

Finansdepartementet

**HØRINGSUTTALELSE TIL NOU 2015: 15 «SETT PRIS PÅ MILJØET»**

Naturvernforbundet viser til høring av grønn skattekommisjons NOU 2015: 15 og avgir herved sin uttalelse.

**Innledning**

Naturvernforbundet setter pris på at det har vært en ny gjennomgang av mulighetene for å gjøre skattene og avgiftene grønnere. Potensialet burde være åpenbart, så det gjelder å komme i gang raskt, med mål om å få til mye i statsbudsjettet for 2017, slik også Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti er enige om som en del av forliket om innværende års statsbudsjett.

Grønn skattekommisjon (GSK) har basert sitt arbeid på en klimapolitikk fra før Paris-avtalen av desember 2015. Paris-avtalen slår fast at klimapolitikken må skjerpes. Virkningene av GSKs foreslåtte tiltak er åpenbart for små. Ambisjonene må økes betydelig.

Det er bra GSK har vurdert skatte- og avgiftsendringer også for å redusere presset på naturmangfoldet gjennom arealendringer. Dette er viktig, bl.a. for å innfri Norges forpliktelser i henhold til konvensjonen om biologisk mangfold (CBD).

Det er ikke vanskelig å peke på nødvendige skatte- og avgiftsomlegginger. Verre er det å få dem vedtatt. Det er derfor viktig at det skapes folkelig forståelse for hvorfor vi må redusere klimagassutslipp og ta vare på natur og miljø. Vi må bruke både pisk og gulrot, der inntektene fra økte miljøavgifter brukes på ting som oppfattes positivt av befolkningen og helst også gir en ekstra miljøgevinst, f.eks. større satsing på kollektivtransport og sykkelveger. Inntektene fra økte klimaavgifter kan også gis tilbake til folket, f.eks. gjennom ordningen «karbonavgift til fordeling» (se nærmere omtale), som Naturvernforbundet ber om at utredes.

Skatter og avgifter vil ikke kunne bli de eneste virkemidlene for å oppnå miljøforbedring. I mange tilfeller vil juridiske virkemidler være det mest effektive, i form av forbud eller standardkrav. Arealpolitikken er også svært viktig, offentlige bevilgninger likeså. Øvrige virkemidler må ikke svekkes når skatte- og avgiftspolitikken blir grønnere.

**Konkrete kommentarer**

Vi vil nå presentere våre kommentarer til GSKs anbefalinger tematisk, i samme rekkefølge som i kapittel 12. Vi har også lagt inn en ekstra omtale av merverdiavgift som virkemiddel.

**CO<sub>2</sub>-avgift og kvoter**

Klimakur-utredningen fra 2010 viser at en CO<sub>2</sub>-kostnad på 1100 kroner (ikke prisjustert) ville vært nødvendig for å utløse utslippskutt på 12 mill. tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter.<sup>1</sup> Klimakur-utredningen omfatter tiltak i både kvotepliktig og ikke-kvotepliktig sektor. Vi mener det er viktig at CO<sub>2</sub>-avgiftene i begge sektorene økes raskt, for å hindre at det gjøres investeringer nå som vil låse samfunnet til høye klimagassutslipp også i framtida, som det blir vanskelig å få gjort noe med når investeringene først er gjort. Dette kan være f.eks. petroleumsutvinning og annen klimaintensiv industri eller nye rullebaner og motorveger.

<sup>1</sup> Klimakur 2020 (side 7): <http://miljodirektoratet.no/old/klif/publikasjoner/2590/ta2590.pdf>

Det er bra GSK foreslår at CO<sub>2</sub>-avgiftene i kvotepliktig sektor videreføres. GSK anbefaler at avgiftene settes ned i takt med at kvoteprisen stiger. Vi vil understreke at kvotesystemet har flere mangler, som bidrar til en svært lav kvotepris, noe som gjør at tilstrekkelige utslippskutt og omstilling ikke utløses. Dette er også blitt påpekt av eksperter innen kvotehandel, bl.a. i diskusjonen om innføring av ny flypassasjeravgift.<sup>2</sup> Vi mener derfor at avgiftsnivået i kvotepliktig sektor må økes.

