



Finansdepartementet
ved ekspedisjonssjef Nina Bjerkedal

Dato: 20. juni 2019
Deres ref.: 19/1884-1
Vår ref.: THO

Bærekraftige bilavgifter 2015 - innspill

Bakgrunn

I Granavolden-plattformen heter det at «Regjeringen vil (...) starte arbeidet med et bilavgiftssystem som er bærekraftig etter 2025». Finansdepartementet inviterer i den forbindelse Vista Analyse til å komme med innspill til

1. hvilke prinsipper som bør legges til grunn for et fremtidig bærekraftig bilavgiftssystem og
2. hvilke prinsipper som bør legges til grunn for overgangen fra dagens bilavgiftssystem til et fremtidig bærekraftig bilavgiftssystem.

Et «bærekraftig bilavgiftssystem» defineres som et avgiftssystem for eie, kjøp og bruk av kjøretøy som gir staten stabile inntekter over tid, som priser eksterne kostnader ved bruk av bil og at klimagassutslipp reduseres.

Prinsipper for et bærekraftig bilavgiftssystem

Med utgangspunkt i samfunnsøkonomisk teori finnes det ikke dekning for å avgiftslegge *eie* eller *kjøp* av kjøretøy annerledes enn andre varige forbruksgjenstander. Avgiftslegging av *bruk* av kjøretøy (brukerbetaling) kan derimot begrunnes ut fra at tilgang til veinettet er et gode som stilles til disposisjon for privat bruk. Tilgang til veinettet er derfor et offentlig gode, på linje med for eksempel tilgang til kollektivtransport, kultur- og helsetjenester. Slike tjenester prises samfunnsøkonomisk optimalt med utgangspunkt i at brukerne:

1. dekker samfunnets marginale kostnader knyttet til bruken (køpkostnader, utslippkostnader mv.)
2. bidrar til finansiering av offentlige tjenestetilbud i den grad ulempen ved brukerfinansiering er mindre enn ulempene ved generell skattefinansiering.

Riktig nivå på det første elementet (marginale kostnader) vil avhenge av tid og sted kjøretøyet benyttes og vil variere mellom ulike typer kjøretøy mens riktig nivå på det andre elementet (finansieringsbidrag) i prinsippet også kan variere mellom identiske kjøretøy; det er veibrukernes preferanser (etterspørsel) som gir grunnlag for å identifisere riktig nivå på brukerbatalingen.

Marginalkostnadsprising er i tråd med anbefalinger fra Grønn skattekommisjon – og kommisjonen peker på GNSS-basert (satelittbasert) veipricing som en mulighet for å etablere et innkrevingssystem med tilstrekkelig presisjon. En teoretiske begrunnelsen for at brukerbatalingen også bør inneholde et bidrag til (samlet) finansiering av offentlige tjenestetilbud er gitt i kapittel 2 i Vista Analyses rapport 2018/8 – «På ville veier – om avgifter, insentiver og finansiering i veisektoren» som vedlegges dette brevet.

Dersom prinsippene følges, vil avgiftene knyttet til bruken av veinettet (tilsvarende som for andre tjenester) kunne være både større enn og mindre enn de ressursene samfunnet samlet bruker på å bygge ut, drifte og vedlikeholde tilbudet.

Dersom kan det også beregnes en samlet optimal brukerbetaling for all veitransport. Vi har gjennomført beregninger¹ som (basert på en skattefinansieringsfaktor på 1,2) tilsier at optimal brukerbetaling for lette kjøretøy gjennomsnittlig bør ligge på 0,8 – 0,9 kroner per kilometer. Gitt 36 mrd. kjøretøykilometer per år² med lette biler, tilsvarer dette et årlig proveny på 30 – 35 mrd. kroner. I tillegg kommer provenyet fra den delen av brukerbetalingen som skal dekke samfunnets marginale kostnader ved bruken av veien.

I eksemplet er det tatt utgangspunkt i en lik kilometerbasert brukerbetaling. Det kan være grunn til å belyse nærmere om brukerbetalingen bør differensieres:

- a) etter kvaliteten på tjenestene som tilbys (veistandard)
- b) avhengig av kvaliteten på alternative transporttilbud (f.eks. kollektivtilbud, tilrettelegging for sykkel)
- c) etter kjøredistanse (f.eks. fallende kilometerpris med økende lengde på reisen)

Prinsipper for overgang fra dagens bilavgifter til et bærekraftig bilavgiftssystem

Systemet vi skisserer i avsnittet over innebærer (med unntak for CO₂-avgiften) at øvrige avgifter som innkreves i dag reduseres eller faller bort og at det etableres et nytt system for innkreving av avgifter knyttet til bruk av veiene. Overgang til brukerbetaling basert på samfunnsøkonomiske prinsipper kan vanskelig kombineres med dagens prinsipper for bomfinansiering av nye veistreknings. Det må derfor tas stilling til om ordningen med bompenger knyttet til finansiering av enkeltstreknings skal videreføres eller avvikes og – uavhengig av dette valget – løse de problemstillinger som oppstår.

Omlegging til brukerbetaling etter prinsippene skissert i foregående avsnitt vil – for et gitt provenynivå – øke samfunnets netto nytte knyttet til bruk av veiene. Endringen vil gi fordelingsvirkninger, f.eks. mellom ulike inntektsgrupper eller ulike geografiske områder. Før en omlegging gjennomføres kan det derfor være grunn til å kartlegge slike virkninger og vurdere behov for endringer i (annen) skattlegging som kompenserer.

Med vennlig hilsen



Tor Homleid
partner
tor.homleid@vista-analyse.no

Tlf. 934 24 806

Vedlegg: Vista Analyse Rapport 2018/8. På ville veier – om avgifter, insentiver og finansiering i veisektoren

¹ Upubliserte beregninger, oppfølging av arbeid dokumentert i Vista Analyse rapport 2018/8

² Kilde: SSB