



Til Finansdepartementet

Oslo 19.6.2019

Vedrørende invitasjon av 8. mai 2019 om å gi innspill til bærekraftige bilavgifter

NAF takker for anledningen til å komme med innspill til bærekraftige bilavgifter. NAFs hovedbudskap kan sammenfattes i tre punkter:

- Innfasing av de avgiftsfrie elbilene gir en stor mulighet til å bygge avgiftssystemet fra bunnen av, på en ny måte. NAF ønsker et nytt bilavgiftssystem som dreier avgiftene fra kjøp og eie til bruk og belastning. Det haster med å komme i gang med dette arbeidet, fordi tiden fram mot 2025 er knapp. Utviklingen de neste årene er avgjørende, fordi forbrukerne må ha forutsigbarhet.
- Veipricing som erstatning for dagens kjøps- og bruksrelaterte avgifter må utredes som en del av løsningen.
- Fram mot 2025 bør avgiftsfritakene vi har i dag få virke på en måte som gjør at man holder fast ved målet om kun nye nullutslippsbiler i 2025.

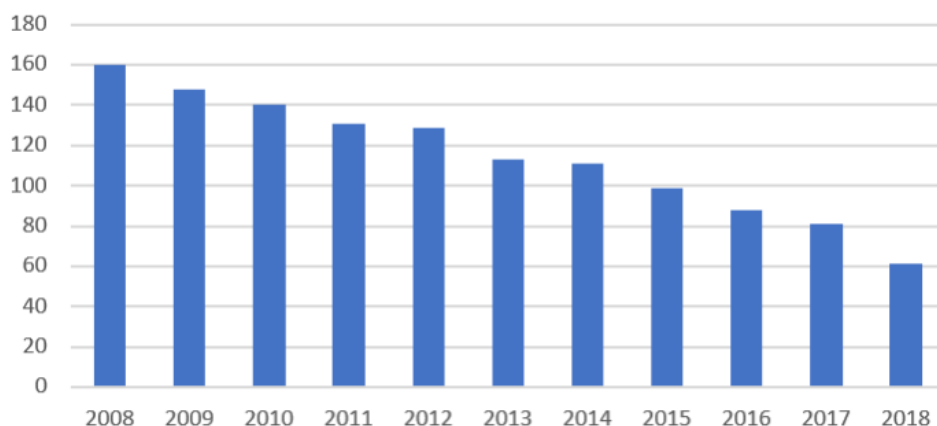
Utviklingen av bilavgiftene

De ti siste årene har bilavgiftene som forbrukeren betaler sunket i snitt med rundt 2 mrd. kr i året. Siden 2008 er det samlede antallet avgiftskroner på bil redusert med om lag en tredel. Det har ikke vært så billig å kjøpe ny bil på mange tiår som det er nå. Det er en utvikling NAF er glad for.

Årsaken er at om lag 2/3 av alle bilrelaterte avgifter er knyttet til CO₂, så som veibruksavgiften, CO₂-avgiften og CO₂-komponenten i engangsavgiften. Når det gjennomsnittlige CO₂-tallet for nye biler i Norge synker kraftig de siste ti årene; fra om lag 160 gram per kilometer (november 2008) til 67 gram per kilometer (april 2019), så synker også statens inntekter (Figur 1).



Figur 1: Gjennomsnittlig CO₂-utslipp (gram per kilometer) fra nye personbiler solgt i november måned, 2008-2018. Kilde: OFV.no



En del av inntektsreduksjonen skyldes avgiftsfrie elbiler, men «...elbilene er ikke hovedårsaken til at statens inntekter fra bilavgifter har sunket kraftig. Biler som går på bensin og diesel, har fått de største avgiftslettelsene de siste ti årene», i følge en analyse av senioranalytiker Sveinung André Kvalø i analysefirmaet COWI utført i 2017¹. Med regjeringens videreføring av en proveny-nøytral innfasing av nye og strengere målemetoder (WLTP) sikres en videreføring av denne reduksjonen av nybilavgifter, noe NAF er svært fornøyd med.

For regjeringen er utfordringen i alle tilfeller at statens inntekter fra bilavgifter synker, fordi de er knyttet til CO₂. Det må understrekes at dette skyldes en villet utvikling. Målet er å redusere CO₂-utslippet fra bilparken. Da Stortinget vedtok klimaforliket i 2012, var et av de mer ambisiøse målene at gjennomsnittlig CO₂-utslipp fra nye personbiler innen 2020 skulle være 85 gram per kilometer - allerede i 2016 var målet nådd.² For NAF er dette først og fremst en bekreftelse på at politikken virker, og at store endringer i avgiftssystemet gir store endringer i adferd hos forbrukeren. Disse endringene har hittil vært politisk viktigere enn å opprettholde provenyet.

