



Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO
Elektronisk høringssvar

Deres ref: 15/5418

Vår ref: 207.02

Dato: 01.03.2016

Høring – NOU 2015:15 Sett pris på miljøet

Akademikerne viser til høring av 9.12.2015 fra Finansdepartementet, og høringsnotat fra Grønn skattekommisjon. Akademikerne støtter Grønn skattekommisjon i at det er klokt å flytte flere skatter og avgifter fra verdiskaping og inntekt til klima- og miljøskadelig forbruk. På den måten kan vi både redusere utslipp og styrke verdiskapingen. Akademikerne ser imidlertid en rekke utfordringer i forslaget, som må tillegges vekt i en helhetsvurdering av grønne skatter.

Klimautslipp er en av vår tids største utfordringer. Tiltak er avgjørende for et bærekraftig samfunn, fordi klima påvirker økonomi, velferd og biologisk mangfold på hele kloden. Akademikerne mener vi i Norge også i fremtiden skal ha et velutviklet velferdstilbud til befolkningen. Redusert skatt på inntekt kan helt eller delvis finansieres gjennom økt skatt på forbruk, særlig det forbruket som skader klima og miljø. I den forbindelse må det gjøres en særskilt og samlet vurdering av proveny. Grønne skatter og avgifter har, i motsetning til de fleste andre skatter, nettopp som formål å korrigere markedspriser og påvirke atferd der prisene i utgangspunktet ikke reflekterer samfunnsøkonomisk kostnad. Slike skatter og avgifter vil kunne fremskynde overgangen til et lavutslippssamfunn. Dette potensialet må unyttes og brukes til å redusere vridende skatter som skatt på arbeid.

Klimautfordringen er global, men det er viktig at vi nasjonalt legger til rette for miljøvennlig atferd både for selskap og enkeltmennesker. Dette siktemålet bør kunne kombineres med tiltak som stimulerer til nødvendig verdiskapning og bærekraftig omstilling.

Utvalget har gjennomført en omfattende kartlegging av mulighetene for å prise miljø og klimautslipp på en mer helhetlig m te. Utvalgets konklusjon er at denne kartleggingen bør følges konkret opp med en generell og lik avgift på klimautslipp i ikke-kvotepliktig sektor. Utvalget foreslår også en omlegging av avgiftsstrukturen i transport mot mer bruksrelaterte avgifter.

Akademikerne støtter prinsippet om at forurenser skal betale. Akademikerne støtter også innføring av mer omfattende miljø- og klimaavgifter enn i dag. Det er imidlertid viktige poenger vi ikke kan støtte i utvalgets innstilling. Dette skyldes flere forhold, bl.a at utvalgets forslag har konsekvenser på enkeltområder som står i motstrid til andre politiske målsettinger. Videre er det viktige hensyn knyttet til både karbonlekkasje, m lproblematikk og personvern som vi mener ikke er tilstrekkelig vurdert av utvalget. Det synes å være mye som gjenstår i så måte.

Nærmere om enkeltpunktene i rapporten

Akademikernes perspektiv på avgifter som virkemiddel

Utvalgets mandat er å fremme forslag til skatteskiift som vrir beskatningen mot miljøskadelige aktiviteter. Ved bruk av avgiftsinsentiver skal en søke å oppnå både klimamål, miljømål og samfunnsøkonomiske mål samtidig. Det er ambisiøst. Akademikerne mener det er begrenset hva man kan oppnå ved bruk av avgiftsinsentiver alene. Det grønne skiftet skal gjennomføres i løpet av rundt 35 år og vil innebære store og komplekse endringer i samfunnssystemer, infrastruktur, politikk, samfunnsinstitusjoner, konsumpsjon og individuell adferd. Endringene vil medføre kostnader, men vil også kunne gi positive effekter i form av velferd og trivsel og i form av eksportinntekter for næringsliv i Norge. Mange ulike og omfattende endringer skal gjennomføres og felles for dem alle er at de representerer komplekse utfordringer og som sådan ikke kan håndteres gjennom enkeltstående politiske virkemidler. Hver av de større utfordringene frem mot 2050 vil kreve et sett av ulike virkemidler der subsidier, forskning, virkemidler knyttet til offentlige innkjøp, offentlige reguleringer, innovasjonsrettede virkemidler og selvvalgt innsats fra offentlige, private og frivillige aktører vil spille sammen for et vellykket resultat. Virkemidlene vil også måtte variere over perioden. Noen vil være langsiktige og andre mer kortsiktige. For noen endringer vil skatter og avgifter kunne være viktige virkemidler mens de for andre endringer vil ha mindre betydning. Avgifter bør være ett av flere elementer i en bred og helhetlig løsning på de miljø- og klimaproblemer vi står ovenfor.

