

Innst. S. nr. 177

(2001-2002)

Innstilling fra finanskomiteen om forslag fra stortingsrepresentant Karl-Anton Swensen om å justere drivstoffavgiftene etter prisutviklingen på råolje for å sette et øvre tak på prisene og derved gi mer forutsigbare rammevilkår for transportbrukere og næringsliv

Dokument nr. 8:108 (2001-2002)

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Den ustabile internasjonale situasjonen har allerede ført til høyere priser på drivstoff enn det som er forutsatt i statsbudsjettet. Hvis situasjonen skulle forverre seg ytterligere, vil man kunne regne med en sterk videre prisøkning for drivstoff. Dette vil i særlig grad ramme enkeltpersoner, næringsliv og offentlig virksomhet i distriktene. Kystpartiet mener derfor at man bør innføre et system som hindrer en slik tilfeldig og uforutsigbar prisøkning, samtidig som staten får de forutsatte inntektene.

Det er flere, viktige grunner til at man må ha avgift på bruk av drivstoff:

- ønsket om å holde forbruket av drivstoff nede
- gi incitament for bruk av miljøvennlige transportløsninger
- sikre staten inntekter
- trekke inn kjøpekraft for å hindre renteøkning

Kystpartiet har likevel i budsjettet markert at avgiftsnivået kan senkes noe uten at de ovennevnte hensyn settes til side.

Det foreliggende dokument 8-forslag går imidlertid ut på å hindre at prisene på drivstoff ikke øker med mer enn det som er forutsatt i de til enhver tid vedtatte budsjetter. For å kompensere for tilfeldige prisøkninger i markedet for råolje, fremmer vi derfor forslag om å justere ned avgiftene tilsvarende eventuelle uforutsette økninger i markedsprisen på råolje. Det er urimelig at slike prisøkninger skal gå ensidig ut over transportbrukerne. Skulle markedsprisene derimot synke under det budsjetterte nivå, bør ikke avgiftene økes tilsvarende. Da bør transportbrukerne få gevinsten, selv om dette ville innebære et visst inntektstap for staten.

Kystpartiet ber Regjeringen utrede og fremme forslag om en ordning der man trinnvis reduserer avgiftene på drivstoff om markedsprisen på råolje innenfor et tidsrom på f.eks. én måned eller en termin holder seg vesentlig over det som var forutsatt da avgiftsnivået ble fastsatt. Dette for å hindre at man får helt urimelig prisnivå på drivstoff og andre oljeprodukt.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utrede og fremme forslag om at avgiftene på drivstoff og andre oljeprodukter justeres ned om markedspris på disse produktene innenfor et tidsrom, f.eks. én måned eller termin, holder seg over det prisnivået som forelå ved opprinnelig avgiftsfastsattelse, og at man foretar justeringen i forhold til prisstigningen, med siktemål å hindre en sterk prisvekst på drivstoff og andre oljeprodukter."

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Ranveig Frøiland, Svein Roald Hansen, Tore Nordtun, Torstein Rudihaugen og Hill-Marta Solberg, fra Høyre, Svein Flåtten, Torbjørn Hansen, Heidi Larsen og Jan Tore Sanner, fra Fremskrittspartiet, Gjermund Hagesæter, lederen Siv Jensen og Per Erik Monsen, fra Sosialistisk Venstreparti, Øystein Djupedal, Audun Bjørlo Lysbakken og Heidi Grande Røys, fra Kristelig Folkeparti, Ingebrigt S. Sørfonn og Bjørg Tørresdal, fra Senterpartiet, Morten Lund, fra Venstre, May Britt Vihovde og fra Kystpartiet, Karl-Anton Swensen, viser til at dokumentet ble forelagt finansministeren til utta-

lelse 18. april 2002. Uttalelsen 25. april 2002 er vedlagt innstillingen (uten brevet fra Toll- og avgiftsdirektoratet som vedlegg).

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Kystpartiet, viser til finansministerens brev som tar opp forslaget fra representanten Karl-Anton Swensen om å justere drivstoffavgiftene etter de internasjonale råoljeprisene.

Flertallet viser til at en slik avgiftsregulering vil innebære store administrative kostnader som vil være med på å øke prisen på drivstoff for forbrukeren og påføre tolletaten ekstra administrative kostnader. Hensikten med drivstoffavgiftene er å prise de samfunns-kostnader som bilen påfører samfunnet. Disse kostnadene vil være omtrent stabile uavhengig av drivstoffpriser.

