finfo Finansieringsselskapenes Forening

Skatteetaten

Leveres kun elektronisk

Deres ref.	Vår ref.	Oslo
2022/3873		2023-01-31

Høringsuttalelse vedr. konseptvalg for et nytt system for veibruksavgift og bompenger

1. Innledning

Vi viser til høringsbrev kunngjort på Skatteetatens hjemmeside 2022-11-22.

Våre medlemmer har de siste årene finansiert ca. 60 % av alle nye personbiler i Norge, enten i form av leasing eller via lån gitt med salgspant i bilen. Gjennom sitt virke har våre medlemmer inngående kunnskap om hvilke konsekvenser endringer i bilavgiftene får for både forbrukerne og næringslivet samt for markedets totale etterspørsel etter bil. På denne bakgrunn tillater vi oss å nevne at Finansieringsselskapenes Forening burde vært ført opp blant de aktørene som mottok høringsinvitasjonen direkte.

Vi ønsker å kommentere enkelte forhold knyttet til de konturene av et nytt avgiftssystem som nå presenteres. Disse forholdene ble også utbrodert i vårt brev av 2019-06-20 der vi responderte på Finansdepartementets invitasjon av 2019-05-08 til å gi skriftlige innspill til temaet «Bærekraftige bilavgifter 2025».

Vi vil kommentere forhold relatert til leasing spesielt, da høringsdokumentene i liten grad synes å gjenspeile at leasingandelen utgjør ca. 45 % av alle nybiler som blir finansiert av våre medlemmer.

I denne forbindelse vil vi særskilt påpeke at leasing er en mva-pliktig tjeneste. En dreining i retning av bruksavgifter som legges på bilens eier, kan derfor gi en utilsiktet avgiftskumulering ved leasing, med mindre dette hensyntas spesielt.

2. Utslag ved den skisserte avgiftsomleggingen som gjør krav på å bli kommentert

Den skisserte avgiftsomleggingen innebærer store endringer fra det bestående. Ettersom omleggingen ennå ikke er fastsatt, men foreløpig kun er på konseptvalg-stadiet, ber vi om at følgende innspill blir hensyntatt i prosessen:

Finansieringsselskapenes Forening
Finansieringsselskapenes Servicekontor

adresse
Hansteens gate 2
P.b. 2330 Solli
0201 Oslo

telefon
23 28 44 80
e-post
firmapost@finfo.no

bankgiro
7032.05.64571
org.nr.
NO 971482028

web
www.finfo.no

- Krav til enkelhet, langsiktighet og forutsigbarhet

  Ved utformingen av et nytt bilavgiftssystem bør man etterstrebe enkelhet, slik at praktiseringen av regelverket ikke fordrer stor ressursbruk, hverken fra dem som skal innrette seg etter regelverket, eller fra dem som skal påse at regelverket etterleves.

  Videre bør man innrette bilavgiftspolitikken slik at denne er langsiktig og forutsigbar, og ikke slik at avgiftene blir gjenstand for stadige justeringer ifm. det årlige arbeidet med statsbudsjettet.

  Merk at et fungerende leasingmarked er betinget av at bilforhandleren kan stille konkurransedyktige restverdigarantier.[1] Dette kan han bare gjøre dersom han har trygghet for at endringer i avgiftene ikke påvirker bilens verdi 3-4 år frem i tid. Hvis bilforhandleren ikke er i stand til å stille akseptable restverdigarantier, vil leasing bli uforholdsmessig dyrt ift. lånefinansiering, noe som vil ramme husholdninger som f.eks. av likviditetsmessige årsaker foretrekker å lease bil fremfor å lånefinansiere et kjøp av den samme bilen.