Utvalgets mandat har sterke føringer mot avgifter og kostnadseffektivitet. Mulighetsrommet for helhetlig tekning blir derfor alt for begrenset.

Vi har på denne bakgrunn behov for å peke på at utvalgets forslag ikke løser overordnede problemer som tilstrekkelig reduksjon av klimautslipp og omlegging av økonomien til mer bærekraftig grønn vekst.

Når det er sagt er vi positive til klima- og miljørelaterte avgifter som virkemiddel. Det er riktig at forurenser betaler for den ulempen som påføres andre, og det er viktig at denne eksterne kostnaden blir tatt hensyn til når miljø- og klimaskadelig aktivitet vurderes. Avgifter har dessuten en effekt ved at forurensning blir synliggjort og får oppmerksomhet gjennom avgiftsleggingen.

Fra OECD er det bl.a. pekt på at miljøeksternaliteter og lav avkastning av forskning- og utvikling er viktige faktorer som begrenser mulighetene for grønn vekst. Når det gjelder forurensning peker de på en virkemiddelkurv bestående av både omsettbare utslippstillatelser, subsidier og skatter og avgifter. For å stimulere forskning og utvikling peker de på både direkte subsidier og skatteinsentiver.

Et viktig poeng er at slike markedsbaserte virkemidler bør vurderes konkret opp mot ikke-markedsbaserte alternativer, avhengig av problemstilling og sektor. OECD er også tydelige på at veldefinerte direkte reguleringer, aktiv teknologi-støtte og en tilnærming basert på frivillighet, både kan være et supplement og alternativ til markedsbaserte virkemidler. Dette er også vårt utgangspunkt. Akademikerne er positiv til virkemidler som stimulerer til økt utvikling og bruk av teknologi som reduserer utslipp på en kostnadseffektiv måte. Avgift er ett slikt virkemiddel.

Det bør ikke være lik avgift i ikke-kvotepliktig sektor

Utvalget foreslår en generell klimaavgift i ikke-kvotepliktig sektor på 420 kr per tonn CO₂-ekvivalter i 2016. Det tilsvarer dagens avgift på bensin.

Akademikerne kan ikke støtte forslaget om en mekanisk flat CO₂-avgift i ikke-kvotepliktig sektor. Vi registrerer at utvalget mener en slik tilnærming er kostnadseffektiv ut fra et rent økonomisk perspektiv. Vi mener imidlertid det bør gjøres sektorspesifikke vurderinger basert på utslippsstrukturen nasjonalt, mulighetsrommet for utslippsreduksjoner og alternativ teknologi. Slike vurderinger vil ha som konsekvens at noen sektorer har avvikende avgift.

Redusert skatte- og avgiftstrykk, relativt sett, i olje- og gassektoren er feil politikk. Et høyt avgiftsnivå har stimulert utvinningen på norsk sokkel til å bli utslippseffektiv. Statoil har også som ambisjon å bli anerkjent som verdens mest karboneffektive olje- og gassprodusent. Vi tror et høyt avgiftsnivå i kombinasjon med reguleringer er avgjørende for denne utviklingen.

Om lag 36 pst. av Norges samlede utslipp fra ikke-kvotepliktig sektor har sin opprinnelse i veitrafikk. Dette er betydelig høyere enn tilsvarende andel i EU. Det tilsier at reduserte utslipp fra transportsektoren er særlig viktig når nasjonale utslipp skal begrenses. Transportsektoren utmerker seg også ved tilgang på teknologi som gir lave eller ingen direkte utslipp. Med andre ord er potensialet for reduserte klimautslipp betydelig. På en slik bakgrunn bør avgiftsnivået på klimautslipp fra transport være relativt høyt. Høy avgift stimulerer til mer klimavennlig transport.

