Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

Oslo, 09.03.2016

Deres ref:

Vår ref: JH/ 16-5560

NOU 2015:15: Sett pris på miljøet - Høringssvar fra Virke

Hovedorganisasjonen Virke representerer 20 400 virksomheter med 230 000 ansatte. Virke mener at alle virksomheter og alle næringer bør ha incentiver til å drive mest mulig miljøvennlig og redusere utslipp av klimagasser. Virke støtter således hovedprinsippet i NOU 2015:15 om at alle utslipp bør prises, primært gjennom avgifter, slik at forurenseren tar hensyn til den miljøkostnaden produksjonen eller aktiviteten har.

Oppsummering av Virkes synspunkter på NOU 2015:5 og innspill til videre arbeid:

Grønn avgiftspolitikk

1. Det må være et tydelig politisk mål å arbeide for 1) at utslipp og annen miljøforurensning prises (primært gjennom avgift) i alle sektorer og 2) at det er lik pris på likt utslipp uavhengig av forurensningskilde.

2. Store forskjeller mellom sektorer i form av nedsatt avgift og avgiftsunntak for enkelte utslipp innebærer en undergraving av avgiftsmekanismen for prising av utslipp og annen forurensning, og hindrer således miljøomstilling. Det gjelder også dagens store forskjell mellom kvotepliktig og ikke-kvotepliktig sektor, som Grønn skattekommisjon foreslår å videreføre. Dersom politiske beslutningstakere tror på avgifter og kvoter som prismekanisme, må det etableres en troverdig strategi for hvordan lik pris kan innføres, særlig gjennom norsk deltakelse i EUs og annet internasjonalt arbeid.

3. Avgifter er nødvendig, men ikke tilstrekkelig som virkemiddel til å utløse miljøomstilling i bredden av næringslivet. Avgifter må kombineres med andre incentiver, som FoU-virkemidler og virkemidler for å fremme energieffektivisering (se punkter nedenfor).

4. Provenyet fra økning av grønne avgifter bør fullt ut brukes til å redusere skatter og avgifter som hemmer verdiskapingen.

Transport

5. Det er riktig å ***vri kjøretøyavgiftene fra kjøp til bruk***. Myndighetene må ha en offensiv holdning til bruk av ny teknologi, som GNSS-basert veibruksprising, slik at

Hovedorganisasjonen Virke

Besøksadresse:
Henrik Ibsens gate 90
NO 0255 Oslo
Postadresse:
P.O. Box 2900 Solli
NO-0230 Oslo
Tel +47 22 54 17 00
Fax +47 22 56 17 00
E-post
info@virke.no
Bankgiro
6030.05.18543
Org nr.
970 134 646 MVA

www.virke.no

det enkelte kjøretøy kan ilegges korrekt miljøavgift basert på når man kjører, hvor man kjører og hvilken teknologi kjøretøyet har. Dette bør på sikt erstatte bompenger og drivstoffavgifter.

6. Inntil en konsistent ***GNSS-basert veibruksprising*** er på plass, bør køprising i form av differensierte bomavgifter benyttes og biodiesel og annet fornybart drivstoff ilegges lavere avgifter enn fossilt drivstoff.

7. Dagens nettverk av ***bensinstasjoner*** peker seg ut som helt sentralt i en framtidig infrastruktur for både biodrivstoff og el-hurtiglading. Det bør utredes nærmere hvilke konkrete politiske grep som kreves for å sikre at investering i og drift av en slik infrastruktur blir mulig basert på normale forretningsmessige vilkår.

8. ***Pendlerfradraget*** gir et miljømessig uheldig incentiv og bør fjernes, slik både Scheel-utvalget og Grønn skattekommisjon argumenterer for.

Andre virkemidler

9. ***Innføring av en Miljøfunn-ordning*** etter modell av Skattefunn vil kunne utløse miljøtiltak i alle næringer, f.eks. investeringer som gir utslippsreduksjoner, redusert energibruk, redusert avfall, og mindre transport

10. ***ENOVAs rettighetsbaserte ordning for husholdningenes investeringer i energisparing*** skal defineres nærmere mht innhold og finansiering i revidert nasjonalbudsjett i 2016. Dette vil fremme energieffektivisering og bør følges opp.

