

Skattedirektoratet

Deres ref.: 2025/820
Deres dato: 20.02.2025
Vår ref.: 2801/2025
Vår dato: 20.05.2025

Drivkraft Norges innspill til høringsforslag om avgrensning av utenriks sjøfart mot fiske og fangst

Drivkraft Norge er bransjeforeningen for selskaper som selger flytende drivstoff og energi. Våre medlemmer omsetter om lag 95 prosent av drivstoffet som selges i Norge. Våre medlemmer dekker i tillegg 95 % av hurtiglademarkedet. Bransjen er avhengig av forutsigbare og langsiktige rammevilkår basert på teknologinøytrale virkemidler for å sikre et effektivt nettverk av energistasjoner i Norge, med tilbud om stadig økende andel fornybare energibærere.

Om høringens innhold

Ifølge Skattedirektoratet er formålet med høringen å avgrense fritaket fra CO2-avgift for skip i utenriksfart mot fiske- og fangstfartøy ved å endre særavgiftsforskriftens § 4-4-1. Dette skal hindre at fiske- og fangstfartøy benytter fritaket for fart til utenriks havn. Tiltaket har til hensikt å redusere CO2-utslipp ved at fartøy ikke kjører en omvei innom utenlandsk havn, og dermed bruker mer drivstoff enn nødvendig, for å kunne bunkre avgiftsfritt i Norge.

Avgrensningen gjelder for både fiske- og fangstfartøy i nære og fjerne farvann. I dag er CO2-avgiften for nære farvann på 3,79 kr/l og i fjerne farvann på 0,93 kr/l. Satsen for fjerne farvann skal økes gradvis med tiden framover. Det er i tillegg vedtatt av Stortinget at skip i utenriks sjøfart skal ha en overgang fra fritak til en redusert sats på 1,33 kr/l fra det tidspunkt departementet avgjør. Regjeringen opplyser i sitt forslag til revidert nasjonalbudsjett for 2025 om at dette fremdeles til avklaring i ESA, og dermed ikke vil bli innført i 2025.

Høringsnotatet omtaler også at som hovedregel er det fartøyets egenerklæring som avgjør hvilken avgiftssats omsetterne skal benytte ved bunkring. Det legges imidlertid til at omsetter kan bli ansvarliggjort om vilkår for avgiftsfritak oppfylles. Dette ved at omsetter skal vurdere om fartøyet er et fiskefartøy ut ifra utforming mv.

Oppsummering av Drivkraft Norges innspill

Drivkraft Norge vil på det sterkeste advare mot å innføre en avgrensning av utenriks fart mot fiske- og fangstfartøy. Det vil øke trafikken fra Norge til utenlandske havner for å bunkre der. Det enkelte fartøy vil til enhver tid vurdere hvordan man kan bedre fartøyets lønnsomhet. Når drivstoffkostnader utgjør rundt 30 % av fartøyets driftskostnader, så vil lavere pris i

utenlandsk havn ha stor betydning for bunnlinjen. Økende CO2-avgift og økende biomandat vil bidra til økende prisdifferanse mellom Norge og utenlandske havner og bunkringsskip.

Tilbakemeldingen fra våre medlemmer er at en avgrensning av utenriks sjøfart mot fiske og fangst vil føre til ytterligere økt karbonlekkasje. I kjølvannet av dette vil det komme betydelige negative ringvirkninger for norsk næringsliv, kystsamfunn, drivstofftilgang og skatte- og avgiftsinntekter for kommuner og stat. De globale klimaeffektene vil øke.

Karbonlekkasje vil her også omfatte at bunkring flyttes til bunkringsskip som ligger i åpent farvann utenfor norsk økonomisk sone. Dette vil i tillegg føre til økt miljørisiko ved dårligere HMS-sikkerhet enn hos bunkringsanlegg på land.

Vi ber om at omsetter ikke blir ansvarliggjort når fartøyenes egenerklæringer ikke stemmer med faktiske formål. Omsetter har ikke anledning og kompetanse til å vurdere om et skip er et fiskefartøy eller ikke ut ifra utseende. I tillegg er det fullt mulig å benytte ett fiskefartøy til et annet formål enn til å fiske, slik at bunkringen skal være i en annen avgiftssats.