Virkemiddelbruk i transportsektoren

Akademikerne støtter utvalgets anbefaling om en omlegging av kjøretøyavgiftene fra kjøp og eie til bruk. Det er riktig og viktig at avgifter benyttes for at kjøring får en økonomisk kostand som i større grad speiler samfunnets kostnader i bred forstand. Vi deler også oppfatningen om at tid og sted er relevante parametere for avgiftsdifferensiering. Vi støtter imidlertid ikke alle konkrete forslag fra utvalget. Utvalgets anslag om at avgifter på bruk av bil kan økes med 12-17 mrd. kroner, er verken realistisk eller ønskelig uten betydelig lettelse i faste kjøretøyavgifter.

Det er viktig at personvern hensyn tillegges betydelig vekt ved utforming av et differensiert prissystem. Teknologimulighetene må balanseres mot personvern. Akademikerne støtter at det tas i bruk teknologi som vil bidra til enn mer smidig trafikkavvikling. Satellittbaserte systemer for veiprising må imidlertid gå sammen med et godt system for å beskytte transportdata. Vi støtter på denne bakgrunn utvalgets anbefaling om at slike systemer begrenses til tynge kjøretøy.

Videre er vi skeptiske til avgifter der konsekvensen er vanskelig kvantifiserbar og avgifter pålegges korrelert aktivitet. Ulykkesavgift innkrevd via bilforsikringen er et slikt avgiftselement.

Utvalget foreslår å avvikle avgiftsfordelene for null-utslippsbiler. Det kan Akademikerne ikke støtte. De økonomisk gunstige ordningene for null-utslippsbiler har vært viktige for å etablere et marked som i utgangspunktet ikke eksisterer, og stimulere teknologiutvikling.

De har dessuten gitt ønsket oppmerksomhet om problematikken rundt klimautslipp. Det kan godt være at de økonomiske fordelene for nullutslippsbiler bør trappes ned på lengre sikt, men det vil avhenge av den videre utviklingen og kan ikke være en beslutning som tas nå.

Klimateknologi

Utvalget er i sitt mandatet bedt om å vurdere om det kan gjøres endringer i skattereglene som kan fremme utvikling og bruk av klimavennlig teknologi. Utvalget er lite konkrete og tilnærmingen er i hovedsak en prinsipiell drøfting av problemstillingen.

Avgifter som generelt virkemiddel gir insentiver til utvikling av miljøteknologi i alle faser ved å stimulere etterspørselen etter teknologi med lavere utslipp. Avgifter må imidlertid gå sammen med direkte økonomisk støtte. Det er derfor bra at utvalget argumenterer for at miljøteknologi bør støttes spesielt, med bakgrunn i at de positive kunnskapseffektene trolig er større enn for andre teknologier.

Akademikerne vil bruke kunnskap til å løse samfunnets største utfordringer. Overgangen til fornybarsamfunnet er et gedigent kompetanseprosjekt. På veien mot lavere klimautslipp trenger vi økt forskning, teknologiutvikling og fullskala demonstrasjonsanlegg på en rekke områder innen fornybar energi, og klimateknologi. Den teknologikompetansen vi har i petroleumsnæringen bidrar til å utvikle teknologi i verdensklasse. Det er viktig at den kompetansen som finnes i petroleumssektoren, og som nå i større grad blir tilgjengelig utenfor denne sektoren, utnyttes mer generelt for å utvikle teknologiske løsninger innen andre sektorer, ikke minst når det gjelder klima og miljø.

Akademikerne mener åpenbare satsningsområder knyttet til energi er vannkraft, jordvarme, havenergi, bioenergi, solenergi og vind. Det er viktig at vi bygger opp industrikompetanse på fornybar energi i stor skala og utnytter de ressursene som er påvist i Norge. Vi er opptatt av at satsing på teknologi også har en tydelig næringspolitisk dimensjon.

Akademikernes synspunkter på støtte til teknologiutvikling i et næringsperspektiv

Teknologioverføringen fra olje- og gass må styrkes. Forskningsrådet setter nå i gang et program for å skape nye og bærekraftige arbeidsplasser gjennom å systematisere og øke overføringen av ideer og teknologi fra petroleumssektoren til andre sektorer og næringer i Norge. For å fremme det grønne skiftet og lette utfordringene i den norske petroleumsvirksomheten lyser de ut en idélab som skal få frem nye og radikale idéer som kan styrke kunnskaps- og teknologioverføring fra petroleumssektoren til andre hav- og landbaserte næringer. Dette programmet har fått tildelt 10 millioner for 2016. Initiativtagerne Tekna, Abelia, Norsk Industri og Norsk Olje og Gass har ment at dette programmet bør opp på rundt 120 millioner kroner årlig for å få et nødvendig antall prosjekter på plass.