11. Skal ordningen med ***grønne sertifikater*** videreføres, bør den endres slik at energiproduksjon til eget bruk inkluderes. Slik kan flere bedrifter bli selvforsynte med fornybar energi.

12. Næringslivet bør ta ansvar for ***avfallshåndtering*** gjennom produsentansvar, kombinert med høye gjenvinningskrav. Miljøavgift bør innrettes slik at gjenvinningen blir høyest mulig.

13. Miljøavgifter må ha et klart miljømål. Virke er enig med Grønn skattekommisjon i at ***grunnavgiften på drikkevareemballasje*** som går til gjenvinning ikke er å anse som en miljøavgift, men en ren fiskal avgift. Grunnavgiften bidrar ikke til økt gjenvinning. Trolig bidrar den til mer grensehandel og med det til økt miljøskade. Derfor bør grunnavgiften fjernes.

Grønn skattekommisjon går særlig igjennom transportsektoren, og foreslår her en rekke avgiftsgrep. Grønn omstilling og utslippskutt i transportsektoren handler vel så mye om teknologiutvikling og infrastrukturutbygging som avgiftspolitikk og krever et bredt sett av virkemidler. Virke går nedenfor igjennom transport og bilavgifter, etter en generell vurdering av kommisjonens grønne avgiftspolitikk.

Grønne avgifter

Virke er enig i at utslipp av klimaforurensende gasser og annen miljøforurensning må prises gjennom avgifter for å stille markedsaktørene overfor riktige og nødvendige incentiver til mer miljøvennlig adferd. Av alle reguleringsformene på miljøområdet er det bare miljøavgift og det beslektede systemet med omsettelige utslippskvoter som har denne egenskapen.

Det er imidlertid viktig at utslippene/forurensningen får riktig pris, dvs at prisen gjenspeiler skaden som påføres miljøet. Settes prisen for lavt, vil ikke incentivene til utslippskutt, utvikling av ny teknologi og omlegging av virksomhet være tilstrekkelige, og miljøskaden blir dermed for stor. Settes prisen derimot for høyt, kan vi f.eks. få utflytting av virksomhet til land hvor det er billigere å forurense.

Tilsvarende er det viktig at like utslipp prises likt. Hvis noen bransjer har avgiftsunntak eller redusert avgift, vil disse bransjene tiltrekke seg investeringer og aktivitet som ellers kunne gått til bransjer og prosjekter med høyere samfunnsøkonomisk lønnsomhet og lavere miljøbelastning. Slik undergraves miljøomstillingen.

Dette *forurenser-betaler-prinsippet* fremheves i NOU 2015:15, men gjelder bare delvis i praktisk politikk i og med at enkelte aktiviteter er fritatt for miljøavgifter. Det er i dag 130 norske bedrifter som er kvotepliktige. Mange virksomheter i industrinæringen er underlagt kvoteplikt og har som følge av dette unntak fra CO2-avgiften. Samtidig er det en høy andel gratiskvoter og frivillige avtaler om utslippsreduksjon. Grønn skattekommisjon påpeker også at enkeltnæringer har avgiftsfritak og nedsatt avgift bl.a. når det gjelder CO2-avgift og svovelavgift.

Derfor mener Virke at det må være et tydelig politisk mål å arbeide for 1) at utslipp/forurensning prises (primært gjennom avgift) i alle sektorer og 2) at det er lik pris på likt utslipp uavhengig av forurensningskilde.

Transport og kjøretøyavgifter

Grønn skattekommisjon har særlig tatt for seg transportsektoren, og foreslår en rekke avgiftsmessige grep. Vi mener forslagene fra kommisjonen bør ses i en bredere kontekst.

Teknologiutviklingen internasjonalt og utviklingen av en tilpasset infrastruktur nasjonalt vil være avgjørende for hva man realistisk kan få til av utslippskutt i transportsektoren, gjennom å endre bilavgiftene i miljøvennlig retning.

