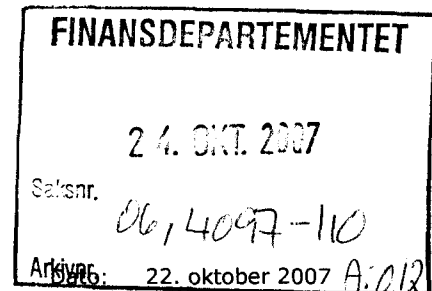


Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep.  
0030 Oslo

arkiv.postmottak@fin.dep.no

Deres ref: 06/4097 SØ

Vår ref: sf



## Høringsuttalelse NOU 2007:8 Særagiftene

Vi viser til departementets høringsinvitasjon av 27. juni 2007.

Norsk Industri synes i hovedsak de avgifter som er lagt på industrivirksomhet er tilfredsstillende. Flere av de avgiftsvedtakene som ble gjort i forrige stortingsperiode styrker forutsigbarheten til industrien, øker verdiskapingen og bidrar til redusert usikkerhet/risiko i forbindelse med investeringer mv.

Norsk Industri ønsker en justering av enkelte avgifter som er pålagt industrien. Disse er nærmere omtalt nedenfor, men mest av alt ønsker industrien et klart signal fra Finansdepartementet om at avgiftsregime som er etablert ligger fast og at Norge vil arbeide sammen med EU om fremtidige justeringer av så vel energi, som klima- og miljøavgifter.

Med et generelt høyt kostnadsnivå og naturlig avstandsurempe er det viktig at ikke særnorske avgifter gjør det vanskeligere å drive eksportrettet industriproduksjon i Norge. Regjeringen og Finansdepartementet må føre en aktiv industripolitikk for å sikre at norske eksportbedrifter har et best mulig grunnlag til å konkurrere på den internasjonale arena.

### Behov for endringer i eksisterende avgifter

Utformingen av noen av avgiftene gjør det vanskelig å konkurrere på eksportmarkedene for norske bedrifter. Avgiftene, som er nevnt nedenfor, er utformet slik at de gir norske bedrifter en betydelig konkurranseulempe ved at de har langt høyere avgifter enn konkurrentene. I forbindelse med behandlingen av NOU 2007:8 bør Finansdepartementet foreta en opprydning i eksportindustriens avgifter og fjerne avgifter som svekker norske produksjonsbedrifters konkurransevne. Derfor er det en del enkeltavgifter og ordninger som etter vår mening bør endres for å styrke eksportindustrien og legge til rette for investeringer.

I tillegg er det viktig at nye miljøavgifter og klimatiltak er med å forsterke en ønsket utvikling. Dagens utforming av sluttbehandlingsavgiften er en avgift som ikke bidrar til å fremme en kommende utvikling innenfor klima- og avfallspolitikken. Hvis Finansdepartementet holder fast ved en slik utforming, bør det understrekes hvert år i statsbudsjettet at utformingen av avgiften ikke bidrar til å løse kommende utfordringer.

## **Industriens avgifter må følge EUs avgifter**

Industri- og bergverksbedrifter i Norge er i hovedsak eksportrettet og får en viktig del av inntektene fra internasjonale markeder og i internasjonal konkurranse på hjemmemarkedet. Det er derfor svært viktig at norske myndigheter følger opp arbeidet i EU om en harmonisering av avgiftene for industrivirksomhet. EUs avgiftsdirektiv er et skritt i riktig retning, særlig gjelder dette utformingen av elavgift som Norge har fulgt opp.

## **Utredningsbehov for nye avgifter**

Finansdepartementet har en tendens til å pålegge nye avgifter uten å foreta en grundig gjennomgang og konsekvensutredning av forslag til avgiftsvedtak. Det beste eksemplet på dette er svovelavgiften på kull og koks som ble innført i 1999. Avgiften ble utformet slik at den verken ville medført at Norge nådde målene i Göteborg-protokollen eller at avgiften styrket norske bedrifter gjennom teknologiutvikling. Heldigvis valgte Stortinget senere å gjøre om avgiften til en miljøavtale med industrien som sikrer at Norge både oppfyller Göteborg-protokollens forpliktelse på svovel og gir norske bedrifter et miljømessig fortrinn gjennom samarbeid, forskning og teknologiutvikling.

