMA- OG MILJØPOLITIKK

Dette er den fjerde gjennomgangen av Norges miljøpolitikk som OECD har gjennomført. Gjennomgangen i år har hatt særlig fokus på bærekraftig arealbruk og forvaltning av naturmangfold. Tidligere gjennomganger er blitt gjennomført i 1993, 2001 og 2011. Med utgangspunkt i et bredt spekter av ekspertise og miljødata og økonomiske data på tvers av landene, vurderer OECD landets miljøpolitikk og miljøresultater det siste tiåret. Prosessen har omfattet en konstruktiv og gjensidig nyttig dialog mellom Norge og OECDs arbeidsgruppe for miljøgjennomganger (Working Party on Environmental Performance – WPEP) der alle OECDs medlemsland deltar. OECD takker de to landene som har bidradd i utarbeiding av rapporten sammen med sekretariatet i OECD: Finland og USA. Rapporten gir 30 anbefalinger til Norge, som ble drøftet og godkjent i møte i WPEP 16. februar 2022.

<http://oe.cd/epr>

VIKTIGSTE MILJØINDIKATORER 2021

Energiintensitet

Total energiforsyning per innbygger

5,3 Mtoe per innbygger (OECD-gjennomsnittet er 3,7)

Fornybar energi (% av total energiforsyning)

51 % (OECD-gjennomsnittet er 12)

Klimagassintensitet – klimagassutslipp per innbygger

9,4 t CO₂-ekvivalenter per innbygger

(OECD-gjennomsnittet er 11,3)

Gjennomsnittlig eksponering av befolkningen for PM_{2.5}

6,7 µg/m³ (OECD-gjennomsnittet er 13,9)

Kommunalt avfall per innbygger

772 kg per innbygger (OECD-gjennomsnittet er 538)

Materialgjenvinning av kommunalt avfall (% av kompostering og resirkulering i total behandling)

41% (OECD-gjennomsnittet er 35)

Materialproduktivitet (USD, 2015 PPPs / nasjonalt materialforbruk, kg)

2,0 USD/kg (OECD-gjennomsnittet er 2,9)

Avløpsrensing

(% av befolkningen koblet til tertiær behandling)

53 % (OECD-gjennomsnitt i.a.)

Bruksintensitet av skogressurser (innhøstning eller hogst over årlig produksjonskapasitet)

0,54 (OECD-gjennomsnitt i.a.)

Miljøvern, offentlige utgifter (% av BNP)

0,9 % (OECD-gjennomsnittet er 0,5)

Andel av CO₂-utslipp priset høyere enn EUR 60/tCO₂ (eksklusiv utslipp fra biomasse)

66 % (3. plass i OECD)

FoU-budsjett for miljø og energi

(% av totale FoU-bevilgninger over statsbudsjettet)

5,2 % (OECD-gjennomsnittet er 6,3 %)

Bilpark

76 kjøretøy / 100 innbyggere (OECD-gjennomsnittet er 67)

Oversikt

Norge er et nordeuropeisk land med en lang kystlinje på nesten 29 000 km, inkludert fjorder og bukter. Som følge av klima og geografi har Norge en svært spredt bosetting, og om lag 80 % av befolkningen bor mindre enn 10 km fra havet.

Norge har gjort fremskritt mot grønn vekst det siste tiåret. Landet er et foregangsland på mange områder innen klima og miljø og investerer tungt i teknologisk utvikling og innovasjon for å støtte den grønne omstillingen. Takket være utstrakt bruk av fornybar energi, har Norge kommet relativt langt i omstillingen til lavutslippssamfunnet. Norge er verdensledende innen bruk av elektriske kjøretøy og arbeider for avkarbonisering av transportsektoren. De nasjonale målene for å redusere utslipp av klimagasser er blant de mest ambisiøse i verden. Landet har som mål å være klimanøytralt i 2030. Mens Norge er et foregangsland for utslippsreduksjoner og klimatilpasning på hjemmebane, er landet også en av verdens største energieksportører og bidrar dermed indirekte til klimagassutslipp i utlandet. Norge har evner og økonomiske midler til å fremskynde en rettferdig omstilling innenfor egne grenser og i utlandet.

Til tross for fremgang på mange områder, står landet fortsatt overfor flere utfordringer, blant annet å oppnå bærekraftige forbruks- og produksjonsmønstre og å verne naturmangfold. Norge legger vekt på bærekraftig arealbruk, samtidig som det tar i bruk nye verktøy for vurdering og nye samarbeidsformer for å nå sine mål.

NORGE 2022

Befolkning

5,4 millioner

BNP/innbygger

(gjeldende kjøpekraftspariteter)

63 000 USD

(OECD-gjennomsnittet er 45 000)

Totalt landareal

365 000 km²

Befolkningstetthet

9 innbyggere/km²

(OECD-gjennomsnittet er

36 innbyggere/km²)

Valuta: i 2021

USD 1 = NOK 8,599

*Merknad: Avrundede tall



Hovedanbefalinger*

BEDRE MILJØFORVALTNING

- Det er nødvendig med bedre forståelse av lokale behov og tilstrekkelig støtte til kommuner og fylker for å hjelpe dem med å innlemme FNs bærekraftsmål i lokal og regional planlegging; styrke kapasiteten til små kommuner gjennom kunnskapsdeling; mer systematisk kunnskapsutveksling og målrettede støtteordninger.
- Utvikle tverrfaglig kompetanse i departementene (f.eks. intern mobilitet) og et sterkere fokus på sektorovergripende løsninger for bedre integrering av politikk på tvers av sektorer og for å bevege seg bort fra en sektorisert tilnærming.
- Fremme hensiktsmessig engasjement fra lokalsamfunn og effektiv bruk av lokalkunnskap på et tidlig stadium i beslutningsprosessen.
- Sterkere fokus på samlede miljøpåvirkninger i strategiske og miljømessige konsekvensvurderinger; sikre et klart skille mellom administrative roller i arbeidet med konsekvensvurderinger på kommunalt nivå; utvikle lokal kapasitet (f.eks. dedikerte miljøansvarlige); legge til rette for en uavhengig, kritisk og tverrfaglig dialog i beslutningsprosesser.
- Styrke innsatsen for å redusere det store omfanget av manglende etterlevelse av regelverk; forbedre forståelsen av manglende etterlevelse av regelverk og forbedre overvåking av resultatene av, og arbeid for å fremme etterlevelse, spesielt med fokus på små selskaper.

GRØNNERE SKATTE- OG TILSKUDDSDORDNINGER

- Gjennomføre en gradvis opptrapping av CO₂-avgiften til 2000 2020-kroner (USD 233) per tonn CO₂ innen 2030 som skissert i Klimaplan for 2021–2030. Hvis det er behov for unntak, må det sikres at disse er tidsbegrenset og begrenset i antall, samtidig som det gis målrettede støttetiltak til husholdninger og bedrifter som er spesielt sterkt rammet av avgiftsøkningen.
- Forberede innføring av et posisjonsbasert system for veipricing, med avgiftssatser basert på hvor og når kjøringen foregår og hvilke typer kjøretøy som benyttes.