- Bruksrelaterte avgifter bør belastes brukeren av bilen

  I Norge har det vært kultur for at bruksrelaterte bilavgifter (bompenger og drivstoff) gjennomgående er brukerens og ikke eierens kostnad. All erfaring tilsier at brukeratferd påvirkes best når kostnadene ved bruken synliggjøres direkte og umiddelbart. Vi mener derfor at eventuelle fremtidige avgifter for bruk av vei belastes bruker direkte, og ikke indirekte i form av at kjøretøyets eier må utligne slike avgifter i form av økte leiekostnader overfor brukeren; noe som typisk kan bli tilfellet i et leasingforhold.

- Avgiftene må ikke favorisere lån fremfor leasing - forholdet til leasing

  Slik vi har forstått høringsdokumentene[2] anbefaler ledelsen i både Skatteetaten og Statens vegvesen innføring av en «distansebasert kjøretøyavgift».

  Hvis dette blir realisert vil det kreve en særskilt tilpasning for leasing, ettersom leasing er en mva-pliktig tjeneste. Mva ved leasing av personbil er i tillegg en sisteleddsavgift, som ikke gir fradragsrett for leasingtaker; og det uavhengig av om bilen brukes privat eller i mva-pliktig næring.

  Hvis veiprising utlignes på bilens eier (leasingselskapene) vil disse i en slik situasjon snu seg mot leietaker og kreve at denne svarer for utlignet veiprising. Hvis leasingselskapene må legge 25 % mva på veiprising som utfaktureres kunden, vil leasing som finansieringsform neppe lenger være et konkurransedyktig alternativ for kundene, og markedet for leasing vil kunne bli redusert til et minimum.

  Gitt at man ender opp med en modell der veiprising eller andre tilsvarende bruksavgifter formelt belastes bilens eier (leasingselskapet), er det derfor kritisk at viderebelastning av disse avgiftene mot kunde / leietaker unntas mva. Dette for å unngå kumulering av avgift, og for å unngå at en

---

[1] Leasing innebærer at et finansforetak (leasingselskap) kjøper den aktuelle bilen ut fra kundens spesifikasjoner. Leasingselskapet krever en månedlig leie av kunden gjennom leieperioden på 3-4 år, og får deretter dekket inn det resterende via en på forhånd avgitt restverdigaranti fra bilforhandleren. I de fleste tilfeller blir følgelig de brukte leasingbilene solgt tilbake til bilforhandler / restverdigarantisten ved leieavtalens utløp.

[2] Ref. særlig side 5-7 i den 137 sider lange Powerpoint-presentasjonen «KVU Veibruksavgift og bompenger, Konseptvalgutredning Trinn 1 – versjon 1.0, 15. november 2022».

omlegging av avgiftspolitikken utilsiktet favoriserer én finansieringsform (lån) på bekostning av en annen (leasing).

- Teknologinøytralitet

Hvis bilavgiftssystemet skal være bærekraftig over tid, bør det basere seg på teknologinøytralitet.

Både teknologien, og ikke minst samfunnets oppfatning av hvilken teknologi som er å foretrekke, endres raskt.[3] Det gikk kun 10 år fra politikerne endret bilavgiftene i favør av dieseldrevne biler (fra 2007-01-01) til de samme dieselbilene ble forbudt å bruke på enkelte dager på kommunale veier i Oslo (første gang 2017-01-17). Det må derfor tas høyde for at også oppfatningen av hva som menes med et «nullutslippskjøretøy» kan endres over tid.

I dag legges det til grunn at nullutslippskjøretøy er begrenset til elbiler og hydrogenbiler. En slik avgrensing er ikke veldig presis ettersom den bare tar utgangspunkt i bilens direkte utslipp i det som også kalles «fra tank til hjul». Det er imidlertid på det rene at alle kjøretøy har et avtrykk i form av forurensning eller utslipp av klimagasser hvis man legger kjøretøyets livsløpsperspektiv til grunn, fra produksjon til vraking / resirkulering av kjøretøyet.