I forkant av innføringen av svovelavgiften ble det gjort få og ingen konsekvensutredninger verken av avgiftens utslag for industrien eller for norske forpliktelser i internasjonale avtaler. Avgiften ble begrunnet prinsipielt og innført av proveny-messige hensyn. Hadde avgiften blitt stående ville vi i dag hatt en svekket industri og – på samme måte som for NO<sub>x</sub> – vært et godt stykke unna å nå forpliktelsen i Göteborg-protokollen. Provenyet fra avgiften ville i 2007 vært mindre enn den alminnelig skatten fra bedrifter som ville vært nedlagt på grunn av avgiften.

Det er en svakhet i Utvalgets innstilling av denne type svært relevante problemstillinger knyttet til avgiftene ikke er trukket inn i vurderingen. For industribedriftene er det viktig at de blir tatt med i konsultasjoner om nye og endrede avgifter på et tidlig tidspunkt. Samtidig er det viktig at det gjøres konsekvensutredninger knyttet til vesentlige endringer i avgiftene eller til nye avgifter.

Konkret vil vi foreslå et utredningskrav til nye avgifter for industribedriftene.

## **Norsk Industris syn på enkelte avgifter**

### **1. Sluttbehandlingsavgiften til deponi og til forbrenning av avfall**

Norsk Industri vil peke på at avgift på deponi og avgift på forbrenning under samlebetegnelsen "avgiften på sluttbehandling av avfall" må ses i sammenheng, fordi de regulerer samme politikkområde. Påvirkning av utslipp og korrigerende av markedet slik at avfallspolitikkenes mål om økt gjenvinning av ressurser oppnås, jf de nasjonale målene i gjenvinningspolitikken. Denne hensikten ser utvalgets flertall helt bort fra og vurderer kun de eksterne kostnadene uten å ta hensyn til avgiftens styringseffekt og formål knyttet til å utnytte avfall som ressurs. Norsk Industri mener utvalgets flertall har et for snevert utgangspunkt når de anbefaler at avgiften til deponi skal justeres til et "kostnadseffektivt nivå" tilsvarende CO<sub>2</sub>-avgiften. Norsk Industri støtter utvalgets mindretall som anbefaler at deponiavgiften ikke reduseres. Mindretallets begrunnelse om at

miljøulempene ved deponi alene ikke reflekteres i deponiavgiften, er Norsk Industri enig i ut fra at deponier, i tillegg til klimaeffekten, beslaglegger arealer, forårsaker lokal forurensning, hygienisk risiko og andre lokale ulemper. Det vil ut fra en samlet politikk på området ikke være forsvarlig å justere ned avgiften på de kriterier flertallet foreslår. Tvert i mot er det grunnlag for å justere avgiften på deponi opp i forhold til å innfri sentrale mål innenfor gjenvinnings- og ressurspolitikken.

Norsk Industris konklusjon er at deponiavgiften må høynes slik at den i sterkere grad bidrar til økt gjenvinning og reduserte mengder avfall til sluttbehandling. I tillegg til å redusere avfallsstrømmen til sluttbehandling gir dette reduksjoner av klimagassutslipp og andre forurensningsutslipp fra sluttbehandling.

Sammenhengen mellom deponi og forbrenning er et viktig og nødvendig grep for å gjennomføre de nasjonale målsettinger. Avgiftssatsene må være slik at det blir mindre lønnsomt å deponere avfall og mer attraktivt å energiutnytte og materialgjenvinne avfall. For å få til dette må energiutnyttelse stimuleres.

