

Regjeringens perspektivmelding 2021 og FNs bærekraftsmål

RORG-samarbeidet, februar 2021

Bakgrunn

I en pressemelding 29. april 2020¹ kunngjorde kommunal- og arbeidsdepartementet at:

«Alle strategier, handlingsplaner, stortingsmeldinger og proposisjoner fra regjeringen skal omtale effekt på bærekraftsmålene.»

I den samme pressemeldingen ble det kunngjort at regjeringen vil lage en nasjonal handlingsplan for bærekraftsmålene, slik sivilsamfunnsorganisasjoner og Stortinget hadde bedt om². Handlingsplanen skal legges fram for Stortinget i en egen melding våren 2021. I forkant av denne meldingen har regjeringen lagt fram perspektivmeldingen 2021 (Meld. St. 14 – 2020-2021)³. I denne utdypes det økonomiske grunnlaget for regjeringens politikk i årene fremover. Dermed legges også mye av grunnlaget for regjeringens kommende handlingsplan for bærekraftsmålene.



Et søk på ordet «bærekraft» i regjeringens perspektivmelding 2021 gir 211 treff, mens søk på ordet «bærekraftsmål» gir 44 treff. I regjeringens forrige perspektivmelding, i 2017, gir tilsvarende søk hhv 81 og 3 treff.

I dette notatet har vi samlet alle avsnitt i perspektivmeldingen 2021 der FNs bærekraftsmål er nevnt, kapittel for kapittel. I enkelte av kapitlene er også regjeringens strategi tatt med, når disse omfatter henvisning til bærekraftsmålene.

¹ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-nasjonal-handlingsplan-for-barekraftsmalene/id2700508/>

² <https://global.no/nyheter/aktuelt-tema/norges-nasjonale-handlingsplan-for-barekraftsmalene>

³ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-14-20202021/id2834218/>

Kap 1 En ny virkelighet krever langsiktighet og bevisste prioriteringer

1.1 Regjeringens strategi for en bærekraftig økonomisk utvikling

Et godt utgangspunkt

«Å forberede samfunnet på fremtiden handler om å ta vare på det som fungerer godt og samtidig gjennomføre forandringer, slik at vi endrer samfunnet til det bedre. Å forandre for å bevare er et viktig prinsipp. Alternativet til forandring kan ellers bli for vitring. Utvikling og innovasjon har bidratt til fremgang og til at Norge er et moderne velferdssamfunn. Fremover må vi legge til rette for at forandringene skjer på de rette premissene, innenfor bærekraftige økonomiske rammer, i tråd med Parisavtalen og bærekraftsmålene.»

1.1.4 Langsiktige strategier for et bærekraftig samfunn

4. Klima- og miljøutfordringene møtes med en offensiv politikk

«Økonomiens langsiktige vekstevne avhenger av at vi lykkes med å dreie produksjon og konsum i en mer bærekraftig retning. Det forutsetter at økonomiske beslutninger tar hensyn til klima og miljø. Regjeringen har meldt inn et forsterket klimamål for 2030 under Parisavtalen, og det er et mål for regjeringen at Norge skal bli et lavutslippssamfunn med effektiv ressursbruk og et konkurransedyktig næringsliv. Nye, grønne jobber vil vokse frem i takt med denne omstillingen, og vil kunne bidra til at Norge utvikler nye bedrifter som kan hevde seg internasjonalt. Norge skal arbeide for å nå bærekraftsmålene og vil kunne bidra til at Norge utvikler nye bedrifter som kan hevde seg internasjonalt både innenlands og internasjonalt.»

Regjeringens mål - et bærekraftig velferdssamfunn

«FNs bærekraftsmål (2030-agendaen) gjelder for alle land, og alle land har ansvar for å bidra til at målene nås. De 17 bærekraftsmålene er verdens felles arbeidsplan for å utrydde fattigdom, fremme anstendig arbeid og økonomisk vekst, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringene innen 2030. Målene skal bidra til bedre levestandard og bedre livskvalitet for mennesker over hele verden. I Norge inngår oppfølgingen av målene i regjeringens ordinære politiske arbeid og i budsjettarbeidet. Regjeringen vil legge frem en stortingsmelding med en nasjonal handlingsplan for bærekraftsmålene våren 2021. Målene sammenfaller med regjeringens ambisjoner.»

1.4 Høy arbeidsinnsats sikrer verdiskaping og velferd

«En stor og kompetent arbeidsstyrke bidrar til økonomisk vekst og gjør velferdsordningene lettere å finansiere. Å investere i mennesker er derfor lønnsomt for samfunnet. Økt arbeidsinnsats er regjeringens hovedstrategi for å møte våre langsiktige utfordringer. Høy sysselsetting er en forutsetning for å nå bærekraftsmålene om redusert inntektsulikhet og fremme av varig, inkluderende og bærekraftig økonomisk vekst.»

1.5 Muligheter og levekår

«Ifølge bærekraftsmålene skal alle former for fattigdom og sult utryddes, og ulikhetene i og mellom land skal reduseres. Global integrasjon, økt handel og teknologisk utvikling har bidratt til å løfte millioner ut av fattigdom og redusert inntektsforskjellene mellom land.»

Samtidig ser vi at inntektsulikheten i flere land har økt over tid, se figur 1.4. I mange industriland knyttes økt inntektsulikhet til globalisering og teknologisk utvikling. Disse internasjonale megatrendene har blant annet økt mulighetene for å erstatte arbeidskraft med kapital i produksjonen og å flytte arbeidsintensiv produksjon til land hvor tilgangen på arbeidskraft er stor. Slike mekanismer bidrar til at gevinstene av global integrasjon og digitalisering ikke nødvendigvis fordeles jevnt.»

1.6 Grønn framtid

«Marin plastforsøpling og spredning av mikroplast er et raskt økende globalt miljøproblem. Under bærekraftsmålet om liv i havet skal marin forsøpling forebygges og reduseres innen 2025. I 2017 ble det etter forslag fra Norge under FNs miljøforsamling enighet om på sikt å stanse tilførsler av plastavfall til havet.»

«Regjeringen vil legge frem en nasjonal strategi for sirkulær økonomi. Strategien skal bidra til å beskytte miljøet, redusere klimagassutslipp, sikre bærekraftig produksjon og konsum i tråd med bærekraftsmål 12 og bidra til å styrke konkurranseevnen for norsk næringsliv.»

