

Innst. S. nr. 170

(1999-2000)

Innstilling fra finanskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Kenneth Svendsen, Siv Jensen, Per Erik Monsen og Øyvind Korsberg om innføring av begrensninger i beregningen av avgift på bensin

Dokument nr. 8:39 (1999-2000)

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Norge har en av verdens høyeste særavgifter på bensin, i Europa er det bare Storbritannia som har høyere særavgifter på bensin enn Norge. Storbritannia har til gjengjeld lavere merverdiavgift enn Norge.

De norske særavgiftene på bensin er for 2000 kr 5,28 pr. liter 95 oktan blyfri bensin, noe som er 26,3 pst. høyere enn i Sverige, der tilsvarende avgift pr. januar 2000 var kr 4,18 pr. liter. For de øvrige europeiske landene varierer det fra Nederland, som med unntak av Storbritannia har den høyeste avgiften, med kr 4,83 pr. liter, til Portugal som har den laveste avgiften på kr 2,34 pr. liter. Den norske bensinavgiften er med andre ord 125,6 pst. høyere enn tilsvarende portugisisk bensinavgift. I tillegg har både Nederland og Portugal vesentlig lavere merverdiavgift enn Norge, noe som gjør forskjellene enda større.

Dette viser at de fleste land i Europa har vesentlig lavere bensinavgift enn i Norge.

De fleste land i Europa har en befolkningstetthet som er langt større enn i Norge, noe som tilsier at behovet for personbil skulle være lavere enn i Norge. I tillegg fører den tette befolkningskonsentrasjonen til at kollektivtransporttilbudet er vesentlig bedre enn i Norge.

I Norge er avstandene store, og befolkningen er spredt over store områder, noe som gjør kollektivtransport lite egnet. I de fleste deler av landet er befolkningen helt avhengig av personbilen for å kunne komme seg på arbeidet, eller for å kunne delta i det sosiale liv. Det er ikke uvanlig at personer daglig må kjøre 100 km for å komme seg til og fra arbeidet, og for de fleste av disse pendlerne eksisterer det ikke et kollektivtilbud.

Det er heller ikke uvanlig at foreldre må kjøre 40-50 km flere ganger i uken for at barna skal kunne delta på idrettstreninger, musikkøvelser eller andre fritidsaktiviteter. Det same gjelder for voksne som ønsker å delta

i kulturlivet, enten som utøver i en lokal revygruppe, kor eller i bedriftsidrettslaget.

Det særnorske nivået på bensinavgiftene forsterker avstandskostnadene, og derved kostnadene for de som ønsker å bo i spredt bebygde områder. Dette fører til at folk flytter inn til større sentra, ikke fordi de ønsker det, men fordi avgiftene gjør at kostnadene ved å bo i spredt bebygde områder blir for høye.

Sammenlignet med det øvrige Europa er selv det sentrale Østlandsområdet å regne som et forholdsvis spredt bebygde område, med lange avstander, blant annet for å nå ut i naturen. Dette gjør at bilen er det eneste reelle alternativ for de som ønsker å bruke naturen til skiturer om vinteren, eller fisketurer på sommeren.

Forslagsstillerne finner det derfor naturlig at bensinavgiften i Norge er lavere enn i de øvrige tett befolkede landene i Europa. Forslagsstillerne ønsker derfor at Stortinget vedtar et prinsipp om hvordan nivået på bensinavgiften skal være.

I løpet av året varierer prisene på bensin med markedsprisen på olje, dette fører til at prisen på bensin er svært ustabil. Siden årsskiftet har pumpeprisen på bensin steget med ca. 50 øre pr. liter. Grunnen til økningen er at den internasjonale oljeprisen har økt kraftig, noe som fører til at den norske stat tar inn flere milliarder kroner ekstra. Hvis oljeprisen holder seg, vil staten øke sine inntekter fra norsk oljeproduksjon med over 100 mrd. kroner i år. Økte oljepriser vil i tillegg gi staten økte avgiftsinntekter i form av merverdiavgift, noe som bilistene må betale. Dette fører til at bilistene ikke bare må betale ekstra for den skyhøye oljeprisen, men i tillegg må de også betale mer avgift til staten. Staten tjener med andre ord både på høyere oljepris og høyere avgift.

