



Finansdepartementet (FIN)  
Postboks 8008 Dep  
0030 OSLO

Vår referanse: 15/00347-2  
Arkivkode: 0  
Saksbehandler: Lasse Jalling  
Deres referanse:  
Dato: 06.03.2015

## Innspill til Grønn Skattekommisjon

Kommunesektoren er en helt sentral aktør for å sikre både reduserte klimautslipp før 2020 og langsiktig omstilling mot et lavutslippssamfunn. Både som tjenesteprodusent, eier av infrastruktur og bygningsmasse, planmyndighet og som samfunnsutvikler er kommunesektoren en viktig bidragsyter til å redusere miljøbelastningen i samfunnet.

Mandatet og oppdraget til Grønn skattekommisjon er helt i tråd med de ambisjoner som KS har for en fremtidig kommunesektor. Det er for eksempel en økende bekymring i mange lokalsamfunn for konsekvensene av et klima i endring og tap av biologisk mangfold. Det gjenspeiler seg også i økt bevissthet og engasjement om at kommunesektoren er helt sentrale aktører i arbeidet for å oppnå bærekraftig utvikling.

Notatet gir noen innspill knyttet til de problemstillinger som Grønn skattekommisjon definerte til innspillmøtet 25. februar 2015.

### Hvilke 1-2 miljøutfordringer, i tillegg til global oppvarming, er de mest alvorlige vi står overfor?

*Global oppvarming er den viktigste miljøutfordringen, dernest følger tap av biologisk mangfold og forurensning, særlig gjennom bruk og utslipp av miljøgifter. Alle disse tre hovedutfordringene henger sammen og kan i stor grad kan løses samtidig gjennom felles tiltak. Ett eksempel er at med kutt i utslipp av CO2 og andre klimagasser bedres også lokal luftkvalitet. Det bør i arbeidet legges vekt på virkemidler som virker inn på alle forurensningskildene.*

*Gode indikatorer er nødvendig for å følge utviklingen på de ulike bærekraftsområdene over tid, både globalt, nasjonalt og lokalt. Regjeringen bør bidra aktivt til nye globale utviklingsmål med innretning for bærekraftig utvikling, og gjeninnføre bærekraftindikatorer i Nasjonalbudsjettet.*

*Som det fremgår av de nasjonale miljømålene for Norge, så viser utviklingen på flere områder en negativ eller utilfredsstillende utvikling. Det er imidlertid et betydelig udekket behov for bedre datagrunnlag, kartfestet informasjon og verktøy for å sikre en best mulig håndtering av miljøutfordringer lokalt (og i forlengelsen nasjonalt).*

### Hvordan kan vi øke insentivene for miljøvennlig adferd? Har dere eksempler på at eksisterende virkemidler bør justeres eller erstattes av andre og mer effektive virkemidler?

*Det er behov for statlige, økonomiske støtteordninger for å stimulere til mer miljøvennlig atferd både for offentlig og private virksomheter, samt i husholdningene. Økonomiske virkemidler som støtteordninger*

bør primært brukes for å introdusere ny teknologi, og sikre markedsmessig lønnsomhet f.eks. mer klima- og energieffektiv teknologi.

Når volumet av produksjonen økes pga økt etterspørsel, og prisene deretter faller til prisnivået for eldre, mer forurensende teknologi eller målsettingene for innfasing er oppnådd, bør det økonomiske virkemidlet revurderes. De teknologiske løsningene utvikles stadig raskere, og det er vesentlig at både utviklingen av teknologi og introduksjonsfasen i markedet understøttes av virkemidler, eks. bruk av solceller i større skala.

Enova (tidligere Transnova) tilbyr støtte til pilotprosjekter innenfor utvikling av ny teknologi. Det er imidlertid behov for insentiver/støtte som sikrer utviklingen av et marked, dvs. som går lenger enn det enkelte pilotprosjektet. Et konkret eksempel kan være overgang til fornybar energi innenfor transportsektoren. CO<sub>2</sub>-avgiften på transport er ikke nok for å oppnå klimamål. Det trengs insentiver i tillegg. Et konkret eksempel er subsidiering av elbiler, både gjennom fordeler og økonomiske virkemidler. Samme effekt vil man kunne få på andre områder, kanskje spesielt innenfor kollektivtrafikken og overgang til fornybare energikilder (biogass). Selv de store aktørene innenfor kollektivtransport har ikke finansiell ryggrad til å ta ansvar for de initialkostnader som innføring av ny teknologi innebærer. Det dreier seg både om transportmaterieell (for eksempel ulike typer av elbusser) hvor leverandørmarkedet fortsatt ikke er robust eller kan levere løsninger til en tilstrekkelig lav driftskostnad, og om behovet for infrastruktur (for eksempel fyllestasjoner for biogass eller hydrogen). Innretningen på Enovas tilskuddsportefølje overfor offentlige aktører bør derfor tilpasses behovet for mer omfattende og langsiktige støtteordninger for å opparbeide et tilstrekkelig godt marked grunnlag.