1.8 Strategier for bærekraftige offentlige finanser

«Utsiktene for offentlige finanser fremover tydeliggjør at bedre ressursbruk og omprioriteringer innenfor budsjettene må til for at vi kan fortsette å utvikle velferdssamfunnet. Regjeringens svar på koronakrisen går i samme retning som de langsiktige strategiene: Vi må skape mer og inkludere flere. I Perspektivmeldingen 2017 ble det presentert to hovedgrep som Stortinget også sluttet seg til: Vi må få flere i arbeid, og vi må bruke ressurser mer effektivt. Disse ligger fast. Bedre bruk av ressursene i økonomien, og særlig av arbeidskraften, vil legge til rette både for økonomisk vekst og for mer bærekraftige offentlige finanser slik at vi kan opprettholde gode velferdsordninger og et konkurransedyktig næringsliv. Samtidig må vi sørge for at velstandsveksten når frem til alle, og at klimamålene, bærekraftsmålene og andre samfunns mål nås.»

1.11 Bærekraftige velferdsordninger

«Norge har gode og omfattende velferdsordninger som i hovedsak er finansiert over offentlige budsjetter. Inntektssikring ved sykdom, arbeidsledighet og alderdom gjennom folketrygden og universelle, offentlig finansierte tjenester innen helse og omsorg gir trygghet og uavhengighet til den enkelte innbygger. Universelle velferdsordninger som kommer alle til gode, har gjort det mulig å kombinere familie- og arbeidsliv og bidratt til økt likestilling. Et godt velferdssystem bidrar dermed til flere sentrale bærekraftsmål.»

1.12 Gode investeringer gir oss mer velferd

«Samfunnsøkonomisk lønnsomme investeringer kan styrke vekstevnen i økonomien, og det offentlige har en viktig rolle i å tilrettelegge for velferd og vekst. En investering er samfunnsøkonomisk lønnsom hvis nyttevirkingene for samfunnet samlet sett er høyere enn kostnadene. I vurderingen må det tas hensyn både til næringslivets behov og virkninger for innbyggerne og for miljøet. Offentlige og private investeringer må bidra til oppnåelsen av bærekraftsmålene og overgangen til et lavutslippssamfunn. Nyttene ved en offentlig investering avhenger av formålet. Forutdanningsinstitusjoner kan det gjelde bedre forsknings- og utdanningsforhold, for IKT-prosjekter redusert tidsbruk til oppfølging av offentlig regelverk, og for samferdselsprosjekter redusert reisetid, økt trafiksikkerhet og

mindre forurensning. Typiske kostnader omfatter utgifter til investering og drift i tillegg til eventuelle negative virkninger på naturmiljø eller andre forhold.»

Kap 2. Internasjonale utviklingstrekk

Innledning

«Verdenssamfunnet har satt seg store og viktige mål om at denne utviklingen skal fortsette. **FNs bærekraftsmål** innebærer at fattigdom og sult skal utryddes innen 2030. Alle skal samtidig sikres god helse og tilgang til utdanning.»

2.2 Handel og samarbeid under press

2.2.1 Drivkrefter for vekst og velstand

«Velstandsutviklingen gjennom de siste 200årene har delvis kommet som en følge av en enorm produktivitetsvekst, men også av økt ressursbruk. I kombinasjon med kraftig befolkningsvekst, har det ført til vesentlige utfordringer i form av global oppvarming, forurensning og tap av naturmangfold. For å bidra til en bærekraftig utvikling vedtok FN i 2015 nye **bærekraftsmål** for verden for perioden frem mot 2030. Alle land er forpliktet til å følge opp målene. Et overordnet måler å utrydde fattigdom og sult. Det forutsetter fremgang innen en rekke andre mål, eksempelvis menneskerettigheter, økonomisk utvikling og mindre ulikhet, klima og naturmangfold samt bærekraftig produksjon og forbruk. Videre er det satt mål om å sikre god helse og utdanning til alle.»

2.7 Regjeringens strategier

«Regjeringen mener at viktige elementer i vår strategi overfor utlandet vil være følgende:

- Oppfølging av **bærekraftsmålene**: Norge må bidra internasjonalt til at **bærekraftsmålene** nås og følge opp forpliktelsene nasjonalt.
- Åpne markeder internasjonalt: Norge må arbeide for å bevare og utvide fri bevegelse av varer, tjenester og investeringer. Våre egne hindre bør holdes lave, samtidig som vi sikrer muligheten til å gjennomføre reguleringer for å oppnå helt sentrale nasjonale mål.
- Forutsigbart samarbeid i tråd med internasjonalt regelverk: Sterke, internasjonale organisasjoner er viktige for Norge. Vår oppfølging av internasjonalt samarbeid om økonomi, klima og migrasjon må bygge oppunder dette. Vi skal engasjere oss for at internasjonalt forpliktende regelverk utformes i velfungerende internasjonale organisasjoner og føre en politikk i tråd med dette.
- Tett samarbeid med nære handelspartnere og allierte: Norges interesse- og verdifelleskap med Europa gjør at regjeringen legger vekt på å ha et særlig tett samarbeid med EU. EØS-avtalen er av sentral betydning for norsk økonomi og arbeidsplasser. Norge vil også tilstrebe å bevare et godt og åpent forhold til Storbritannia.
- Gode betingelser for fremme av teknologi og samfunnssikkerhet: Norge skal fortsatt hente ut gevinstene av den teknologiske utviklingen internasjonalt og samtidig ivareta et høyt nivå av samfunnssikkerhet. Reguleringen må være balansert og oppdatert, i tråd med internasjonal og teknologisk utvikling.
- En restriktiv, rettssikker og ansvarlig innvandringspolitikk: Innvilgelse av asylsøknader, mottak av kvoteflyktninger og tillatelse til familieinnvandring er begrunnet i folkerettslige forpliktelser eller humanitære hensyn. Regelverk og praksis må utformes for å sikre en bærekraftig asylopolitikk og ivareta målet om en regulert og kontrollert innvandring.»

