

Kommunens inntektssystem må belønne klima, natur, miljø og bærekraftig verdiskaping - «økologiske skatteoverføringer»

Inntektssystemutvalget skal legge til grunn at inntektssystemet skal sørge for at alle kommuner skal kunne tilby gode og likeverdige tjenester til sine innbyggere. Mandatet gir ikke utvalget eksplisitt i oppdrag å vurdere hvordan inntektssystemet kan bidra til at vi når globale, nasjonale og lokale klima- og naturmål.

Naturviterne mener helheten i mandatet og mandatpunktet om at «*Utvalget bes vurdere behovet for andre tilskudd i inntektssystemet i tillegg til innbyggertilskuddet, og hvilke samfunnsutfordringer og -mål slike tilskudd skal møte*», gir støtte og forventning om at utvalget ser på mulige insentiver for nasjonale og lokale klima-, natur- og bærekraftsmål inn i sitt arbeid.

Kommunene er i en særstilling i sin rolle som myndighetsutøver, tjenesteyter og samfunnsutvikler. Levering og sikring av økosystemtjenester til innbyggerne og framtidig generasjoner må regnes som en del av kommune sin tjenesteproduksjon. Inntektssystemet må sikre og bygge opp om alle rollene. Inntektssystemutvalget har en gylden anledning til å gjennomføre et utvalgsarbeid som bedre kan sikre klima, natur, miljø og bærekraftig verdiskaping, og implementere FNs bærekraftsmål.

Inntektssystemet har i dag tre hovedelementer; innbyggertilskuddet med en utgiftsutjevning, ulike regionalpolitisk begrunnede tilskudd og omfordeling av skatteinntekter. Naturviterne mener nytt system må inneholde klima- og naturforvaltnings begrunnede tilskudd slik at inntektssystemet stimulerer og utjevner slike skjevfordelte hensyn og kostnader bedre.

Natur og klima er i endring. All natur ligger i en kommune og klimaendringene skjer og må håndteres i kommunene. Ulikt ansvar og utgifter kommuner har med lokal forvaltning av naturressurser av nasjonal og lokal verdi, på vegne av felleskapet, må utjevnes bedre i nytt inntektssystem. Vi trenger systemendring for å håndtere dette på en bærekraftig, legitim og rettferdig måte. Skal vi endre holdninger, adferd og handling, må vi og endre systemer.

Bakgrunn

Ifølge FNs klimapanel (IPCC) og FNs naturpanel (IPBES) må vi halvere utslippene av klimagasser for å nå målene i Paris-avtalen, og stanse utryddelsen av naturmangfold. Klimakrisen forsterker naturkrisen, og naturkrisen forsterker klimakrisen. Klima- og naturkrisen henger sammen, og må derfor løses sammen.

Kommunene har en nøkkelrolle i arbeidet med å løse klima- og miljøutfordringene. Dagens kommunale inntektssystem tar ikke tilstrekkelig hensyn til dette.

Naturviterne ber derfor om at Inntektsutvalget utreder mulighetene for å bruke det kommunale inntektssystemet mer og bedre som insentiv for å løse den pågående klima- og naturkrisen. Vi trenger et grønt taktskifte.

Statlig styring og styringssignaler påvirker i stor grad kommunenes handlingsrom, hvilke oppgaver de kan løse, og hvordan de gjør det. Styringen skjer gjennom lovverk, og ved at det kommunale inntektssystemet stimulerer til noen typer aktiviteter og handlingsmåter framfor andre. Det kommunale inntektssystemet er dermed et av de mest omfattende insentivsystemene i Norge. Nivået og innretningen på inntektene har avgjørende betydning for kommunenes aktivitetsnivå, lokalpolitiske vegvalg og prioriteringer.

I kjølvannet av IPCC og IPBES omfattende studier, og Norges nasjonale og internasjonale forpliktelser på klima- og naturområdet, er det avgjørende at et nytt helhetlig arbeid med å designe kommunens inntektssystem reflekterer behovet for å insentivere klima- og naturtiltak i kommunene. Det er derfor naturlig at utvalget kartlegge og vurderer hvorvidt dagens inntektssystem stimulerer til at kommunene ivaretar behovet for å redusere klimagassutslipp og stoppe ødeleggelsen av økosystemer og naturmangfold, og hvordan inntektssystemet evt. kan endres for å ivareta klima og natur. Mulighetene for å gi kommunene «grønne» incentiver bør derfor være en del av utvalsarbeidet. Vi trenger et inntektssystem som belønner bærekraft, areal- og karbonnøytralitet, begrenser nedbygging av matjord, gir mindre tap av natur og ivareta FNs bærekraftsmål.

Innhold i nytt inntektssystem

Det er veletablert i forskningen at insentivsystemer har stor påvirkning på klima- og miljøspørsmål. Både IPCC og IPBES har i en serie rapporter understreket betydningen insentivsystemer har for hvordan offentlige aktører, bedrifter og enkeltpersoner handler. Insentivsystemer påvirker direkte hva som er lønnsomt å gjøre, og fører også indirekte med seg endrede holdninger og verdier.