Når staten tar inn milliarder av kroner ekstra på grunn av høyere oljepris, er det urimelig at norske bilister skal bli den tapende part, med bensinpriser opp mot 11 kroner pr. liter.

På denne bakgrunn ønsker forslagsstillerne å få utredet et system med en fleksibel bensinavgift, slik at avgiften går ned når oljeprisen går opp og motsatt. På denne måten vil en oppnå en stabil utsalgspris på bensin, uavhengig av merkedssvingninger på olje.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

I

Stortinget ber Regjeringen, i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett fremme forslag om endringer i avgiftsnivået på bensin slik at det norske avgiftsnivået blir på nivå med et gjennomsnitt for Sverige, Danmark og Finland.

II

Stortinget ber Regjeringen, i forbindelse med statsbudsjettet for 2001 fremme forslag om innføring av et system som gjør at bensinavgiften ikke overstiger foregående års gjennomsnittlige avgift på det europeiske markedet.

III

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om innføring av et system for bensinavgift som er fleksibelt, slik at avgiften går ned når oljeprisen går opp og motsatt, slik at utsalgsprisen ikke endres som følge av endringer i oljeprisen."

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Dag Terje Andersen, Erik Dalheim, Grethe G. Fossum, Britt Hildeng, Ottar Kaldhol, Torstein Rudihagen og Signe Øye, fra Fremskrittspartiet, Siv Jensen, Per Erik Monsen og Kenneth Svendsen, fra Kristelig Folkeparti, Valgerd Svarstad Haugland, Lars Gunnar Lie og Ingebrigt S. Sørfonn, fra Høyre, Børge Brende, Per-Kristian Foss og Kjellaug Nakkim, fra Senterpartiet, Odd Roger Enoksen, fra Sosialistisk Venstreparti, Øystein Djupedal, fra Venstre, Terje Johansen, og representanten Steinar Bastesen, viser til følgende svar fra finansminister Karl Eirik Schjøtt-Pedersen av 10. mai 2000, på henvendelse fra saksordfører Erik Dalheim:

"Det vises til brev av 2.5.2000 fra Finanskomiteen hvor det bes om min kommentar til dokument nr. 8:39.

Et fleksibelt avgiftssystem for bensinavgiften skiller seg ikke prinsipielt fra et tilsvarende system for autodieselavgiften. Det bør ikke skje hyppige endringer i avgiften på bensin kun ut fra hensyn til en stabil pris for forbruker. Dette skyldes bl.a. at forbrukeren i prinsippet skal betale for de kostnader bruken av bil påfører

samfunnet. De samfunnsøkonomiske kostnadene går ikke ned når oljeprisen øker.

Drivstoffavgiftene er videre en inntektskilde på budsjettet og en del av finanspolitikken. Det er ikke slik at finanspolitikken automatisk bør strammes inn ved å øke avgiften når oljeprisen går ned og staten får mindre penger på oljefondet, eller blir mer ekspansiv ved å redusere avgiften når oljeprisen øker.

Et fleksibelt avgiftssystem vil medføre økte administrative kostnader både for avgiftsmyndighetene og næringsdrivende transportører eller tilvirkere av slike produkter som innbetaler avgiften til statskassen. Det vil også måtte etableres rutiner for en løpende oppfølging og vurdering av prisutvikling m.v. I tillegg kommer økte kontrollmessige problemer. Hyppige endringer i avgiftssatsene vil også bidra til mindre forutsigbarhet for de avgiftspliktige, f.eks. når avgiften på kort varsel økes.