Akademikerne mener Innovasjon Norge burde bli bedre til å avdekke selskaper med internasjonal potensial, og følge dem helt ut. I Finland identifiserte man de 50 mest lovendeselskapene med globalt potensial og fulgte dem opp spesielt. Norge bør gjøre det samme. Det må legges bedre til rette for vekst og industrialisering hvor det er ambisjoner om vekst internasjonalt.

Regjeringen bør sette seg noen langsiktige og ambisiøse, næringspolitiske mål på utvalgte, nye teknologiområder som skal skape vekst og arbeidsplasser. For å få det til må regjeringen tørre å satse, på samme måte som Norge satset målrettet på olje- og gassvirksomheten på 70-tallet. Akademikerne mener vi trenger en spesiell satsing på nye, teknologitunge områder hvor Norge allerede har etablert forskning- og industriell kompetanse, som for eksempel bioteknologi, havromsteknologi, romfart og miljøteknologi.

Teknologiutvikling krever tid. Innen bioteknologi kan det ta ti-femten år fra oppfinnelse til første faktura. Virkemiddelapparatet i dag er ikke tilpasset slike næringer godt nok. Vi ønsker en dreining over på mer risikolån med lengre tidshorisont, og fjerning av krav om tidlig inntjening for å få støtte. For å treffe de riktige oppstartsbedriftene bør teknologibedrifter ha hovedprioritet for slike risikolån.

En styrket satsning på CO₂-håndtering er nødvendig. Økt bevilgningen til Gassnova, særlig rettet mot prosjekter for fangst og lagring av CO₂ i industrien bør inngå i en slik styrking. Det bør fattes rask beslutning om minst ett fullskala demonstrasjonsanlegg i Norge. Valg av sted må ses i sammenheng med målet om å få på plass storskala CO₂-lagring i Nordsjøen.

Flere store vannkraftanlegg må etter en levetid på 50-60 år nå rehabiliteres, og kraftnæringen vil måtte investere flere milliarder i oppgradering de kommende årene. En del av prosjektene er med dagens kraftpriser presset på lønnsomhet. Statkraft er den dominerende vannkrafteieren i Norge, og har nylig fått gjennomslag for redusert utbytte og tilførsel av ny kapital hos regjeringen. Akademikerne mener Regjeringen bør sette krav om deler av de tilførte midlene brukes til nybygginger og oppgraderinger nå, framfor for eksempel oppkjøp.

Rundt halvparten av alle norske fergesamband kan elektrifiseres. Elektrifisering av fergene har flere fordeler, blant annet færre drivstoffkostnader, renere luft og reduserte klimautslipp. El-ferger er dyrere enn dieselferger. Akademikerne mener likevel at Regjeringen bør pålegge krav om elektriske ferger der dette er mulig.

Av nullutslippskonseptene på sjøen er elektriske ferger best for kortere strekk, mens hydrogenferger passer bedre til lengre strekk. Regjeringen bør ha som mål at Norge skal utvikle, bygge og levere den første hydrogendrevne fergen mellom Norge og kontinentet, og ta initiativet til at det inngås en utviklingskontrakt for hydrogenferger med norske miljøer, slik blant annet Zero har tatt til orde for.

Offshore vindkraft er et reelt alternativ til gassturbiner på plattformene. En offshore vindpark kan bli en viktig industrireferanse for norske leverandører og kompetansebedrifter inn mot et stort og voksende fornybarmarked i Nordsjøen. Regjeringen bør legge til rette midler for å støtte etableringen av et fullskala demonstrasjonsanlegg for offshore vind. Olje- og gassoperatører injiserer i dag vann i eldre oljereservoar for å øke trykket og utvinne mer olje. Prosessen krever store mengder strøm, som gjerne produseres med lokal gass, og krever store investeringskostnader. Det norske veritas (DNV GL) mener prosessen kan koste langt mindre ved å erstatte store deler av tradisjonell injeksjonsteknikk med bruk av flytende havvindturbiner.

Med vennlig hilsen

Trond Teisberg
Seniorøkonom
Akademikerne