- Redusere skattelettelser til elbiler ved gradvis fjerning av fritak fra merverdiavgift og kjøpsavgifter.
- Systematisk overvåke faktiske eller foreslåtte subsidier, inkludert skattebestemmelser, for å identifisere de som ikke er støtteberettiget av økonomiske, sosiale og miljømessige grunner; utvikle en plan for gradvis utfasing av subsidier til fossilt brensel og andre miljøskadelige subsidier, samt definere kvantifiserte, tidsbestemte mål.

FREMME EN GRØNN OG RETTFERDIG OMSTILLING

- Det bør legges sterkere vekt på å fremme atferdsendringer i forbindelse med støtte til bedrifter og husholdninger for å imøtekomme miljø- og klimarelaterte mål; overvåke og evaluere resultater for å sikre at støtten brukes på en økonomisk effektiv, miljømessig bærekraftig måte som får støtte i befolkningen.
- Skape sterkere insentiver for å snu trenden med økende avfallsproduksjon (f.eks. utvide og optimalisere bruken av ordninger basert på løpende betaling for avfall «pay-as-you-throw» og sentral sorteringskapasitet for kommunalt avfall); øke Norges kapasitet for gjenvinning betydelig og skape insentiver for å øke etterspørselen etter sekundære råvarer, særlig i bygg- og anleggssektoren.
- Fremskynde utskifting av aldrende vannforsynings- og avløpsrør og oppgradering av avløpsanlegg; forbedre driftseffektiviteten til vanntjenester og koordineringen mellom ulike administrative nivåer.
- Skape et miljø som legger til rette for omstilling og sikre en rask innføring av økonomiske tiltak for å lette overgangen til en sirkulær økonomi; føre utslippsregnskap for forbruksbaserte utslipp og fremme mer bærekraftige produksjons- og forbruksmønstre (f.eks. gjennom opplæring og virkemidler som styrker forbrukernes valg, rett til reparasjon, miljømerking) med sikte på å redusere Norges globale klima- og miljøfotavtrykk.
- Styrke bruk av grønne offentlige anskaffelser i hele landet; oppfordre lokale myndigheter til å øke bruk av grønne offentlige anskaffelser og styrke rammeverket for ansvarlighet.

- Bedre samsvar mellom strategier knyttet til Norges eksport, import og utenlandske eiendeler og landets nasjonale og internasjonale klimamål (f.eks. kartlegging av CO₂-utslipp knyttet til internasjonal handel og fremme ansvarlige investeringer og styring av klimarisiko innenfor Statens pensjonsfond utland).
- Utvikle analytiske verktøy for å få bedre innsikt i Norges globale miljøfotavtrykk og karbonfotavtrykk; bruke denne informasjonen i miljøvurderinger.
- Sikre at eksternaliteter knyttet til klimaendringer og andre miljøhensyn fullt ut innlemmes i olje- og gasspolitikken, inkludert i beslutninger om nye konsesjonsrunder; støtte til bedrifter og regioner for å hjelpe dem med diversifisering i forbindelse med redusert aktivitet i petroleumssektoren.
- Klima- og miljødepartementet bør gis det formelle ansvaret for å nå nasjonale mål for naturmangfold og økosystemer i forbindelse med arealbruk knyttet til aktiviteter i henhold til plan- og bygningsloven, med regelmessig rapporteringsplikt til regjeringen.
- Investere i datasystemer som kobler lokale planbeslutninger til nasjonale miljøresultater; sikre at denne informasjonen fungerer som grunnlag i kommunal strategisk planlegging; utvikle en modell for å forutsi miljøeffekter av arealbruksendringer.
- Finansierte økologisk kompensasjon for å samkjøre lokale og nasjonale interesser for landskapsvern; bistå kommunene i gjennomføring av handlingsplaner for naturmangfold.
- Oppfordre kommuner til å samarbeide med utgangspunkt i prinsippet om arealnøytralitet for å øke mulighetene for både økonomisk utvikling og vern.

STYRKE BÆREKRAFTIG AREALBRUK OG FORVALTNING AV NATURMANGFOLD

- Fortsette utviklingen av et forvaltningssystem for økosystemtyper som omtalt i Handlingsplanen for naturmangfold, og fastsette tidsfrister for implementering; regelmessige vurderinger av økologisk tilstand og fastsetting av tilsvarende spesifikke, målbare, oppnåelige, realistiske og tidsbestemte mål.
- Etablere kvalitetsstandarder for viktige og truede økosystemer og arter i samsvar med naturmangfoldloven.
- Sette klare tidsrammer for oppnåelse av nasjonale mål om beskyttelse av særegne eller representative økosystemer, herunder truede arter som en del av prosessen for supplerende vern.

- Utarbeide en tidslinje for oppdatering av lokale planer for å minimere bruken av dispensasjonsordninger eller særskilte dispensasjoner i kommunene.
- Fase ut produksjonsbasert støtte til landbruket, med sikte på å redusere insentiver som kan være miljøskadelige; gi større fleksibilitet og sterkere insentiver til å styrke fokuset på miljøresultater i landbruket og utvikling av et klimasmart landbruk.

* Se rapporten for en fullstendig oversikt over de 30 anbefalingene.



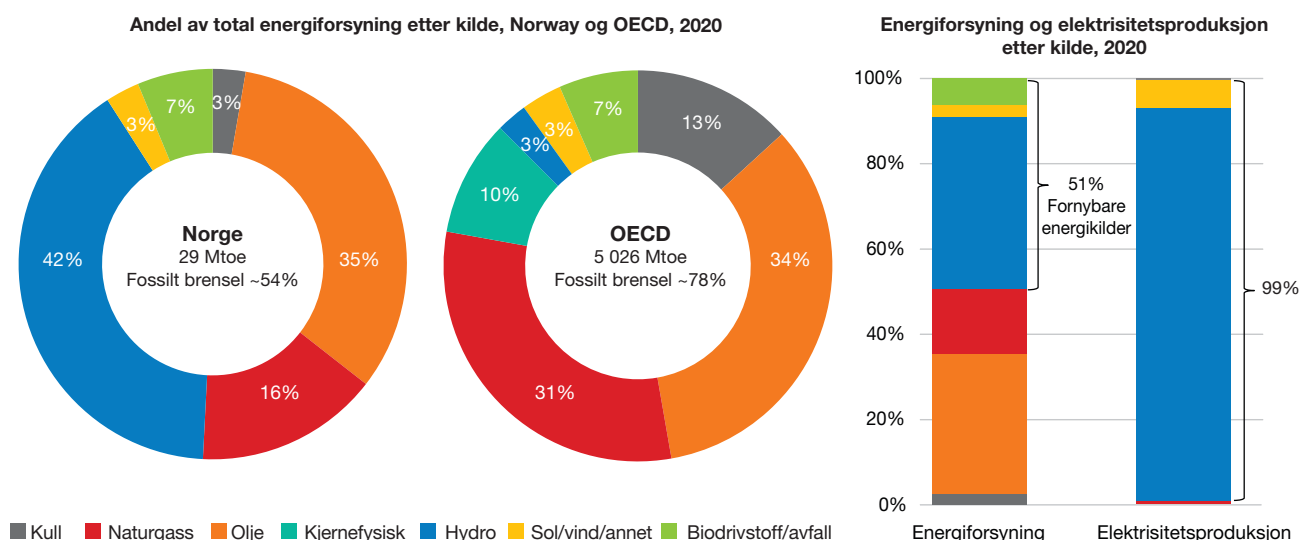
Mot en bærekraftig utvikling

Norge er et foregangsland på mange områder innen klima og miljø, men det er rom for forbedring