Virke mener det er riktig å vri bilavgiftene fra kjøp til bruk, og at provenyinntektene fra bilavgiftssystemet som helhet kan øke noe, dersom statens merinntekter følges opp med en tilsvarende reduksjon i skatter og avgifter som hemmer verdiskapingen.

Vi er opptatt av at overgangen til et mer miljøvennlig system med "grønne" skatter og avgifter på bilhold og bilbruk skjer på en forutsigbar og konsistent måte over tid. Systemet bør i utgangspunktet være teknologinøytralt, skille tydelig mellom bilhold og bilbruk og bygge på prinsippet om at forurenseren skal betale.

I storbyområdene er det helt avgjørende å få på plass bedre kollektivløsninger med god nok kapasitet så tidlig som mulig. Dette er en forutsetning for at opplegget med "grønne" bilavgifter også bidrar til å utnytte stordriftsfordelene ved kollektivløsninger som har god nok kapasitet til å håndtere de avvisningseffektene som henger sammen med høyere bruksavhengige bilavgifter i storbysammenheng. Et nytt system for bilavgifter langs de linjene utvalget foreslår, vil bidra positivt til å forsterke gevinstene ved kollektivsatsing.

Hver transportform, også personbiltransport, har fortrinn bruksmessig og miljømessig. Transportbrukernes generaliserte reisekostnader fra dør til dør ved hver transportform, også for sykkel og kollektivtransport, må legges til grunn for prioriteringer og planarbeid. Brukerperspektivet ved transportmiddelvalg og reisevaner må inngå på en realistisk måte ved utviklingen av den infrastrukturen bilavgiftsystemet skal spille sammen med for at ønskede resultater også faktisk kan bli realisert.

Stat og kommuner kan også bidra til å fremme samkjøring gjennom bruk av datateknologi, betalingsløsninger og insentivsystemer for å overkomme ulempene som gjør at innslaget av samkjøring ved arbeidsreiser er så lavt som det er i dag. Gode løsninger på dette området er innenfor rekkevidde, men de vil forutsette et samarbeid med næringslivet og organisasjonene i arbeidslivet om tekniske løsninger, regelverksutforming og finansiering.

Virke er enig med Grønn skattekommisjon i at en veibruksavgift bør prise de eksterne kostnadene på en bedre måte enn i dag. GNSS-basert veiprising er den mest presise måten å prise de eksterne kostnadene ved veitrafikk på. En slik løsning må utredes videre med hensyn til blant annet kostnadsmessig transparens for brukerne (insentiv-virkninger), personvernutfordringer, effektiv avgiftsadministrasjon, hensiktsmessig soneinndeling, tidsmessig differensiering og ikke minst håndtering av miljørelevante kjøretøyspesifikasjoner og eksterne kostnader. Dobbelbeskatningsproblematikken med referanse til køprising og det eksisterende systemet for bompengefinansiering av veiutbygging må løses.

For lettere kjøretøy har utvalget skissert en alternativ modell uten GNSS-basert veiprising som består av tre elementer: a) miljø- og køprising i storbyene, b) ulykkesavgift som innkreves sammen med ansvarsforsikringen og c) en avgift på alle typer drivstoff som skal dekke eksterne kostnader. Virke ser at dette ikke vil kunne være like treffsikkert som et GNSS-basert system, men er likevel positiv dersom man på kort sikt velger å arbeide med videre med en enklere modell for mer teknologinøytral veiprising. På noe lengre sikt må imidlertid målet være å innføre GNSS-basert veibruksprising, slik at det enkelte kjøretøy kan ilegges korrekt miljøavgift basert på når man kjører, hvor man kjører og hvilken teknologi kjøretøyet har. Dette bør på sikt erstatte bompenger og drivstoffavgifter.

Vi ser behovet for bedre regler, helst basert på økonomiske virkemidler hva gjelder tidsbegrensede opplegg for å redusere skadevirkningene ved akutte utslippskonsentrasjoner . Miljø- og køprising eller GNSS-basert veiprising bør benyttes framfor andre trafikkregulerende virkemidler, som for eksempel kjøreforbud for enkelte kjøretøy på dager med høy konsentrasjon av NOx.