Flertallet viser til at drivstoffavgiftene er viktige inntektsposter på budsjettet. Å la disse avgiftene svinge med råoljeprisen vil skape usikkerhet om statens inntekter og skape forutsigbarhet i forhold til budsjettering. Videre viser disse medlemmer til at man i flere budsjettbehandlinger har justert drivstoffavgifter når det har vært samfunnsøkonomiske grunner for det. Dette anses for å være en mer effektiv og forutsigbar måte å justere drivstoffprisen på.

Flertallet viser til at et slikt avgiftssystem vil hemme konkurransen. Konkurransen er et viktig element for å redusere drivstoffprisene. I tillegg vil forbrukeren i et markedsbasert system også betale for de reelle kostnadene, hvilket er en effektiv måte å utnytte ressursene på.

Flertallet foreslår at forslaget ikke bifalles.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Kystpartiet viser til at Norge ligger helt i verdenstoppen når det gjelder særavgifter på drivstoff. Det er dessuten slik at Norge har store reiseavstander og en befolkning som er spredt over store områder. I de fleste deler av landet er befolkningen helt avhengig av personbilen for å komme seg på arbeid, eller delta i det sosiale liv. Det høye norske nivået på særavgiftene på drivstoff forsterker avstandskostnadene, og derved også kostnadene for de som ønsker å bo i spredt bebygde områder. Også mange som er bosatt i mer bynære områder er helt avhengig av bilen i hverdagen, og kan ikke benytte seg av eksisterende kollektivtilbud.

Disse medlemmer har merket seg at en begrunnelse for å opprettholde det høye avgiftsnivået er at forbrukeren i prinsippet skal betale for de kostnader bruken av bil påfører samfunnet, og at finansministeren i brev av 25. april 2002 refererer til de samfunns-messige kostnadene uten å ta i betraktning den helt avgjørende betydning tilgang til rask og lettvinnt transport med bil har for verdiskapningen i landet. I andre sammenhenger fremheves gode veier som en avgjørende forutsetning for økonomisk fremgang, og disse medlemmer vil hevde at gode veier og en moderne

bilpark gir vesentlig større samfunnsøkonomisk nytte enn kostnad. Det forholder seg dessuten slik at drivstoffavgiftene er en rent fiskal avgift som ikke er øremerket verken veibyggning, vedlikehold, rassikring, ulykkes-reducerende tiltak eller miljøforbedrende tiltak, slik at drivstoffavgiftene i realiteten finansierer en rekke andre formål.

Disse medlemmer vil foreslå at det etableres et system med fleksibel drivstoffavgift, 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 viser til at et slikt system vil føre til større stabilitet for forbrukerne ved at de kraftige prissvingningene avtar og kun varierer ut fra konkurransen i markedet.

Disse medlemmer ser det som viktig at markedet fungerer ved at aktørene konkurrerer på pris og kvalitet. Slik konkurranse 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 i og utenfor OPEC blir enige om å produsere, og ikke av konkurranse mellom oljeselskapene.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

I

Stortinget ber Regjeringen, i forbindelse med statsbudsjettet for 2003, fremme forslag om innføring av et system som gjør at bensin- og dieselavgiften ikke overstiger foregående års gjennomsnittlige avgift på det europeiske markedet.

II

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

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet og Kystpartiet:

I

Stortinget ber Regjeringen, i forbindelse med statsbudsjettet for 2003, fremme forslag om innføring av et system som gjør at bensin- og dieselavgiften ikke overstiger foregående års gjennomsnittlige avgift på det europeiske markedet.

II

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om innføring av et fleksibelt system for bensin- og dieselavgift, 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 til det som står foran og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:108 (2001-2002) - forslag fra stortingsrepresentant Karl-Anton Swensen om å justere drivstoffavgiftene etter prisutviklingen på råolje for å sette et øvre tak på prisene og derved gi mer forutsigbare rammevilkår for transportbrukere og næringsliv - bifalles ikke.

Oslo, i finanskomiteen, den 14. mai 2002

Siv Jensen
leder

Per Erik Monsen
ordfører

Ingebrigt S. Sørfonn
sekretær

Vedlegg

Brev fra Finansdepartementet v/statsråden til finanskomiteen, datert 25. april 2002

Dokument 8:108 (2001-2002) - forslag om å justere drivstoffavgiftene etter prisutviklingen på råolje

Det vises til forslag fra stortingsrepresentant Karl-Anton Swensen om å justere drivstoffavgiftene etter prisutviklingen på råolje, der jeg er blitt bedt om å gi min vurdering.