Tilskuddsordninger til private husholdninger bidrar ikke bare til økt vilje til å velge miljøvennlige løsninger, men bidrar også til å utvikle og profesjonalisere et tilbydermarked. Oslo kommunes vedtak om utfasing av oljefyr i egen virksomhet, økonomisk støtte til husstander, samt aktive bidrag fra kommunene utvikling av leverandørmiljøer er viktige årsaker til at det pågår et betydelig skifte til mer bruk av fornybar energi for oppvarmingsformål.

Beskatning av arbeidsgivers støtte til henholdsvis parkeringsplasser og kollektivreiser er eksempler på virkemidler som ikke er optimalt innrettet. Mange arbeidsgivere tilbyr i dag gratis parkering uten at dette har noen skattemessig virkning for de ansatte. Samtidig fordelsbeskattes kjøp av kollektivbilletter til ansatte (månedskort). Sett i lys av Stortingets nullvekstmål (all økning i persontrafikk skal tas med kollektiv, sykkel eller gange) er dette lite hensiktsmessig.

VA-bransjen står for over 10% av samlet energibruk i kommunesektoren (2009), tilsvarende ca 840 gigawattimer (GWh). Det er anslått at det vil være mulig å redusere energibehovet med 20%, noe som omsatt til kronebeløp tilsier mulige besparelser i størrelsesorden 120 millioner. I tillegg er potensialet for energiproduksjon i landets vannverk og avløpsverk stort. Norsk Vann har gjort beregninger som tilsier at over 1 terrawattime (TWh) kraft i teorien kan bygges ut i vann- og avløpsbransjen. Å bruke spillvarme i avløpsvannet i varmepumper kan for eksempel gi over 500 GWh. Samlet sett har vann- og avløpsanleggene et potensiale for å bli en netto energileverandør til strømmettet. VA-sektoren er derfor viktig i både energi- og klimasammenheng. Enovas støtteordninger gir få incitament for tiltak i dag, da de fleste tiltak ikke er støtteberettiget. Vurderingen er at tiltak vil være lønnsomme i et langt tidsperspektiv. For å få utløst energipotensialet i VA-bransjen bør statlige incentivordninger i større grad stimulere til innsats, eksempelvis med delfinansiering av «energijegere», finansiering av «forbildeprosjekter» og tilskudd til VA-tiltak som er kostnadseffektive sammenliknet med andre tiltak under Enovas støtteordninger.

## **Arbeidsdelingen mellom virkemidler: Er det eksempler på områder hvor det er uheldig dobbeltregulering eller virkemidler som trekker i hver sin retning?**

*Det er et anerkjent økonomisk prinsipp at det bare skal brukes ett økonomisk virkemiddel pr tiltaksområde, altså at såkalt dobbeltregulering skal unngås, for å sikre samfunnsøkonomisk effektive løsninger.*

*Samtidig finnes det mange eksempler på at det i praktisk politikk har vært nødvendig å moderere prinsippet for å oppnå konkrete politiske mål som i lengre perspektiv kan gi de beste løsningene også samfunnsøkonomisk.*

*Ett typisk eksempel på dette er bruk av avgifter i transportsektoren. Tross en betydelig CO<sub>2</sub>-avgift har utslippene fra veitrafikken økt sterkt. Ett botemiddel mot dette har da vært å gradere avgiftene etter utslippsnivå. Ett annet har vært å bidra til utfasing av fossile drivstoffer i personbilparken gjennom avgiftslettelse (dobbeltregulering) og ikke-avgiftsrelaterte tiltak for kjøp og bruk av el-bil.*

