

Innst. S. nr. 161

(2001-2002)

Innstilling fra finanskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Sylvia Brustad, Tore Nordtun, Svein Roald Hansen og Asmund Kristoffersen om endringer i sluttbehandlingsavgiften for avfall som brukes til energigjenvinning

Dokument nr. 8:68 (2001-2002)

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Mange forbrenningsanlegg gjenvinner avfall til energi. Flere steder er det planer om etablering av tilsvarende anlegg. Energien fra anleggene erstatter i de fleste tilfeller energi fra anlegg som baserer seg på olje som energikilde. Utslippene av klimagasser blir derfor betydelig redusert.

I forskrift om avgift på sluttbehandling av avfall § 1 tredje ledd heter det at

"Energianlegg i industrien som benytter avfallsbaserede brenslere i produksjonen, anses som gjenvinningsanlegg som ikke omfattes av avgiftsplikten."

I § 6 i vedtak om avgift på sluttbehandling av avfall heter det:

"Departementet kan fritta for eller sette ned avgiften når det oppstår enkelttilfeller eller situasjoner som ikke var overveiet da avgiftsvedtaket ble truffet og når avgiften i det spesielle enkelttilfellet får en utilsiktet virkning."

Selv om slike forbrenningsanlegg har en betydelig gjenvinningsgrad har ikke anleggene fått fritak for hele eller deler av sluttbehandlingsavgiften.

I Budsjett-innst. S. nr. 1 (2000-2001) har finanskomiteen bedt Regjeringen å vurdere hvordan sluttbehandlingsavgiften kan endres slik at den i større grad enn i dag stimulerer til energigjenvinning og samsvarer med miljøkostnadene forbundet med sluttbehandling av avfall for alle anlegg. I St.prp. nr. 1 (2001-2002) opplyses det om at Regjeringen tar sikte på å komme tilbake i 2003-budsjettet med konkrete forslag til endringer.

Sluttbehandlingsavgiften må ha som hovedformål å få til økt bruk av avfallsressursene og styre avfallet til materialgjenvinning og energiutnyttelse. Slik regelver-

ket har blitt tolket av Toll- og avgiftsdirektoratet fører det til at avfall som ellers ville blitt gjenvunnet i dag går til deponi.

Det fremmes derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen om at den i de varslede forslag til endringer av sluttbehandlingsavgiften legger opp til at avgiften for energianlegg som oppfyller EUs krav til utslipp, og baserer seg på energigjenvinning av avfall utformes slik at disse innvilges fritak for grunnavgiften og at tilleggsavgiften trappes ned i takt med økende energigjenvinningsgrad."

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Ranveig Frøiland, Svein Roald Hansen, Tore Nordtun, Torstein Rudihaugen og Hill-Marta Solberg, fra Høyre, Svein Flåtten, Torbjørn Hansen, Heidi Larssen og Jan Tore Sanner, fra Fremskrittspartiet, Gjermund Hagesæter, lederen Siv Jensen og Per Erik Monsen, fra Sosialistisk Venstreparti, Øystein Djupedal, Audun Bjørlo Lysbakken og Heidi Grande Røys, fra Kristelig Folkeparti, Kari Austerheim Silde og Ingebrigt S. Sørfonn, fra Senterpartiet, Morten Lund, fra Venstre, May Britt Vihovde, og fra Kystpartiet, Karl-Anton Swensen, viser til at dokumentet ble oversendt finansministeren til uttalelse 7. mars 2002. Hans svarbrev 14. mars 2002 er vedlagt innstillingen.

Komiteen foreslår at dokumentet vedlegges protokollen.

