



Sammendrag

Miljøskadelige subsidier har fått fotfeste

”Grønne Skatter - en politikk for bedre miljø og høy sysselsetting” (NOU, 1996) ble gitt ut av Grønn Skattekommisjon i 1996. Utredningen tok blant annet for seg en rekke statlige subsidieordninger som ga negative effekter på miljøet i form av økte utslipp fra mobil forbrenning, irreversible naturinngrep osv. På denne bakgrunn foreslo kommisjonen hvilke miljøskadelige subsidier som burde avvikles på kort og lang sikt.

Framtiden i våre hender har i dette arbeidsnotatet sett på åtte miljøskadelige subsidier, som i følge Grønn skattekommisjon burde avvikles på **kort sikt**, og i hvilken grad kutforslagene er fulgt opp. De åtte punktene var: Støtte til bygging og ombygging av skogsbilveier, skoggrøfting, skogsdrift i vanskelig terreng, transportstøtte til landbruk, føringstilskudd til fiskeriene, støtte til kullgruvedrift på Svalbard, frakttilskudd for bensin og autodiesel samt investeringer i fylkesveiprojekter.

Hovedfunn

Statsregnskapene for 1996- 2002 og saldert budsjett for 2003 og budsjett for 2004 viser at statens overføringer av de åtte miljøskadelige subsidiene er klart redusert. I 1996 ble det overført til sammen 470 millioner i miljøskadelig subsidier til ulike næringer, i 2000 var overføringene fremdeles på samme nivå, men så sank overføringene etterpå kraftig. I budsjettet for 2004 ligger overføringene på mellom 150 og 200 millioner kroner¹. Det ser imidlertid ikke ut som om dette er en varig utvikling, ei heller et resultat av en konsekvent politikk fra regjeringens side. Til tross for at regjeringen selv hevder at de vil fortsette å vurdere fjerning eller omlegging av støtteordninger som kan ha negative miljøeffekter (St. meld nr. 2003-04 Nasjonalbudsjettet, kap. 6), ble den nye transportstøtteordninga innført med virkning fra 1. januar 2004. De første utbetalingene vil skje i 2005. Transportstøtteordninga skal dekke merkostnader til transport som blir påført bedrifter som ligger perifert i forhold til mer sentrale områder, og overslag viser at ordninga vil få et omfang på ca 200 mill. kroner årlig (St.prp. nr. 1, 2003). Begrunnelsen for dette tiltaket er at regjeringa vil kompensere næringslivet for at de må øke arbeidsgiveravgiften, etter at EUs overvåkingsorgan ESA påla Norge å fjerne den differensierte arbeidsgiveravgiften.

Men anbefalingene til Grønn Skattekommisjon om å avvikle åtte miljøskadelige subsidier på kort sikt, må altså sies å være på vei til å bli fulgt opp.

- I perioden 1996 til 2002 ble det overført 1,3 milliarder kroner til kullgruvedrift på Svalbard og frakttilskudd for bensin og autodiesel. Begge overføringene til disse formålene er nå faset ut.
- Transportstøtten til landbruket skal avvikles i løpet av de neste tre årene (2004-2006).

¹ Det er vanskelig å gi et helt konkret tall, fordi forvaltningen på en del områder har endret seg.



- Støtten til ”bygging og ombygging av skogsbilveier, skoggrøfting og skogsdrift i vanskelig terreng” er på nedadgående. (Dette er riktignok beheftet med en viss usikkerhet, fordi forvaltningen av skogbrukstilskuddene blir lagt om fra og med 2004). Bygging av skogsbilveier og skogsdrift i vanskelig terreng, har fått strengere miljøkrav. Det betyr at selv om de statlige overføringene til en viss grad opprettholdes, så reduseres de negative miljøeffektene.
- Investeringer i store fylkesveiprosjekter ble fra 2001 overført rammetilskuddet til fylkeskommunene, som står fritt til å disponere midlene på det de selv måtte ønske. Dette er i tråd med anbefalingene fra Grønn Skattekommisjon, fordi dette i større grad gjør det mulig for fylkeskommunene å foreta prioriteringer mellom veginvesteringer og andre formål. Øremerking av midler til spesielle tiltak kan ha negative miljø- og effektivitetsvirkninger.
- Føringsstilskuddene til fiskeriene står igjen som den eneste budsjettposten som ikke er blitt redusert etter at Grønn skattekommisjon kom med sine anbefalinger.