Kap 3. Velstand, vekst og produktivitet

3.1 Innledning

«Velstandsøkningen de siste 75 årene har vært ledsaget av et høyt forbruk av fossil energi. Økonomisk vekst som fører til forringelse av naturmiljøet, klimaet eller livsgrunnlaget på en måte som ikke er bærekraftig, vil ikke øke samfunnets velferd på lang sikt. En politikk som tar vare på miljøet og reduserer klimaendringer er viktig for å trygge vår økonomiske utvikling. Regjeringen har derfor meldt inn et forsterket klimamål for 2030 under Parisavtalen og arbeider for å omstille Norge til et lavutslippssamfunn. I tillegg arbeider regjeringen for å gjennomføre **FNs bærekraftsmål** om varig, inkluderende og bærekraftig vekst i Norge, så vel som globalt.»

3.5 Utsikter for petroleumsvirksomheten

3.5.1 Utviklingen i petroleumsmarkedene

«IEA har presentert et Sustainable Development Scenario som tar utgangspunkt i at verden oppfyller **bærekraftsmålene** til FN, herunder Parisavtalens klimamål, og at verden oppnår nullutslipp innen 2070. Dette scenarioet har som utgangspunkt at global temperaturøkning sammenlignet med førindustriell tid begrenses til 1,65 °C med en sannsynlighet på 50 pst. og 1,8 °C med 66 pst. sannsynlighet. IMF legger til grunn en klimapolitikk i samsvar med Parisavtalens øvre mål om å holde økningen i den globale gjennomsnittstemperaturen godt under 2 °C (sammenlignet med førindustrielt nivå). Forskjellen mellom oljeprisen i IMF's 2DC Sensitivity Scenario og IEA's Sustainable Development Scenario reflekterer i stor grad forskjellige utgangspunkt for oljeprisen i 2040.»

3.6 Regjeringens strategi for økonomisk vekst

«Regjeringen vil særlig peke på følgende elementer som viktige for å bidra til høy produktivets- og velstandsvekst:

- En forutsigbar økonomisk politikk og et effektivt og vekstfremmende skattesystem som fremmer en stabil økonomisk utvikling: Regjeringen vil sørge for en aktiv politikk for å øke sysselsettingen, investeringene og verdiskapingen etter pandemien. Det må legges til rette for at det kan skapes nye jobber i privat sektor, både i gründerselskaper og i eksisterende bedrifter.
- En langsiktig bærekraftig finanspolitikk i tråd med handlingsregelen: Vi har vært gjennom det alvorligste tilbakeslaget i etterkrigstiden, og handlefriheten i budsjettpolitikken skal brukes nettopp i slike situasjoner. Samtidig må oljepengebruken bringes ned igjen etter hvert som situasjonen blir mer normal.
- Bærekraftig vekst: Økonomiens langsiktige vekstevne avhenger av at vi lykkes med å dreie den økonomiske utviklingen i en bærekraftig retning både globalt og i Norge, i tråd med Paris-avtalen og **FNs bærekraftsmål**. Det krever at økonomiske beslutninger ivaretar miljøhensyn og lavere klimautslipp slik at naturgrunnlaget blir vedlikeholdt som grunnlag for fremtidig produksjon og velferd.
- Et seriøst og trygt arbeidsliv: Bevare trepartssamarbeidet, et organisert arbeidsliv og bekjempe arbeidslivskriminalitet.
- God omstillingsevne: Vekst forutsetter evne til omstilling både i bedrifter, offentlige virksomheter og for den enkelte arbeidstaker. Det blir særlig viktig å få til overføring av

kompetanse fra petroleumsvirksomheten. Kompetansen i norsk olje- og gassnæring må videreutvikles slik at den også kan nyttiggjøres i andre næringer.

- En stor og kompetent arbeidsstyrke: Å utvikle og ta i bruk nye produksjonsmetoder for å effektivisere produksjon eller nye løsninger i offentlig sektor, krever høy kompetanse og høyforsknings- og utviklingsinnsats.
- Lære hele livet: Et godt utdanningssystem og et fleksibelt system for grunnutdanning, etter- og videreutdanning er avgjørende for å sikre frem-tidig vekst og velferd.
- En åpen økonomi: Åpenhet mot utlandet har vært viktig for velstandsutviklingen i Norge. Norge har dratt stor fordel av økt internasjonal arbeidsdeling både i Europa og globalt. Fremveksten av proteksjonisme internasjonalt understreker viktigheten av å jobbe for åpenverdenshandel og gode handelsavtaler. EØS-avtalen må ivaretas.
- Investeringer i vei og bane: Legge til rette for verdiskaping, konkurranse og et åpent arbeidsmarked gjennom styrket infrastruktur, både innen transport, elektrisitet og elektronisk kommunikasjon. Infrastruktur knytter landet sammen og bidrar til økonomiens vekstevne.
- Legge til rette for digitalisering og deling av data: For å lykkes med datadrevet innovasjon er tilgang på offentlige data til forskning og analyse og deling av data mellom virksomheter sentralt. Å videreutvikle offentlige tjenester med gode digitale plattformer mot næringslivet vil styrke effektiviteten og gi bedre dataflyt.
- Effektiv konkurranse: Konkurranse bidrar til bedre ressursutnyttelse og er en viktig driver for produktivitet og verdiskaping. En aktiv konkurransepolitikk som tar høyde for endringer i økonomien, er en forutsetning.
- En næringspolitikk som legger til rette for størst mulig samlet verdiskaping: For å lykkes må vi legge vekt på velfungerende konkurranse, effektiv regulering og mer målrettet bruk av offentlige virkemidler. På vei ut av koronakrisen må det stimuleres til ny vekst og omstilling, og det er viktig at det skapes nye jobber i privatsektor.»

Kap 4 Høy arbeidsinnsats sikrer verdiskaping og velferd

4.1 Innledning

«Vi lever av arbeid og verdiskaping, både som samfunn og som individer. Verdien av vår nåværende og fremtidige samlede arbeidsinnsats utgjør den største delen av vår felles nasjonalformue. Verdiskapingen fremover er avhengig av høy sysselsetting og at arbeidsstyrken er produktiv. Å investere i mennesker er derfor viktig for samfunnet og fremtidig velferd. For den enkelte betyr det å ha en jobb å gå til trygghet, stabil inntekt, personlig utvikling og deltakelse på en sosial arena. Høysysselsetting er også en forutsetning for å nå bærekraftsmålet om redusert inntektsulikhet, og for å fremme inkluderende og bærekraftig vekst. I et samfunnsperspektiv er deltakelse i arbeidslivet den viktigste faktoren for redusert ulikhet. Høysysselsetting er også avgjørende for å kunne finansiere og videreutvikle våre gode velferdsordninger i årene fremover.»