Norsk Industri er uenig i et flertall i utvalget som mener at avgiften på forbrenning utvides til å omfatte forbrenningsanlegg i industrien. Dette flertallet vil utvide avgiften med begrunnelsen om at "prinsippet om at forurenseren skal betale". Ingen er uenige i prinsippet, men det kan neppe være riktig å legge til grunn et slikt prinsipp dersom man ikke samtidig, - i det enkelte tilfelle, har klart for seg hva energiutnyttelse fra avfall i industrien erstatter av olje og kull. Hensikten er å bruke brenselressursen avfall, som i flere tilfeller er å regne som biobrensel. Dersom det legges avgift på brenselet er faren absolutt til stede for at avfallet vil havne på deponi. Flertallets forslag vil etter vår oppfatning undergrave hele gjenvinningspolitikken ved å legge de generelle prinsippene til grunn og samtidig se bort fra samspillet mellom deponi på den ene siden og energiutnyttelse (og materialgjenvinning) på den annen side. Norsk Industri anbefaler derfor ikke at flertallets forslag om å avgiftsbelegge energiutnyttelse av avfall i industrien tas til følge.

#### *Det generelle klima- og gjenvinningspolitiske bildet*

Norsk Industri har støttet innføringen av sluttbehandlingsavgiften, fordi den ville forsterke gjenvinningspolitikken ved å dreie avfallsstrømmen bort fra deponi og over til materialgjenvinning og energiutnyttelse. Vi støtter også Stortingets syn om at avgiften på avfall bør dreies i en klimapolitisk retning. En slik dreining vil medføre reduksjon av klimagassen metan og utnytte energien i avfallet på en i hovedsak CO<sub>2</sub>-nøytral måte. Norsk Industris oppfatning er at en slik dreining kan bli enda mer effektiv ved en justering av avgiftssatsene slik at de tjener begge disse formålene, og samtidig være meget treffsikker.

Norsk Industri har derfor i forbindelse med Statsbudsjettet for 2008, fremmet et forslag om å øke deponiavgiften vesentlig og samtidig redusere avgiften på forbrenning tilsvarende CO<sub>2</sub>-avgiften. Konkret ønsker Norsk Industri at avgiften på 14 utslippskomponenter fjernes samtidig som CO<sub>2</sub>-avgiften ved forbrenning opprettholdes. Avgiften på CO<sub>2</sub> bør utformes slik at den avtar med økende energiutnyttelse. Norsk Industri mener at avgiften på 14 utslippskomponenter ikke har noen miljøeffekt. Alle anlegg som forbrenner avfall anvender BAT (Best Available Technology). Norske forbrenningsanlegg endrer ikke de totale utslippene ved dagens utslippsavgift fordi anleggene allerede drives med den

mest moderne renseteknologi som kan fremskaffes. Det innebærer at utslippsavgiften ikke har noen miljøeffekt. Ved innføring av nye og strenge forskrifter om utslipp fra avfallsforbrenning og deponering for flere år siden, er utslippene redusert ytterligere. Det viktigste miljøtiltakene for avfall vil derfor være å rydde opp og sanere eksisterende deponier, i kombinasjon med sluttbehandlingsavgiften for å styre fremtidige avfallsproduksjon vekk fra deponi og over på materialgjenvinning og forbrenning med energiutnyttelse.

## **2. Avgifter på energi**

Utvalgets vurderinger og de to alternativene er gammeldags avgiftspolitik og bør ikke brukes i det videre arbeidet med industriens rammebetingelser for energi og miljø. Utviklingen av klimapolitikk og energiavgifter drives i dag i stor grad av EU der et mer moderne syn på energi, næringsutvikling og miljø legges til grunn for politikktutviklingen.

Norsk Industri ønsker at norske myndighetene i større grad skal involvere seg i de europeiske prosessene og legge mindre vekt på særnorske vurdering av avgiftsregimene for energi og miljø. Et godt eksempel på dette er at industribedriftene i stor grad har gått over til å bruke naturgass istedenfor fyringsolje, der dette har vært tilgjengelig. Avgiften har spilt mindre rolle i konverteringen, mens EUs kvotehandel gir et merkbart incentiv til å konvertere til naturgass.