Store utfordringer gjenstår

Norske myndigheter har til en viss grad fulgt opp anbefalingene til Grønn skattekommisjon om å avvikle og redusere de mest åpenbare miljøskadelige subsidiene. Dette er isolert sett positivt. Men innføringen av transportstøtten til bedrifter med perifer beliggenhet, viser at det ikke føres en konsekvent politikk i forhold til å avvikle miljøskadelige støtteordninger. I 2002 avsluttet dessuten departementene en gjennomgang av statlige støtteordninger og fritak fra avgifter i statsbudsjettet som kan ha negative miljøeffekter. De samlede skattelettelser som følge av unntaksregler og særregler knyttet til de miljø- og energirelaterte avgiftene, er i Nasjonalbudsjettet 2003 anslått til i underkant av 9 mrd. kroner (Nasjonal Handlingsplan for bærekraftig utvikling, 2003). Eksempler på subsidier som kan være miljøskadelige og som årlig gir staten store inntektstap er f.eks pendlerfradraget (1,8 mrd), den skattefrie kjøregodtgjørelsen (1,5 mrd), gunstige avskrivningssatser for petroleumssektoren (2,8 mrd), lavere avgift på autodiesel enn bensin (1,5 mrd) og fritak eller redusert CO₂-avgift for industrien (2,1 mrd) (St.meld.nr1, Nasjonalbudsjettet 2003).



Innledning

Grønn Skattekommisjon kom i 1996 med NOUen "Grønne Skatter - en politikk for bedre miljø og høy sysselsetting". Utredningen tok blant annet for seg en rekke statlige subsidieordninger som ga negative effekter på miljøet i form av økte utslipp fra mobil forbrenning, irreversible naturinngrep osv. På denne bakgrunn foreslo kommisjonen hvilke miljøskadelige subsidier som burde avvikles på kort og lang sikt (NOU 1996).

Framtiden i våre hender har i dette arbeidsnotatet sett på åtte eksempler på miljøskadelige subsidier, som i følge Grønn skattekommisjon burde avvikles på kort sikt, og i hvilken grad kuttforslagene er fulgt opp. De åtte punktene var: Støtte til bygging og ombygging av skogsbilveier, skoggrøfting, skogsdrift i vanskelig terreng, transportstøtte til landbruk, føringstilskudd til fiskeriene, støtte til kullgruvedrift på Svalbard, frakttilskudd for bensin og autodiesel samt investeringer i fylkesveiprosjekter.

I det følgende vil vi gå gjennom definisjonen av miljøskadelige subsidier, den opprinnelige hensikten ved støtteordningene og miljøkonsekvensene og til slutt vil vi se på utviklingen av støtteordningene og i hvilken grad kuttforslagene fra Grønn skattekommisjon er fulgt opp.

Miljøskadelige subsidier

"En subsidie betegnes som miljøskadelig dersom den fører til mer miljøødeleggelser enn tilfellet var hvis subsidien ikke hadde blitt overført" (OECD, 1998).

Med subsidier menes tilskudd til produksjon, omsetning og investering hos bedrifter fra det offentlige. Subsidier har som formål å fremme en bestemt næring eller senke prisene på konsum, og har spilt en viktig rolle i norsk økonomi og næringsutvikling helt siden første verdenskrig (Bull m.fl. 1965). Subsidier kan gjøre en aktivitet økonomisk lønnsom slik at den opprettholdes istedenfor å bli nedlagt. Aktiviteten vil da kunne gi en høyere verdiskaping enn tilfellet var dersom den ble lagt ned, eller dersom pengene ble disponert til andre formål. Samtidig kan subsidier også gi negative ringvirkninger, ikke bare økonomiske, men også miljømessige (Roodman 1996, NOU 1996, OECD 1998).

Snevert sett inkluderer subsidier kun støtte som gis direkte over offentlige budsjetter. En videre definisjon inkluderer også fritak for skatter og avgifter, samt salg av offentlige ressurser og tjenester til priser under den reelle verdien. Dette gir følgende inndeling av subsidier:

- Direkte støtte over offentlige budsjetter
- Fritak for skatter og avgifter (inkludert miljøavgifter)
- Andre former for underprising av bruk av miljøgoder eller andre varer og tjenester

Menneskelige aktiviteter som industri, transport, energiproduksjon og bygging av infrastruktur kan gi negative miljøkonsekvenser. Effektiv ressurs- og energiutnyttelse burde derfor stå sentralt i arbeidet med å redusere den menneskeskapte miljøbelastningen. Subsidiering av enkelte innsatsfaktorer i industrien, for eksempel energi, vil i tillegg til å gjøre industriens produkter billigere, med økt forbruk som resultat, også gjøre energisparing mindre lønnsomt,



med potensial for økt forurensing som følge av økt energiforbruk (OECD, 1998). Denne forurensingen må etterpå reguleres av miljøvernmyndigheter med kostbar overvåking. Subsidier på ett budsjett kan altså i enkelte tilfeller utløse utgifter til reparasjoner eller forebyggende tiltak på et annet budsjett (NOU, 1996).