Kap 5 Muligheter og levekår

5.1 Innledning

«Å utrydde alle former for fattigdom og å redusere ulikhet i og mellom land er to av FNs bærekraftsmål. Bærekraftsmålene er universelle og skal oppfylles også i Norge. Tillit, små forskjeller og likhet i muligheter er viktige verdier i det norske samfunnet. Like muligheter innebærer at innsats, interesser og talent skal bety mer for den enkeltes levekår og samfunnsinnflytelse enn sosial bakgrunn. Like muligheter er et sentralt rettferdighetsprinsipp med bred oppslutning som også bidrar til en rekke andre samfunns-goder, herunder mellommenneskelig tillit og tiltro til styringsinstitusjoner. Gratis utdanning, satsing på barn og unges oppvekstvilkår, progressiv person-beskatning, trygde- og overføringsordninger og et inkluderende arbeidsliv bidrar til sosial mobilitet og utjevning av forskjeller.»

5.2 Fordeling av levekår i et internasjonalt perspektiv

5.2.1 Ekstrem fattigdom og inntektsfordeling i og mellom land

«Gjennom bærekraftsmålene er Norge forpliktet til å arbeide for å redusere fattigdom og ulikheter i og mellom land. Norge arbeider for utvikling og redusert ulikhet blant annet gjennom å støtte internasjonale organisasjoner, herunder Verdensbankens arbeid for å redusere fattigdom. I tillegg bidrar Norge til finansiering av Den afrikanske utviklingsbankens arbeid for inkluderende og grønn vekst i fattige land i Afrika.»

5.6 Strategier for å skape muligheter, motvirke ulikhet og utenforskap

«Regjeringen vil følge opp FNs bærekraftsmål og egne målsetninger om å bevare et samfunn med små forskjeller og muligheter for alle med følgende strategi:

- Tidlig innsats som metode: Barn og unge som sliter må få hjelp tidlig, slik at ingen blir hengende etter. Tidlig innsats i barnehage og skole er nøkkelen til kunnskap og mestring.
- Flere må fullføre og bestå: I et samfunn som krever stadig mer formell kompetanse er det nødvendig at flere elever fullfører og består videregående opplæring. Regjeringen har som mål at 9 av 10 skal fullføre og bestå i 2030.
- Lære hele livet: Skolesystemet skal gi alle en god grunnutdanning og den nødvendige kompetansen for å delta i arbeidslivet. Muligheter for kompetanseutvikling i løpet av arbeidslivet er viktig for at flere skal kunne stå lenger i jobb.
- Høy sysselsetting og lav ledighet: Høy sysselsetting og et fleksibelt arbeidsliv er viktig for samlet verdiskapning og avgjørende for å redusere andelen som lever med lavinntekt. Inntektssikringsordningene må også utformes slik at de stimulerer til arbeid.
- Vellykket integrering: Det viktigste for innvandrernes integrering er å styrke norskkunnskapene og kvalifikasjonene slik at de kan delta og bidra i arbeid og samfunnslivet.
- Utjevning av sosiale helseforskjeller: Tiltak skal vurderes med hensyn til hvordan de påvirker livskvaliteten og helse i befolkningen og den sosiale fordelingen av helse.
- Et godt og effektivt skattesystem: Skattesystemets viktigste bidrag til omfordeling er å finansiere brede og gode velferdstjenester og ordninger til sikring av inntekt. Skattesystemet skal også være vekstfremmende og legge til rette for styrket konkurransekraft og at det skapes flere nye og lønnsomme arbeidsplasser.
- Et velfungerende trygdesystem: Trygdeordningene skal være et sosialt sikkerhetsnett. Samtidig må de ikke legge hindre i veien for deltakelse i arbeidslivet.

- Høy tillit og åpenhet: Høy tillit, både mellom folk og til myndigheter, er viktig for en velfungerende økonomi og for den enkeltes livskvalitet. Åpenhet om myndighetenes arbeid bidrar til at befolkningen har tillit til beslutningene som tas.»

Kap 6 Grønn fremtid

6.1 Innledning

«FNs 17 bærekraftsmål dreier seg om å sikre at fattigdom utrykkes og velstanden økes, samtidig som klima- og miljøutfordringene løses, se boks 6.1. Dette krever at de som forurenser eller på andre måter forringer naturen, stilles overfor avgifter, kvotepriser eller andre reguleringer som gjør at miljøbelastningene begrenser seg til et miljømessig bærekraftig nivå. På noen områder har Norge oppnådd gode resultater, mens det på andre områder er et godt stykke igjen. Dette gjelder ikke minst de to største globale miljøutfordringene – klimaendringer og tap av naturmangfold. Mangelfull regulering av markeder resulterer i overforbruk og overbelastning av en del naturressurser. Strategier for å gjøre utviklingen bærekraftig, ofte omtalt som grønn vekst, bygger på at økonomiske beslutninger må ivareta miljøhensyn slik at nytten av å bruke ressursene veies mot skaden på miljøet, og slik at atmosfæren og økosystemene fortsatt kan gi grunnlag for menneskers velferd.»

Boks 6.1 Miljødimensjonen i bærekraftsmålene

FNs 2030-agenda omfatter de 17 bærekraftsmålene, med 169 tilknyttede delmål, som skal integrere den økonomiske, sosiale og miljømessige dimensjonen i bærekraftig utvikling. Noen av målene handler eksplisitt om å løse påtrengende miljøutfordringer:

- Mål 13 består i å handle umiddelbart for å bekjempe klimaendringene og konsekvensene av dem.
- Mål 14 handler om å bevare og bruke havet og marine ressurser på en måte som fremmer bærekraftig utvikling.
- Mål 15 dreier seg om å beskytte, gjenopprette og fremme bærekraftig bruk av øko-systemer, sikre bærekraftig skogforvaltning, bekjempe ørkenspredning, stanse og reversere landforringelse samt stanse tap av artsmangfold.