Vi støtter GSKs anbefaling om at CO<sub>2</sub>-avgiften må økes i ikke-kvotepliktig sektor til det nivået som gjør at nasjonale utslippsmål innfris. Vi kan ikke vente til 2020 med dette, slik GSK anbefaler. Det må skje i 2017. Et avgiftsnivå på 420 kroner for perioden fram til 2020 er ikke tilstrekkelig til å utløse nødvendig omstilling eller hindre investeringer som låser samfunnet til høye utslipp i framtida.

Lik avgift for like utslipp er et bra prinsipp på papiret, men vi må ikke la dette være noe hinder for å øke avgiftene ytterligere der det er politisk mulig, f.eks. på fyringsolje, der det foreligger flere alternativ enn på f.eks. utslipp fra landbruket, som også er et mer komplisert saksfelt.

### **Kjøretøy- og drivstoffavgifter**

GSK peker på flere viktige forbedringsmuligheter. Naturvernforbundet vil likevel understreke at det er viktig at kjøpsavgiftene på bil fortsatt holdes høye. Lavere kjøpsavgifter vil gi flere biler, med mer trafikk som resultat. Vi frykter at det politisk er vanskelig å øke de bruksavhengige avgiftene så mye at det vil oppveie for økt trafikk som følge av flere biler. Det er også slik at produksjon av biler krever ressurser, så demping av antall biler vil gi en ytterligere klimaeffekt gjennom lavere utslipp i andre land.

Det er bra GSK peker på at det fortsatt skal kunne gis en subsidie til kjøp av såkalte nullutslippsbiler (elbiler og hydrogenbiler). Vi mener det er viktig at avgiftssystemet gjør elbilen konkurransedyktig ved kjøp, sett i forhold til en tilsvarende bil med forbrenningsmotor. Differensiering av engangsavgiften bør derfor fortsatt være et viktig virkemiddel for å oppnå dette, og vi ber om at den progressive CO<sub>2</sub>-komponenten videreføres. Videre er det viktig at engangsavgiften på varebiler blir høy nok til å utløse en vridning i salget, slik at elbiler blir attraktive og biler med høyt forbruk uinteressante.

Engangsavgiften må også gi et sterkt insentiv til valg av person- og varebiler med lave utslipp av nitrogenoksider og annen lokal forurensing.

Vi ser for oss at det etter hvert innføres en svak engangsavgift også på elbiler, slik at små og ressursvennlige elbiler stimuleres framfor store og tunge elbiler.

Samtidig som elbilene må bli konkurransedyktig i kjøp, bør elbilens bruksavhengige fordeler (utover drivstoffkostnaden) gradvis trappes ned.

Vi er i prinsippet enige med GSK i at alle kjøretøy bør betale for den kostnaden de påfører samfunnet, uavhengig av drivstofftype. Den største svakheten ved dagens drivstoffavgifter er at vegbruksavgiften på diesel er altfor lav. Denne må økes, i første omgang opp på bensinnivå (målt etter energiinnhold), altså med vel 2 kroner per liter. Dette er viktig for å redusere lokal luftforurensing og for å få mer gods over fra veg til sjø og bane. Etter hvert må vegbruksavgiften for alle kjøretøy- og drivstofftyper økes. Vi forutsetter da at CO<sub>2</sub>-avgiften på drivstoff blir høy og differensieres på bakgrunn av drivstoffets klimagassutslipp i et livsløpsperspektiv. Omsetningspåbud bør fortsatt brukes som virkemiddel for å fase inn alternative drivstoff i det omfang som er bærekraftig og klimavennlig.