Forskning gjengitt av IPBES og IPCC tydeliggjør at det er kombinasjonen av lovverk – som setter absolutte ytre grenser- og insentiver, som aktivt stimulerer til atferd, som har størst påvirkningskraft på adferd. Norge har i dag et omfattende lovverk på naturmangfoldsområdet. Men dette setter likevel bare noen ytre beskrankninger for hvilken aktivitet som er tillat. Ved siden av et lovverk som stenger noen dører, trengs det insentiver som stimulerer til handling.

IPBES peker på behovet lokal forankring i arbeidet med å stanse naturkrisen. Det finnes også betydelig internasjonal forskning som konkluderer med at effektive klima- og naturtiltak bør ha så sterk lokal forankring som mulig for å være effektive. Derfor er det kritisk at nasjonale myndigheter designer finansieringsmulighetene lokale myndigheter har, på en måte som gjør det lettest mulig å prioritere klima- og naturhensyn.

Norge trenger et inntektssystem som svarer til de oppgaver og forventninger som er tillagt kommunene på natur, klima og miljøoppgaver. Vi trenger et inntektssystem som er i balanse med dagens og framtidig utfordringer. Vi må få et system som belønner at både lokale og [nasjonale interesser](#) blir ivaretatt i kommunene sin areal- og ressursforvaltning, og som sikrer bærekraftig forvaltning av våre rike naturressurser. Det vil gi det beste grunnlag for grønn verdiskaping og trygge velferd og livskvalitet - også for framtida.

Kostnadsnøkklene i KOSTRA bør også gjennomgås da disse er knyttet til fordelingen i kommunenes inntektssystem. Måler de i dag korrekt nok og dekkende nok, natur, miljø og

klimaparametere kommunene rapporterer på? Vi trenger gode nok kostnadsnøkler som belønner levering av økosystemtjenester som er en avgjørende del av kommunen sin tjenesteproduksjon til egne innbyggere. Slik økotjenester og kollektive goder er viktig folkehelse, gir velferd og livskvalitet, og trygghet i hverdagen.

Forskning - andre land gjør det

Arbeid med økologiske skatteoverføringer foregår i andre land, det som kalles «ecological fiscal transfers». NINA (Norsk institutt for naturforskning) hadde for en tid tilbake forskning på såkalt «grønn kommunenøkkel» i prosjektet [POLICYMIX](#). Forskningen går på å vurdere rollen til økonomiske instrumenter i policy-mikser for bevaring av biologisk mangfold og økosystemtjenester. Mer om dette kan det bl.a. leses om hos [The Green Economy Coalition](#).

Oppsummering

For å sikre at arbeidet med å revidere inntektssystemet for kommunene reflekterer Norges nasjonale og internasjonale forpliktelser på klima- og naturområdet og tar et nødvendig grønt taktstifte på alvor, ber vi utvalget om å utrede og vurdere:

- Hvilken insentiver kommunene i dag har for å bidra til at Norge realiserer våre nasjonale og internasjonale forpliktelser på klima, natur og miljøområdet.
- Hvilke konsekvenser oppbyggingen av dagens inntektssystem har for kommunenes arbeid med klima, natur og miljø.
- Hvilke mekanismer kan etableres i inntektssystemet for å sikre at verdien av økosystemtjenester og natur blir tilstrekkelig ivaretatt når kommunene planlegger og gjennomfører aktiviteter.
- Hvordan inntektssystemet kan ta hensyn til at kommuner har svært forskjellige utfordringer når det kommer til å redusere utslipp og ta vare på dyrebare natur og økosystemer; inkludert muligheten for å gi særlig støtte til kommuner som har og tar et betydelig ansvar på disse områdene.

Nytt inntektssystem må belønne kommuner som tar lokalt grep for å håndtere klima- og naturkrisen, og støtte bedre kommuner med uforholdsmessige kostnader med å ha og ta natur- og miljøansvar. Inntektssystemet må ha mekanismer som gir kompensasjon til kommuner som har skatteinntektstap fra bevaring av natur. Veksttilskudd gis i dag kommuner med særlig høy befolkningsvekst. På samme måte bør det gis tilskudd i inntektssystemet til kommuner med uforholdsmessig stort ansvar på naturforvaltning, klimaarbeid og klimatilpasning.

Med vennlig hilsen

Dagfinn Svadberg Hatløy
forbundsleder

Merete Skaug
generalsekretær

Kopi:

Kommunal- og moderniseringsdepartementet, postmottak@kmd.dep.no

Klima- og miljødepartementet, postmottak@kld.dep.no

Miljødirektoratet, post@miljodir.no

Norsk institutt for naturforskning, firmapost@nina.no

KS, ks@ks.no