Norges energiomstilling ligger langt fremme, og landet er ledende innen fornybar energi. Norge har en av de mest avkarboniserte kraftsektorene i Europa og blant OECD-landene, takket være utstrakt bruk av elektrisitet fra fornybar energi – først og fremst vannkraft. Olje, naturgass og kull utgjorde samlet bare omtrent halvparten av den totale energiforsyningen i 2020. Etter Island har Norge den nest største andelen av fornybar energi, det utgjør mer enn halvparten av Norges energimiks og 99 % av elektrisitetsproduksjonen. Norge er den største vannkraftprodusenten i Europa og blant de 10 største i verden. Andelen vindkraft øker raskt. Norge er selvforsynt med energi og har et overskudd av fornybar elektrisitet i år med normale værforhold. Norge har blitt Europas største energieksporør.

Norge har i økende grad frikoblet energietterspørsel og relaterte miljøeffekter fra økonomisk vekst. Til tross for dette ligger Norges energiforbruk per innbygger, som historisk sett har vært blant de høyeste i OECD, fortsatt over OECD-gjennomsnittet. Dette skyldes særlig høyt energiforbruk i industrisektoren, samt oppvarmingsbehov i norske bygg forårsaket av det kalde skandinaviske klimaet. Bedre energieffektivitet må derfor fortsatt være en prioritet for en økonomi som er så energikrevende. Landet har allerede høye energieffektivitetsstandards for alle bygg. I 2020 ble Norge det første landet som formelt forbød bruk av fossil olje til oppvarming av både eksisterende og nye bygg.

Figur 1. **Norges energimiks er mye mer avkarbonisert enn OECD-gjennomsnittet**



Merknad: Inndelingen av energiforsyning ekskluderer kraftmarkedet, men prosentene som vises reflekterer forholdstall beregnet på total energiforsyning. Biodrivstoff og avfall inkluderer ubetydelige mengder ikke-fornybart avfall. Kilde: IEA (2021), *Det internasjonale energibyråets energistatistikk* (database).

Vindkraft øker raskt.

- 1,5 GW vindkapasitet i 2020
- Tidobling av andel vindkraft, 2005-19
- Representerer rundt 4% fornybar energi

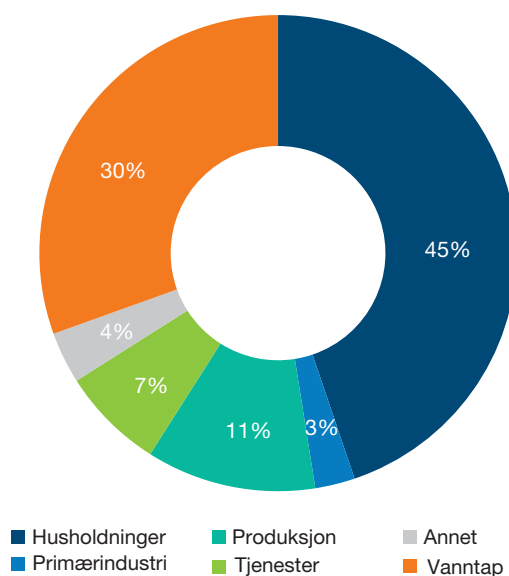
Norge er blant de land i OECD som har best luftkvalitet, men det gjenstår noen sesongmessige utfordringer i urbane områder. Norge har stort sett god luftkvalitet. For tidlig død som følge av eksponering for svevestøv ($PM_{2.5}$) er mindre enn en tredjedel av OECD-gjennomsnittet. Norge overholder EUs direktiver for luftkvalitet. Landets forurensende utslipp og konsentrasjoner av $PM_{2.5}$, nitrogenoksid, svoveloksider og svart karbon har alle gått ned i løpet av det siste tiåret. Med unntak av ammoniakk og ikke-metan flyktige organiske forbindelser (NMVOC), har Norge nådd sine mål for utslipp til luft. Likevel opplever nesten alle større byer i Norge lokal luftforurensning og periodisk forverring av luftkvaliteten med høye konsentrasjoner av PM_{10} om vinteren og utover våren. Takket være proaktive tiltak (nullvekstmål, elbiler, utskifting av vedovner), forventes en forbedring av lokal luftkvalitet i urbane områder de neste årene.

Det gjenstår betydelige utfordringer for å oppnå en sirkulær økonomi. Norge er ikke i rute for å oppnå frakobling av avfallsproduksjon fra økonomisk vekst. Avfallsmengdene nådde 12,2 millioner tonn i 2019, et rekordhøyt volum og en økning på 3 % fra 2018. Norge er blant landene i verden som har høyest gjennomsnittlig materielt forbruk, et høyt klima- og miljøavtrykk per innbygger og lav materialproduktivitet. Bare en liten andel av produktene tilbakeføres til økonomien.

Bedre bruk av skatter og avgifter og andre økonomiske virkemidler vil kunne bidra til at Norge raskere når en mer ressurseffektiv, sirkulær økonomi. Mange ordninger for å redusere mengden avfall håndteres gjennom frivillige avtaler med industrien, noe som ikke alltid gjenspeiler den faktiske kostnaden avfall har for samfunnet. Norge har mange muligheter for å styrke lov- og regelverk og bruke sterkere virkemidler for å endre forretningsmodeller. Norges grønne omstilling vil også forutsette atferdsendringer.

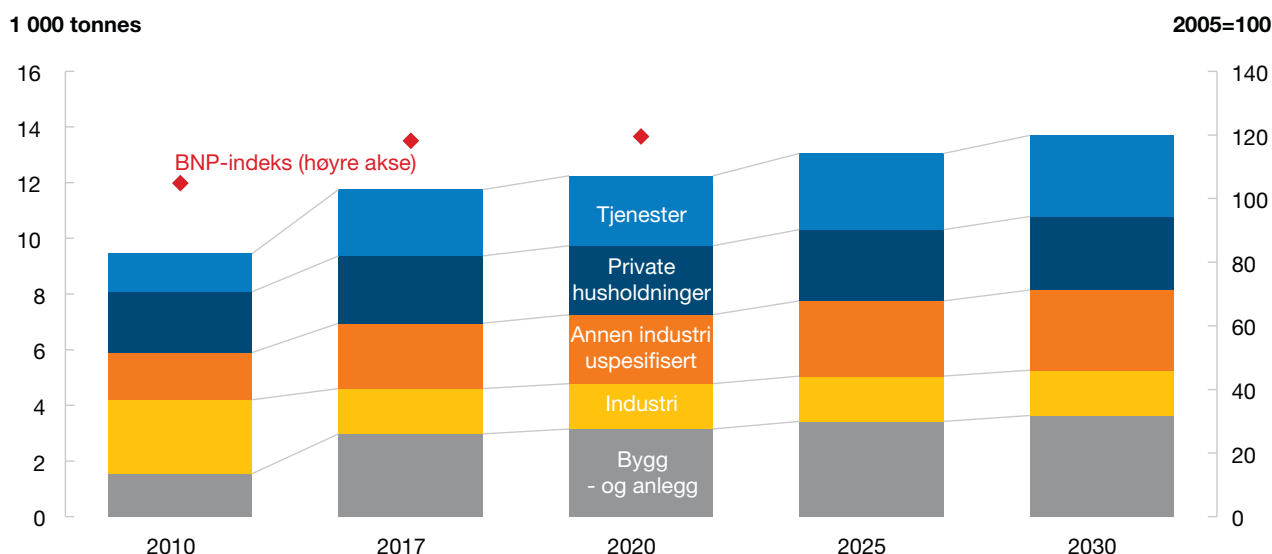
Norge har rikelig med vannressurser, men det er behov for å redusere vanntap. Norge har et stort antall innsjøer og vassdrag. Om lag 90 % av alle nordmenn har tilgang til renset drikkevann fra vannverk med høye kvalitetsstandarder. Det anslås imidlertid at opptil 30 % av vannet lekker ut fra vannledningene før det når abonnentene. Landet må oppgradere sin aldrende infrastruktur for drikkevann og avløp, samt tilpasse seg nye klimautfordringer som økt nedbør, flom og stigende havnivå.