I punktene 6.2 – 6.5 omtales utfordringer knyttet til bærekraftsmål 13. Punkt 6.6 om naturmangfold og punkt 6.7 om forurensninger har begge tilknytning til bærekraftsmålene 14 og 15. Andre bærekraftsmål har også betydning for miljøspørsmål. Det gjelder mål 6 om å sikre bærekraftig vannforvaltning og tilgang til gode sanitærforhold for alle, og mål 12 om å sikre bærekraftig produksjon og forbruk. I tillegg omhandler mål 7 og 11 henholdsvis pålitelig, bærekraftig og moderne energi til en overkommelig pris for alle og bærekraftige byer og bosettinger. Mål 16 om regelstyrte samfunn med blant annet klageadgang, åpne institusjoner, involverende beslutningsprosesser og allmenn tilgang til informasjon, er også viktig for klima og miljø. I tillegg finnes mange klima- og miljørelaterte delmål under andre bærekraftsmål, på samme måte som de direkte miljørettede målene har delmål som integrerer den sosiale og økonomiske dimensjonen.

6.2 Klimautfordringen

«Utslipp av klimagasser har over tid bidratt til å øke den globale gjennomsnittstemperaturen. FN's klimapanel vurderer den største delen av temperaturøkningen til å skyldes utslipp av klimagasser. Siden førindustriell tid, ofte betegnet som fra omkring 1850, har konsentrasjonen av CO₂ økt sterkt, og den globale gjennomsnittstemperaturen har økt med om lag 1 °C. Dersom dagens globale utslippstrend fortsetter, vil det kunne ha betydelige negative virkninger. Å redusere verdens samlede utslipp i tråd med Parisavtalen og FNs bærekraftsmål vil derfor være viktig for å hindre svekkelse av livsgrunnet for mennesker, dyr og planter og gi store gevinster for verden.»

Boks 6.3 Globale CO₂-priser og Parisavtalen

Det er gjennomført mange studier av hvilke priser som må til for å nå ulike utslippsmål. Slike beregninger kan være en nyttig illustrasjon på hvor store globale utslippsreduksjoner som trengs for å nå et gitt mål for begrensning av global oppvarming. Resultatene i slike scenarier er følsomme for valg av forutsetninger i modellene, både om teoretiske sammenhenger, teknologimuligheter, kostnader, befolkningsvekst og økonomisk vekst.

En slik studie er gjort av Det internasjonale energibyrået (IEA¹). I byråets rapport «World Energy Outlook 2020» presenteres et bærekraftscenarier (Sustainable Development Scenario). Dette scenarier har, i tillegg til målet om å begrense global oppvarming, som utgangspunkt at FN's energirelaterte bærekraftsmål skal nås; tilgang på ren og rimelig energi for alle og reduksjon i negative helsevirkninger av luftforurensning. Scenarier er tilpasset slik at det ifølge IEA er 66 pst. sannsynlighet for å begrense temperaturøkningen til 1,8 °C og 50 pst. sannsynlighet for at temperaturøkningen begrenses til 1,65 °C. I scenarier legger byrået til grunn en CO₂-pris på om lag 940 kroner per tonn i 2030 og om lag 1 300 kroner i 2040 i avanserte økonomier. Prisen i utvalgte fremvoksende økonomier er på om lag 700 og 1 150 kroner i henholdsvis 2030 og 2040. Scenarier og dets hovedtrekk er omtalt i kapittel 6.2.

Det internasjonale valutafondet (IMF) presenterte et lignende scenarier i sin oktoberutgave av «Fiscal Monitor» i 2019. Der anslås det at det trengs en global karbonpris på om lag 700 kroner i 2030 for å begrense den globale oppvarmingen til 2 °C eller mindre.

I FN's klimapanel's spesialrapport fra 2018 om 1,5 graders oppvarming vurderte FN's klimapanel en rekke scenarier konsistent med å begrense oppvarmingen til 1,5 °C. Scenariene er resultater fra datamodeller som tilhører ulike forskningssentre. Rapporten vurderer over 50 scenarier² der oppvarmingen begrenses til 1,5 °C med minst 50 pst. sannsynlighet, samtidig som det i ingen eller liten grad blir overskridelse av målet innen 2100. Samtidig ble over 70 scenarier som holder temperaturøkningen under 2 °C med minst 66 pst. sannsynlighet vurdert. Scenariene har et tidsperspektiv ut århundret.

Medianen av disse scenariene er en utslipp-
spris på nærmere 1 300 kroner i 2030 og 4 250 kroner per tonn CO₂ i 2050 i scenarier der global temperaturøkning holdes under 2 °C, og på om lag 2 450 i 2030 og 9 000 kroner i 2050 per tonn CO₂ i de scenariene som begrenser oppvarmingen til 1,5 °C. Spennet i scenariene er meget stort. Scenarier som har høye priser har ofte forutsetninger om begrensede muligheter for teknologiutvikling, og med et stort tilhørende behov for fangst og lagring av CO₂ eller opptak av karbon i skog. Rundt halvparten av scenariene har imidlertid priser i størrelsesorden med medianen (+/- 50 pst.).

The Network for Greening the Financial System (NGFS) presenterte våren 2020 flere klimascenarier for stresstestingsformål. NGFS er et nettverk av 66 sentralbanker og finanstilsynsmyndigheter, herunder Norges Bank og Finanstilsynet. Scenariene er basert på mange av de samme modellene som har blitt brukt og vurdert i forbindelse med Klimapanelets rapporter. NGFS gir sammen med scenariene fri tilgang på en database³ der brukere kan trekke ut data som ligger til grunn for scenariene på en rekke parametere, herunder olje- og gasspris, befolkningsvekst, karbonpriser, utslipp av klimagasser og utviklingen i forskjellige geografiske regioner. NGFS har laget totalt åtte scenarier med ulike forutsetninger. NGFS trekker frem flere utviklingsbaner der temperaturøkningen begrenses til under 2 °C. Noen av banene representerer en langsiktig omstilling, mens andre beskriver en omstilling som først skyter fart etter 2030 og der tiltak må gjennomføres raskere. Det presenteres også ulike scenarier som begrenser temperaturøkningen til 1,5 °C. Disse baserer seg på henholdsvis store eller mer begrensede mengder opptak av CO₂ som fangst og lagring av CO₂ eller opptak i skog. I tabellen under er karbonprisbaner relatert til tre av disse utviklingsbanene presentert.