Ved å stimulere til høyt forbruk av en billig innsatsfaktor kan subsidier også dempe utviklingen av ny teknologi. Hvis man fjerner subsidier på en innsatsfaktor som forårsaker forurensing, vil det bli mer kostbart for produsenten å bruke innsatsfaktoren. Dette kan stimulere til å utvikle ny, og mer effektiv (og ofte mer miljøvennlig) teknologi, slik at man bedre kan utnytte innsatsfaktoren (OECD, 1998).

Fjerning av miljøskadelige subsidier kan altså gi dobbel økonomisk effekt, da man fjerner både utgiftene ved å subsidiere og utgiftene til å begrense forurensningen som følge av subsidien. Å fjerne subsidien kan gi redusert forurensing ved at overforbruk av en innsatsfaktor opphører, samtidig som incentivene for mer miljøvennlig teknologi øker (OECD, 1998). Å fjerne miljøskadelige subsidier kan altså være en vinn-vinn-løsning.

Hensikten og miljøkonsekvensene ved støtteordningene

Bygging og ombygging av skogsveier

Hensikten med støtteordningen

Ordningen skal stimulere til økt uttak av skog, og således økt verdiskaping i skogbruksnæringen. Tilskudd til bygging av skogsveier blir gitt over LUF (Landbrukets utviklingsfond). Fram til 1996 var det totale veinettet i skog om lag 65 000 km, hvorav drøyt 45 000 km var rene skogsbilveier (Landbruksdepartementet, 1998). Omfanget av private skogsveier var i 1996 i samme størrelsesorden som det samlede offentlige veinettet (NOU, 1996). I dag går store deler av midlene til å bygge om og ruste opp det eksisterende skogsveinettet, først og fremst grendeveier og skogsbilveier som ble bygd på 50-, 60- og 70-tallet (SSB, 2000).

Miljøkonsekvensene av støtteordningen

Fra et miljøvernspunkt er skogsveibygging et av de mest problematiske skogbrukstiltakene. Skogsveiene utgjør vesentlige terrenginngrep og er en viktig årsak til at andelen av Norges villmarkspregede områder² i dag hovedsaklig består av fjell og uproduktive skogområder. I tillegg til direkte effekter av veienes fysiske plassering og vedlikehold, vil veiene normalt medføre påvirkning av omkringliggende skogarealer gjennom fragmentering av landskapet, og i tråd med formålet en økt aktivitet knyttet til høsting og pleie av skogressursene og økt ferdsel (NOU, 1996). Miljøkonsekvensene ved bygging av skogsbilveier kan grupperes som følger:

² Villmarkspregede områder -areal mer enn 5 km fra tyngre tekniske inngrep (Landbruksdepartementet 1998)



- Primære effekter:
 - Redusert omfang av inngrepsfrie naturområder
 - Redusert verneverdi av varig vernede vassdrag
 - Trussel mot arter og naturtyper (inkludert nøkkelbiotoper)
 - Forringelse og eller ødeleggelse av kulturminner og kulturmiljø
- Sekundære effekter:
 - Utbyggingspress på arealene
 - Økt ferdsel, aktivitet og forsøpling

(Landbruksdepartementet, 1998)

Støtte til grøfting i skogbruket

Hensikten med støtteordningen

For å kunne drive mer lønnsomt skogbruk i områder med myr og fuktig skogmark er det nødvendig å drenere jorda slik at den egner seg bedre til skogplanting. Skogbrukerne har mottatt subsidier til dette gjennom støtte til skogkultur, men beløpene har gått kraftig ned det siste tiåret.

Miljøkonsekvensene av støtteordningen

Grøfting er et irreversibelt inngrep som reduserer det gjenværende arealet av myrområder og sumpskog, og påvirker det stedlige biologiske mangfoldet i betydelig grad (NOU, 1996).