Figur 2. **Norge må redusere betydelig vanntap**
Vannforsyning etter sektor, %-andel 2020



Merknad: Data viser uttak av tilgjengelig ferskvann for 2019 eller siste tilgjengelige år, eldre data enn 2015 er ikke tatt i betraktning. Kilde: OECD (2021), *OECD Environmental Statistics* (database); Statistisk sentralbyrå (2021), «Sikkerhets- og beredskapsplaner for vannforsyning», *StatBank* (database).

Figur 3. **Norge er ikke i rute for å oppnå en frakobling av avfallsproduksjon fra økonomisk vekst**
Totale avfallsmengder etter kilde, trender og anslag



Merknad: I 2012 ble det gjennomført en endring som gjelder klassifisering av fordelingen mellom avfall fra industri og bygg- og anleggsvirksomhet. Anslag for 2020, 2025 og 2030. Kilde: Statistisk sentralbyrå (2021), «Avfallsregnskap», *StatBank* (database).

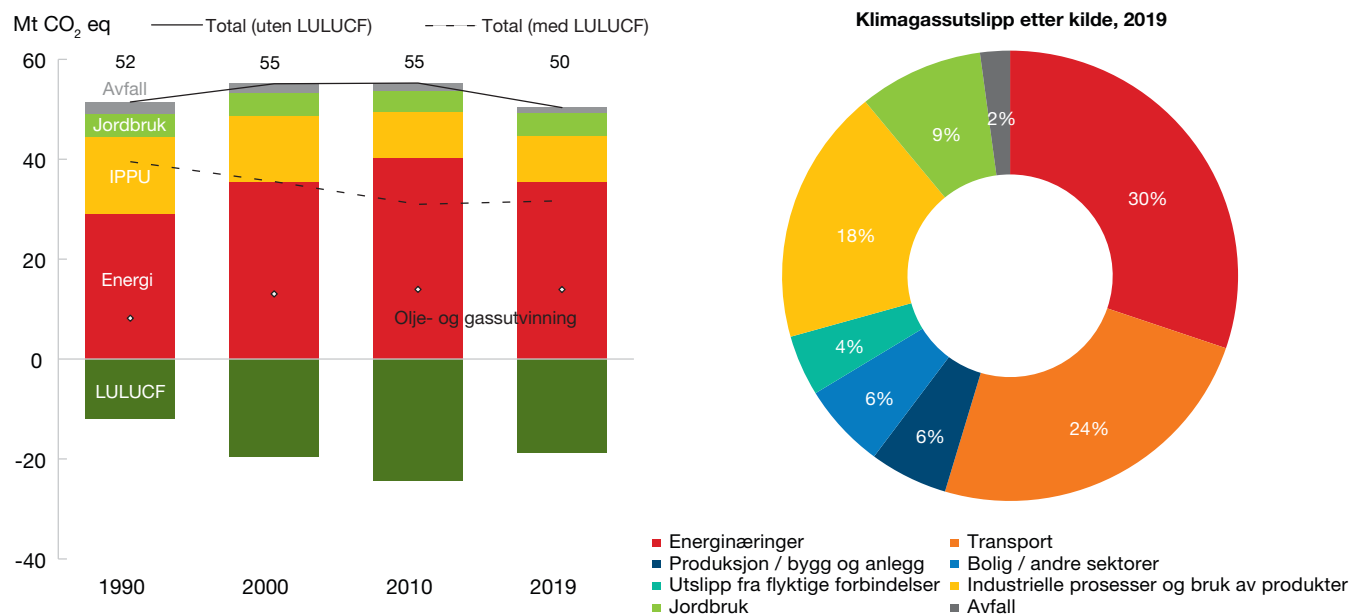
I likhet med mange andre land er Norge fortsatt et godt stykke unna å nå sine klimamål for 2030. Norge har klart å frikoble økonomisk vekst (BNP) og utslipp av klimagasser. Siden 1990 har utslippsnivåene variert mellom 47,5 millioner (1992) og 56,9 millioner tonn CO₂-ekvivalenter (2007). Norge anslås å ha et forventet utslipp på rundt 41,2 millioner tonn CO₂-ekvivalenter i 2030, 20 % under 1990-nivået. Disse anslagene inkluderer ikke effekten av foreslåtte tiltak og virkemidler i Klimaplan 2021-30 eller effektene som Norges deltakelse i EUs kvotesystem (ETS) har på måloppnåelsen. Tiltak og virkemidlene på klimaområdet er bredt fordelt mellom sektorene og bør gi forholdsmessige reduksjoner i alle sektorer. Som en liten, åpen økonomi gir Norges fokus på nasjonale klimagassutslipp kun et delvis bilde av landets globale karbonfotavtrykk.

Norge bør dessuten bedre vurdere utslipp knyttet til utenlandske investeringer. Karbonutslippene av aksjeporteføljen til Statens pensjonsfond utland (SPU) anslås å være to ganger landets totale utslipp.

Regjeringen bør følge anbefalinger fra en ekspertgruppe som foreslår å basere den ansvarlige forvaltningen i SPU på Parisavtalens klimamål.

Elektrifiseringen av bilparken er i rute, men ytterligere innsats er nødvendig for bærekraftige transportsystemer. Norge er verdensledende innen bruken av nullutslippsbiler og har gjort gode fremskritt mot oppnåelse av det politiske målet om å elektrifisere bilparken. Takket være sjenerøse incentiver var markedsandelen av nyregistrerte nullutslippsbiler 64,5 % i 2021. I lang tid har en raskt voksende etterspørsel etter mobilitet veid tyngre enn målet om å avkarbonisere transportsektoren. Til tross for gode resultater, må Norge doble innsatsen og gjøre flere strukturelle endringer for å etablere bærekraftige transportsystemer (f.eks. byvekstavtaler). Dette innebærer arbeid for å fremme atferdsendringer, et sterkere fokus på delte mobilitetstjenester og et skifte fra økt mobilitet til økt tilgjengelighet.