Vi oppfordrer til en grundig kartlegging av virkninger av allerede gjennomførte endringer før ytterligere endringen gjennomføres. Det er per i dag ikke gjort god nok kartlegging av hvordan innføring av omsetningskrav for innenlandsk sjøfart fra 1. oktober 2023 har påvirket drivstoffomsetningen og redernes valg av hvor de skal bunkre. Det er videre ikke høstet erfaring av økt generell CO2-avgift, og innføring av CO2-avgift for fiske- og fangstfartøy i fjerne farvann fra 1. januar 2024.

Skal man avgrense fiske og fangst fra utenriks sjøfart, innføre CO-avgift på utenriks sjøfart og øke omsetningskravet, så kan det ikke tolkes på annen måte enn at myndighetene velger å se bort ifra økt karbonlekkasje og økte globale utslipp, for at de skal kunne vise nedgang i det nasjonale klimaregnskapet.

Endringsforslagene vil føre til økt karbonlekkasje

En CO2-avgift ikke er et like effektivt virkemiddel for å redusere klimagassutslipp for alle transportformål. Formålet med en CO2-avgift er å sette en pris på utslipp slik at den fører til redusert bruk av fossile drivstoffer for at både de nasjonale og globale utslippene reduseres. Reduksjonen vil da komme ved redusert aktivitet og dermed redusert bruk av fossilt drivstoff, at man erstatter fossilt med fornybart og/eller man tar i bruk mer energieffektiv teknologi.

Foreslåtte endringer i CO2-avgiften vil derimot ikke føre til en slik reduksjon. Bruken av fossilt drivstoff vil ikke gå ned, snarere det motsatte. Aktiviteten for de fartøy som omfattes vil ikke reduseres, og CO2-avgiften vil ikke vri etterspørselen over mot andre fornybare energibærere da det ikke er tilgjengelig i markedet. Skipsfarten omfatter mange segmenter og ulike størrelser på fartøyene. Ikke alle segmenter er like utsatt for karbonlekkasje, som innen offshore og rute- og ferjetransport. For disse er det ikke et alternativ å bunkre i utlandet. For fartøy innen fiske og fangst samt utenriks fart er imidlertid situasjonen en annen. Slike fartøy bunkret over 500 millioner liter i Norge i 2024, om lag ¼ av total

omsetning til sjøfarten. Store volum gjør det lønnsomt å bunkre i utenlandske havner med lavere drivstoffpriser.

Foreløpige tall fra SSB viser at omsetningen av drivstoff til sjøfart falt med 8,5 % fra 2023 til 2024. For 1. kvartal i 2025 opplyser våre medlemmer om at totalt omsatt volum i Nord-Norge er 20-30 % lavere sammenliknet med tilsvarende kvartal i 2023, altså sammenliknet med før endringer i CO2-avgift og innføring av omsetningskrav fra sjøfarten. For volum solgt til fiske og fangst i fjerne farvann har omsetningen falt med over 70 % i samme periode i nord. Statistikk fra Skattedirektoratet for 2024 viser at totalt volum innrapportert under avgiftssatsen for fiske og fangst i fjerne farvann falt med 63 % (100 mill. liter) i 2024 sammenliknet med 2023. Samtidig viser statistikken til Skattedirektoratet at omsetningen av drivstoff til utenlands sjøfart økte med 22 % (80 millioner liter) fra 2023 til 2024. Dette indikerer at fartøy/reder raskt fant ut at det var lønnsomt å legge inn en omvei til en utenlandsk havn for fartøyet før selve fisket startet.

Avgrensing mot fiske og fangst, samt innføring av CO2-avgift for utenriks sjøfart, vil føre til at bunkring flyttes til utenlandske havner og bunkringsskip utenfor Norge. Det vil fjerne grunnlaget for bunkringsanlegg som stort sett er rettet mot disse segmentene. Dette gjelder spesielt for anlegg i Nord-Norge. Noe som igjen kan bidra til betydelig dårligere tilgang til drivstoff, med påfølgende beredskapsutfordringer.