Støtte til drift i vanskelig terreng³

Hensikten med støtteordningen

Høye driftskostnader i vanskelig terreng førte til at avvirkingen på en stor del av arealet var lav over lang tid. Dette førte til at en stor andel av skogen var hogstmoden. På denne bakgrunn, samt sysselsettingssituasjonen i næringssvake distrikter, ble det i 1977 etablert en tilskuddsordning for skogsdrift i vanskelig terreng (NOU, 1996). Etter jordbruksoppgjøret i 2002 ble ordningen begrenset og endret til kun å omfatte miljøvennlige driftstekniske løsninger. Som følge av dette ble tilskudd til drift med traktor i bratt terreng fjernet og det ble åpnet for tilskudd til drift med hest for å unngå bygging av et tett driftsvegnett og kjøreskader i bratt terreng. Den delen av ordningen som omfattet lang terrengtransport ble erstattet med en kompensasjon for høye driftskostnader der det ikke bygges veger i buffersonen rundt villmarkspregede områder (Ekanger, 2003)

Miljøkonsekvensene av støtteordningen

Denne støtten ble først og fremst gitt til drift i *bratt* terreng. Fordi det var vanskelig å drive her, hadde skogen ofte blitt stående urørt i lang tid. I disse bratte liene fantes derfor mesteparten av den kontinuitetsskogen som er igjen utenom fjellskogområdene. En del av disse områdene har et biologisk mangfold som ikke finnes i kulturskoger, noe som gjør skogsdrift i bratt terreng konfliktfylt ut fra et miljøvernssynspunkt (NOU, 1996).

³ Denne ordningen heter nå drift med taubane og hest



Transportstøtte til landbruk

Hensikten med støtteordningen

Over Jordbruksavtalen blir det gitt tilskudd til frakt av egg, konserverblomkål og kjøtt⁴. Transportstøtten henger nøye sammen med målet om å opprettholde sysselsetting i distriktene. Disse tilskuddene dekker både transport fra primærprodusent til foredlingsbedrift, transport mellom bedrifter, og støtte til transport av produksjonsfaktorer. Frakttilskuddene skal medvirke til å jevne ut priser mellom produsent og forbruker (Landbruksdepartementet, 2000). Men i jordbruksoppgjøret i 2003 var det enighet om å avvikle denne ordningen over tre år (2004-2006), fordi en evaluering viste at ordningen var lite målrettet (Lunde, 2003).

Miljøkonsekvensene av støtteordningen

Støtte til transport i jordbruket kan gi mer transportomfang enn tilfelle var hvis verdikjeden fram til forbrukeren, og dermed i siste instans forbrukeren selv måtte bære alle transportkostnadene. Økt transport kan gi økt belastning på miljøet i form av:

- dårligere luftkvalitet
 - *globalt*: utslipp av drivhusgasser (CO₂, N₂O) samt SO₂, VOC og CFC
 - *lokalt*: utslipp av CO, NO_x og partikler
- støy
- naturinngrep
- avfall fra veibygging

(OECD, 1998)

Føringstilskudd til fiskeriene

Hensikten med støtteordningen

Føringstilskuddet er en ordning som subsidierer transport av fisk til mottak. Etter at en rekke fiskeforedlingsbedrifter har lagt ned sin virksomhet, har avstanden fra fiskefeltet til mottak økt for den delen av flåten som fortsetter fisket i dette området. En annen årsak til at fisken må fraktes lengre nå enn før, er at kapasiteten ved enkelte mottak er for liten i forholdet til fangstmengden. Det økte transportbehovet er subsidiert, og i dag er transporten organisert på ulike måter:

1. fiskebåtene går hver for seg til nærmeste fiskemottak
2. fiskebåtene leverer fangsten ved mottaksstasjoner i nærheten av fiskefeltet. Fangsten blir så lastet om i større båter som frakter lasten til fiskemottaket.
3. såkalte "brønnbåter" går ut på feltet og henter fisken direkte fra båtene som ligger der. Fisken blir så fraktet til mottaket. Brønnbåtene brukes mye under seifisket.

⁴ Det gis også støtte til frakt av korn, men denne støtteordningen er ikke inkludert i denne oversikten, for å gjøre tallene sammenlignbare med tall som allerede er hentet inn til rapporten Miljøskadelige subsidier i det blå. I denne rapporten er kornstøtten ikke med, og vi har derfor valgt å utelate kornstøtten også i denne sammenstillingen.



Miljøkonsekvensene av støtteordningen

Miljøeffektene ved fiskefrakt er blant annet utslipp av CO₂ og NO_x. Indirekte økes forurensingen ved at føringstilskuddet støtter opp om en utvikling med nedlegging av små lokale fiskemottak hvor til fordel for store, sentraliserte anlegg.