Komiteen viser til at sluttbehandlingsavgiften ble innført 1. januar 1999. Avgiftens hensikt er å prise miljøkostnadene ved sluttbehandling av avfall og stimulere til avfallsminimering. Avgiften slik den er utformet i dag er at alt avfall levert til deponi betales med 320 kroner pr. tonn, mens det for avfall levert til forbrenning betales en grunnavgift på 80 kroner, med en tilleggsavgift etter energiutnyttelsesgrad oppad begrenset til 240 kroner. Komiteen viser videre til at Regjeringen i St.prp. nr. 1 (2001-2002) varslet at den vil komme tilbake til et konkret forslag til omlegging av sluttbehandlingsavgiften i statsbudsjettet for 2003.

Komiteen ser at dagens avgiftssystem kan ha svakheter, men understreker at målet med avgiftssystemet er å stimulere til avfallsminimering, reduksjon i miljøskadelige utslipp, ombruk og materialgjenvinning.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Fremskrittspartiet, ønsker at avgiftssystemet skal opprettholde motivasjonen for å nå disse målene.

Flertallet støtter ikke en omlegging av avgiften nå, men vil vurdere hvilke endringer som skal foretas i sluttbehandlingsavgiften i det ordinære statsbudsjettet for å gjøre avgiften enda mer treffsikker.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Fremskrittspartiet viser til at dagens avgiftssystem for energigjenvinning av restavfall er et hinder for etablering av anlegg som vil være både økonomisk og miljømessig fornuftige. En omlegging av avgiften i tråd med forslaget i Dokument nr. 8:68 (2001-2002) vil også likestille energigjenvinning i kommunale anlegg med tilsvarende anlegg i industribedrifter, som er fritatt for sluttbehandlingsavgift. Disse medlemmer viser til at ESA vurderer å åpne sak mot Norge i forhold til denne forskjellsbehandlingen, og mener at den foreslåtte endring av avgiftssystemet for energigjenvinning i kommunale anlegg,

vil fjerne grunnlaget for dette. Disse medlemmer viser til at energigjenvinning av avfall er underlagt konsesjonsbehandling som sikrer at energigjenvinning ikke undergraver målene i avfallspolitikken om høy grad av ombruk, materialgjenvinning og avfallsminimering.

Disse medlemmer mener en omlegging av avgiftssystemet i tråd med forslaget i Dokument nr. 8:68 (2001-2002) er det som best ivaretar de miljømessige målsettingene i avfallspolitikken i forhold til sluttbehandling av restavfall.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, er kjent med at det foregår ulike prosjekter der metangass fra fyllinger brukes til energiutnyttelse. Flertallet ser positivt på dette, og mener dette er et godt bidrag både til energiutnyttelse av avfall og til å minske klimagassutslipp.

Komiteen mener at virkemidlene også bør utformes slik at de inneholder incitament for å etablere anlegg for energiutnyttelse av metangass fra eksisterende deponier som tilfredsstiller krav om sivevannsoppsamling og metangassuttak, og derved redusere utslippet av klimagasser og utnytte mulighetene for energigjenvinning fra slike etablerte deponier.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til dokumentet og til det som står foran, og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:68 (2001-2002) - forslag fra stortingsrepresentantene Sylvia Brustad, Tore Nordtun, Svein Roald Hansen og Asmund Kristoffersen om endringer i sluttbehandlingsavgiften for avfall som brukes til energigjenvinning - vedlegges protokollen.

Oslo, i finanskomiteen, den 30. april 2002

Siv Jensen
leder

Øystein Djupedal
ordfører

Ingebrigt S. Sørfohn
sekretær

Vedlegg

Brev fra Finansdepartementet v/statsråden til finanskomiteen, datert 14. mars 2002

Vedrørende Dok. 8:68 (2001-2002) Forslag om endringer i sluttbehandlingsavgiften på avfall som brukes til energigjenvinning

Jeg viser til forslaget fra representantene Sylvia Brustad, Tore Nordtun, Svein Roald Hansen og Amund Kristoffersen om at Regjeringen i det varslede forslaget til endring av sluttbehandlingsavgiften skal legge opp til at avgiften for energianlegg som oppfyller EUs krav til utslipp og baserer seg på energigjenvinning av avfall, utformes slik at disse innvilges fritak for grunnavgiften, og at tilleggsavgiften trappes ned i takt med økende energigjenvinningsgrad.