¹ IEA er et energisamarbeid hvor Norge deltar sammen med 28 andre OECD-land. Organisasjonens målsetning er å bidra til forsyningssikkerhet for deltakerlandene og fremme en mer bærekraftig energibruk.

² 50–66 pst. sannsynlighet for å holde temperaturøkningen til under 1,5 °C gjennom det 21. århundre (9 scenarier) og 50–66 pst. sjans for midlertidig overskride dette målet med 0,1 °C eller mindre (44 scenarier).

³ NGFS Scenario Explorer, IIASA

Boks 6.3 forts.

Tabell 6.1 Prisbaner for klimagasser, kroner per tonn CO₂-ekvivalent. Temperaturstigning 2 °C

	2025	2030	2040	2050
<i>IEA WEO (Sustainable Development Scenario)</i>				
50 pst. sannsynlighet for å begrense global oppvarming til 1,65 grader.	750	950	1 300	
<i>IMF</i>				
Begrenser den globale oppvarmingen til 2 °C.		710		
<i>FNs klimapanel (Median – under 2 °C)</i>				
Mer enn 66 pst. sannsynlighet til å begrense oppvarming til under 2 °C. Basert på over 70 scenarier.	570	1 230	2 440	4 080
NGFS – 2 °C ⁴	530	740	1 260	2 060
NGFS – Forsinket utvikling – 2 °C ⁵	140	150	3 730	7 310

Tabell 6.2 Globale prisbaner for klimagasser. Temperaturstigning 1,5 °C

	2025	2030	2040	2050
<i>FNs klimapanel (Median – 1,5 °C)⁶</i>				
50 pst. sannsynlighet for å begrense oppvarmingen til 1,5 °C med ingen eller liten overskridelse av målet innen 2100. Basert på 50 scenarier.	1 580	2 340	5 700	8 680
<i>NGFS – 1,5 °C</i>	1 410	2 810	5 260	10 070

Kilder: IEA, IMF, FNs klimapanel, NGFS, ILASA, og Klima- og miljødepartementet og Finansdepartementet.

Verden har foreløpig ikke kommet langt i å prise utslipp, men det har vært en sterk vekst i andelen av utslippene globalt som er priset de siste femten årene. I 2004 var det bare åtte land som hadde prising av utslipp, og andelen utslipp med karbonpris dekket bare en meget liten andel av de globale utslippene. I dag har om lag 40 land prising av klimagassutslipp. Om lag halvparten av utslippene i disse landene er priset, og de prisede utslippene utgjør om lag 13 pst. av verdens utslipp. Ytterligere om lag 20 land tatt initiativ til å prise utslipp.⁷ Medregnet planlagte tiltak anslås andelen av utslipp som er priset å komme opp i 22 pst. Ifølge IMF var gjennomsnittsprisen på alle utslipp i verden bare om lag 2 dollar per tonn CO₂ i 2019.

IMF anslår at en karbonpris på om lag 700 kroner per tonn CO₂ i 2030 vil være forenlig med å begrense global oppvarming til 2 °C. Det fordrer at en samtidig stimulerer utvikling av og

investering i ny og utslippsvennlig teknologi. Justert for at temperaturmålet i IMF's scenario er noe høyere enn i IEAs bærekraftscenario, kan en si at de to organisasjonene har om lag samme vurdering av hvilket nivå for global CO₂-pris som trengs for å nå målene i Parisavtalen.

IMF's analyse illustrerer betydningen av å prise utslipp. Analysen viser at hvis en tenker seg en referanse hvor verden har innført en felles global CO₂-pris som når om lag 450 kroner per tonn CO₂ i 2030, kan kostnaden ved å oppnå like store utslippsreduksjoner ved hjelp av andre virkemidler øke med anslagsvis 40 pst.

⁴ Gjennomsnitt av scenarier omtalt av NGFS som «Immediate 2C with CDR (orderly, Rep)».

⁵ Scenarioet omtalt av NGFS som «Delayed 2C with limited CDR (disorderly, Rep)».

⁶ Gjennomsnitt av scenarier omtalt av NGFS som «Immediate 1,5C with limited CDR (disorderly, alt)».

⁷ World Bank (2019). *State and Trends of Carbon Pricing 2019*. Washington, DC: World Bank.

6.6 Tap av naturmangfold

«En rapport fra FNs miljøprogram UNEP, GEO-6, slår også fast at til tross for stor innsats er det behov for ytterligere tiltak hvis en skal klare å stanse miljøforringelse globalt og dermed oppfylle miljødimensjonen i bærekraftsmålene for 2030. Rapporten peker på utryddelse av arter og landforringelse, sammen med klimaendringer, luftforurensning, marin forsøpling og redusert vannkvalitet. Områder med sterkt forringede økosystemer dekker om lag 29 pst. av landjorda. Områder med høy befolkningstetthet er gjennomgående mest utsatt.»

«Stadig flere land har utviklet nasjonale strategier og handlingsplaner for bevaring av biologisk mangfold, men gjennomføringen er svak. Viktig arbeid gjenstår for å sikre at arealer som benyttes til blant annet jordbruk, akvakultur og skogbruk, forvaltes bærekraftig. Ikke-bærekraftig produksjon og forbruk er også en alvorlig og økende utfordring. Aichi-målene for 2020 vil derfor i det store og hele ikke nås. De negative trendene for økosystemer og biologisk mangfold vil undergrave fremgangen for 35 av de 44 delmålene under bærekraftsmålene som knytter seg til fattigdom, sult, helse, vann, byer, klima, hav og jord. Det forhandles nå om et nytt globalt rammeverk for naturen, som vil bli vedtatt på det første partsmøtet for konvensjonen om biologisk mangfold. Norge prioriterer blant annet å få på plass en ny mekanisme for å bedre gjennomføring av målene. Dette vil kunne innebære regelmessig rapportering og vurderinger av både nasjonal og global fremgang mot målene.»

6.7.2 Helse- og miljøfarlige kjemikalier og avfall

«Økt forbruk gir mer avfall. Stadig bedre håndtering av avfallet gjør at utslippene både av miljø-gifter og klimagasser fra avfallsbehandling har gått ned. I dag samles 99 pst. av det farlige avfallet i Norge og leveres til godkjent behandling. I perioden 2015 – 2018 er matsvinnet i kartlagte deler av matbransjen redusert med anslagsvis 12 pst. I 2017 inngikk myndighetene og aktører i matkjeden en bransjeavtale mot matsvinn. Målet for avtalen er å halvere matsvinn innen 2030 i tråd med FNs bærekraftsmål. Som en oppfølging av avtalen utvikles det et rapporteringssystem for hele matkjeden som vil gi bedre statistikk.»