Støtte til kullgruvedriften på Svalbard

Hensikten med støtteordningen

SNSK (Store Norske Spitsbergen Kulkompani AS) står for den norske kullvirksomheten på Svalbard. Den opprinnelige årsaken til at det ble gitt støtte til kullgruvedrift, var et politisk ønske om å opprettholde norsk næringsvirksomhet på Svalbard. I dag drives det gruvedrift i Svea Nord og Gruve 7 i Longyearbyen. Den norske kullproduksjonen på Svalbard er på om lag 1,8 millioner tonn mens verdensproduksjonen er på 4,5 milliarder tonn. Fra og med 2002 var det slutt på statlig subsidiering av driften (SNSK, 2004).

Miljøkonsekvensene av støtteordningen

Gruvedriften medfører betydelige lokale miljøproblemer i form av avfall (avgangsmasser). Avfallet legger beslag på store arealer og gir ofte avrenningsproblemer med blant annet utslipp av miljøgifter. For å åpne den nye gruva Svea Nord, var det nødvendig å bygge ny anleggsvei fra bosettingen og opp til gruva. Strekningen er på 5 km og veien går blant annet gå over en av breene (Høganesbreen) (Næringsdepartementet, 2000). Både Isfjorden (Longyearbyen) og Van Mijenfjorden (Svea) er trekkruter for isbjørn på vei nordøstover om våren/sommeren. Utbygging av lokalsamfunnet i Svea vil derfor kunne skape forstyrrelse for isbjørnen.

Subsidieringen reduserer prisen på kull, og gjør dermed denne fossile energikilden mer konkurransedyktig sammenlignet med fornybare energiressurser og med trekull/biokarbon. Ved forbrenning av kull slippes det ut drivhusgasser, blant annet CO₂. Kull er en lite miljøvennlig energiressurs, som gir høye CO₂-, NO_x- og SO₂-utslipp per energienhet (NOU, 1996). Drivhuseffekten er en av de største globale miljøutfordringene vi står overfor, og vi har gjennom internasjonale avtaler (Kyotoprotokollen (-97), Gøteborgprotokollen (-99)) forpliktet oss til å redusere utslippene av drivhusgasser. En fortsatt subsidiering av kullgruvedrift ville gjort det mindre lønnsomt for SNSKs kunder å oppfylle Kyotoforpliktelsene.

Frakttilskuddet for bensin og autodiesel

Hensikten med støtteordningen

Over Administrasjonsdepartementets budsjett ble det inntil 2003 bevilget frakttilskudd for bensin og autodiesel. Formålet med tilskuddet var å bidra til å jevne ut prisforskjeller på bensin og autodiesel mellom ulike geografiske områder. Tilskuddene til bensin og autodiesel ble utbetalt til oljeselskapene slik at disse maksimalt skulle kreve et frakttillegg på 7 øre per liter (inkl. mva.) ved salg til bensinforhandlere (Samferdselsdepartementet, 2000). Fra og med 2003 ble denne ordningen avvirket.

Miljøkonsekvensene av støtteordningen

Transportstøtteordningen gjør drivstoff billigere, noe som kan øke omsetningen av drivstoff og dermed også transporten. Dette gir samme konsekvenser som nevnt under punktet om transportstøtte til landbruket.



Investeringer i store fylkesveiprosjekter

Hensikten med støtteordningen

Fylkesveinettet omfatter ca 30 prosent av det offentlige veinettet. En vesentlig del av fylkesveinettet ligger i grisgrendte områder med liten trafikk. På grunn av store forskjeller i vedlikeholdskrav mellom fylkesveinettet og riksveinettet er standarden på fylkesveiene generelt lavere. Dette medfører ulemper og ekstra transportkostnader for næringslivet i distriktene (Samferdselsdepartementet, 2000).

Store fylkesveiprosjekter har inntil år 2000 mottatt øremerkede midler over statsbudsjettet. Det har vært vanlig at Staten har dekket 60 prosent av kostnadene, men fra og med 2001 budsjett ble overføringene innlemmet i rammetilskuddet til fylkeskommunene. Med den nye ordningen kan fylkeskommunen selv vurdere hvorvidt den ønsker å bruke midlene på fylkesveiprosjekter eller andre ting (Samferdselsdepartementet, 2000).