Figur 4. Norges klimagassutslipp er nokså like nivåene i 1990



Norge har elektrifisert en tredjedel av dets ferger.
Norge er et foregangsland innen elektrisk luftfart.



Norge har en velfungerende miljøforvaltning

Norge har en velfungerende miljøforvaltning med høy grad av samarbeid, aktivt samfunnsengasjement i beslutningsprosesser og sterke rådgivende organer.

Innbyggerne har som regel fri og åpen tilgang til pålitelig miljøinformasjon. Den korte avstanden mellom forskningsorganer og beslutningstakere er en ressurs for det norske systemet. Integrering av miljøhensyn på andre politikkområder har stått sentralt i politikktutforming i flere tiår.

Implementeringen av bærekraftsmålene er godt på vei, men må styrkes over hele landet. Til

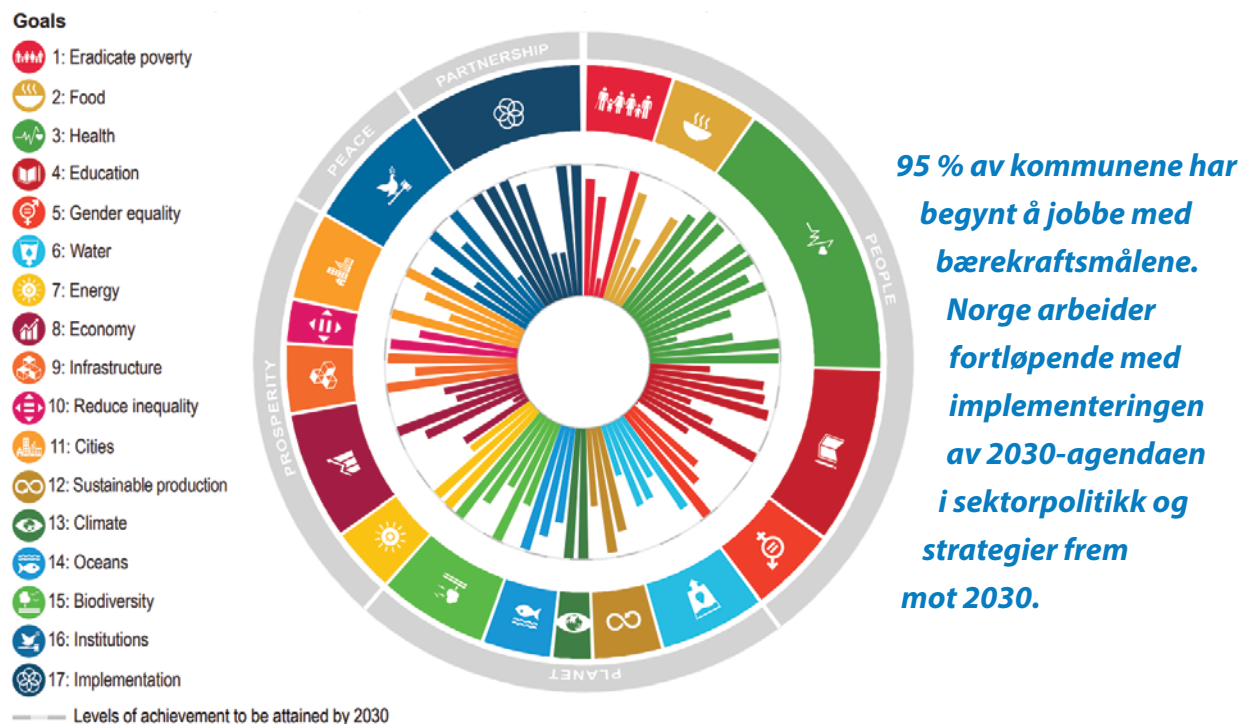
tross for god fremgang, står Norge fortsatt overfor «betydelige eller store utfordringer» når det gjelder flere av bærekraftsmålene, herunder klimatiltak, bærekraftige forbruks- og produksjonsmønstre og vern om naturmangfold. Implementeringen varierer i stor grad over hele landet. Store, sentrale og nettverksorienterte kommuner har kommet lengst i arbeidet, takket være sterkere politisk engasjement samt bedre kunnskapsdeling og samarbeid på tvers av forvaltningsnivåer. Fylker og kommuner må involveres fullt ut i nasjonale beslutningsprosesser, fra tidlig planlegging til overvåking og evaluering. Nasjonale

myndigheter må arbeide for mer samarbeid både lokalt, nasjonalt og med private aktører for å unngå et oppdelt og mål-til-mål arbeid.

Manglende etterlevelse av regelverk må følges opp.

Norge har et stort omfang av manglende etterlevelse av regelverk (60-70 % av kontrollene, inkludert 10 % alvorlige brudd). Omtrent to tredjedeler av bruddene er relatert til svakheter ved systemer for internkontroll. Norges tilsynsresultater må sees i sammenheng med et omfattende tilsynssystem som blant annet innebærer å kontrollere etterlevelse av miljøstyringssystemet, noe som er lovpålagt. Dette gjør det norske systemet unikt blant OECD-landene. Kravene er imidlertid utfordrende for mindre bedrifter; mange har ikke investert tilstrekkelig for å oppfylle dem. De mangler fortsatt rutinekontroller og kunnskap om sikkerhetsstandarder og miljøkrav, blant annet med henblikk på kjemikaliehåndtering av importerte produkter. Dette understreker viktigheten av inspeksjonskampanjer og informasjon, noe som må følges opp.

Figur 5. **Avstand fra å nå 102 SDG-mål, 2019**



Note: Diagrammet viser oppnåelsesnivået for hvert tilgjengelig mål fra og med 2019. Jo lengre søylen er, desto kortere er det fortsatt avstand som skal tilbakelegges for å nå 2030-målet (stiplet sirkel). Mål er gruppert etter mål, og mål er gruppert av "5Ps" i 2030-agendaen (ytte sirkel). Kilde: OECD (2019), *Measuring Distance to the SDG Targets 2019: An Assessment of Where OECD Countries Stand*.

Norge har gode forutsetninger for å fremme en rettferdig, grønn omstilling både innenlands og i utlandet

Norges økonomiske tiltak i møte med pandemien hadde ulike miljøkonsekvenser. De helsemessige og økonomiske konsekvensene av covid-19 har vært mindre alvorlige i Norge enn i andre europeiske land. Mens økonomien innledningsvis ble hardt rammet av fallende oljepriser, vil Norge nå før-pandemiske nivåer for bruttonasjonalprodukt (BNP) per innbygger i 2022. Økonomiske tiltak omfattet en blanding av tidsbegrensede kompensasjons- og tilskuddsordninger, midlertidige endringer i skatteregler, inntektssikring, investeringer i sentrale infrastrukturektorer, økte midler til teknologiutvikling og en grønn omstillingspakke. Kostnaden for disse tiltakene var 230 milliarder kroner i 2020 og 2021 (omtrent 26,7 milliarder dollar), inkludert betydelig støtte til olje- og gassindustrien samt luftfartssektoren. Takket være oppgangen i oljeprisen, kan de økonomiske tiltakene i pandemiens første måneder ha vært mer sjenerøse enn nødvendig. Beslutningstakere kan nå konsentrere seg mer dyptgående om strukturelle utfordringer.