Både elbiler og hydrogenbiler antas å ha et større CO_2-avtrykk i produksjonen enn det konvensjonelle bensin- og dieselbiler har. Det er også verdt å merke seg at elektrisitet ikke er en energikilde i seg selv fra naturens side, men en energiform som er fremstilt fra andre primære energikilder. I et europeisk energimarked er det derfor ikke gitt at elbilens fremdrift er forbundet med mindre CO_2-utslipp enn en fossildrevet bil, ettersom elektrisiteten i dette markedet er produsert av både fornybar energi og av fossile energikilder.

Vi mener derfor at man ikke bør låse seg til den nåværende oppfatningen av hva som menes med et nullutslippskjøretøy. Dagens oppfatning av dette begrepet er ikke teknologinøytral. Dermed vil heller ikke et avgiftssystem basert på dette begrepet være mottakelig for nye miljøvennlige drivlinjer, med mindre disse lar seg definere inn i gjeldende begrepsbruk og de anførte kravene til teknologisk løsning.

- Etiske og juridiske utfordringer ved veibruksavgift / veiprising basert på monitorert bruk av vei

I to av de fire «konseptene» som er omtalt i høringssaken, er det lagt til grunn at hvert eneste kjøretøy på sikt skal overvåkes, slik at det kan innhentes data som viser hvor og når kjøretøyet til enhver tid har vært brukt. Disse dataene skal deretter danne grunnlag for avgiftsberegning av veibruken.

I tillegg til de åpenbare personvernmessige utfordringene dette medfører, er en slik overvåking også etisk betenkelig.

Noen har hevdet at dette ikke betyr så mye fra eller til, ettersom de fleste allerede kjører rundt med en påslått mobiltelefon, eller ferdes i en bil der fabrikkmonterte systemer monitorerer kjøringen. Den store forskjellen er likevel at den enkelte bilist står fritt til å skru av telefonen eller velge et kjøretøy uten slik fabrikkmontert overvåking.

[3] Etter eksplosjonen på en påfyllingsstasjon for hydrogen i Sandvika 2019-06-10 ble det i en lengre periode ikke mulig å få kjøpt hydrogen til kjøretøy i Norge, og hydrogendrevne busser ble også tatt ut av bruk.

En eventuell permanent overvåking av alle bilisters ferdsel på veien, påtvunget i avgiftsøyemed, bør ikke gjennomføres uten en grundig forutgående vurdering av de etiske utfordringer dette medfører. En slik vurdering må nødvendigvis favne langt flere aspekter ved tilværelsen enn hva som rent avgiftsmessig anses som mulig innenfor lovens rammer. Eksempelvis har bortfall av friheten til å bevege seg uten en permanent monitorering av bevegelsene også en «kostnad», selv om denne ikke så lett kan tallfestes.

En diskusjon om de etiske aspektene ved en slik overvåking bør også omfatte den underliggende premissen i høringssaken om at forflytning i bil er noe negativt i seg selv, som i sin tur begrunner avgiftsbelegging. Det er allment akseptert at veiene er en del av den grunnleggende nasjonale infrastrukturen. Mange vil hevde at transport (av gods og personer) ikke bare er en belastning[4] for samfunnet, men også et gode, og at et fungerende transportnett er en forutsetning for både livskvalitet og utvikling av en velferdsstat. I så måte er det ikke gitt at forflytning som sådan (på vei) bør være forbundet med avgifter, ref. også at veibruken har lave variable kostnader i form av slitasje mv. når infrastrukturen først er på plass.

Vi gjør også oppmerksom på at denne måten å prise veibruken må vurderes opp mot Grunnlovens § 106, som sier at enhver som har lovlig opphold i riket, kan bevege seg fritt innenfor rikets grenser.

- <u>Gitt at veibruken skal prises – finnes det en enklere måte å gjøre dette på?</u>

Den overordnede premissen for høringssaken er at *«Det er behov for å endre dagens system for veibruksavgift med et mer bærekraftig og treffsikkert system for prising for bruk av vei.»* Denne formuleringen er brukt både i Skatteetatens egen omtale av saken og flere steder i høringsdokumentene.