Miljøkonsekvensene av støtteordningen

Lite trafikk på fylkesveiene tilsier at miljøkonsekvensene i form av utslipp og støy ikke er spesielt store. Men miljøproblemene knyttet til naturinngrep kan være betydelige. Veianlegg beslaglegger arealer med varierende alternativ verdi knyttet til bruk eller vern, og kan forårsake varig skade på omliggende natur- og kulturmiljø, kulturminner med mer (NOU, 1996). Selve veien skaper i tillegg barrierevirkninger og kan forringe det biologiske mangfoldet. Drift og vedlikehold av anlegget har i tillegg miljøkonsekvenser i form av forurensing, støy og avfall (Landbruksdepartementet, 1998). Fergeavløsningsprosjekter gir lavere utslipp fra skipsfarten, spesielt av NO_x, men denne forbedringen spises ofte opp av den økte biltrafikken som de bedre kommunikasjonene skaper.



Resultater og oppsummering

Resultatene av denne undersøkelsen viser at det i 2004 ble bevilget mellom 150 og 200 millioner kroner i form av miljøskadelige subsidier. I perioden 1996 til 2004 har staten bevilget i overkant av 3,3 milliarder kroner til disse tiltakene (se tabell). De totale årlige bevilgningene har variert mellom 479 og 152 millioner kroner, med høyeste bevilgning i 2000, og laveste i 2004.

Tabell 1. Oversikt over statlige overføringer i perioden 1996-2004 (løpende kroner)⁵.

Tall i millioner kr	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1996-2004
Bygging og ombygging av skogsbilveier	66,0	55,0	68,0	61,0	67,5	63,0	62,0	52,0	47,5	542,0
Grøfting (skogbruk)	0,7	0,6	0,8	0,7	0,5	0,4	0,3	0,0	0,0	3,9
Drift i vanskelig terreng	8,9	9,3	9,6	10,1	9,5	6,5	6,5	7,0	0,0	67,4
Transportstøtte til landbruk	86,0	81,0	82,0	80,0	60,4	89,5	80,5	80,5	71,5	711,4
Føringstilskudd til fiskeri	18,0	35,0	33,0	34,0	32,9	32,4	26,3	33,0	33,0	277,6
Støtte til kullgruvedrift på Svalbard	134,0	63,0	62,0	87,0	154,0	136,0	0,0	0,0	0,0	636,0
Frakttilskudd for bensin og autodiesel	96,0	104,0	97,0	104,0	132,1	120,0	25,0	0,0	0,0	678,1
Investeringer i store fylkesveiprosjekter	61,0	83,0	38,0	51,0	22,0	0,0	0,0	0,0	0,0	255,0
Totale overføringer	470,6	430,9	390,4	427,8	478,9	447,8	200,6	172,5	152,0	3171,4

(Tabell bygger på tall fra Bay 2000, Skjølaas 2003, Ekanger 2003, Jenssen 2003, Lunde 2003).

- Støtten til bygging og ombygging av skogsbilveier er på vei nedover – fra 67,5 millioner på det meste i 2000 og ned til 47,5 millioner i 2004. Andelen ombygging øker raskt, mens prosentandel til nyanlegg reduseres. Det betyr at selv om de statlige overføringene til en viss grad opprettholdes, så reduseres de negative miljøeffektene. For 2004 vil forvaltningen av skogbrukstilskuddene bli lagt om ved at vedtaksmyndigheten overføres til kommunene, og ved at kommunene gis anledning til å fordele midlene mellom de ulike nærings- og miljøtiltak i skogbruket. Total ramme er 95 mill kroner og disse midler vil bli tildelt kommunene i en samlet pott. Kommunene skal - innen visse rammer - ha stor frihet til å prioritere mellom de ulike formålene. Kommunene kan ikke bruke mer enn 50% av den tildelte skogbruksrammen til skogsveger. Det maksimale beløpet som i 2004 blir brukt på

⁵ Tallene for 2003 og 2004 er hhv saldert budsjett for 2003 og forslag til budsjett for 2004. De innebærer altså et noe usikkert bilde i forhold til de reelle overføringene.