Ringvirkninger av forslaget

Dessverre tar ikke skattemyndighetene hensyn til egne vurderinger som framkommer i høringsnotatet. Myndighetene er fullstendig klar over at avgrensningen vil føre til økt karbonlekkasje ved at fartøy velger å bunkre i utenlandsk havn istedenfor i Norge, noe som bekreftes under punkt 6 i høringsnotatet. Høringsnotatet forsøker imidlertid å begrense virkningen av karbonlekkasje ved å antyde at dette kun vil bli utført av større fartøy. Fiskefartøy i fjerne farvann og fartøy i utenriks fart er alle store nok til å benytte seg av denne muligheten. I tillegg vet direktoratet at også mindre fartøy i nære farvann også benytter seg av muligheten til utenriks fart. Disse vil også kunne benytte muligheten til å bunkre i utenlandsk havn, eller fra bunkringsskip utenfor Norges økonomiske sone.

Drivkraft Norge savner at høringsnotatet vurderer faren for bunkring fra skip i åpent farvann utenfor norsk økonomisk sone. Det er knyttet betydelig høyere fare for HMS-hendelser enn ved bunkring fra land med klare HMS-regler. Foreslått avgrensing samt innføring av CO2-avgift på utenriks sjøfart vil øke slik bunkring ytterligere, og forsterke karbonlekkasjen.

Fallende bunkring i Norge vil med sikkerhet føre til store negative ringvirkninger ved nedbygging av næringen som selger drivstoff til sjøfart, dårligere drivstofftilbud langs kysten, lavere skatte- og avgiftsinntekter ved at omsetning går ned, samt indirekte ringvirkninger ved at fiskebåter vil velge å levere fisk til mottak der de bunkrer drivstoff. Fisken landes da ikke i Norge med de følger det har for norske fiskemottak langs kysten. Fartøyene vil videre velge å proviantere og utføre reparasjoner der de bunkrer. Til sammen blir dette ringvirkninger som vil ha betydelig negativ påvirkning på små kystsamfunn langs kysten. Det eneste som tjener

på avgrensningen mot utenriks sjøfart for fiske- og fangstfartøy, er det nasjonale klimaregnskapet gjennom lavere omsatt volum med drivstoff i Norge.

Omsetters oppgave for å kontrollere fartøyets erklæring

I punkt 4 i høringsnotatet skisseres det en løsning der omsetter i utgangspunktet kan legge fartøyets erklæring til grunn for beregning av avgift, men at omsetter i tillegg må utføre vurdering av skipets utforming for å ikke bli ansvarliggjort etter skattebetalingsloven § 16-42-1 første ledd.

Det må understrekes at omsetter ikke har dekkende kompetanse til å avgjøre om et fartøy er et fiskefartøy eller ikke ut ifra utforming mv. I dag ser som regel ikke omsetter fartøyet som bunkrer, men legger til grunn at skipets kaptein erklærer riktig gjennom Safe SeaNet. Det er betydelig med administrative oppgaver knyttet til når fartøy ankommer for bunkring. Skal omsetter i tillegg utføre fysisk inspeksjon av fartøyet for å avgjøre om det er et fiskefartøy eller ikke, så vil det påføre omsetter ytterligere kostnader. En slik fysisk vurdering av fartøyets utforming vil uansett bli gjort ut ifra enkeltpersoners skjønn, og kan fremdeles bli utført feilaktig. Det er langt utenfor omsetters mandat å utføre avgiftsmyndighetenes oppgave ved å etterprøve om en egenerklæring er riktig eller ikke. Det må i tillegg nevnes at fiskefartøy også brukes til andre formål enn til fiske. En avgiftsberegning fra omsetter ut ifra fartøyets utseende vil dermed kunne føre til feil avgiftsberegning. Det er formålet med turen som bør avgjøre hvilken avgiftssats bunkring av fartøyet kommer inn under.

Det oppleves av våre medlemmer som høyst urimelig at omsetter skal stilles til ansvar for at fartøyet ikke leverer riktig erklæring. Ved feilerklæring må det være fartøyets eier som stilles til ansvar for eventuell omgåelse av CO2-avgift.