Tvert imot er det slik at avgifter på CO<sub>2</sub>-utslipp fra naturgass vil føre til at bedrifter som i dag bruker naturgass vil vurdere å gå tilbake til fyringsolje hvis alternativene er kvotehandel eller avgifter. En slik utvikling vil føre til økte klimagassutslipp, økte utslipp av NO<sub>x</sub>, partikler og SO<sub>2</sub>, i tillegg til at det fysiske arbeidsmiljøet vil forverres og vedlikeholdskostnadene vil øke.

Vi støtter utvalgets vurderinger knyttet til at bedrifter som inngår i kvotehandel bør fritas for CO<sub>2</sub>-avgift og Grunnavgiften på fyringsolje, slik at de ikke står ovenfor doble virkemidler. Bruk av doble virkemidler skaper ofte ineffektivitet.

Norsk Industri vil advare mot at det – som utvalget legger opp til – gjøres en ny vurdering av elavgiften få år etter at Norge har etablert et avgiftsregime som oppfylder EUs energiavgiftsdirektiv og gir industrien forutsigbarhet. En ny vurdering kun få år etter at regimet ble endret sist vil skape usikkerhet og redusere utviklingsmulighetene til industrien i Norge.

Vi ber Finansdepartementet slå fast i vurderingen av særavgiftene at oppegget som er valgt for elavgiften ligger fast for industriens del, og at justeringer eventuelt vil gjøres for andre sektorer.

## **3. Grunnavgiften på drikkevareemballasje**

Norsk Industri støtter flertallet i utvalget og ønsker at avgiften fjernes. I dag er det dyrere å kjøpe drikkevarer i metall- og plastemballasje og det er vanskelig å finne noen reell begrunnelse for dette, jfr at utvalget skriver på side 57 at til og med miljøavgiften på metallemballasje er "noe høy", så da finnes det nok av argumenter for i hvert fall å fjerne grunnavgiften på metallemballasje for drikkevarer.

#### **4. Avgift på perkloreten (PER)**

Avgiften pålegges i stor grad renserier og har ingen praktisk betydning. Provenyet for avgiften er beregnet til tre millioner kroner, men det er grunn til å tro at avgiften neste år vil bringe inn om lag to millioner kroner. Avgiften har større kostnader knyttet til beregning, rapportering og inndrivelse enn den bidrar til statskassen og bør således avvikles.

Bransjen har redusert bruken av PER med 96 % siden 1988 (795 tonn til dagens 32 tonn) ved at ny teknologi er tatt i bruk bransjen.

I dag selges nesten ikke PER-maskiner til renseriene lenger. De fleste investerer i hydrokarbon-maskiner etter at disse prismessig er blitt konkurransedyktig (siste 6-7 år). Kvaliteten mangler noe ift PER, men dette løses lokalt. Andre alternative teknologier enn hydrokarboner vs. PER blir ikke vurdert, og dette er en del av en internasjonal teknologiforbedring i bransjen.

På side 57 og 88 i innstillingen står det at avgiften har bidratt til forbruksreduksjonen, noe som ikke er riktig. Både før og etter avgiften var det en betydelig reduksjon i bruken av perkloreten i Norge. Renseriene er en internasjonal bransje, der maskinsparken produseres bl.a. i Tyskland og en særnorsk avgift har minimal betydning for bransjens teknologitviking. Denne vil fortsette og provenyet fra avgiften vil således gradvis bli redusert.

Utvalget skriver at det er etablert en refusjonsordning, men dette er ikke tilfelle. Hvis avgiften opprettholdes ber vi om at det innføres en refusjonsordning for PER som blir levert til profesjonell gjenvinning.

I motsetning til for andre avgifter vurderer ikke utvalget de betydelige administrative kostnadene ved avgiften holdt opp mot det svært begrensende og etter vår mening overvurderte provenyet. Dette er en svakhet og vi ber Finansdepartementet vurdere også denne faktoren når dette skal vurderes nærmere.

#### **5. NO<sub>x</sub>-avgiften**

Innføring av avgift på industriens NO<sub>x</sub>-utslipp er en feilvurdering av samme type som ble gjort ved innføringen av sovelavgiften på koks og kull. Denne ble senere erstattet med en avtale som er nærmere omtalt i innstilling, side 55. NO<sub>x</sub>-utslippene fra industrien burde vært håndtert på tilsvarende måte med en forpliktende avtale som la til rette for modernisering og miljøinvesteringer som ville gitt reelle reduksjoner i utslippene.