FIVH arbeidsnotat 1/04 - Miljøskadelige subsidier 2004

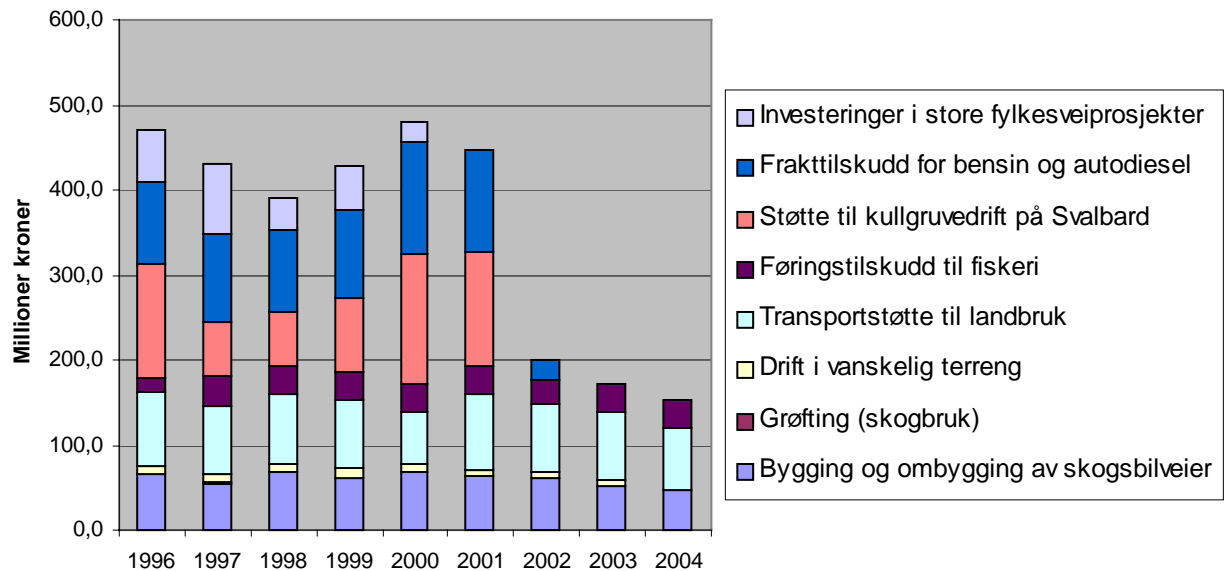
bygging og ombygging av skogsbilveier er dermed 47, 5 millioner (se tabell), men det betyr altså ikke at kommunene nødvendigvis vil prioritere å bruke så mye på penger på dette tiltaket.

- Støtte til grøfting utgjør kun en liten del av de totale overføringene som er undersøkt i denne rapporten, og utgjør bare ca fire millioner kroner for perioden 1996-2004. Støtten til grøfting ble redusert fra 4,3 millioner kroner i 1990 til 686 000 kroner i 1995 (SSB, 2000). For 2003 ble det ikke gitt støtte til grøfting, og landbruksdepartementet forventer at aktiviteten begrenser seg til et beskjedent omfang av grøfterensk på tidligere grøftede områder og at nygrøfting nærmest har opphørt (Skjølaas, 2003). For øvrig er forvaltningen av skogbrukstilskuddene bli lagt om fra og med 2004 slik at vedtaksmyndigheten overføres til kommunene, og ved at kommunene gis anledning til å fordele midlene mellom de ulike skogbrukstiltakene. Hva resultatet vil bli er uvisst, men departementet forventer at bare et fåtall kommuner vil vurdere å gi tilskudd til grøfting.
- Tilskudd til drift i vanskelig terreng (budsjettpost som i 2004 fikk navnet "Drift med taubane og hest o.a") er også en forholdsvis liten post, og vil for perioden 1996-2004 utgjøre rundt 67 millioner kroner. I 2004 er også denne budsjettposten inkludert i rammetilskuddet til kommunene, og kommunene kan prioritere selv hvorvidt de vil bruke pengene på dette formålet eller ikke. I framlagt budsjett er det forutsatt at det ikke skal gis tilskudd til drift med taubane, og det er derfor sannsynlig at vi får en ytterligere nedgang av drift i vanskelig terreng, en nedgang som har vart siden 2001.
- Til sammen er det bevilget ca 710 millioner kroner i støtte til transport av egg, konservesblomkål og kjøtt i perioden 1996-2004. De årlige overføringene har holdt seg relativt stabilt på pluss/minus 80 millioner kroner. Men i jordbruksoppgjøret i 2003 var det enighet om å avvikle denne ordningen over tre år (2004-2006), fordi en evaluering viste at ordningen var lite målrettet (Lunde, 2003).
- Føringsstilskuddet til fiskeri vil for perioden 1996-2004 komme til å ligge på om lag 278 millioner kroner. Støtten ble nærmest doblet fra 1996-1997, og har senere ligget stabilt på rundt 30 millioner kroner. For 2004 ble det ikke noen avtale mellom staten og fiskarlaget, men det er fremmet en proposisjon med brudd, hvor staten fremmet et siste tilbud på 50 millioner. Det er ikke klart hvor mye av de 50 millionene som skal gå til føringsstilskudd for 2004 (Jenssen, 2003). Derfor har vi forutsatt at det blir brukt like mye som i fjor.
- Støtte til kullgruvedrift på Svalbard har vært omfattende og utgjør totalt 636 millioner kroner for perioden 1996-2001. I 2000 var bevilgningene på hele 154 millioner, hvorav 109 var øremerket undersøkelser i forbindelse med den nye prøvestollen i Svea Nord (Knudsen, 2000). 2001 var imidlertid det siste året kullgruvedriften fikk statlig støtte. Da var støtten på 136 millioner, i tillegg til at det ble sprøytet inn 154 millioner i statlig aksjekapital i forbindelse med åpningen av Sveagruven.
- Frakttilskudd for bensin og autodiesel utgjorde 678 millioner kroner i perioden 1996-2002. Fra og med 2003 ble imidlertid frakttilskuddet fjernet.