*Den nye bymiljøavtale-ordningen med statlige tilskudd til avgjørende investeringer i kollektivtrafikk er et annet eksempel på nødvendigheten av å ta i bruk både generelle virkemidler, som avgiftstiltak, og spesifiserte støtteordninger. Subsidieringen av solenergi i Tyskland er nok et slikt eksempel.*

*På områder hvor det viser seg umulig i praktisk politikk å internalisere de eksterne kostnadene og få endring og omstilling gjennom generelle avgifter alene, må det derfor også tas i bruk mer direkte målrettede tiltak gjennom økonomiske støtteordninger. KS mener det er viktig at dette perspektivet legges til grunn i kommisjonens arbeid.*

## **Hvilke er de største lokale miljøproblemene? Hvordan kan miljøreguleringen i kommunene bli mer treffsikker?**

*Kommunene har i dag betydelig myndighet innenfor miljøområdet, for eksempel knyttet til forurensningsloven og naturmangfoldsloven. Det er imidlertid behov for et større spenn i virkemiddelapparatet.*

*Eksempel: Luftkvalitet er et betydelig problem i flere av landets storbyer. Et viktig virkemiddel vil være å delegerer større myndighet til kommunene, både hva gjelder regelverk (for eksempel dieselfrie soner eller restriksjoner på viss type transport når miljøhensyn tilsier det) og mulighet for å kombinere insentiver (støtteordninger) med klare vedtak om tidfestede restriksjoner (for eksempel forbud mot oljefyring fra 2020). Den siste tids drøfting i Storting, samt i flere av de største byene, går i retning av en større lokal beslutningsmyndighet, noe KS hilser velkommen.*

## **Hva anser dere som de viktigste barrierene for utvikling og bruk av miljø- og klimavennlig teknologi? Hvordan kan det offentlige best bidra til utvikling og bruk av miljø- og klimavennlig teknologi?**

*Overgangen til et lavutslippssamfunn krever betydelig omstilling i alle sektorer og betydelig vilje til å ta i bruk ny teknologi på ulike områder. Utvikling og innføring av ny teknologi er ofte kostbar og fordrer økonomiske virkemidler i både utviklings og introduksjonsfasen. Offentlige virksomheter kan ta i bruk ny teknologi, og også legge til rette for at bedrifter og husholdninger tar i bruk nye løsninger. Et eksempel er ladbare kjøretøyer, der offentlige brukere kan ta i bruk slike kjøretøyer i egne flåter og legge til rette for at det etableres ladeinfrastruktur på ulike sentrale steder i kommunen.*

*For å få ned klimagassutslippene i transportsektoren må både større deler av person, gods og kollektivtrafikken gjøres utslippsfri. Kostnadene for en El-buss er i dag om lag 60% høyere enn tilsvarende*

busser drevet på diesel. Det er ikke ledige investeringsmidler til å bære denne merkostnaden for fylkeskommunene, og heller ikke rom å hente merkostnadene gjennom økte billett-takster. Det er derfor helt nødvendig med en kombinasjon av reduserte avgifter, samt økonomiske støtteordninger for å få faset inn utslippsfrie busser i tilstrekkelig antall i en overgangsperiode.

EL-bilsatsingen som Norge har gjennomført de siste årene med en kombinasjon av fjerning av engangsavgiften, ulike incentiver som gratis parkering, samt økonomiske støtteordninger for utbygging av ladeinfrastruktur etc, har bidratt til at Norge er landet med høyest el-bilteitet pr. innbygger. Dette har også bidratt betydelig til omstilling av den globale bilindustrien. De fleste større bilmerker har nå både elbiler og er i ferd med å få ladbare hybrider inn i utvalget. El-bilsatsingen er et eksempel på at våre nasjonale avgiftsregimer kan bidra til global omstilling, på samme måte som støtteordningene for solceller i Tyskland har bidratt til at solkraft har blitt en vesentlig energikilde og også en viktig drakraft for den globale overgangen fra fossil til fornybar energi

**Er det konflikter mellom hvordan ulike miljøproblemer kan løses som utvalget bør være særlig oppmerksomme på?**

Kampen om arealene i byer og tettsteder tilspissér seg. Det er essensielt at det foretas gode og samordnede avveininger mellom ulike hensyn og behov der arealknappheten er stor for å unngå målkonflikter f.eks mellom behov for fortetting for å få ned klimagassutslippene, behov for å ivareta lokal luftkvalitet, jordvern og behov for arealer til økt overvannsdiskonering.

