Skattedirektoratet

Saksbehandler
Jon Martin Jonsmoen

Telefon
94539518

Deres dato

Deres referanse

Vår dato
09.03.2016

Vår referanse
2015/1152961

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

Høringssvar - NOU 2015: 15 Sett pris på miljøet Rapport fra grønn skattekommisjon

Skattedirektoratet viser til høringsbrev av 9. desember 2015 om utredningen NOU 2015: Sett pris på miljøet Rapport fra grønn skattekommisjon.

Høringsfristen er 9. mars 2016.

Skattedirektoratet anser utvalgets anbefalinger for å være av politisk og fiskal art, som i utgangspunktet er utenfor Skattedirektoratets formelle kompetanseområde.

Fra et rent avgiftsfaglig perspektiv, vil vi på generelt grunnlag bemerke at jo færre fritak og reduserte satser en avgift har, jo enklere og mindre ressurskrevende blir den å administrere, både for avgiftsmyndigheten og for de avgiftspliktige. Dette omfatter både fastsettelse, deklarering, kontroll og saksbehandling.

Vi vil videre benytte anledningen til å kommentere enkelte av utvalgets anbefalinger.

Kap. 6

Kjøretøy- og drivstoffavgifter

Skattekommisjonen foreslår en provenynøytral omlegging av bruksuavhengige bilavgifter (engangsavgift, omregistreringsavgift, års- og vektårsavgift), samtidig som de anbefaler en økning av bruksavhengige avgifter med 12-17 milliarder kroner, for bedre å prise de eksterne kostnadene ved veitrafikk. Som en bruksavhengig avgift ønsker de innført en GNSS-basert veiprising både for tunge og lette kjøretøy, men åpner for en alternativ modell for lette kjøretøy med miljø- og køprising, ulykkesavgift og drivstoffavgift. De anbefaler å redusere veibruksavgiften.

Bruksavhengige avgifter

Til skattekommisjonens anbefaling om GNSS-basert veiprising vil vi bemerke at dette potensielt er en stor omlegging av bilavgiftene. Dagens registreringsavgifter er relativt enkle å administrere, sammenlignet med en bruksavhengig avgift, men det vil nødvendigvis avhenge av utformingen av

Postadresse
Postboks 9200 Grønland
0134 Oslo

Besøksadresse:
Se www.skatteetaten.no
Org.nr: 996250318
E-post: skatteetaten.no/sendepost

Sentralbord
800 80 000
Telefaks
22 17 08 60

en slik bruksavgift. Potensialet for å prise miljøkostnadene mer i tråd med prinsippet om at brukeren skal betale vil være betraktelig høyere med en slik modell.

GNSS-baserte ordninger er vesentlig dyrere enn dagens bompengeteknologi. Europeiske ordninger for distansebasert veiprising for tunge kjøretøy finnes (i ulike varianter) i Tyskland, Ungarn, Slovakia, Russland, Sveits, Østerrike, Tsjekkia, Polen, Hviterussland og Island. Av disse er de fire førstnevnte GNSS-baserte, mens Sveits sin løsning er GNSS-assistert. Belgia innfører en GNSS-basert ordning fra 1. april 2016.

En omlegging som foreslått kan synes å være i tråd med utviklingen i EU.
Likevel er det fremdeles uklart hvor utbredt GNSS-basert veiprising vil bli i Europa, og de teknologiske løsningene som har blitt benyttet i de ulike landene synes å være relativt ulike. Det er fremdeles ikke innført en GNSS-basert ordning for veiprising i Europa for lette kjøretøy, og vi antar at høye administrasjonskostnader og personvernhensyn er blant årsakene til dette.

De høye administrative kostnadene knyttet til en GNSS-basert ordning, både for tunge og lette kjøretøy, ville kunne avhjelpes dersom en slik ordning ble innført som erstatning for flere, og ikke supplement til, eksisterende avgifter og ordninger. Når det gjelder personvernhensynene, mener vi det bør utredes hvorvidt det er mulig å utvikle løsninger som ivaretar disse på en bedre måte, eksempelvis løsninger som kun rapporterer distanser på ulike avgiftsdifferensierte strekninger.

Til den alternative modellen antar vi i likhet med skattekommisjonen at innføring av en ulykkesavgift for lette kjøretøy vil gi lavere administrative kostnader dersom den implementeres i den planlagte trafikkforsikringsavgiften, enn om den ble innført separat.