- Store fylkesveiprosjekter mottok i perioden 1996-2000 255 millioner kroner i statlige overføringer. Fra og med 2001 inngikk disse midlene i rammetilskudd til fylkeskommunen, og opphørte å bli gitt som øremerkede midler.

Figur 1. Statlige overføringer i perioden 1996-2004.



- Utviklinga med en stadig reduksjon av de miljøskadelige subsidiene vil snu i 2005. Da starter utbetalingene av transportstøtten til næringsliv med "perifer beliggenhet". Begrunnelsen for dette tiltaket er at regjeringa vil kompensere næringslivet for at de må øke arbeidsgiveravgift, etter pålegg fra EUs overvåkingsorgan ESA. ESA krevde at arbeidsgiveravgiften ikke skulle være differensiert. Regjeringen har fått kritikk fordi den ikke prøvde å finne andre løsninger på konflikten. Uansett kunne man valgt en løsning hvor man heller hadde redusert arbeidsgiveravgiften i områder med høye satser. I følge Grønn skattekommisjon ville en reduksjon i arbeidsgiveravgiften skapt nye arbeidsplasser. Dersom Regjeringen hadde hatt en konsekvent politikk i forhold til å fase miljøskadelige subsidier burde løsningen med å gi transportstøtte for å kompensere for et miljøvennlig avgiftsfritak aldri vært vurdert.



Kilder:

- Bay, Ingrid: "Miljøskadelige subsidier i det blå", FIFI nr 7/2000
- Bull F., Eskeland A, Schieldrop E.B.: "Gyldendals store konversasjonsleksikon", bind 5 s.1457, Centraltrykkeriet, Oslo, 1965.
- Brown, L. & Mitchell, J.: "Etableringen av en ny økonomi", (Brown, L. "Jordens tilstand"), Aschehough, 1998.
- Ekanger Ivar, Landbruksdepartementet, pers.med., e-post 16.05.03
- Finansdepartementet, Nasjonal handlingsplan for bærekraftig utvikling http://odin.dep.no/fin/norsk/norsk_ekonomi/21/ , besøkt 25.02.04
- Jenssen Raymond, Fiskeridepartementet, pers.med. e-post, 13.11.03
- Kommunal- og regionaldepartementet: St.prp. nr. 1, For Budsjetterminen-2004
- Landbruksdepartementet: St.prp.nr.1 , For Budsjetterminen-2001.
- Landbruksdepartementet (LD): "Nærings- miljø- og samfunnmessige sider ved skogbrukets veibygging" –Rapport fra en arbeidsgruppe oppnevnt av Landbruksdepartementet, Falch Hurtigtrykk, 1998.
- Lunde Lars Erik, Landbruksdepartementet, pers.med., e-post 22.10.03
- Norges Offentlige Utredninger (NOU): "Grønn skattekommissjon - en politikk for bedre miljø og høy sysselsetting, nr. 9, 1996.
- Nærings- og Handelsdepartementet: "St.prp.nr.1, For Budsjetterminen-2001", 2000.
- Organisation for economic co-operation and development (OECD): "Improving the environment through reducing subsidies –Part 1 summary and policy conclusions" , 1998.
- Roodman D.M.: "Paying the Piper: Subsidies, Politics, and the Environment", Worldwatch Paper 133, Worldwatch Press, 1996.
- Skjølaas Dag, Landbruksdepartementet, pers.med. e-post, 27.10.03
- SNSK, <http://www.snsk.no>, besøkt 23.02.04.
- Statistisk Sentralbyrå (SSB 2000): [www.ssb.no/emner/10/04/20/skogsvei/tab-2000-06-07-01.html]
- St.meld.nr1 (2002-2003), Nasjonalbudsjett 2003.