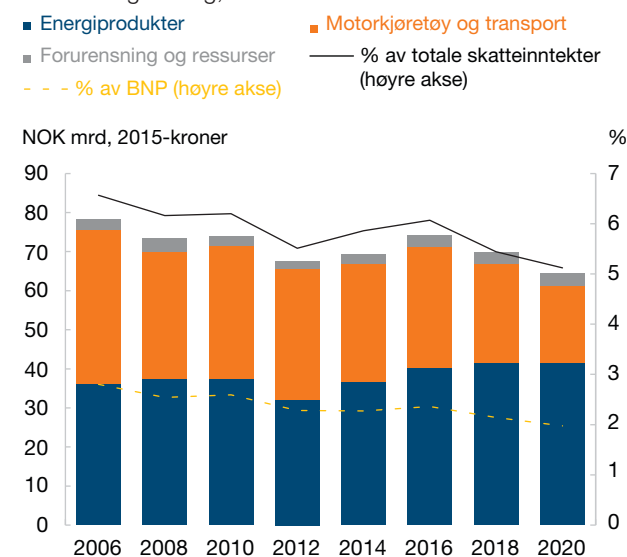
Andelen miljørelaterte avgifter har gått ned på grunn av en nedgang i avgifter på transport. Norske miljørelaterte avgifters andel av totale skatteinntekter og av BNP er under OECD-gjennomsnittet i Europa, og har hatt en nedgang over tid. Disse skattene er et offer for sin egen suksess: En reduksjon i miljøskadelige aktiviteter har undergravd skattegrunnlaget. Dette ser en klarest i form av tapte skatteinntekter knyttet til nullutslippsbiler. Mens samlede miljø- og energirelaterte avgifter har økt siden 2012, har transportrelaterte avgifter falt kontinuerlig siden 2004 på grunn av økningen i nullutslippsbiler og påfølgende nedgang i biler med forbrenningsmotor. Etter hvert som elbilmarkedet modnes er det økonomisk fornuftig med en gradvis reduksjon av skatteinsentivene. Norge bør prioritere utarbeidelsen av et stedsbasert system for veipricing. Dette bør dekke alle kategorier av personbiler og lette kjøretøy, samtidig som det tar hensyn til behov i distriktene.

Forberedelser for et lavutslippsamfunn uten olje og gass: Norge har gjort det bedre enn de fleste andre oljeeksportører når det gjelder diversifisering av økonomien. Landet har mange komparative fortrinn i andre bransjer (f.eks. lavkarbon-produksjon i elektrisitetsintensive industrier, havvind, akvakultur, karbonfangst og -lagring). Med utgangspunkt i landets humankapital med høyt utdanningsnivå, velfungerende institusjoner, effektivt skattesystem og robuste finanspolitiske rammeverk, har Norge både evnen og økonomiske midler til å fremskynde en rettferdig omstilling innenfor egne grenser og i utlandet.

Omstillingen til en mindre petroleumsavhengig økonomi er allerede i gang. Petroleumssektorens andel av Norges brutto nasjonalprodukt falt fra 25 % i 2008 til 15 % i 2021. Sysselsettingen i petroleumssektoren falt etter oljeprisfallet i 2014-16 og ligger an til å fortsette å falle på sikt. Ny sysselsetting vil kreve strategisk planlegging og koordinering.

Omstillingshastigheten vil avgjøre eventuelle kritiske makroøkonomiske konsekvenser for norsk økonomi. Den aktuelle geopolitiske konteksten og innsatsen for å redusere EUs avhengighet av russisk olje og naturgass kan bremse tempoet i Norges overgang bort fra olje og gass. Fremskritt mot netto-null ambisjoner i Europa vil imidlertid redusere bruken av fossilt brensel over tid. I mellomtiden må Norge fortsette arbeidet mot netto-null klimagassutslipp, samtidig som landet håndterer strukturelle endringer og unngår å gjenskape de samme ulikhetsmønstrene i nye grønne næringer.

Figur 6. De grønne skattenes andel av totale skatteinntekter og av BNP har gått ned på grunn av en nedgang i transportavgifter, miljørelaterte skatteinntekter etter skattegrunnlag, 2005-20



Merknad: Dataene inkluderer estimer og foreløpige data.
Kilde: OECD (2022), «Environmental policy instruments», OECD Environmental Statistics (database); Statistisk sentralbyrå (2022), «Miljøavgifter – 10645», StatBank (database).



Norge beveger seg i riktig retning og tydeliggjør sin visjon

Norge har gjort gode fremskritt med målutforming for vern av økosystemer og relaterte kunnskapssystemer.

Norge understreker målet om bærekraftig arealbruk, samtidig som både nye verktøy for vurdering og nye samarbeidsformer for å nå de nasjonale målene blir tatt i bruk. Norsk handlingsplan for naturmangfold og Naturindeks for Norge er viktige verktøy i den forbindelse. Myndighetenes veiledning til lokalsamfunn er generelt blitt bedre. Norge må fortsette utviklingen av et økosystembasert forvaltningssystem, som beskrevet i handlingsplanen for naturmangfold og utarbeide planer for implementering med korte tidsfrister. Å regelmessig vurdere økologisk tilstand, samt utarbeide tilsvarende spesifikke, målbare, oppnåelige, realistiske og tidsbestemte mål, kan gi grunnlag for suksess.

Norge har økt innsatsen for å beskytte og gjenopprette truet eller representativ natur.

Bevilgninger til arbeidet med økosystemer har økt kraftig det siste tiåret. Det arbeides med å identifisere verneverdige områder for inkludering i nettverket av verneområder, der hensikten er å nå målene om et representativt utvalg av norske økosystemer samt viktige naturtyper. Økonomisk støtte til både utvidelse, forvaltning og restaurering av verneområder har økt. Det samme gjelder støtte til bekjempelse av fremmede skadelige arter og beskyttelse av pollinerende insekter. Kort sagt har Norge fordoblet satsingen på områdevern, bevaring og bærekraftig bruk av natur.

Norges mangfoldige og uberørte økosystemer er fortsatt utsatte. Den betydelig forsterkede innsatsen for økosystemer har til dags dato ikke ført til dramatiske synlige forbedringer. Mange økosystemer er fortsatt truet, og den generelle tilstanden til truede arter er ikke forbedret. Fugleindeksen i jordbrukslandskapet har hatt en kontinuerlig nedadgående trend og ligger under gjennomsnittet for OECD og Norges nordiske naboland.