Primært bør vegbruksavgiften legges på drivstoffet, for å stimulere energieffektiviteten ytterligere. Dersom det er vanskelig å gjøre dette fullt ut for tungtrafikken, som følge av

---

<sup>2</sup> Innlegg i Dagens Næringsliv 3. desember 2015 av Anders Nordeng og Stig Schjølset: <http://www.dn.no/meninger/debatt/2015/12/03/2148/Klima/flyavgiften-har-klimaeffekt>

faren for avgiftsmotivert tanking av drivstoff i utlandet, kan GSKs forslag om satellittbasert vegprising være en god idé.

Vi er enige i at ekstrakostnadene som trafikken påfører samfunnet i byområdene, bør internaliseres i form av vegprising. Dette gjør at avgiftene på bilkjøring vil øke mest i byområdene.

Når det gjelder annet motorisert utstyr, som fritidsbåter, vannscootere, snøscootere m.m., ber Naturvernforbundet om at det innføres et avgiftssystem etter samme modell som for biler, noe som betyr både økt og miljødifferensiert engangsavgift og økte bruksavgifter. Innføring av slike avgifter bør få høy prioritet, da slik fritidskjøring har nådd et stort omfang, med tilhørende miljøulempere.

### **Andre eksisterende miljøavgifter**

Naturvernforbundet mener at dagens NO<sub>x</sub>-fond har bidratt til betydelige utslippskutt på en hensiktsmessig måte. Ordningen bør videreføres.

### **Fiskale avgifter**

Naturvernforbundet mener at avgifter på emballasje er viktig for å stimulere til ombruk og gjenvinning og mindre forsøpling. Dagens panteordning for emballasje bør forsterkes, med økt pant på drikkevareemballasje og pant på flere typer emballasje. Grunnavgiften er tydeligvis altfor lav, siden flere drikkevareprodusenter som har gått over til emballasje uten pant, noe som er svært uheldig og må motvirkes. Det bør også innføres pant på importert drikkevareemballasje fra våre naboland, f.eks. gjennom en liten ekstra avgift på all drikkevareemballasje som selges i Norge, som brukes til å betale ut pant i Norge på utenlandsk emballasje, eventuelt i kombinasjon med avregning på tvers av landegrensene med andre land som har tilsvarende panteordninger.

Naturvernforbundet er ikke med GSK i at elavgift er en fiskal avgift. Den er viktig for å stimulere til energieffektivisering og energisparing, slik at vi får frigjort energi som kan og bør brukes til å fase ut vår høye fossile energibruk. Å frigjøre energi på denne måten er svært bra for naturen, sett i forhold til om ny kraftproduksjon må bygges ut. Vi foreslår at den generelle satsen doubles, slik at den kommer opp på svensk nivå. For å unngå vridning fra elektrisitet til fyringsolje må grunnavgiften på mineralolje økes tilsvarende.

Vi er enige i at elsertifikatordningen bør avsluttes. Som kompensasjon er det viktig at det innføres tilsvarende insentiver for økt energisparing, utover økt elavgift (se nærmere omtale seinere i uttalelsen).

### **Vurdering av nye klimaavgifter**

Det er viktig at avgiftssystemet bidrar til å redusere kjøttforbruket, som har økt kraftig og gir en stor miljøbelastning globalt. Naturvernforbundet støtter forslaget om avgift på kjøtt, men mener den bør innføres også på hvitt kjøtt og på oppdrettsfisk. Hvitt kjøtt og oppdrettsfisk gir betydelig miljøskade i form av avhengighet av importert soya. Rødt kjøtt har den fordelen at sau og storfe kan utnytte utmarksbeite og dermed er mindre avhengig av importert fôr. Dagens utmarksbeite gir næring tilsvarende om lag 290 000 tonn bygg. Åpen naturbeitemark lagrer mye karbon i jorda og kan også gi en sterkere albedoeffekt (som betyr at det blir større varmetutstråling og derfor lavere global oppvarming).<sup>3</sup> Kulturlandskapet og naturlige beitemarker er svært viktige for opprettholdelsen av naturmangfoldet, noe som tilsier at utmarksbeite bør stimuleres.