Dagens avgiftsvedtak legger til rette for at avgiften kan erstattes med forpliktende avtaler, men etablering av avtaler er ikke blitt gjennomført på grunn av manglende handlekraft fra regjeringen. Dette fører til at staten får et mindre proveny, samtidig som bedriftene svekkes tilsvarende og NO<sub>x</sub>-utslippene blir høyere enn forpliktelsen i Göteborg-protokollen.

Norsk Industri ønsker avtaleløsninger fordi avtaler kan føre til raskere og større utslippsreduksjoner og til lavere kostnader for industrien enn gjeldende avgifter. Miljøforbedringene av denne type bør skje ved hjelp av et spleiselag. Deltagende bedrifter spleiser på betalingen av rensetiltak i miljø- og kostnadseffektiv rekkefølge. Norsk Industri benytter denne modellen i gjeldende avtaler. I klimaavtalen

er det gjennomført et tiltak i Yara med en reduksjon av rundt en halv million tonn. I svovelavtalen er det vedtatt å gjennomføre reduksjonstiltak ved Esso Slagentangen, Statoil Mongstad, Elkem Carbon i Kristansand, Elkem Aluminium i Mosjøen og Norcem i Brevik.

Norsk Industri ber om at Finansdepartementet i en nærmere vurdering av utvalgets innstilling legger større vekt på måloppnåelse og trekker frem at forpliktende avtaler gir en bedre mulighet til å oppnå utslippsmål ved at industrien tar på seg konkrete forpliktelser.

### **6. Avgift på hydrofluorkarboner (HFK)**

Norge har valgt en annen løsning enn EU for HFK-utslipp. EU har satt inn tiltak innrettet mot slike gasser med globalt oppvarmingspotensial (GWP) på over 150. I Norge er det innført avgift også for HFK-utslipp med GWP på under 150. Forskjellen i politikktutforming er ikke vurdert av utvalget, og den særnorske avgiften for HFK med relativt lavt utslipp fører til en inkonsistens i europeisk klimapolitikk som svekker norske bedrifter. Som vi har gjort Finansdepartementet oppmerksom på tidligere kan dette føre til nedleggelse av norsk virksomhet og økt aktivitet innen EU.

Norsk Industri foreslår at bedrifter som har HFK-utslipp med GWP på under 150 får anledning til å tre inn i avtalen for bedrifter utenfor kvotehandling og at avgiften for bedrifter som deltar i en forpliktende avtale fjernes.

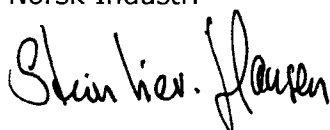
### **Utforming av avgifter viktig for industrien**

Utforming av avgifter og andre virkemidler i energi-, miljø- og klimapolitikken er svært viktig for medlemsbedriftene i Norsk Industri. Vi ønsker derfor en kontinuerlig dialog med Finansdepartementet om endringer i avgiftene. Både direkte og indirekte vil avgifter kunne gi store utslag for industrien. En tidlig dialog mellom departement og industri kan derfor avklare viktige avgiftsspørsmål slik at industriens behov og innspill tas med tidlige i behandlingen.

Norsk Industri deltar for eksempel i høringer på Stortinget i høst for å få justert noen avgifter i tråd med moderne klima- og miljøpolitikk. Årets forslag fra Norsk Industri til Stortinget gir et positivt provenybidrag samtidig som det forbedrer blant annet avfallspolitikken. Vi håper slike innspill også er av interesse for Finansdepartementet.

Vi ønsker avslutningsvis å invitere til denne dialogen og er beredt til å stille opp for å avklare enkeltspørsmål knyttet til det videre arbeidet med særavgiftene.

Med vennlig hilsen  
Norsk Industri



Stein Lier-Hansen  
Adm. direktør