

Et grønt Norge vil trenge smartere veifinansiering

Av Gunnar Lindberg, direktør ved TØI



Per J. Lillestøl, konserndirektør SINTEF

Tiden er i ferd med å løpe fra drivstoffavgifter og bompenger. Satellittbasert veiprisning peker seg ut som et godt alternativ for lavutslippssamfunnet.

Hver femte personbil som selges i Norge i 2017 er en elbil. Det politiske målet er at ingen nye bensin- eller dieslbiler skal selges her i landet etter 2025. Også for tungtrafikken er det et mål å innføre nullutslippsteknologi. Dette betyr at drivstoffavgiftene, som gir solide inntekter til statskassen og bidrar til å finansiere og vedlikeholde vegnettet, gradvis vil forsvinne. Det er derfor på tide å starte utredningen av hvordan fremtidens avgiftssystem bør utformes. Det er også andre grunner til at dagens innkrevingsregime er utgått på dato.

Avgifter på eie og bruk av bil

Veitransporten er viktig for Norges økonomi og velferd, men er opphav til en rekke ulemper som lokal forurensing, klimagassutslipp, forsinkelser og kø, støy, veislitasje og ulykker. Veibruksavgiften og CO₂-avgiften på drivstoff har til hensikt å sende regningen for disse ulempene til dem som forårsaker dem, i tråd med prinsippet om at 'forurenseren betaler' ('polluter pays').

Men disse drivstoffavgiftene treffer nokså dårlig. De skiller for eksempel ikke mellom bykjøring i tett, langsomtgående kø og landeveiskjøring i fri trafikkflyt, eller mellom tunge kjøretøy med høye veivedlikeholdskostnader og lette biler med bagatellmessig veislitasje. Drivstoffavgiftene er heller ikke godt egnet til å skape like konkurransevilkår for norsk og utenlandsk godstransport. I tillegg kommer at vi etter hvert får et stort antall elbiler på veien som 'ikke betaler for seg'. Elbilene er like fullt opphav til omtrent like mye veislitasje, støy, ulykker og kø som bensin- og diesebilene.

Bompengordningene er enda mindre effektive og har i tillegg uheldige fordelingsvirkninger. Systemet innebærer at de berørte vei-, tunnel- eller bruprosjektene får lavere samfunnsnytte enn de kunne hatt, fordi bomavgiftene

får noen til å velge andre reisemåter. Vi priser altså rett og slett bort en del av investeringens avkastning. Det er i tillegg betydelige kostnader knyttet til selve bompengerekravet.

Alt dette gir grunn til å spørre seg om bil- og veiavgiftene kunne vært smartere utformet.

Bompengene utgjør nå over 10 milliarder kroner i året. Av dette går nær en hel milliard til å drive innkrevingsordningene. Bompengerevntene øker år for år og vil om ikke så svært lenge utgjøre et større beløp enn drivstoffavgiftene, som i 2016 ga staten 21,7 milliarder kroner i inntekter, eksklusive moms. Avgifter på eie av motorvogner (engangsavgift, årsavgift og vektårsavgift) ga i tillegg staten 27,7 milliarder i inntekter.

Overgang til nullutslippsbiler

I Nasjonal transportplan (NTP) 2018-2029 har regjeringen satt som mål at fra og med 2025 skal alle nye personbiler, bybusser og lette varebiler være utslippsfrie, dvs. batterielektriske eller hydrogendrevne. Fra 2030 skal det samme gjelde alle nye varebiler, tre fjerdedeler av alle nye langdistansebusser og halvparten av alle tunge lastebiler.

Om disse målene nås, vil det ha store konsekvenser for statens inntekter. I det såkalt 'disruptive' scenariet i NTP – det vil si det scenariet som gir de mest drastiske endringene, synker avgiftsinntektene med rundt regnet to tredjedeler fra 2015 til 2030.

Bortfallet av engangsavgift og årsavgift på grunn av høy andel elbiler vil i prinsippet kunne avverges gjennom endring av avgiftsreglene, slik at også elbiler etter hvert må betale. Men inntektene fra drivstoffavgift vil uvegerlig bortfalle sammen med drivstoffsalget.

Elbilene er tre-fire ganger mer energieffektive enn bensin- og dieselmotorer og vil derfor være vesentlig billigere i drift. Dette vil på sikt kunne innebære økende biltrafikk og trengsel og problem med å opprettholde kollektivtilbudet. Billigere bilbruk vil innebære økt bilbruk.

Åpning for ett nytt avgiftssystem

TØI og SINTEF vil derfor, på et åpent seminar i Forskningsparken på Blindern 19. oktober, ta til orde for at Norge starter søket etter et avgiftssystem som vil være mer velegnet i det framtidige lavutslippssamfunnet. Dersom landet skal kunne innføre et alternativt avgiftssystem om ti år, må forskning, utvikling og planlegging begynne nå.

Målene med et nytt avgiftssystem vil for eksempel kunne være at systemet

1. bidrar til at Norge når sine klimamål
2. reduserer kø, forsinkelser og lokal luftforurensing til et minimum
3. på en langt mer rettferdig måte enn dagens system sørger for at forurenseren betaler
4. eliminerer nyttetapet knyttet til bompengerekravet

5. sikrer staten en viss avgiftsinngang, selv etter at drivstoffsalget er gått radikalt ned

Det ville ikke være unaturlig om Norge gikk foran på dette området, siden vi er det første landet der grunnlaget for drivstoffavgifter vil forvitne på grunn av økende elbilandel.

Satellittbasert veipricing

Med utgangspunkt i svakhetene ved det nåværende bil- og veiavgiftssystemet vil vi foreslå at en utreder spørsmålet om et system for allmenn, satellittbasert veipricing. Dette vil si et system der satellitter "ser" hvor ethvert kjøretøy beveger seg og deretter sørger for at avgiftene belastes etter kjørelengde, vekt, utslippsegenskaper og hvor og når kjøringen har funnet sted.

Et slikt system var i 2011 ferdig utredet og planlagt i Nederland, men ble av ulike grunner likevel ikke innført. En særlig interessant side ved den nederlandske løsningen var at de ser ut til å ha løst personvernproblemet knyttet til satellittbasert veipricing.

Et system for satellittbasert veipricing vil selvsagt medføre visse driftskostnader, særlig i startfasen. Med den ekstrautgiften vi har påtatt oss gjennom dagens bompengeneinnkreving, har vi imidlertid litt å gå på, når og hvis bomstasjonene kan elimineres.

Aller helst bør et nytt avgiftssystem innføres som et fellesprosjekt i alle nordiske land. Sverige har et ferdig utredet veipricingssystem for tunge kjøretøy, og både Finland og Danmark har tidligere diskutert slike systemer. En felles satsing på et veipricingssystem reduserer kostnadene, gir enklere grensepassasjer og gir bedre forutsetninger for å skape et system som kan nå et globalt marked. Som en tilleggsgevinst kan norsk industri gjennom satsing på veipricing få en ny mulighet til innovasjon og verdiskaping.

En forkortet versjon av denne kronikken sto på trykk i Dagens Næringsliv tirsdag 17. oktober 2017.