Naturvernforbundet mener at avgiften på kjøtt og oppdrettsfisk må legges på forbruket, slik at den også omfatter importert kjøtt. Dette er viktig for å hindre at avgiften stimulerer til økt import av kjøtt, noe som har en uklar klimaeffekt.

---

<sup>3</sup> Rapporten «Kulturmærket og klima» (kapittel 7):

[http://www.miljodirektoratet.no/Global/dokumenter/tema/kulturlandskap/DN-utredning\\_7-2013\\_net.pdf](http://www.miljodirektoratet.no/Global/dokumenter/tema/kulturlandskap/DN-utredning_7-2013_net.pdf)

Naturvernforbundet støtter forslaget om innføring av CO<sub>2</sub>-avgift på klimagassutslipp fra omdisponering av større arealer, f.eks. avskoging, drenering, grøfting og nedbygging av myr samt uttak av torv.

Utslipp fra luftfarten er i sterk vekst, og klimagassutslipp fra flygninger fra Norge til utlandet har økt med 100 prosent fra 2002 (da vi sist hadde flypassasjeravgift, som etter dagens kroneverdi var på 320 kroner per passasjer for utenlandsreiser). Den vedtatte flypassasjeravgiften et godt utgangspunkt for et mer treffsikkert virkemiddel og bør derfor omgjøres til seteavgift, slik at den stimulerer til bedre utnyttelse av kapasiteten og dermed færre flyavganger. Avgiften bør differensieres, slik at den i større grad speiler flyturens lengde og dermed utslippsmengden. Dette bør løses sjablonmessig ved å dele verden i soner, slik andre land som Tyskland og Storbritannia har gjort med sine flyavgifter. Det vedtatte avgiftsnivået bør videreføres for innenlandsreiser i Norge, mens det for lengre reiser i EU/EØS-området (der det ikke betales CO<sub>2</sub>-avgift og heller ikke merverdiavgift) innføres 1–2 soner med stigende avgift, med ytterligere 1–2 soner for trafikken ut av EU/EØS (der det er verken kvoteplikt, CO<sub>2</sub>-avgift eller merverdiavgift). Vi viser til nærmere detaljer i Naturvernforbundets ferske høringsuttalelse til forslaget om flypassasjeravgift.<sup>4</sup> Parallelt med forbedring av den norske flyavgiften må det jobbes videre for internasjonale avgifter på luftfart og sjøfart.

Naturvernforbundet støtter forslaget om at det innføres en sotkomponent i CO<sub>2</sub>-avgiften, da sot har en sterk klimaeffekt på kort sikt i områder med snø/is.

### **Vurdering av andre nye miljøavgifter**

GSK har vurdert innføring av flere nye miljøavgifter, og vi støtter at alle utredes nærmere.

Avgift på nitrogen og fosfor i mineralgjødning kan bidra til et mer økologisk landbruk, med lavere nitrogenutslipp og mindre forbruk av knappe ressurser. Det bør også vurderes om avgifter eller andre insentiver kan bidra til økt omdanning av husdyrgjødsel til bioenergi gjennom biogass. Dette vil samtidig redusere utslippet av klimagassen metan og gi naturgjødning av bedre kvalitet.

Det er viktig at det jobbes videre med avgift på fiskeoppdrett. Det er antakelig logisk at denne legges på forbruket (jamfør omtalen av kjøttavgift), men vi er også åpne for andre løsninger.

Naturvernforbundet støtter innføring av naturavgift og understreker at den ikke må komme som erstatning for andre virkemidler som må brukes for å sikre naturen mot ødeleggelse. GSK nevner fjorddeponi som ett av flere tilfeller der naturavgift kan brukes. Her mener vi det må innføres et system med avgifter og insentiver overfor bergindustrien, som kan bidra til å redusere det store avfallsproblemet og de store arealinngrepene dette forårsaker. Avgiftene og insentivene må utformes slik at de fremmer både driftsformer som gir lite avfall til ytre deponi, og alternativ bruk av overskuddsmassene, som også reduserer behovet for å bruke «jomfruelige» masser. Dette vil føre til mindre naturinngrep/miljøbelastning og lavere klimagassutslipp. I første omgang foreslår vi en avgift på deponi på i gjennomsnitt 50 kroner/tonn, som kan skaleres, avhengig av massens innhold av miljøgifter og andre skadelige stoffer samt deponiløsning. Denne bør komme i tillegg til naturavgiften.