Drivkraft Norge oppfordrer derfor til at omsetter ikke blir ansvarliggjort etter skattebetalingsloven § 16-42-1 første ledd, i og med at det skal foreligge en egenerklæring fra fartøyets kaptein/reder om formålet for bunkringen. En slik erklæring må være tilstrekkelig for omsetters mulighet til kontroll. Ved en eventuell feilerklæring, så må fartøyet/reder stilles direkte til ansvar.

Behov for en helhetlig gjennomgang av virkemidler rettet mot omsetning av drivstoff

Til slutt vil Drivkraft Norge understreke at det er nødvendig å gjøre en helhetlig vurdering av virkninger av de ulike virkemidler som er rettet mot omsetning av drivstoff. De administrative og samfunnsøkonomiske konsekvensene av det enkelt tilfelle med endring har muligens liten økonomisk effekt, men summen av virkningene av de ulike endringene vil bli betydelige.

Det bør unngås at endringer i rammevilkår kommer samtidig på toppen av hverandre. Skjer det, så vil det bli vanskelig å vurdere virkningene av de ulike endringene. I denne høringens tilfelle undervurderes faren for karbonlekkasje sterkt. Effekten vil bli ytterligere forsterket når man også tar til vurdering at det samtidig pågår en høring om å øke omsetningskravet for sjøfart. Sammen vil disse endringene føre til betydelige økninger i karbonlekkasje for segmenter innen sjøfart som har bunkring i utlandet som reelt alternativ.

I de siste par årene har bransjen blitt stilt overfor endringer i rammevilkår, som blant annet innføring av omsetningskrav, tilrettelegging og innføring for ETS2, FuelEU Maritime samt endringer i innretningen av CO2-avgift med økning av den generelle CO2-avgiften. Samlet sett vil disse endringene kunne ha betydelige konsekvenser for både omsetterne, men også sluttkunde og tilknyttede næringer og lokalsamfunn.

Det er nødvendig at myndighetene gjør en helhetlig gjennomgang av virkemiddelbruken, der de enkelte virkemidlene sees i sammenheng for å sikre at myndighetene oppnår det som er formålet med endringene på en kostnadseffektiv måte, for både næringsliv og myndigheter.

Konklusjon

Drivkraft Norge opplever at Skattedirektoratets høringsnotat beskriver en virkelighet rundt oss uten at direktoratet tar hensyn til beskrivelsen. I høringsnotat kommer det klart fram at omkringliggende land har avgiftsfritak for bunkring, noe som bidrar til skjeve konkurranseforhold for både fartøy og drivstoffomsettere i Norge, og at dette vil føre til økt karbonlekkasje. Foreslått avgrensning vil føre til ytterligere karbonlekkasje fra fiske og fangst.

Drivkraft Norge oppfordrer derfor på det sterkeste at regjeringen utsetter videre endringer i regelverket for CO2-avgift for sjøfart i påvente av sikre erfaringstall fra allerede innførte tiltak som CO2-avgift på fiske og fangst i fjerne farvann, samt innføring av omsetningskrav fra 1. oktober 2023. Vi oppfordrer også regjeringen til å se endringer i regelverket og i CO2-avgift i sammenheng med foreslåtte endringer i omsetningskravet til sjøfart.

For sjøfarten med dens komplekse sammensetning er generelle myndighetskrav og avgifter mindre effektive virkemidler for å oppnå formålet med virkemidlene. Dette mye på grunn av at en stor andel av omsatt volum i Norge vil bli utsatt for økt karbonlekkasje.

For å sikre at sjøfarten reduserer utslippene effektivt, er man avhengig av internasjonale avtaler som sikrer like konkurransevilkår på tvers av landegrensene. EUFuel Maritime og ETS2 er slike eksempler. Istedenfor å innføre nasjonale tiltak som skiller seg fra våre naboland, så er det viktig å sørge for at internasjonale avtaler utformes slik at de omfatter all skipsfart. Først da vil sjøfartens samlede utslipp reduseres effektivt.

Med vennlig hilsen

[Drivkraft Norge](#)

Kristin Bremer Nebben (sign.)
Administrerende direktør