Forslaget går i korthet ut på at avgiftene på drivstoff og andre oljeprodukter justeres ned om markedspris på disse produktene innenfor et tidsrom holder seg over det prisnivået som forelå ved opprinnelig avgiftsfastsettelse. Det skal ikke foretas en tilsvarende oppjustering i de tilfelle markedsprisene ligger under det opprinnelige prisnivået. Hensikten med forslaget er å hindre en sterk prisvekst på drivstoff og andre oljeprodukter, og derved gi forutsigbare rammevilkår for transportbrukere og næringsliv.

Før jeg går inn i vurderingene av forslaget, vil jeg rydde opp i en tilsynelatende misforståelse. I forslaget står det at "den ustabile internasjonale situasjonen har allerede ført til høyere priser på drivstoff enn det som er forutsatt i statsbudsjettet". I statsbudsjettet gjøres det ingen forutsetninger om prisen på drivstoff. Derimot gjøres det anslag på oljeprisen i budsjettåret. Denne ble i St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 4 (2001-2002) anslått til 185 kroner/fat i 2002. Gjennomsnittet hittil i år ligger på 193 kroner/fat, altså noe over anslaget.

Videre er det noe uklart hva forslaget egentlig går ut på. I den innledende teksten foreslås det å "justere ned avgiftene tilsvarende eventuelle uforutsette økninger i markedsprisen på råolje." Det konkrete forslaget som fremmes er imidlertid formulert som at "avgiftene på drivstoff og andre oljeprodukter justeres ned om markedspris på disse produktene innenfor et tidsrom, for eksempel en måned eller termin, holder seg over det prisnivået som forelå ved opprinnelig avgiftsfastsettelse". Jeg har derfor valgt å gi en generell vurdering av varierende drivstoffavgifter basert på endringer i oljeprisen, uten å gå detaljert inn på egenskaper ved det konkrete forslaget.

Jeg vil først peke på at en grunnleggende forutsetning for en fungerende markedsøkonomi er at prisene endres ved endringer i tilbud og etterspørsel. En ordning med politisk bestemte priser vil i stor grad fjerne

prisenes signaleffekt til tilbydere og konsumenter om endrete markedsforhold.

Prinsipielt sett bør det ikke skje hyppige endringer i avgiftene på drivstoff kun ut fra hensyn til en stabil pris for forbruker. Dette skyldes bl.a. at forbrukeren i prinsippet skal betale for de kostnader som bruken av bil påfører samfunnet. De samfunnsøkonomiske kostnadene går ikke ned når prisen på olje øker.

Drivstoffavgiftene er videre en viktig inntektskilde på budsjettet. Provenyet på bensin- og diesलगiftene er i 2002 anslått til nesten 13 mrd. kroner. Stadige endringer i nivået på drivstoffavgiftene gjennom året skaper usikkerhet om statens inntekter fra avgiftene. Å introdusere en slik usikkerhet rundt dette provenyet vil vanskeliggjøre arbeidet med statsbudsjettet.

Forslaget vil også innebære omfattende administrative kostnader, både for de avgiftspliktige og for Tollvesenet. Jeg viser i den forbindelse til brev av 22. april 2002 fra Toll- og avgiftsdirektoratet. Her blir en mulig utforming av et system for fleksible drivstoffavgifter foreslått, og administrative konsekvenser gjennomgått. Dette brevet vedlegges.

Prisen på drivstoff avhenger ikke bare av oljeprisen. Konkurransforhold, raffineringkapasitet og sesongvariasjon i etterspørselen er eksempler på andre faktorer som er med på å bestemme prisene på drivstoff. En kan derfor havne i en situasjon med økende bensinpris, samtidig som oljeprisen er stabil, eller synkende. Jeg kan ikke se at det i slike tilfeller kan være noen grunn til å sette ned bensinavgiften.

En varierende avgift på drivstoff kan føre til krav om varierende avgifter også for andre særavgifter, for eksempel el-avgiften. Det er vanskelig å se hvorfor staten skal bidra til å holde prisen på drivstoff fast, mens priser på andre avgiftsbelagte varer skal variere med markedsforholdene.

Jeg mener at et avgiftssystem som foreslått vil være svært uheldig, og innebærer et system som ligger svært langt fra markedsøkonomisk tenkning. Pris er et viktig instrument for å sikre en effektiv utnyttelse av ressursene. Etter min mening er det derfor ikke grunnlag for å gå inn på en nærmere vurdering av forslaget.