Prinsipper for bærekraftige bilavgifter

NAF mener at bærekraftige bilavgifter bør være knyttet til *bruk og belastning* framfor kjøp og eie. Dette er ikke et dominerende prinsipp i dag. Nesten halvparten av bilavgiftene i 2018 (rundt 25 milliarder) var knyttet til *kjøp og eie* av bil:

- Man betaler et engangsbeløp knyttet til vekt og utslipp (CO₂ + NO_x) for å kjøre bilen. Avgiften er i teorien en miljøavgift, men i prinsippet er avgiften helt frikoblet hvor mye bilen faktisk forurenses i sin levetid. Engangsavgiftens CO₂-komponent er som kjent et fast beløp man betaler én gang, basert på bilens gjennomsnittlige utslipp per kilometer slik det er målt i standardiserte tester. Avgiften har en klimaorientering, samtidig som avgiften overhodet ikke

¹ <https://www.aftenposten.no/okonomi/i/ar1RM/Milliardene-i-avgiftskutt-har-gatt-til-fossile-biler>

² <https://www.side3.no/motor/fire-ar-for-tiden-har-norge-nesten-nadd-umulig-klimamal-for-biler-4354296>



er knyttet til hvor mye man faktisk forurenses. En som bruker bilen lite, betaler like mye i avgift som en som bruker bilen mye. Elbilen har ikke engangavgift i det hele tatt.

- Man betaler en fast årlig avgift for å eie bilen. Trafikksforsikringsavgiften (tidligere «årsavgiften») er i praksis en luksusavgift knyttet til å eie bil. På samme måte som engangavgiften er årsavgiften ikke knyttet til hvor mye man bruker bilen, eller hvor man bruker bilen, eller når. En som bruker bilen lite betaler like mye i engangavgift som en som bruker bilen mye.

I tillegg betaler man for å kjøre bilen: Drivstoffavgiftene består av to deler; en klimaavgift (CO₂) og en vegbruksavgift³. *Klimaavgiften* er et påslag på pumpeprisen, og sannsynligvis den mest treffsikre av alle bilavgiftene (fordi avgiften er direkte knyttet til utslipp, og det har ingenting å si hvor i landet CO₂ slippes ut). *Veibruksavgiften*, derimot, er også et påslag per liter på pumpeprisen, og skal i teorien være en belastningsavgift for å bruke veien. Denne avgiften er imidlertid ikke knyttet til hvor man kjører, hvor mye kjøretøyet veier eller for den saks skyld når på døgnet man kjører (man belaster samfunnet mer når man står i kø enn når man ikke står i kø): Det er samme den avgiften for å kjøre på Karl Johan i Oslo som mellom Mo og Brønnøysund.

Regjeringen etterlyser noen overordnede retninger for et bærekraftig bilavgiftssystem, «både med hensyn til proveny og miljø». NAF mener at regjeringen bør bruke denne anledningen til å forenkle og rydde opp i dagens bilavgiftssystem, og sikre at avgiftene er forutsigbare og rettferdige.

Det betyr i praksis:

- Avskaffe engangavgiften, og ikke innføre den på elbiler.
- Avskaffe trafikksforsikringsavgiften (tidl. årsavgiften)
- Avskaffe veibruksavgiften
- Beholde CO₂-avgiften, men knytte den til kvoteprisen

Hvor skal provenyet fra biler hentes inn?

Regjeringens utgangspunkt er at det samlede bilavgiftsnivået skal ligge omtrent på nivået som i dag. NAFs utgangspunkt er framtidens bilavgifter bør være knyttet til bruk og belastning framfor kjøp og eie, og at det samlede avgiftsnivået på bil må videre ned.

En avgiftsform rettet mot bruk og belastning er veipricing. Veipricing er en kilometerbasert avgift, hvor avgiftsnivået varierer med når man kjører, hvor man kjører og hva slags kjøretøy man kjører. Avgiften kan knyttes til faktisk belastning, slik at det med veipricing vil koste mye per kilometer å kjøre diesalbiler i rushtiden i bysentrum, mens det vil koste lite å kjøre Hallingdalen en tirsdag formiddag. Det vil koste betydelig mer for tunge kjøretøyer enn i dag å kjøre inn i og gjennom byene;

³ Ved å fjerne vegbruksavgiften (i et eventuelt system med veipricing) vil avgiftsfritaket for biodrivstoff nulles ut. NAF mener at den offensive linjen for bioinnblanding bør fortsettes, men at man bør finne andre løsninger enn avgiftsfritak for å ivareta dette. Hvordan dette kan ivaretas bør tas inn som en del av veipricingutredningen.



en undersøkelse fra TØI (2014)⁴ viser at de tyngste dieselskjøretøyene har en samfunnskostnad som er syv ganger høyere enn en diesel personbil⁵.