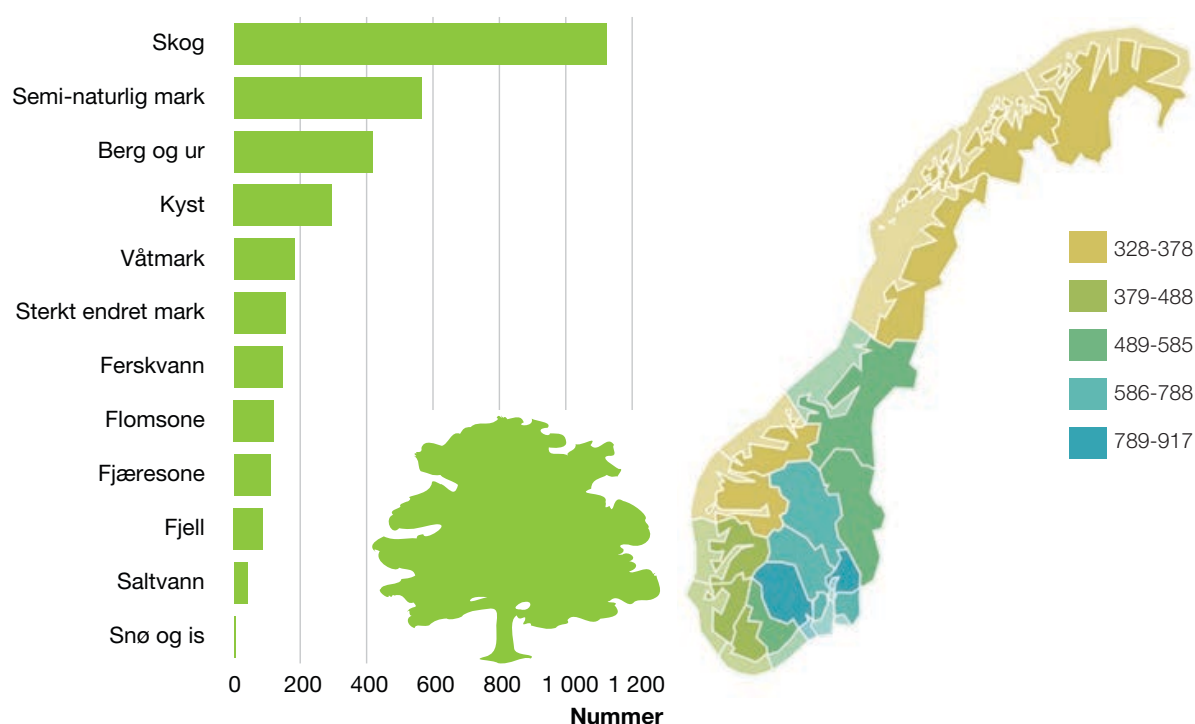
Mens Norge har noen av de mest mangfoldige og uberørte landskapene i Europa, er trendene for tilstanden i økosystemene lite gunstig i store deler av landet. Arealbruk og arealbruksendringer innen skog- og landbruk, samt for bygging av boliger og veier, legger stort press på naturmangfoldet. Nesten alle truede arter påvirkes på en eller annen måte av faktorer knyttet til arealbruk.



Den generelle tilstanden til truede arter fortsetter å gå ned. Tap, forringelse eller fragmentering av habitater på grunn av menneskelig aktivitet er fortsatt hovedårsaker til denne nedgangen. Truede arter finnes hovedsakelig i Sør-Norge hvor artsmangfoldet er stort og den menneskelige påvirkningen er størst. Av de nesten 3000 truede artene på rødlisten 2021, regnes nesten 10 % som kritisk truet, omtrent en tredjedel regnes som truet og halvparten som sårbare. I 2021 ble omtrent en fjerdedel av alle arter av pattedyr, fuglearter, moser og planter regnet som truet.

Omtrent
10 %
av 3000 truede
arter er
kritisk truet.

Figur 7. **De fleste truede arter finnes i skog eller i semi-naturlige områder i sørlige områder**
Truede arter etter hovedhabitat (venstre); antall truede arter på rødlisten 2021 (høyre)



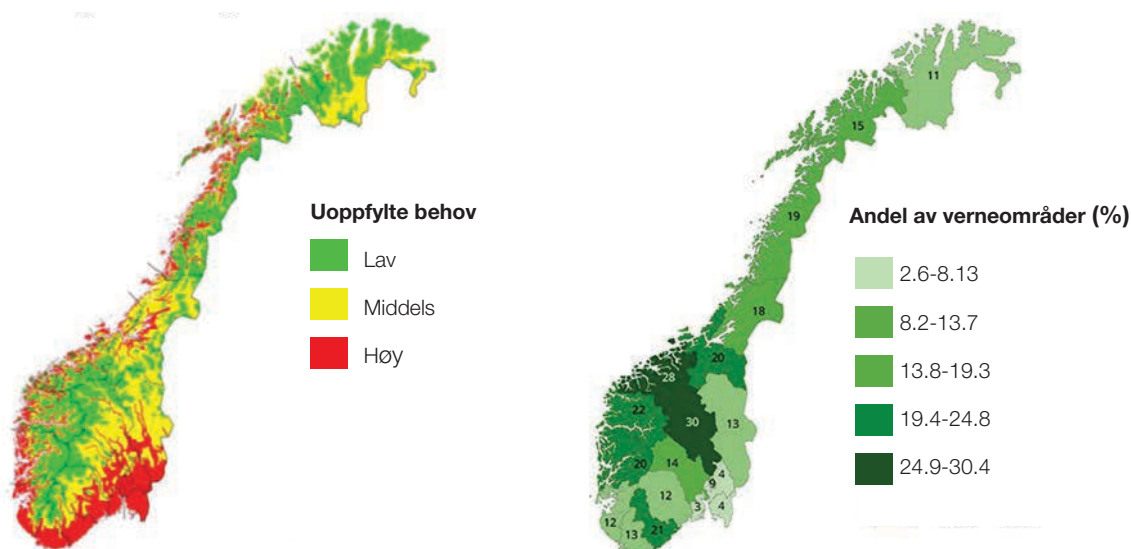
Merknad: Høyre felt: antall truede arter på rødlisten 2021 med kjent forekomst i de ulike (historiske) fylkene.

Kilde: Artsdatabanken (2021), funn. *Norsk rødliste for arter 2021*, www.artsdatabanken.no/rodlisterforarter2021/Resultater.



Figur 8. **Flest områder som trenger mer vern i sør**

Områder som trenger supplerende vern (venstre); Verneområder (høyre)

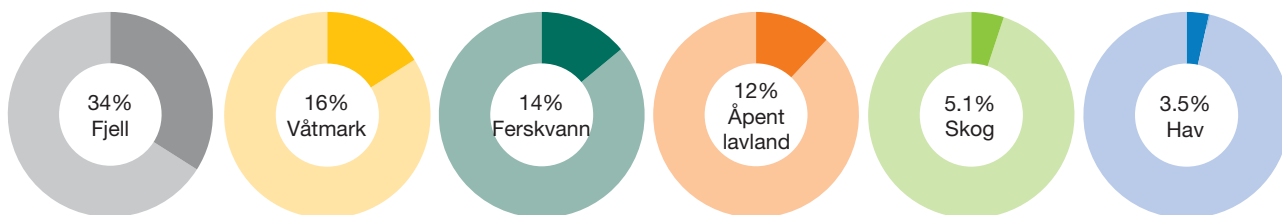


Merknad: Fordelingen av udekket vernebehov er basert på NINAs vurderinger og utledet fra inndelingen av vegetasjonssoner i Norge.

Kilder: Miljødirektoratet (2017), Forslag til plan for supplerende vern – Miljødirektoratets anbefalinger; Framstad et al. (2012), Naturfaglig evaluering av norske verneområder. Verneområdenes funksjon som økologisk nettverk og toleranse for klimaendringer, <https://brage.nina.no/nina-xmlui/handle/11250/2643056> and Statistisk sentralbyrå (2016), Statens kartverk.