6.7.3 Marin plastforsøpling og spredning av mikroplast

«Havpanelet som ledes av Palaus president og statsminister Erna Solberg, studerer hvordan havøkonomien kan styrkes samtidig med at havkrisen øses. Dette omfatter bærekraftig fiske, havbaserte energiløsninger, turisme, redusert forurensning, nye tilnærminger til beskyttelse av marine områder og havøkonomi. Panelet jobber for å oppfylle bærekraftsmål 14 (Livet under vann) på en måte som samtidig bidrar til å oppfylle en rekke andre av bærekraftsmålene. Havpanelet presenterte sine konklusjoner for arbeidet i desember 2020. Planleggingen av gjennomføring av panelets videre arbeider startet opp og vil bli presentert på FNs havkonferanse i juli 2021.»

6.8 Regjeringens strategi

«Norge vil strekke seg for å nå FNs bærekraftsmål i Norge og ute. Det innebærer:

- Internasjonalt samarbeid. Klimaproblemet er globalt og kan bare løses gjennom internasjonalt samarbeid. Sammen med EU fører vi en ambisiøs klimapolitikk som skiller seg ut i global sammenheng

- Et lavutslippssamfunn, ikke et lavinntektssamfunn. Virkemidlene bør innrettes slik at klima- og miljømålene oppnås med størst mulig sikkerhet og til lavest mulige kostnader for samfunnet. Vi må utnytte mulighetene som ligger idet grønne skiftet.
- Forurensere skal betale. Virkemidler bør velges ut fra kriteriet om at den som forurensere eller skader miljøet, skal bære kostnadene ved å redusere den negative påvirkningen til akseptabelt nivå. I klimapolitikken vil virkemidler som setter en pris på utslipp være helt sentrale.
- Effektive virkemidler. Miljøavgifter, omsettelige kvoter, direkte reguleringer, avtaler, informasjon og subsidier må kombineres mest mulig effektivt.
- Håndtering av klimarisiko. Private og offentlige aktører må analysere og håndtere klimarelatert risiko. Tilpasning til klimaendringer og strammere global klimapolitikk er avgjørende for å redusere negative konsekvenser.
- Støtte til teknologiutvikling. Å utvikle og ta i bruk miljøteknologi og klima- og miljøvennlige energiteknologier er viktig for å møte klima- og miljøutfordringene, og kan også gi norsk næringsliv nye markedsmuligheter.
- Globale effekter. Virkemidlene i klimapolitikken må bidra til at globale utslipp går ned.
- Bevaring av naturmangfold som menneskers livsgrunnlag. Norge støtter arbeidet med nytt globalt rammeverk under FNs konvensjon for biologisk mangfold, og benytter et bredt spekter av virkemidler for å bevare naturmangfoldet i Norge.
- Redusert forurensning. Norge arbeider kontinuerlig for å styrke både felleseuropeisk og globalt regelverk for å begrense ulik forurensning. Blant annet ønsker Norge en ny helhetlig global avtale mot marin plastforurensning og spredning av mikroplast.
- Beskytte havet. Havet og det marine miljøet skal beskyttes. Arbeidet skal innrettes mot bærekraftig forvaltning av havmiljø, akvakultur, fiskeri, matsikkerhet og ernæring. Sjømat er en viktig bidragsyter til verdens matsikkerhet.»

Kap 8 Strategier for bærekraftige offentlige finanser

8.1 Innledning

«I Perspektivmeldingen 2017 ble det presentert to hovedgrep, som Stortinget også sluttet seg til: Vi må få flere i arbeid, og vi må bruke ressurser mer effektivt. Disse ligger fast. Bedre bruk av ressursene i økonomien, og særlig av arbeidskraften, vil legge til rette for både økonomisk vekst og mer bærekraftige offentlige finanser. På den måten kan vi opprettholde viktige velferdsordninger og gjøre nødvendige omstillinger i nærings- og arbeidsliv. Samtidig må vi sørge for at velstandsveksten når frem til alle, og at vi når viktige mål, for eksempel for klima og **FNs bærekraftsmål**.»

Kap 9 Styrket kompetanse – inkludere flere i arbeidslivet

9.1 Innledning

«Høy sysselsetting er en forutsetning for å fremme inkluderende og bærekraftig vekst og for å nå **FNs bærekraftsmål** om redusert inntektsulikhet. Regjeringens viktigste strategi for et bærekraftig velferdssamfunn med bærekraftige offentlige finanser er å få flere i arbeid. Økt arbeidsinnsats sammen med høy kompetanse i arbeidsstyrken gir høyere økonomisk vekst og bredere skattegrunnlag. Bedre inkludering i arbeidslivet kan også gi lavere trygdeutgifter. For den enkelte vil det å komme i jobb bety en stabil inntekt og økt livskvalitet.»

«**FNs bærekraftsmål** tar særlig sikte på å inkludere flere unge og personer med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet. Mobilisering av arbeidskraft må skje på mange felt og i mange

grupper. Det må legges til rette for at flere med helseproblemer og med innvandrerbakgrunn kommer i arbeid. Det er særlig viktig å unngå at ungdom starter sitt voksenliv ved å gå på helserelaterte ytelser. En urovekkende økning i antallet unge uføre må snus. Samtidig må eldre stå lenger i arbeid etter hvert som levealderen øker. Selv om pensjonsreformen allerede har bidratt til at flere eldre er i jobb, må reformen gjennomføres og videreutvikles i flere år fremover.»