### **Støtteordninger og skatteutgifter med miljøvirkning**

Naturvernforbundet mener det er viktig at subsidiene til miljøskadelige aktiviteter må fases ut. Vi er enige med GSK i at det er viktig å stanse subsidiene til bygging av skogsbilveger m.m., og at midler fra skogfundsordningen ikke må tillates brukt til bygging av skogsbilveger og til hogst i bratt terreng.

<sup>4</sup> Naturvernforbundets høringsuttalelse til flypassasjeravgift:

<http://naturvernforbundet.no/getfile.php/Dokumenter/h%C3%B8ringsuttalelser%20og%20brev/2016/Samferdsel/160220-samferdsel-h%C3%B8ringsuttalelse%20flypassasjeravgift.pdf>

GSK mener prinsipielt at skatteutgifter og skattesanksjoner ved petroleumsvirksomheten bør fjernes for å unngå at samfunnsøkonomisk ulønnsomme investeringer gjennomføres, og at den negative miljøpåvirkningen av oljeutvinning på norsk sokkel ikke blir større enn nødvendig. Naturvernforbundet mener dette må få konsekvenser både for subsidiene til leteboring for mindre oljeselskap og for hele petroleumskatningen, som vi mener må gjennomgås med tanke på å redusere miljøbelastningen.

GSK mener at statlig støtte til Hurtigruten bør erstattes av en ordning med tilskudd til drift av et alternativt transporttilbud på enkeltstrekninger. Naturvernforbundet mener det er viktig at dagens transportstandard opprettholdes, som et alternativ til bil og fly, inkludert mulighetene Hurtigruten gir for frakt av gods. Det bør primært jobbes for at Hurtigrutens miljøprestasjoner forbedres.

Naturvernforbundet støtter forslaget om at skattefradraget for daglige arbeidsreiser og pendlerreiser avvikles, og at den skattefrie satsen ved bruk av egen bil på tjenestereiser settes ned. Samtidig mener vi det bør være mulig å finne en løsning som gjør at gratis parkeringsplass betalt av arbeidsgiver må skattlegges, gjennom sjablonmessige satser, der enten arbeidsgiver eller arbeidstaker innrapporterer denne bruken. (I dag er det jo slik at pendlerfradraget innrapporteres av arbeidstaker når selvangivelsen leveres.)

GSK foreslår at adgangen til å innføre alkohol og tobakk avgiftsfritt (taxfree) oppheves. Vi mener dette også må gjelde andre avgiftsbelagte varer. Inntektene fra taxfree-ordningen går til å subsidiere flyplassene. I stedet for slik krysssubsidierting bør flyplasser og flyruter som det er ønskelig å opprettholde av distriktsmessige hensyn, få direkte offentlig tilskudd. Dersom det politisk blir vanskelig å avskaffe taxfree-ordningen fullt ut, er dette et argument for at flyavgiftene på utenlandsreiser økes ytterligere (se egen omtale).

Vi har tidligere omtalt energieffektivisering som viktig for å frigjøre energi til utfasing av fossil energibruk – på en naturvennlig måte. Vi mener derfor det bør innføres en reell skattefradragordning, slik regjeringen har lovt – eller en utvidelse av dagens ordning gjennom Enova med økt støtte og støtte til flere tiltak, der også boligselskap inkluderes.

Naturvernforbundet støtter forslaget om at subsidiene til kulldrift på Svalbard avvikles.

### **Merverdiavgift**

Merverdiavgiften er i utgangspunktet en fiskal avgift. Til en viss grad brukes den i dag til å oppnå politiske mål, gjennom differensierte avgiftssatser, fritak og også nullsats med fradrag på inngående merverdiavgift.