Norge har tatt på seg tydelige forpliktelser i arbeidet for å få ned klimagassutslippene, og også for å ta vare på biologisk mangfold. Utbygging av ny fornybar energi, som vannkraft, regnes av mange som et alternativ for å oppnå større andeler fornybar energiproduksjon. Mange av våre truede arter og naturtyper finnes langs de samme vassdragene og kan bli ytterligere utsatt gjennom infrastrukturinnrep.

Naturmangfoldloven er krevende å håndtere fordi den både setter klare begrensninger på kommunens arealbruk samtidig som den stiller høye krav til dokumentasjon av naturverdier. Tradisjonell bruk (forvaltning) av naturressurser – fiske, utmarksbeite, reindrift – og lokal næringsutvikling – turisme, hyttebygging – må ta utgangspunkt i lokale forutsetninger. Ofte kan en bærekraftig bruk av et område bidra til å opprettholde naturverdier. Et konkret eksempel er hvordan man på Vega har klart å få til en betydelig næringsutvikling som bygger opp om, og til og med utvikler, verneområdene i verdensarvområdet. Et viktig stikkord er "besøksforvaltning" som en måte å finne en balanse mellom verne- og bruksverdier. Vegaøyan verdensarv er et godt eksempel på hvordan lokal forvaltning av naturressurser er selve grunnlaget for ivaretagelse av naturmangfold, samtidig som det er grunnlaget for en aktiv samfunns- og næringsutvikling i kommunen. En helhetlig forvaltning forutsetter imidlertid at kommunen har råderett over alle aktuelle virkemidler.

### **Lokal naturressursskatt ved vindkraftbygging**

Det kan være grunnlag for å innføre en lokal naturressursskatt ved vindkraftbygging. Dette vil gi utbyggingskommunene større økonomiske insentiver til å støtte vindkraft produksjon, enn det som er tilfelle i dag med dagens skattemessige regulering. Ved siden av å være en skatt for å stille sine naturressurser til disposisjon for storsamfunnet og bidra til energibalansen, vil en slik skatt også være en kompensasjon for de ulemper lokalmiljøet påføres ved å avstå areal til vindparker. Slike ulemper er bl.a. utbygging av tilliggende infrastruktur, samt inngrep i landskap og kulturminner, inngrep i friluftsliv og biologisk mangfold.


Dette harmonerer med den begrunnelse som er gitt for en rekke særlige skatter og avgifter for vannkraftkommunene, herunder naturressursskatt, konsesjonsavgift og konsesjonskraft for vannkraft.

*Dette begrunnes med at vindkraftkommunene i motsetning til vannkraftkommunene ikke mottar konsesjonsavgift og konsesjonskraft, som holdes utenfor inntektsutjevningssystemet.*

*Det er samtidig viktig at kommunene har en aktiv holdning til å få belyst virkningene av en vindkraftutbygging på miljø, naturressurser og samfunn, og at informasjon og medvirkning fra innbyggerne blir ivaretatt. I dag ivaretas dette gjennom kommunens rolle som planmyndighet. Det er i dag et tosporet system for vindparker, ett gjennom konsesjonsbehandling etter energiloven og ett gjennom planbestemmelsene i plan- og bygningsloven. Fylkeskommunene og miljømyndighetene ønsker at det utarbeides reguleringsplaner for vindparkene. Flere kommuner mener at dette gir bedre lokal forankring av planen og bedre lokal styring over arealbruken. De statlige miljømyndighetene har også mulighet til å gjøre innsigelse til reguleringsplanen og sluttbehandling vil da skje i Miljøverndepartementet.*

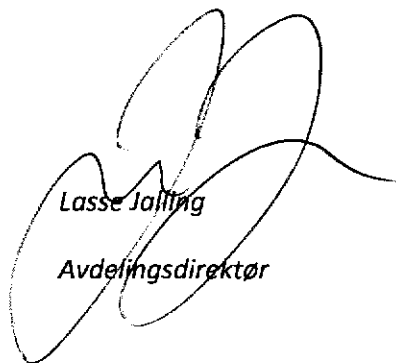
*Det vises for øvrig til KS-notat fra 2006 om temaet. Det er vedlagt dette brev.*

*Med vennlig hilsen,*



*Helge Eide*

*Områdedirektør*



*Lasse Jalling*

*Avdelingsdirektør*