Nettverket av verneområder utvides, men er fortsatt ufullstendig. Verneområder utgjør 17 % av Norges fastlandsareal, noe som er i tråd med 2020 Aichi-målet og ligger over OECD-gjennomsnittet. Betydelig større andeler av landarealet på Svalbard (65 %) og Jan Mayen (nesten alt) har vært vernet i flere tiår. Verneområdene representerer imidlertid ikke alle landskapstyper, og

skogvern ligger på om lag halvparten av det nasjonale målet på 10 %. De fleste områder som trenger mer vern ligger i sør. Bortimot en tredjedel av verneområdene er også i fare for forringelse og krever ytterligere tiltak for å sikre verneverdiene. Norge ligger godt under OECD-gjennomsnittet for marine verneområder og har ikke nådd Aichi-målet.

Figur 9. **Hav- og skogområder er relativt lite vernet**, andel verneområde i Norge 2020

Kilde: Miljødirektoratet (2020), <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/norgesmiljostatus>.



Veien videre frem mot bærekraftig arealbruk

BEDRE HORISONTAL OG VERTIKAL KOORDINERING KAN GI BEDRE RESULTATER

Norges framskritt innenfor politikkutforming, planlegging og ressurser til å sikre økosystemer har ikke resultert i tilsvarende bedre resultater. I andre sammenhenger har Norge bidradd til nyvinninger innenfor planlegging og beslutningstaking, basert på erfaringer som kan gjøre arealplanlegging mer helhetlig og vellykket.

Utvikling av dyktige institusjoner som representerer alle interessenter og håndterer konflikter konstruktivt, kan bidra til å gjøre arealplanleggingen mer effektiv. Et godt system for arealplanlegging har et langsiktig perspektiv, god koordinering på tvers av og innad i sektorer og en stødig forankring av prosjekter i lokalsamfunn, samtidig som lokalt selvstyre balanseres med nasjonale mål. Lokal arealplanlegging i Norge har ikke alltid vært vellykket på alle disse punktene.

BEDRE DATA OG ANALYSER SOM KOBLER LOKALE BESLUTNINGER TIL NASJONALE RESULTATER

Lokale beslutninger vil gi samlede effekter, og disse effektene må forstås og håndteres. Plan- og bygningsloven fanger ikke systematisk opp de akkumulerte konsekvensene av arealpolitikk. Lokale

planprosesser er ikke knyttet til nasjonale mål og resultater på en systematisk og målbar måte. Dette forhindrer en objektiv evaluering av de samlede kostnadene og fordelene ved foreslåtte utbygginger. Statlige organer, som statsforvalteren, danner i dag bindeleddet mellom nasjonale mål og lokal planlegging. De gir viktige tilbakemeldinger til kommunene i plansammenheng og opphav til de fleste innsigelser mot innsendte planer i kommunene.

Forbedret informasjon om samlede effekter av lokal arealplanlegging, på ulike økosystemer og nasjonale klimamål vil kunne bidra til at statsforvalteren bedre kan hjelpe kommunene til å ta slike hensyn i sine planer. Et regnskap for arealbruksendringer er avhengig av nøyaktige og tidsriktige data, et system for å bruke disse dataene til å estimere den samlede effekten av planlagte endringer og et system for å formidle informasjonen tilbake til planleggingsprosessen. Både de samlede og lokale effektene av planbeslutninger er viktige for kommunene, og det er viktig at kommunene drøfter og koordinerer slike spørsmål på en god måte.

MER SPESIFIKK VEILEDNING TIL LOKALE MYNDIGHETER

Nasjonale mål bør være spesifikke og gjennomførbare, slik at lokale myndigheter kan vurdere planene og



måle fremgang. Dette krever informasjonsstøtte og tilbakemeldinger på alle stadier i prosessen. Nok en gang kan Handlingsplanen for naturmangfold være et fundament for å tydeliggjøre nasjonale mål på området om naturmangfold.

Bruk av hensiktsmessige virkemidler for å få kommunene til å vurdere nasjonale interesser er en måte å samordne lokale myndigheters insentiver med nasjonale prioriteringer. Det er mer sannsynlig at lokale myndigheter vil støtte nasjonale mål for klimaendringer eller biologisk mangfold hvis de ikke må bære hele den økonomiske byrden på egenhånd. Samtidig bør prinsippet om at forurenser betaler respekteres.

BEDRE OFFENTLIGE HØRINGER

Lokaldemokratiet står sterkt i Norge, både blant politikere og arealplanleggere. I praksis handler dette om lokale myndigheters ansvar. Det er stor variasjon i politisk og allment engasjement, kompetanse og kapasitet i kommunene; uavhengig av kommunistørrelse. Det stilles krav om offentlig høring og gjennomgang av planforslag, og kommunene har plikt til å redegjøre for hvordan de har vurdert motatte innspill. Obligatoriske krav strekker seg imidlertid ikke ut over informasjon og konsultasjoner.

DET TRENGS STØRRE INNSATS FOR Å FREMME KLIMASMART LANDBRUK

Norge har et begrenset landbruksareal. Økonomisk støtte til landbruk er blant de høyeste i OECD. Bruken av landbruksarealer bestemmes i stor grad av den lille andelen landområder som egner seg for jordbruksproduksjon, kombinert med tiltak og virkemidler for å opprettholde og fordele produksjonen. Landbruket er fortsatt fritatt for klimagassavgifter, og landbruk er ikke en del av EUs kvotesystem. Norges høye nivåer av nitrogen- og fosforoverskudd legger press på vann- og luftkvalitet og er blant de høyeste i OECD. En burde omdirigere støtte til inntekts- og produksjonsformål mot sterkere insentiver for bøndene til å styrke fokuset på miljøresultater i landbruket og utvikling av et klimasmart landbruk. På denne måten vil bøndene kunne bidra til å gjenopprette fungerende økosystemer i jordbrukslandskapet.





OECDs gjennomgang av Norges klima- og miljøpolitikk 2022

MER INFORMASJON

OECDs gjennomgang av Norges klima- og miljøpolitikk 2022
<https://oe.cd/epr-norway>

KONTAKTER

Avdelingsleder

Nathalie Girouard

Nathalie.Girouard@oecd.org

Koordinator for gjennomgangen

Julia Wanjiru

Julia.Wanjiru@oecd.org

Kommunikasjon

Natasha Cline-Thomas

Natasha.Cline-Thomas@oecd.org

Følg oss på Twitter: @OECD_ENV

BILDEKREDITT

Alle bilder er fra Shutterstock.com med mindre annet er spesifisert.
Bildet på side 8 er modifisert fra Algalv, CC BY 3.0 <https://creativecommons.org/licenses/by/3.0>, via Wikimedia Commons. Bilde side 12 av Einar Tøndal.

Dette dokumentet og eventuelle kart som er avbildet her berører ikke standpunkt om status eller suverenitet over eventuelle territorium, fastsettelse av internasjonale landegrenser og grenseområder samt navn på eventuelle territorium, byer eller områder

<http://oe.cd/epr>