Formålet med avgiften på sluttbehandling av avfall er å prise miljøkostnadene ved sluttbehandling av avfall og stimulere til avfallsminimering, jf. NOU 1996:9 Grønne skatter - en politikk for bedre miljø og sysselsetting og St. prp. nr. 54 Grønne skatter (1997-98).

For avfall til deponering betales det en fast avgift på 320 kroner pr. tonn. Avgiften på avfall levert til forbrenning er utformet med en grunnavgift på 80 kroner pr. tonn og en tilleggsavgift på 240 kroner pr. tonn. Dagens tilleggsavgift blir redusert etter energiutnyttelsesgrad i forbrenningsanlegget. En eventuell fjerning av grunnavgiften ville gi en gjennomsnittlig avgift for forbrenningsanlegg som utgjør om lag 20 pst. av den opprinnelige avgiften på 320 kroner. Miljøkostnadene ved forbrenning av avfall er uavhengige av om energien blir utnyttet eller ikke. En avgift utformet slik som representantene foreslår, vil være svært mye lavere enn miljøkostnadene ved forbrenning av avfall tilsier og vil svekke avgiftens motiv til avfallsreduksjon og materialgjenvinning.

Det følger av forskrift 11. desember 2001 om særavgifter § 3-13-1 nr. 4 at energianlegg i industrien som benytter avfallsbaserte brensler i produksjonen, anses som gjenvinningsanlegg som ikke omfattes av avgiftsplikten. Ved anvendelsen av denne bestemmelsen

baserer avgiftsmyndighetene seg på uttalelse fra Statens forurensningstilsyn

Det er lagt til grunn at forskriften § 3-13-1 nr. 4 skal tolkes slik at det kreves at energien må utnyttes i et energianlegg som er integrert i industrivirksomhet eller som leverer det vesentlige av den produserte energien til industrivirksomhet. Anlegg som ikke oppfyller dette kravet, vil falle utenfor fritaket, men vil likevel få redusert tilleggsavgiften etter energiutnyttelsesgrad. Denne praksisen anses å være i samsvar med Stortingets vedtak om avgiften, samt gjeldende regelverk og intensjonene bak dette. Dispensasjonsfullmakten i Stortingets vedtak om avgift på sluttbehandling av avfall § 6 er dermed ikke anvendelig i disse tilfellene. Fritak for alle energianlegg må skje ved endring av Stortingets avgiftsvedtak og forskrift om avgift på sluttbehandling av avfall, og ikke ved bruk av dispensasjonsfullmakten.

I St. prp. nr. 1 (2001-2002) Skatte,- avgifts- og tollvedtak er det gitt en gjennomgang av hovedkonklusjonene fra arbeidet med en omlegging av avgiften på sluttbehandling av avfall. Det er varslet at det vil bli fremmet et konkret forslag til en omlegging i budsjettet for 2003. Det fremgår bl.a. av omtalen at dersom det er ønskelig å stimulere til økt energiutnyttelse i avfallsanleggene, vil det være mer treffsikkert å innføre et tilskudd pr. produsert kWh enn å opprettholde dagens differensiering av avgiften. I Budsjett-innst. S. nr. 1 (2001-2002) støtter flertallet i finanskomiteen Regjeringens forslag om å videre utrede de konklusjonene som ble trukket fram i St. prp. nr. 1 (2001-2002). Jeg synes det er mest hensiktsmessig å følge den varslede prosessen fram til budsjettet for 2003. I forbindelse med den varslede tilleggsmeldingen om klimapolitikken i vår, vil Regjeringen bl.a. drøfte avgiften på sluttbehandling av avfall i lys av klimapolitikken. Det vil bli anledning til en grundig behandling av denne saken i Stortinget i forbindelse med behandling av budsjettet for 2003.