



YTTRANDE
2011-08-09
Dnr. 6-16-11

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande på Rapport från FN:s generalsekreterares ”High Level Advisory Group on Climate Change Financing” samt EU kommissionens tjänstemannarapport ”scaling up international climate finance after 2012. (dnr Fi 2011/2575)

SAMMANFATTNING

Konjunkturinstitutet har i detta yttrande valt att endast kommentera FN-rapportens föreslagna instrument utifrån kriterium tre som nämns i Remissbrevet: marknadens funktionssätt (effektivitet och stabilitet). Konjunkturinstitutet har även avgränsat kommentarerna till två finansieringskällor: offentliga källor samt källor från kolmarknaden. De sammanfattande slutsatserna är att öronmärkning som inkluderas i förslagen om offentliga källor kan påverka effektiviteten i den svenska budgethanteringen genom att ytterligare öka osäkerheten kring utgiftstaket. Öronmärkning kan även leda till minskade ekonomiska incitament som kan sänka den valda nivån på t.ex. CO₂-skatten. Vidare bör den snedvridande effekten från en skatt på CDM-intäkter inte avfärdas utan frågan bör utredas vidare för att kunna bedöma den totala effekten (minskade privata flöden och ökade intäktsflöden) av beskattningen.

OFFENTLIGA KÄLLOR

Flera av de finansieringsförslag som återges i FN-rapporten som offentliga källor innebär införandet av kostnadseffektiva styrmedel så som koldioxidskatt, handel med utsläppsrätter och reduktion av subventioner på fossila bränslen. Dessa skatter styr produktion och konsumtion bort från koldioxidutsläpp och genererar även inkomster. Rapporten föreslår vidare att en viss procentuell andel av intäkter från dessa styrmedel ska öronmärkas och gå direkt till internationell klimatfinansiering. Ur ett svenskt perspektiv kan detta t.ex. innebära att X% av koldioxidskatteintäkterna skulle gå till internationell klimatfinansiering vilket skulle kunna få konsekvenser för statens budget och statens utgifter under utgiftstaket. I Sverige begränsas statens utgifter av utgiftstaket vilket innebär att vid oförutsedda ökning av intäkterna från koldioxidskatten kommer utgifterna till internationell klimatfinansiering att öka vilket i

sin tur får konsekvenser för andra utgifter under utgiftstaket. Konjunkturinstitutet anser att detta har potential att påverka effektiviteten i den svenska budgethanteringen genom att ytterligare öka osäkerheten kring utgiftstaket. I ovanstående resonemang förutsätter vi ett enhetligt pris på koldioxidutsläpp inom industriländerna. Om detta inte är fallet kommer öronmärkning av intäkter från effektiva utsläppsminskande styrmedel påverka incitamenten hos beslutsfattarna då ett beslut om att höja t.ex. koldioxidskatten både påverkar utsläppen och skattetrycket i det enskilda landet men även hur mycket landet ska bidra till den internationella klimatfinansieringen. Följden kan mycket väl bli att koldioxidskatten sätts lägre.

Vidare föreslår rapporten beskattning av utsläpp från internationellt flyg och sjöfart och att en viss del av dessa intäkter ska gå direkt till internationell klimatfinansiering. Problemen enligt ovan kring öronmärkning kvarstår men det är även viktigt att lyfta fram att det inte är kostnadseffektivt att ha olika utsläppspris i olika sektorer. För att nå kostnadseffektivitet bör alla sektorer i ekonomin möta samma utsläppspris. Vidare har EU beslutat att internationellt flyg ska inkluderas i EU-ETS från och med 2013. Detta innebär att vid ett eventuellt införande av en "FN-skatt" på internationellt flyg blir den del av det internationella flyget som även inkluderas i EU-ETS påverkad av dubbelstyrning, vilket inte är en kostnadseffektiv lösning.

Ytterligare en källa till klimatfinansiering föreslås vara en skatt på elproduktion. Om skatten införs baserad på mängden producerad el i TWh så blir skatten inte styrande mot lägre utsläpp utan endast en fiskal och snedvridande skatt.

KÄLLOR FRÅN KOLMARKNADEN

FN-rapporten förordar fortsatt beskattning av intäkterna från försäljning av CDM. FN-Rapporten lyfter fram skattens snedvridande effekter som uppstår eftersom skatten beskattar en utsläppsminskning. Deras slutsats är dock att skatten är låg och därmed är den snedvridande skattens effekter så små att de inte har betydelse. Konjunkturinstitutet anser dock att även låga skattenivåer kan påverka beteendet. Det är oklart hur mycket av skatten som övervältras på köparen (i-landet) eller om säljaren (utvecklingslandet) står för hela skatteincidensen. Beroende på skatteincidensen kan den ökade skatteintäkten till viss del motverkas av minskade flöden av kapital via CDM. Konjunkturinstitutet anser att skattens effekter måste utredas vidare innan man ökar beskattningen av CDM-intäkter.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Mats Dillén. Föredragande har varit Charlotte Berg.

Mats Dillén

Charlotte Berg