I den grad det ikke er enkelt å innføre eller endre andre avgifter for å oppnå miljøforbedring, kan ytterligere differensiering av merverdiavgiften tas i bruk.

Konkret foreslår vi at reparasjoner av forbruksartikler som sko, klær, møbler etc. ilegges nullsats med fradrag på inngående merverdiavgift. Dette vil gjøre det mer lønnsomt å reparere ting som i dag kastes, da reparasjon gjerne blir for dyrt som følge av de høye lønnskostnadene i Norge. Vårt private forbruk gir i dag et stort klimafotavtrykk, men mye omfattes ikke av norske virkemidler, da produksjonen i stor grad foregår i lavkostland utenom EUs kvotesystem. En ordning med nullsats på reparasjoner må utredes snarest, der avgrensning opp mot andre reparasjoner som i dag er mer lønnsomme og ikke trenger stimulans (som reparasjoner av biler og bygninger), må stå sentralt.

Naturvernforbundet mener at merverdiavgiften også bør brukes til å stimulere produksjon og etterspørsel etter økologisk mat. Mat som ikke er økologisk, bør ilegges full merverdiavgift, mens bare den økologiske bør beholde dagens lave sats. Høyere generell merverdiavgift på mat vil også kunne redusere det høye omfanget av matkasting.

### **Grønt skatteskiye – hva bruke de økte avgiftsinntektene på?**

GSK mener at de økte statlige inntektene som kommer av økte miljøavgifter, bør brukes til generelle reduksjoner i skattesatsene for personer og selskaper. Naturvernforbundet ser ikke bort fra at det kan være riktig, men ber også om at en ordning med «karbonavgift til fordeling» utredes. En slik ordning innebærer at økte klimarelaterte avgifter, som også ilegges importvarer, tas inn og deles ut til befolkningen gjennom direkte utbetalinger. Dette kan bidra til større folkelig oppslutning om økte avgifter på klimagassutslipp. Vi viser til egen uttalelse om dette, vedtatt av Naturvernforbundets landsmøte i november 2015.<sup>5</sup>

Videre er det viktig å huske på at det vil være behov for offentlige midler til omstilling av samfunnet i natur- og klimavennlig retning. En del av de økte inntektene kan brukes f.eks. til satsing på kollektivtransport og sykkelveger, til skogvern og annet områdevern, til energieffektiviseringstilskudd (jmfør omtalen av skattefradrag) og til teknologiutvikling.

For å stimulere til en mer bærekraftig kystflåte framfor omfattende bruk av store trålere bør også fiskerfradraget økes.

### **Statsbudsjettet for 2017**

Naturvernforbundet mener følgende endringer bør ha prioritet i arbeidet med statsbudsjettet for 2017:

- Øke CO<sub>2</sub>-avgiftene
- Øke vegbruksavgiften på diesel til bensinnivå
- Øke flypassasjeravgiften og omgjøre den til seteavgift
- Øke elavgiften og grunnavgiften på mineralolje
- Innføre avgift på både rødt og hvitt kjøtt og på oppdrettsfisk
- Innføre avgift på omdisponering av myr m.m.
- Innføre avgift på gruveavfall
- Fjerne subsidiene på skogsbilveger og leteboring for mindre oljeselskap
- Fjerne pendlerfradraget og innføre fordelsbeskatning av arbeidsgiverbetalt parkering
- Innføre et reelt skattefradrag på energieffektivisering
- Utrede og innføre nullsats på merverdiavgift på reparasjoner
- Øke fiskerfradraget

Med vennlig hilsen  
Naturvernforbundet



Lars Haltbrekken  
leder

Kopi: Partigruppene på Stortinget

---

<sup>5</sup> Landsmøteuttalelsen «Innfør karbonavgift til fordeling»:  
<http://naturvernforbundet.no/getfile.php/Dokumenter/h%C3%B8ringsuttalelser%20og%20brev/2015/Klima/151109-finans-LM-uttalelse%20KAF.pdf>