Et system med fleksibel avgift, slik at avgiften på bensin går ned når oljeprisen går opp og omvendt, forutsetter at avgiftssatsen må endres raskt og ofte. Raske og hyppige endringer vil kunne innebære at fullmakt til å endre avgiftsnivå må delegeres til departementet, eventuelt andre forvaltningsorganer eller institusjoner. Det er ikke vanlig praksis at Stortinget delegerer beskatningsmyndighet ved fastsetting av avgiftssatser. En slik delegering av beskatningsmyndighet må bedømmes i forhold til grunnloven. Stortingets vurdering av eget behov vil normalt veie tungt i denne sammenheng. Jeg vil likevel mane til en viss forsiktighet på dette området.

En varierende avgift på bensin kan føre til ønske om varierende avgifter også for andre særavgifter. Det vises til forslaget om fleksibel avgift på autodiesel. Det vil også være vanskelig å argumentere for at staten skal bidra til å holde prisen på drivstoff fast, mens priser på andre avgiftsbelagte varer som for eksempel elektrisitet og bolig, skal variere med markedsforholdene.

Etter min mening er det ikke grunnlag for å gå inn på en nærmere vurdering av forslaget."

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre og representanten Bastesen, viser til at et fleksibelt avgiftssystem på drivstoff også er behandlet for diesel i Innst. S. nr. 169 (1999-2000) til Dokument nr. 8:30 (1999-2000). Flertallet viser til at et fleksibelt avgiftssystem vil medføre økte administrative kostnader både for avgiftsmyndigheter og næringsdrivende transportører eller tilvirkere av slike produkter som innbetaler til statskassen.

Flertallet viser videre til at det bl.a. også måtte etableres rutiner for en løpende oppfølging og vurdering av prisutvikling m.v. I tillegg kommer økte kontrollmessige problemer og med dette økt byråkrati.

Flertallet viser også til at bensinavgiften bl.a. har til hensikt å prise eksterne kostnader knyttet til vegbruk, ulykker og miljølempet. Disse kostnader varierer ikke med oljeprisen.

Flertallet viser videre til at nivået på skatter og avgifter tar utgangspunkt i det fellesforbruk Stortinget gir prioritet.

Flertallet går med dette imot forslagene I, II og III.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og representanten Bastesen viser til

at Norge ligger helt i verdenstoppen hva gjelder særavgifter på bensin. I Europa er det bare Storbritannia som har høyere særavgifter på bensin enn Norge, men Storbritannia kompenserer dette gjennom lavere merverdiavgift. Disse medlemmer viser videre til de store reiseavstandene i Norge og en befolkning som er spredt over store områder. I de fleste deler av landet er befolkningen prisgitt personbilen for å kunne komme seg på arbeid, eller delta i det sosiale liv. Det særnorske nivået på bensinavgift forsterker avstandskostnadene og derved også kostnadene for de som ønsker å bo i spredt bebygde områder. Det er også et faktum at mange bosatt i større byer også er helt avhengig av personbilen i hverdagen og dermed ikke kan hengi seg til kollektive tilbud. Disse medlemmer har registrert de argumenter som forsvarer det høye avgiftsnivået med at bensinavgiften har til hensikt å prise eksterne kostnader knyttet til veibruk, ulykker og miljøulemper og at disse kostnadene ikke varierer med oljeprisen. Disse medlemmer stiller seg undrende til disse påstandene, da bensinavgiften må anses å være en rent fiskal avgift da den på ingen måte er øremerket til verken veibygging, vedlikehold, rassikring, ulykkesreducerende tiltak eller miljøforbedrende tiltak. Videre er det verdt å påpeke at de samlede bilrelaterte avgifter langt overstiger de relaterte kostnader samfunnet faktisk har. Etter disse medlemmers oppfatning føyer bensinavgiften seg pent inn i rekken av avgifter etablert for å finansiere en rekke andre formål staten måtte finne for godt og konsekvensen er at bilistene ender opp med å være en vesentlig finansieringskilde.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet konstaterer at det ikke er flertall for å innføre et system med fleksibel bensinavgift, slik at avgiften går ned når oljeprisen går opp og motsatt, slik at utsalgsprisen ikke endres vesentlig som følge av endringer i oljeprisen. Disse medlemmer vil vise til at et slikt system vil føre til større stabilitet for forbrukerne ved at de kraftige prissvingningene avtar og derved kun varierer ut fra konkurransen i markedet. For disse medlemmer er det viktig at markedet fungerer ved at aktørene konkurrerer på pris og kvalitet. Slik konkurranse i markedet vil basere seg på det lokale tilbudet og tilgangen på drivstoff. Disse medlemmer viser videre til at de store svingningene i oljeprisen i stor utstrekning bestemmes av hvor mye de oljeproduserende landene og OPEC blir enige om å produsere, og ikke av konkurranse mellom oljeselskapene. Disse medlemmer vil derfor hevde at konkurranse og prissetting i markedet vil fungere basert på tilbud og etterspørsel. Disse medlemmer viser for øvrig til selve forslaget i Dokument nr. 8:39 (1999-2000) og fremmer følgende forslag:

I

Stortinget ber Regjeringen snarest fremme forslag om endringer i avgiftsnivået på bensin slik at det nor-

ske avgiftsnivået blir på nivå med et gjennomsnitt for Sverige, Danmark og Finland.

II

Stortinget ber Regjeringen, i forbindelse med statsbudsjettet for 2001, fremme forslag om innføring av et system som gjør at bensinavgiften ikke overstiger foregående års gjennomsnittlige avgift på det europeiske markedet.

III

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om innføring av et fleksibelt system for bensinavgift, slik at avgiften går ned når oljeprisen går opp og motsatt, slik at utsalgsprisen ikke endres vesentlig som følge av endringer i oljeprisen."

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til sine merknader i Budsjett-innst. S. nr. 1 (1999-2000) hvor Høyre gikk inn for en reduksjon av bensinavgiften. Disse medlemmer er enig i at bensinavgiften i Norge er for høy og at målet må være å komme ned mot våre nabolands avgiftsnivå. De store avstandene innenlands og de meget lange avstandene til og fra de viktigste markedene utenlands, forutsetter effektiv transport. Disse medlemmer ønsker å redusere transportkostnadene til både husholdningene og næringslivet og vil komme tilbake til dette i forbindelse med statsbudsjettet for 2001.

Disse medlemmer viser videre til at et fleksibelt avgiftssystem på drivstoff også er behandlet i innstillingen til Dokument nr. 8:30 (1999-2000). Disse medlemmer viser til sine merknader i Innst. S. nr. 169 (1999-2000) hvor det bl.a. påpekes at en slik "konjunkturavgift" er en dårlig idé. Disse medlemmer mener at et avgiftssystem som skal sikre at "utsalgsprisen ikke endres som følge av endringer i oljeprisen" vil være et skritt i uønsket retning, og innebærer et system som ligger svært langt fra markedsøkonomisk tenkning. Priser er et svært viktig instrument for å sikre en effektiv utnyttelse av ressursene. Disse medlemmer kan på denne bakgrunn ikke gå inn for forslagene.

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen snarest fremme forslag om endringer i avgiftsnivået på bensin slik at det norske avgiftsnivået blir på nivå med et gjennomsnitt for Sverige, Danmark og Finland.

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen, i forbindelse med statsbudsjettet for 2001, fremme forslag om innføring av et system som gjør at bensinavgiften ikke overstiger fore-

gående års gjennomsnittlige avgift på det europeiske markedet.

Forslag 3

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om innføring av et fleksibelt system for bensinavgift, slik at avgiften går ned når oljeprisen går opp og motsatt, slik at utsalgsprisen ikke endres vesentlig som følge av endringer i oljeprisen.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til dokumentet og det som står foran, og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:39 (1999-2000) - forslag fra stortingsrepresentantene Kenneth Svendsen, Siv Jensen, Per Erik Monsen og Øyvind Korsberg om innføring av begrensninger i beregningen av avgift på bensin - avvises.

Oslo, i finanskomiteen, den 11. mai 2000

Dag Terje Andersen
leder

Erik Dalheim
ordfører

Siv Jensen
sekretær