

Høringssvar til NOU 2026:9 *Veien mot et bedre og mer forutsigbart skattesystem.*

Fra Naturvernforbundet, Zero, Framtiden i våre hender og WWF Verdens naturfond.

Undertegnede organisasjoner takker for muligheten til å gi innspill til NOU 2026:9 *Veien mot et bedre og mer forutsigbart skattesystem.*

Vi vil starte med å gratulere kommisjonen med å ha levert en ferdig NOU, innen et meget komplisert fagfelt, på svært kort tid. Vi har forståelse for at tidspress har medført at kommisjonen ikke har kunnet gå i dybden i alle problemstillinger, selv om vi gjerne skulle sett at miljø og natur hadde fått mer plass i rapporten.

Under vil vi gi vår støtte til enkelte forslag fra kommisjonen, og oppfordre til å gå videre med enkelte andre miljøavgifter som er nevnt i rapporten, men ikke har fått støtte av et flertall av kommisjonens medlemmer.

1. Prinsipp om prising av eksterne effekter

Kommisjonen gjør en god og pedagogisk øvelse når noen prinsipper for et godt skattesystem løftes frem. Vi vil berømme kommisjonen for at prising av eksterne kostnader er et av prinsippene som vektlegges. Dette bør ligge til grunn, både i et eventuelt skatteforlik, og for den langsiktige utformingen av skattesystemet.

Når kostnader knyttet til klimagassutslipp, naturinngrep, forsøpling eller ressursforbruk ikke reflekteres i markedsprisene, oppstår det markedssvikt. Virkemidler som priser disse kostnadene, bidrar til å korrigere markedet og styrke den samfunnsøkonomiske effektiviteten. Miljøavgifter er derfor ikke bare miljøpolitikk. De er også effektiv økonomisk politikk.

Et godt etablert prinsipp i norsk klimapolitikk er at skatter og avgifter brukes til å redusere utslipp, og vri forbruk vekk fra fossile og over til fornybare energikilder. En forutsigbar opptrapping av CO₂-avgiften, som også omfatter petroleumsvirksomheten, er et eksempel på dette. I den senere tid har imidlertid flere politiske initiativ, som Norgespris på strøm og midlertidig redusert drivstoffavgift gjort det motsatte. Det er en uheldig utvikling som vi vil advare mot.

Et legitimt argument som løftes frem i rapporten er hvordan prising av eksterne effekter ikke nødvendigvis er egnet for langsiktig skatteveksling, fordi man ideelt sett vil se at det negative fenomenet man skattlegger, som for eksempel klimagassutslipp, avtar over tid. Samtidig vil en miljøavgift nødvendigvis gi et proveny, om så bare for en overgangsperiode. Vi mener det er viktig at dette provenyet går direkte tilbake til enten miljøtiltak direkte knyttet til avgiften (eks. kollektivtiltak for trafikkprising) eller tilbakebetalingsmodeller som karbonavgift til fordeling eller andre lettelser i skatte- og avgiftstrykket som ikke undergraver miljøeffekten.

Å sikre en form for tilbakebetaling av miljøavgifter er et riktig grep både fordi avgiftene i seg selv ikke er fiskalt begrunnet, men også fordi den langsiktige aksepten for økonomisk effektive miljøavgifter vil bli lavere dersom folk ikke opplever å få noe tilbake for det, for eksempel når bensin blir dyrere.

2. Forslag om å endre dokumentavgiften er en no-brainer

Vi støtter kommisjonens forslag om å utrede endringer i dokumentavgiften for å rette opp skjevheter som i dag gir insentiver til å rive bygninger fremfor å rehabilitere dem. En endring av dokumentavgiften ved transformasjonsprosjekter er en av hovedanbefalingene i rapporten «tiltaksplan for bygging på grå arealer», som er utformet av en rekke aktører i eiendomsbransjen, og WWF.

I seg selv fremstår det som en «no-brainer» å gå bort fra en innretning av dokumentavgift som favoriserer riving og nybygg. Rehabilitering, transformasjon og ombruk av eksisterende bygningsmasse vil gi mindre materialbruk, mindre avfall og lavere klimagassutslipp.