9.5 Oppsummering av strategier for å inkludere flere i arbeidslivet

«Regjeringens viktigste strategi for å møte utfordringene for et bærekraftig velferdssamfunn er å få flere i arbeid og styrke kunnskap og kompetanse. Regjeringens strategi for økt sysselsettinger i tråd med **FNs bærekraftsmål** om anstendig arbeid og økonomisk vekst. Delmål 8.5 om å oppnå full og produktiv sysselsetting og anstendig arbeid for alle kvinner og menn, deriblant ungdom og personer med nedsatt funksjonsevne, og delmål 8.6 om å betydelig redusere andel som verken er i arbeid, utdanning eller opplæringer er viktige mål for regjeringen. Arbeidslinjen ligger fast. Det skal lønne seg å jobbe. Arbeid er helsefremmende for mange, og deltakelse i arbeid er viktig for den enkelte og for bærekraften i offentlige velferdsordninger. Derfor skal vi tenke arbeid i alt vi gjør. Kunnskap og kompetanse er avgjørende både for sysselsetting, verdiskaping og velferd. Regjeringen vil legge til rette for økt sysselsetting og inkludering gjennom følgende strategier:

- Tidlig innsats og en fremtidsrettet kompetansepolitikk: For at morgendagens arbeidsstyrke skal ha den kompetansen den trenger, også til å tilpasse seg endringer og skape forandring, må det satses på barn og unge. Gode oppvekstvilkår, tidlig innsats, grunnleggende ferdigheter, bedre hjelp til elever som sliter og tiltak for å hindre frafall i videregående opplæring skal hindre utenforskap og legge til rette for høy yrkesdeltakelse i alle grupper. Regjeringens mål er at ni av ti elever skal fullføre og bestå videregående opplæring i 2030. Ungdom skal samtidig stimuleres til å komme raskere inn i arbeidslivet.
- Lære hele livet: Det er viktig at kompetansen til arbeidstakerne fornyes gjennom hele livet, slik at den er i samsvar med næringslivets behov. Det må legges til rette for etter- og videreutdanning og fleksible utdanningstilbud som kan kombineres med jobb.
- Arbeidsorientert trygdesystem: Flere med helseproblemer og manglende formell kompetanse må inkluderes i arbeidslivet. For å bekjempe frafall i arbeidslivet må langvarig sykefravær reduseres. Personer som står i fare for å falle ut eller som har falt ut av arbeidsmarkedet, må få arbeidsrettet og tidlig oppfølging. Samarbeidet mellom NAV og helsevesenet må forbedres. Aktivitetskrav må brukes der det er hensiktsmessig, og det må legges til rette for økt bruk av graderte ytelser.
- Kunnskapsbaserte arbeidsmarkedstiltak: Bruken av arbeidsmarkedstiltak må vris mot tiltak med dokumentert effekt på overgang til arbeid. Tiltak må i større grad se helse, kompetanse og arbeidsrettet oppfølging i sammenheng. Arbeidsgivere må stimuleres til å ansette personer som står utenfor arbeidslivet.
- Bedre integrering: Kompetanse skal være en bærebjelke i integreringspolitikken. God norskopplæring og gode norskkunnskaper er sentralt. Kompetansen innvandrere kommer til Norge med må kartlegges og benyttes. De som trenger det, må få opplæring og nødvendig kompetanse for å kunne delta i samfunnet og arbeidslivet. Flere personer med innvandrerbakgrunn må inkluderes i arbeidslivet etter fullført utdanning.
- Pensjonsreformen må bevares og videreutvikles: Pensjonsreformen har bidratt til økt sysselsetting blant eldre, men for at flere skal stå lenger i arbeid, er vi avhengige av at reformen bevares og videreutvikles.»

Kap 10 En innovativ og effektiv offentlig sektor

10.3.5 Styring og ledelse for innovasjon

Nye former for samarbeid

«Innovasjon i offentlig sektor krever ofte samarbeid på tvers av forvaltningsnivåer, sektorer, næringsliv, sivilsamfunn, herunder sosiale entreprenører og utdannings- og forskningsmiljøer, samt samarbeid med innbyggerne. Det kan bringe nye perspektiver og idéer inn i utviklingen av offentlig sektor, og bidra til at ressursene utnyttes på best mulig måte. Regjeringen vil systematisere og spre erfaringer fra ulike typer samarbeid om innovative løsninger. Blant annet vil arbeidet med syv livshendelser, se boks 10.8, og arbeidet med bærekraftsmålene være en viktig kilde tillæring.»

Kap 11 Bærekraftige velferdsordninger

11.1 Innledning

«Norge har gode og omfattende velferdsordninger. De omfatter alle og er i hovedsak finansiert over offentlige budsjetter. I internasjonal sammenheng har Norge et meget godt velferdssystem. Velferdsordningene legger til rette for god helse, inntekts-sikring og omfordeling, og de gir et godt grunnlag for å håndtere både økonomiske og helsetruendekriser. Universelle velferdsordninger som tar vare på barn og eldre, har vært viktige for kvinners muligheter til å delta i arbeidslivet og for likestilling. Et godt velferdssystem bidrar dermed til flere sentrale bærekraftsmål.»

Kap 12 Gode investeringer gir oss mer velferd

12.1 Innledning

«Regjeringen har prioritert økt oljepengebruk til investeringer i kunnskap og infrastruktur samt vekstfremmende skattelettelser, se nærmere omtale i kapittel 8. Dette har vært i tråd med formålene som ble fremhevet da handlingsregelen for finanspolitikken ble vedtatt. Samfunnsøkonomisk lønnsomme investeringer kan styrke vekstevnen i økonomien, og det offentlige har en viktig rolle i å tilrettelegge for velferd og vekst. En investering er samfunnsøkonomisk lønnsom hvis nyttevirkningene for samfunnet samlet sett er høyere enn kostnadene. Den mest samfunnsøkonomisk lønnsomme investeringen er den som gir høyest mulig nytte til lavest mulig kostnad. I vurderingen tas det hensyn både til næringslivets behov og virkninger for innbyggerne og miljøet. Offentlige og private investeringer må være bærekraftige, ikke minst i lys av bærekraftsmålene og overgangen til et lavutslippssamfunn.»

12.3 Utfordringer og sentrale utviklingstrekk

12.3.1 Rask teknologisk endring og nye samfunnsbehov

«Investeringer har lang levetid og skal ta hensyn til fremtidens behov og muligheter. Sentrale trender og utviklingstrekk som teknologi, økonomiskvekst, klimaendringer, demografi og befolknings-mønster vil påvirke behovet for statlige investeringer. Det samme gjør politiske rammebetingelser som tilslutning til FNs bærekraftsmål og Parisavtalen og klimamål. Kriser og uventede hendelser kan også ha langsiktige virkninger som påvirker hvilke investeringer samfunnet bør gjennomføre.»