Når det gjelder (redusert) veibruksavgift for å dekke de resterende eksterne kostnadene som støy, veislitasje, vinterdrift og lokal forurensning utenfor tett-bygd strøk, vil vi bemerke at denne synes å treffe litt skjevt ut ifra formålet, når nullutslippsbiler og ladbare hybridbiler ikke belastes avgiften.

Bruksuavhengige avgifter

For de bruksuavhengige avgiftene foreslås det, i følge utvalget, provenynøytrale endringer, herunder diverse justeringer av CO2 og NOx-komponentene i engangsavgiften, samt videreføring av miljødifferensieringen i års- og vektårsavgiften inntil en eventuell GNSS-basert veiprising eller miljø- og køprising foreligger. Det fremstår som litt uklart hvorvidt de foreslåtte justeringene faktisk vil være provenynøytrale, så lenge null- og lavutslippsbilene skal ilegges full engangsavgift og årsavgift, noe som sammen med utjevning av CO2-komponenten til 1500 kroner per tonn blir anslått av utvalget til å gi en inntektsøkning på 5 milliarder kroner.

Miljødelen av vektårsavgiften blir foreslått fjernet dersom det innføres GNSS-basert veiprising. Vi finner det litt uklart om dette innebærer at vektdelen av vektårsavgiften skal bestå også ved innføringen av en GNSS-basert veiprising. Dersom det er tilfelle finner vi det lite hensiktsmessig å opprettholde og administrere vektårsavgiften i tillegg til en GNSS-basert veiprising for tunge

kjøretøy. Utover dette har vi ingen merknader til anbefalingene om justering av CO2 og NOx-komponentene.

Dersom det skulle innføres en omlegging av motorvognavgiftene slik skattekommisjonen anbefaler, vil det innebære en betydelig økning av avgiftene på bruk av bil. I følge skattekommisjonen vil en generell reduksjon i engangsavgiften kunne bidra til at folk kjøper nye biler oftere og dermed til en yngre bilpark med mer moderne og miljøvennlig teknologi. Vi er enig i at det er en trolig følge av en generell reduksjon i engangsavgiften.

Til utvalgets anbefaling om utredning av miljødifferensiert avgift på fritidsbåtmotorer og snøscootere vil vi bemerke at ileggelse av CO2 og NOx-komponent for snøscootere er en mulig endring, gitt at Statens vegvesen har tilstrekkelige grunnlagsdata på utslippene. Når det gjelder avgift på båtmotorer så ble den tidligere avgiften på båtmotorer avviklet 1. juli 2015. Avgiften var ikke miljødifferensiert, men ble beregnet ut ifra antallet hestekrefter.

Særavgifter

På området for særavgifter som reguleres av særavgiftsloven, registrerer vi at utvalgets anbefalinger på dette området blant annet går ut på justeringer av gjeldende avgiftsnivå (som CO2-avgift på mineralolje og avgift på HFK og PFK), opphevelse av fritak og reduserte satser (som fritaket for spillolje) og endringer i avgiftsomfang (utvidelse av svovelavgiften, geografisk differensiering av NOx-avgiften). Når det gjelder satsendringer og endringer i avgiftsnivå, er dette tiltak som i det alt vesentlige vil ha ubetydelige administrative konsekvenser rent avgiftsteknisk.

Vi merker oss at utvalget prinsipielt mener at avgift er et bedre virkemiddel enn frivillige avtaler, og blant annet fremhever om NOx-avtalen at den er "økonomisk gunstig for næringsaktørene og har en tilsvarende stor kostnad for staten sammenlignet med en avgift". Vi forstår utvalget dithen at det med "kostnad for staten" menes tapte avgiftsinntekter.

Her vil vi bemerke at avtalemekanismen og fondsløsningen, etter det vi kjenner til, så langt har bidratt til å oppnå de reduksjonene i utslipp av NOx som partene har forpliktet seg til i avtalen, og som igjen følger av Gøteborgprotokollen om reduksjon av NOx-utslipp, som var bakgrunnen for at NOx-avgiften ble innført i utgangspunktet. Siden utvalget har kommentert NOx-avgiften konkret, legger vi til grunn at utvalget anser avgiften for en miljøavgift, og ikke en (ren) fiskalavgift, og derfor at den omfattes av utvalgets mandat. Ettersom avgiften også har et miljøformål, mener vi det må være relevant å se hen til de faktiske resultatene i utslippsreduksjoner avtalen har bidratt til, ved vurderinger av hvorvidt frivillige avtaler generelt er et godt virkemiddel i forhold til avgift.