3. Avgifter på miljøskadelig forbruk av ressurser

Det er bra at flere medlemmer av kommisjonen trekker frem plastavgift og tekstilavgift som gode eksempler fra kommisjonen på virkemidler som priser eksterne kostnader. Også her kan man se til andre land i Europa, som Frankrike, Nederland og Storbritannia som allerede har innført en avgift på plastemballasje. Som medlemmene påpeker: Dette er forslag som også er anbefalt nasjonalt, blant annet av ekspertgruppen for virkemidler for å fremme sirkulære aktiviteter.

Plastforsøpling, plastavfall og høyt materialforbruk skaper betydelige kostnader for samfunnet. Tilsvarende er dagens lineære forbruk av tekstiler forbundet med store klima-, natur- og ressursbelastninger. Avgifter på plast, spesielt emballasje og tekstiler, vil bidra til å korrigere disse markedssviktene, stimulere til redusert materialbruk og styrke utviklingen av mer sirkulære verdikjeder.

Det bør også ha en kostnad å bygge ned natur. Siden regjeringen i august 2026 satte ned et eget utvalg om arealnøytralitet anser vi det som arealnøytralitetsutvalgets oppgave å utforme oppskriften på en kompensasjonsbasert nedbyggingsavgift.

4. Bilavgifter

Utvalget kommer med gode forslag og diskusjoner om bilavgifter. Vi støtter kommisjonens forslag til veiprising og mener norske politikere bør notere seg diskusjonen om hvilke eksterne effekter som prises gjennom ulike bilavgifter. Vi foreslår også at effektiv energi- og ressursbruk bør inngå i kjøpsavgifter for kjøretøy.

4.1 Veipricing

En overgang til en mer dynamisk veipricing, slik det er foreslått i utvalgets rapport, er positiv. En kilometeravgift, som også tar hensyn til posisjon eller sentralitetssone, vil være mer effektiv og rettferdig sammenliknet med dagens veibruksavgift. Når posisjon inngår vil man i større grad kunne differensiere mellom bystrøk og distrikter, som kan bidra til at veiavgiftene i distriktene blir lavere. Slik blir også konflikten mellom miljøhensyn og distriktshensyn mindre. Vi støtter også at også elbiler blir avgiftspliktige, da noen av de eksterne kostnadene knyttet til bilbruk ikke er avhengig av hva slags drivstoff bilen bruker. Elektriske drivlinjer bør betale halv pris, da differansen i pris er avgjørende for å insentivere kutt i utslipp.

4.2 CO₂-avgift og veibruksavgift korrigerer ulike eksterne effekter

En spesielt interessant diskusjon i kommisjonens rapport er om CO₂-avgift og veipricing. Kommisjonen skriver, helt riktig, at CO₂-avgift og veipricing, er pricing av to helt ulike typer eksterne effekter. CO₂-avgiften skal prise klimakostnadene ved utslipp av klimagasser. Veibruksavgiften skal derimot prise kostnader knyttet til bruk av transportinfrastruktur og andre trafikkrelaterte eksternaliteter, som ulykker, slitasje, kø, støy og lokal forurensning. Dette illustrerer samtidig hvor uheldig det er å kompensere for økt CO₂-avgift med redusert veibruksavgift, slik man har lagt seg til en vane i norske statsbudsjettforhandlinger.

I praksis har denne «vekslingen» mellom ulike typer bilavgifter vært en uthuling av effekten av en ønsket økning av CO₂-avgiften, samtidig som det har redusert prisingen av helt andre eksternaliteter. Norske politikere bør notere seg diskusjonen til skattekommisjonen og unngå denne vekslingsvanen i fremtidige statsbudsjetter.

4.3 Differensierte kjøpsavgifter

Norsk elbilpolitikk har vært en suksess, og omstillingen av bilparken er i full gang. Kjøpsavgiftene har i stor grad bidratt til dette, gjennom stadig økte avgifter på biler med høye CO₂-utslipp og ingen/lave avgifter på elektriske kjøretøy. I den neste delen av norsk bilepoke, der en stor andel av bilflåten er elektriske, vil bilenes energieffektivitet og ressursbruk bli stadig viktigere. Målet bør ikke bare være å elektrifisere transporten, men å gjøre det på en måte som bruker minst mulig energi og naturressurser. Dagens avgiftssystem tar hensyn til utslipp og vekt, men gir begrenset belønning til de mest energi- og materialeffektive elbilene. Energieffektive biler gir lavere samfunnskostnader, blant annet fordi det bidrar til å redusere behovet for ny kraftproduksjon og nettutbygging. Store biler med store batterier krever mer råvarer, mer energi i produksjonen og har generelt et større klima- og naturfotavtrykk enn mindre og lettere biler.