Det er viktig at avgiftsgrunnlaget for bilbruksavhengige avgifter, det vil si de beregnede kostnadene ved eksterne virkninger fra vegtransport hva gjelder lokal luftforurensning, ulykker, støy, kø, veislitasje og vinterdrift mv er riktige. Det samme gjelder grunnlaget for bruksuavhengige kostnader som engangsavgifter. Arbeidet i EU når det gjelder å få gode typegodkjenninger med så konkrete og riktige forbruks- og utslippsdata må følges nøye opp av norske myndigheter.

Hva gjelder bruksuavhengige avgifter, foreslår Grønn skattekommisjon å opprettholde miljødifferensieringen (CO2 og NOx) i engangsavgiften, og at CO2-komponenten i engangsavgiften reduseres, samt at NOx-komponenten sees i sammenheng med CO2-komponenten.

Grønn skattekommisjon har i sine beregninger lagt til grunn at bruksavhengige avgifter kan øke med 12-17 milliarder kroner. Samtidig legger de opp til å opprettholde nivået på de bruksuavhengige avgiftene. Utvalgets forslag har dermed elementer av dobbeltbeskatning ved at det betales for utslipp i begge bilavgiftstyper. Utvalget peker også på at det er vanskelig å begrunne bruksuavhengige avgifter på kjøretøy med miljøhensyn. Virke mener det vil være uheldig om utvalgets arbeid ikke følger opp en økning i de bruksavhengige avgiftene, med en reduksjon i de bruksuavhengige avgiftene.

Utvalget foreslår at null- og lavutslippsbiler skal ilegges engangsavgift og årsavgift på samme måte som andre kjøretøy, mens fritaket for merverdiavgift, rabatten i firmabilordningen og særskilte bruksfordeler for el-biler og andre nullutslippsbiler foreslås avviklet. Vi forstår det slik at utvalgets forslag gjennom CO2-komponenten i engangs-avgiften fortsatt vil gi el- og andre nullutslippsbiler markedsinsentiver og stiller oss positive til retningen i utvalgets forslag på dette punktet.

Dette bør imidlertid ikke skje for raskt slik at man opprettholder tilstrekkelig sterke insentiver i kjøretøyavgiftssystemet med tanke på rask utskifting av bilparken. Det må innebære klart lavere kjøpsavgift/årsavgift på biler med lave utslipp.

Mer om kommersielle forutsetninger for miljøvennlig transport

Transporttjenester med kjøretøy basert på biodrivstoff må være konkurransedyktig sammenliknet med fossilt drivstoff for å utvikle et kommersielt marked på tilbuds- og etterspørselssiden. Dersom en større andel av lastebiltransporten skal gå over på fornybart biodrivstoff, må prisen være lavere enn for fossilt drivstoff. Derfor bør biodrivstoff være unntatt veibruksavgift inntil et treffsikkert system for riktig veibruksprising er på plass. Produksjon, distribusjon og tilgjengeligheten for biodiesel og annet fornybart drivstoff må økes vesentlig for å bli konkurransedyktig.

Dagens bensinstasjoner har forutsetninger og et ønske om å videreutvikles til også å ta rollen som energistasjoner med et bredere tilbud av energibærere tilpasset fremtidens kjøretøy. Bensinstasjonene representerer en etablert infrastruktur og er interessert i å bli med i pilotprosjekter for alternative drivstoff. Virke har bl.a. etablert dialog med Oslo kommune om dette. Vi mener videre at det er viktig at myndighetene er bevisste på forutsetningene for å utvikle et godt kommersielt tilbud med hurtigladestasjoner mv og at man ser mer kritisk på ordninger som har vært basert på offentlig finansierte gratistilbud for el-billading o.l.

Vennlig hilsen
Hovedorganisasjonen Virke

Harald J. Andersen, direktør
Jarle Hammerstad, leder Næringspolitikk
Morten Sandberg, seniorrådgiver og fagansvarlig for transport
Camilla S. Gramstad, fagansvarlig for miljø