Veibruksavgift betales i dag på omsetning av bensin og diesel. Sammenholdt med at elbil-andelen av nysolgte biler i 2022 var nesten 80 %, har vi forståelse for at akkurat denne avgiften er moden for justering, ettersom den ikke lenger skaffer staten de samme inntekter som tidligere.

Vi kan likevel ikke se at dette forholdet kan begrunne innføringen av en så ressurskrevende og etisk utfordrende avgiftsmodell som det en monitorert veibruk innebærer.

Gitt at det er ønskelig å prise veibruken, måtte dette f.eks. kunne gjøres ved (fortsatt) å knytte avgiften opp mot drivstoff på fossildrevne biler, og heller tilstrebe at også elbiler (og andre «nullutslippskjøretøy») betaler et påslag pr. kjørte kilometer. Dette kan f. eks. knyttes til den innrapporteringen av årlig kjørelengde som gjøres til forsikringsselskapene. I den grad det er behov for å kontrollere at det enkelte kjøretøy ikke har kjørt lenger enn det som er innrapportert, må det være mulig å gjøre dette på en mindre inngripende måte enn å utstyre alle biler med en «om bord-enhet» som registrerer når og hvor bilen kjører.

3. <u>Oppsummering</u>

Et avgiftssystem som går i retning av monitorert overvåking av all ferdsel med bil innebærer store endringer fra det bestående. I denne konkrete høringssaken er det allerede lagt føringer som bringer

[4] I høringsdokumentene er det fokusert på at transport har en samfunnsmessig <u>kostnad</u> knyttet til veislitasje, lokale utslipp, støy, kø, ulykker, mv. Dette er i liten grad balansert mot de samfunnsmessige <u>inntekter</u> som følger med et velutviklet transportnett.

avgiftspolitikken i denne retning, men tilsynelatende uten at andre avgiftsmodeller i realiteten har vært vurdert.[5]

Vi savner derfor en nærmere vurdering av enklere og mindre inngripende alternativer til de foreliggende konseptuelle avgiftsmodellene. Ideelt sett bør man gjøre bruk av eksisterende avgiftsmodeller, slik at man unngår å bruke fellesskapets midler til utvikling og vedlikehold av en helt ny infrastruktur for beregning og innkreving av avgifter.

Videre må bilavgiftene uansett utformes slik at de ikke favoriserer én finansieringsløsning (typisk lån) fremfor andre finansieringsløsninger (typisk leasing). Som finansielt produkt er leasing komplisert; bl.a. med tre parter involvert, og krav til å legge mva på leien. Dette tilsier at overgangen til et nytt, langsiktig innrettet og bærekraftig avgiftssystem gjennomføres på en måte som hensyntar de særlige utfordringer leasing kan representere i denne forbindelse.

Endringer i bilavgiftene har store konsekvenser både for forbrukerne, næringslivet, bilbransjen og finansforetakene. Det er derfor viktig at tilnærmingen til et nytt avgiftssystem skjer i en transparent dialog med alle involverte aktører, og for øvrig i tråd med utredningsinstruksen.

Vi ber om å bli holdt orientert om den videre fremdrift i saken; og står forøvrig til rådighet dersom Skatteetaten ønsker å diskutere noen av de ovenstående punktene mer inngående.

Med vennlig hilsen
FINANSIERINGSSELSKAPENES FORENING

Knut Øvernes
Adm. direktør

Tom Slungaard
Juridisk direktør

[5] Vi antar at Transportøkonomisk Institutts anbefalinger i retning av veiprising har bidratt til disse føringene. Merk imidlertid at TØI selv, ved fremleggelsen av materialet som munnet ut i en entydig anbefaling om veiprising (informasjonsmøte 2019-09-24 i OFVs regi), på direkte spørsmål erkjente at de i dette arbeidet ikke har vurdert noen alternativer til veiprising. Slik vi forstår det, er TØIs anbefaling om veiprising dermed mer et partsinnlegg enn et produkt av nøytral forskning.