Vi mener det er riktig å differensiere kjøpsavgiftene etter ressursbruk i livsløpet ytterligere, gjennom for eksempel å øke vektkomponenten og å innføre en ny komponent som speiler energibruk.

5. CO₂-avgift på sokkelen og i luftfarten

Olje- og gassnæringen står i dag for 25 % av norske klimagassutslipp, og siden 1990 har utslippene økt med 32 %. Næringen står i dag for mer utslipp enn fastlandsindustrien for øvrig, og det ble tidligere i år annonsert at man ikke vil nå ambisjonene for utslippskutt innen 2030. I dokumentet klimastatus og plan for 2026 peker regjeringen på karbonprising som et hovedvirkemiddel for å sikre utslippsreduksjoner fra oljenæringen. En fortsatt opptrapping av CO₂-avgiften på olje- og gassvirksomheten, i tillegg til kvoteplikt gjennom EU-ETS, er nødvendig for å gi næringen tydelige og langsiktige insentiver til å redusere utslipp, og for å legge til rette for omstilling og planlagt stenging av felt som er ved slutten av levetiden.

Vi mener også det var feil å fjerne CO₂-avgiften for innenriks luftfart. Den bør gjeninnføres, med samme begrunnelse. I tillegg bør Norge jobbe internasjonalt og sammen med sine naboland for å forsterke klimavirkemidlene i luftfarten, for eksempel gjennom en CO₂-avgift på flyreiser mellom nordiske land og/eller økte flypassasjeravgifter.

6. Avgift på deponi av mineralske masser

For å stimulere økt ombruk og gjenvinning av mineralske masser, bør det innføres en avgift på deponering av slike masser, i første omgang på avfall fra gruveindustrien. En slik avgift vil ikke bare bidra til å redusere avfallsproblematikken knyttet til mineralske masser, men også gi mindre naturinngrep ved at de økonomiske virkemidlene vris i en sirkulær retning, fremfor uttak av mineralske masser.

Ulike avgifter på avfall til deponi finnes allerede i flere land, inkludert Storbritannia, Finland og Danmark.

Oppsummering

Vi anbefaler at en skattemelding eller et skatteforlik:

- hensyntar kommisjonens vektlegging av prising av eksternaliteter som et grunnleggende prinsipp i skattesystemet

- legger opp til en tilbakebetalingsmekanisme for provenyet fra miljøavgifter
- opprettholder CO2-avgiften i alle sektorer, og motvirkes med kutt i andre miljøavgifter
- legger til rette for innføring av framtidige avgifter som er tydelig begrunnet i miljøhensyn
- priser tekstilers negative miljøeffekter gjennom avgift
- utreder, med sikte på å gjennomføre, endringer i dokumentavgiften som fjerner insentiver til rivning fremfor rehabilitering
- innfører arealnøytralitet i norsk lov og krav om økologisk kompensasjon for å prise tap av natur
- innfører en avgift på plastemballasje
- utreder differensierte kjøpsavgifter for kjøretøy som hensyntar energieffektivitet og ressursbruk
- utreder avgift på deponi av mineralske masser

Et effektivt skattesystem må bidra til at prisene i større grad reflekterer de reelle kostnadene ved utslipp, naturinngrep og ressursbruk. På dette punktet representerer NOU 2026:9 en mulighet til å ta et viktig steg i riktig retning.

Kontaktpersoner i de fire miljøorganisasjonene:

WWF Verdens naturfond, politikkansvarlig Jon Bjartnes, 92842564, jbartnes@wwf.no

Zero, fagsjef Anne Marit Post-Melbye, 959 05 732, anne.marit.post-melbye@zero.no

Naturvernforbundet, fagsjef Holger Schlaupitz, hs@naturvernforbundet.no

Framtiden i våre hender, leder politisk avdeling Johan Hermstad Reinertsen, 971 86 576, johan@framtiden.no