Ved å innføre veipricing som erstatning for dagens bilavgifter knyttet til kjøp og eie (engangsavgiften, årsavgiften, veibruksavgiften) vil man oppnå flere politiske mål mer treffsikkert enn i dag:

- Det gir mulighet for å prise kjø, bykjøring, tidspunkter, drivlinjer og kjøring i spesifikke områder/gater mye mer nøyaktig og treffsikkert enn det man gjør i dag.
- Reduserte avgifter på nybil vil gjøre at nye biler blir uten kjøpsavgift, som igjen vil bidra til at den gamle bilparken i et større tempo byttes ut med nyere og sikrere biler. Alderen på bilparken må ikke oversees når det gjelder trafiksikkerhet, for eksempel når det gjelder utviklingen innen førerstøttesystemer og autonome systemer.
- En kilometerbasert belastningsavgift vil gjøre det mulig å avgiftsbelegge elbil på en mer fornuftig, treffsikker og rettferdig måte (etter belastning), framfor for eksempel vekt (som i praksis vil bli en batteri/rekkeviddeavgift), en flat kilometeravgift eller en fiskal engangsavgift.

I første omgang må en slik veipricing utredes. Det er en rekke viktige momenter som må tas tak i i en slik utredning, og dette må gjøres tidlig for å unngå at det blir «siste liten»-løsninger når man nærmer seg 2025. Noen av de mest aktuelle tingene å utrede er hva slags satser som kan være aktuelle for ulike type drivlinjer, teknologier og Euro-klasser. En annen åpenbar faktor å utrede er hvordan man kan ivareta personvernet. En tredje ting som må ses nøye på, er hva slags overgangsordninger som kan være aktuelle for å unngå dobbeltavgifter for de som allerede har kjøpt bil. En overgang til veipricing vil nemlig bety fare for en periode hvor det finnes biler som både har betalt engangsavgifter og som samtidig vil få veipricing. En slik dobbeltbeskatning må åpenbart unngås, av hensyn til legitimiteten.

Veipricing sammen med bompenger er også en umulig situasjon for trafikantenes hverdagsreise. Det vil framstå uoversiktlig og dobbeltbeskattende, og ha svært liten legitimitet. Et veipricingssystem forutsetter derfor at bompengene forsvinner. Staten bør overta finansiering av infrastruktur, på lik linje med sykehus, skoler og utdanning. NAF har lagt fram en løsning for å få dette til⁶. Fordelen med veipricing er at den kan overta den reguleringsfunksjonen av trafikk inn i byene som bompengene har i dag, bare på en mye mer målrettet, finmasket og presis måte.

Moms på elbiler?

NAF mener at det ikke har noen hast med å innføre moms på elbil. Elbilmoms gjør elbilen dyrere, og elbilens konkurransedyktighet på pris og teknologi må veies opp mot 2025-målet om kun nye

⁴ <https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=38978> side IX, sitert i

https://www.naf.no/globalassets/dokumenter/politikk/diverse/brosjyre_korrektur_10_web.pdf

⁵ Som eksempel koster det det 40 kroner i bompenger å kjøre en diesel personbil Drammen-Lørenskog (utenom rush, med brikkerabatt, juni 2019). For en lastebil i Euro V-klassen er prisen for samme strekning 172 kroner. Om man legger TØIs belastningstall til grunn burde avgiften vært 280 kroner, altså 65 prosent høyere for de tyngste kjøretøyene. En trailer Euroklasse VI betaler 106 kroner i bompenger på samme strekk i samme tidsrom.

⁶ <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/kJKKwj/naf-med-bomloesning-timer-foer-frp-moetet-slik-kan-du-kutte-siv>



nullutslippsbiler. Av hensyn til forutsigbarhet for forbrukeren bør 2025-målet, ikke behovet for proveny, være styrende for innfasing av moms på elbiler.

Beregninger fra TØI viser at med uendrede avgiftsfordeler og en realistisk teknologisk utvikling (3 prosent årlig lavere batteripris, 10 prosent økt årlig rekkevidde)⁷ kommer Norge til å nå 2025-målet med en margin på 4-6 prosent. Moms på elbil vil isolert sett endre dette regnestykket. Vi ønsker ikke en situasjon hvor moms på elbil blir brukt som en begrunnelse for å samtidig innføre økte kjøpsavgifter på bensin- og dieselmotorer. Fram mot 2025 bør avgiftsfritaket vi har i dag få virke på en måte som gjør at man holder fast ved målet om kun nye nullutslippsbiler i 2025. Moms bør fases inn forsiktig og gradvis, på en måte som gjør at man ikke mister 2025-målet av synet.

Oppsummert

NAF mener at dagens bilavgifter i større grad bør knyttes til bruk og belastning framfor kjøp og eie. Én måte å gjøre dette på er å erstatte dagens kjøps- og bruksrelaterte bilavgifter med belastningsavgifter. Veiprisering må utredes som en del av dette. Det haster med å komme i gang med dette arbeidet, fordi tiden fram mot 2025 er knapp og forbrukerne må ha forutsigbarhet.

Geir S. Malmedal

*Leder, avdeling for politikk og forbruker
Norges Automobil-Forbund*

Thor Egil Braadland

*Seniorrådgiver politikk
Norges Automobil-Forbund*

⁷ Ultralavutslippsbanen, se <https://www.toi.no/publikasjoner/kjoretovparkens-utvikling-og-klimagassutslipp-framskrivinger-med-modellen-big-article34059-8.html>