Oppsummering

Rapporten fra grønn skattekommisjon inneholder mange anbefalinger som potensielt innebærer store omlegginger. Vi mener det er viktig at en eventuell omlegging skjer i tråd med utviklingen i

EU på avgiftsområdet, og at de ulike anbefalingene må utredes nærmere før de eventuelt kan innføres.

Kap. 9

Pkt 9.2.4

Skattefradrag for energieffektivisering

Skattedirektoratet har merknader til pkt. 9.2.4 Skattefradrag for energieffektiviseringstiltak. Utvalgets anbefaling er at det ikke bør innføres skattefradrag i skatteoppgjøret for energi-effektiviseringstiltak i private husholdninger.

Det ble gjort endringer i skattebetalingsforskriftens § 7-1-2 ved forskrift om endring av skattebetalingsforskriften av 18. desember 2015. Endringen trådte i kraft 1. januar 2016.

Skattebetalingsforskriften § 7-1-2 angir hvilke beløp som skal gå til fradrag i den utlignede skatten. Den nye bestemmelsen fremgår i bokstav f, og lyder:

"*Tilskudd fra ENOVA til energieffektiviseringstiltak på egen bolig, når skattyter har valgt å få stønaden som et skattefradrag ved skatteoppgjøret.*"

Skattefradrag for energieffektiviseringstiltak er dermed allerede innført for inntektsåret 2016. Skattedirektoratet har tidligere kommunisert at bestemmelsen er unødvendig og lite hensiktsmessig, og er av samme oppfatning i dag.

Gevinster og kostnader

Skattedirektoratet vil bruke anledningen til å knytte enkelte kost/nytte-vurderinger til noen av utredningens anbefalinger.

<u>Reiseutgifter hjem/arbeid/pendlerreiser</u>

Skattedirektoratet antar at besparelsen på disse anbefalingene kan ligge på ca. 11 årsverk. Det er da tatt en vurdering av konsekvensene for Skatteopplysningen, veiledningstjenesten ved skattekontorene, forskuddsarbeidet, arbeidet med selvangivelsen og arbeidet med likningen.

<u>Øvrige forslag vedr. skatt</u>

Det vil kunne være noen engangskostnader ved å gjennomgå og oppdatere diverse skjema mm. Dette vil trolig ikke være større enn at det vil inngå i den ordinære skjemarevisjon og årsrevisjon for systemene. Vi antar at anbefalingene ikke gir noen administrative besparelser.

Merverdiavgiften

Det er et mål, også internasjonalt, at merverdiavgiftsgrunnlaget skal være bredest mulig, med færrest mulig fritak og unntak. Tilsvarende er det et mål at man i et merverdiavgiftssystem skal ha færrest mulig satser. Begrunnelsen er i begge tilfelle knyttet til at dette bidrar til lavest mulig administrative kostnader for skatteadministrasjonene, og samtidig lavest mulig etterlevelsesomkostninger for de næringsdrivende.

Ift. problemstillingen her vil et fritak for el-biler medføre en lavere skattlegging av kjøretøy som bidrar til reduserte klimautslipp. Tilsvarende vil lavere mva-sats for kollektiv personbefordring bidra til reduserte klimautslipp hvis dette fører til at en større andel av personbefordringen skjer med kollektive personbefordringsmidler. I begge tilfelle, henholdsvis ved et fritak og ved en redusert sats, vil det gis bidrag til lavere beskatning av forbruk som er mer klimavennlig enn alternativene i form av bensin/dieselkjøretøy eller bruk av personbil fremfor kollektiv personbefordring.

Skattedirektoratet finner det vanskelig å vurdere administrative besparelser ved anbefalingene rundt merverdiavgiften, men det er ikke identifisert behov for systemendringer av betydning.

Med hilsen

Niina Winberg-Knutsen
fung. underdirektør
Rettsavdelingen, personskatt
Skattedirektoratet

Jon Martin Jonsmoen

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer