



# Innst. S. nr. 271

(2004-2005)

## Innstilling til Stortinget fra finanskomiteen

Dokument nr. 8:86 (2004-2005)

**Innstilling fra finanskomiteen om forslag fra stortingsrepresentant Steinar Bastesen om at 30 mrd. kroner av årets merinntekter fra petroleumssektoren, som følge av ekstraordinært høye oljepriser, settes av som grunnlag for oppbygging av et fond som skal sikre at vedtatte rassikringstiltak og nødvendige utbygginger av veinettet kan ferdigstilles fortløpende uten bruk av bompenger**

Til Stortinget

### SAMMENDRAG

#### Bakgrunn

Foreløpige prognoser viser ifølge forslagsstiller at statens inntekter fra petroleumsnæringen blir ca. 50 mrd. kroner høyere enn anslått i statsbudsjettet. Høy oljepris gir også staten ekstra skatteinntekter fra bilistene, idet norsk drivstoffpris styres av internasjonal oljepris. Det gir staten høyere inntekter fra avgift og moms som legges på toppen av grunnprisen for drivstoff. Forslagsstiller mener at de store beløp som norske bilister betaler inn til statskassen, benyttes til nødvendig opprustning av norske transportårer, og vil derfor foreslå at en del av oljeoverskuddet, omtrent tilsvarende forskjellen mellom det norske bilister betaler i skatter og avgifter og det som i statsbudsjettet er bevilget til utbygging og vedlikehold av veinettet, settes inn i et fond som sikrer forsvarlig utbygging og drift av veier i hele landet. Det vises til dokumentet for nærmere omtale av saken.

I dokumentet fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om at:

1. Av dette års inntekter fra petroleumssektoren avsettes 30 mrd. kroner til et fond for løpende dekning av utgifter til vedtatte samferdselsprosjekter.

2. Det avsettes årlig like store beløp i samferdselsfondet som tilsvarende 100 pst. av innbetalte skatter og avgifter fra bilbruk i Norge.
3. Når et samferdselsprosjekt er vedtatt av Stortinget, skal det kunne ferdigstilles uten ny bevilgningsbehandling. Kostnadene dekkes fortløpende fra samferdselsfondet.
4. Nærmere retningslinjer for prioriteringer av investeringer innenfor fondets dekningsmulighet behandles av Stortinget i forbindelse med overordnet plan for utbygginger på samferdselssektoren."

### 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 Larssen 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, Steinar Bastesen, viser til at forslaget er oversendt Finansdepartementet til uttalelse, og at svarbrevet datert 31. mai 2005 er vedlegg til denne innstilling. Det er ikke kommet reaksjoner fra andre etter at det ble invitert til skriftlige høringsinnspill.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre, støtter ikke forslaget da det er strid med handlingsregelen for budsjettpolitikken. Det er uheldig øremerking som vil vanskeliggjøre en sam-

let og helhetlig prioritering og det bryter med prinsippene for statlig budsjettering.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Kystpartiet, avviser forslaget og fremmer følgende forslag:

"Dokument nr. 8:86 (2004-2005) - forslag fra stortingsrepresentant Steinar Bastesen om at 30 mrd. kroner av årets merinntekter fra petroleumssektoren, som følge av ekstraordinært høye oljepriser, settes av som grunnlag for oppbygging av et fond som skal sikre at vedtatte rassikringstiltak og nødvendige utbygginger av veinettet kan ferdigstilles fortløpende uten bruk av bompenger - avvises."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Kystpartiet mener forslaget tar opp tema som er av stor prinsipiell betydning. Disse medlemmer finner ikke at det er mulig å realitetsbehandle et så omfattende forslag på et tidspunkt der komiteens arbeidsprogram fra før er fullt opptatt. Disse medlemmer vil her vise til finansministerens brev der det heter:

"Selv om det i noen tilfeller vil være ønskelig med unntak fra bevilgningsreglementets prinsipper, bør likevel slike unntak nøye veies opp mot hensynet til at statsbudsjettet og statsregnskapet bør være mest mulig fullstendig og oversiktlig."

Disse medlemmer slutter seg til at unntak av betydelig omfang må utredes nøye.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at forslagstilleren ønsker å opprette et fond på 30 mrd. kroner til samferdselsprosjekter, og at 100 pst. av alle skatter og avgifter som tilkommer statskassen fra bil og bilbruk skal avsettes til fondet. Disse medlemmer er enig med forslagsstilleren om at de midler som tas inn i bilrelaterte avgifter ikke står i forhold til hva som brukes til veibygging og veivedlikehold. Fremskrittspartiet ønsker derfor at det skal brukes betydelig mer på vegbygging og vedlikehold enn det gjøres i dag. I tillegg ønsker Fremskrittspartiet en kraftig reduksjon i alle bilrelaterte avgifter.

Fremskrittspartiet har derfor i forbindelse med behandlingen av Nasjonal transportplan (NTP), i Innst. S. nr. 240 (2003-2004) foreslått at veibevilgningen skal øke med 75 mrd. kroner ut over Regjeringens forslag på 122,5 mrd. kroner. Dette har Fremskrittspartiet fulgt opp i forbindelse med behandlingen av Budsjett-innst. S. nr. 13 (2004-2005) hvor Fremskrittspartiet foreslo en økning i vegbevilgningene på 7,5 mrd. kroner for 2005, i tillegg til Regjeringens forslag til bevilgning.

Disse medlemmer er uenige med forslagstilleren om at 100 pst. av innbetalte skatter og avgifter skal overføres direkte til fondet. Fremskrittspartiet ønsker å redusere de bilrelaterte avgiftene kraftig. Derfor har Fremskrittspartiet ved behandlingen av Budsjett-innst. S. nr. 1 (2004-2005) foreslått reduksjoner i alle bilrelaterte avgifter. Bensin- og dieselavgiftene, importavgif-

tene for biler og omregistreringsavgiften ble foreslått kraftig redusert. I tillegg vil disse medlemmer vise til at forslaget innebærer at også merverdiavgiften skal overføres fondet, disse medlemmer viser til at merverdiavgiften er en avgift som pålegges alt salg til sluttbruker og finner det unaturlig at dette regnes som en del av bilavgiftene.

Disse medlemmer viser til at Fremskrittspartiet i forbindelse med behandlingen av Revidert nasjonalbudsjett for 2005 legger frem forslag om ettergivelse av gjelden til alle bompengeselskapene og at det bevilges midler til alle prosjekter som er klar til oppstart. Dette forslaget innebærer at det blir bevilget betydelige midler til oppstart av ferdig prosjekterte prosjekter i 2005.

Disse medlemmer stiller seg ikke avvisende til opprettelse av et fond for løpende dekning av utgifter til vedtatte samferdselsprosjekter, men mener dette må utredes bedre. Fremskrittspartiet har tidligere tatt til orde for mer langsiktig budsjettering, noe som opprettelse av et slikt fond muliggjør.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen i forslaget til statsbudsjett 2006 utrede etablering av et fond som kan brukes til løpende dekning av vedtatte vegprosjekter."

Komiteens medlem fra Senterpartiet vil minne om at Senterpartiet i ulike sammenhenger har pekt på at det sterke ettårs-fokus i vårt budsjetterings-system i visse sammenhenger er til hinder for å gjennomføre tiltak som det er stor enighet om. Bant annet i Innst. S. nr. 187 (2004-2005) om bevilgningsreglementet fremmet dette medlem forslag om å be Regjeringen endre bevilgningsreglementet slik at de langsiktige gevinstene ved forebygging blir hensyntatt. I samme innstilling viste dette medlem til en ny rapport fra SNF med tittel Statens budsjetttrutiner: Bør man skille mellom konsum og investeringer i budsjettprosessen? Dette medlem viser til at rapporten spesielt vurderer behovet for å gjøre endringer i forhold til investeringer på veisektoren. Det konkluderes med at det i det minste må utredes å få et investeringsbudsjett spesifisert i forbindelse med statsbudsjettet. Dette medlem deler dette syn, og viser til at bl.a. SINTEF har beregnet at den samlede samfunnsøkonomien ved økte investeringer på riksveier er meget god.

Dette medlem vil også vise til Senterpartiets private forslag om å redusere den kalkulasjonsrenta som brukes ved lønnsomhetsberegninger for veiprojekt. Dette medlem mener det ikke finnes en god begrunnelse for det særnorske risikotillegget som brukes. Uten dette tillegget ville større veinvesteringer lettere bli prioritert foran andre investeringer og også muligens framfor visse former for offentlig sparing.

Dette medlem viser til at fylkesveiene i dag er fylkeskommunenes økonomiske ansvar, og at en ny rapport fra Vegvesenet angir et etterslep på om lag 10 mrd. kroner når det gjelder vedlikehold. Det synes å være bred enighet om at det trengs et krafttak nå for å bedre standarden på fylkesveiene. Senterpartiet har i

forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett for 2005 foreslått å innføre en låneordning tilsvarende den som gjelder for vedlikehold av skolebygg og kirker. Denne ordningen ble operativ fra 2002 og har til nå gitt lån i størrelsesorden 12 mrd. kroner med beskjedne budsjettmessige virkninger. Dette medlem er ikke kjent med at noen partier på Stortinget har hatt innvendinger med denne bevilgningsmåten.

Dette medlem vil peke på at det gjøres unntak fra bevilgningsreglementet relativt ofte; også ved at det opprettes nye fond av betydelig størrelse. Fondet for forskning og nyskaping med 35 mrd. kroner ved siste årsskifte er et eksempel - de ulike såkornfond et annet. Dette medlem mener det er positivt at den statlige kapitalstyrken kan kanaliseres via disse fondsordninger som også er med på å sikre en viss økonomisk forutsigbarhet på disse strategisk viktige områdene.

Dette medlem imøteser at Regjeringen følger opp intensjonene bak det foreliggende dokumentforslaget med utredninger slik at Stortinget på et senere tidspunkt kan ta stilling til om for eksempel et samferdselsinvesteringsfond bør opprettes.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Kystpartiet fremmer følgende forslag:

"Dokument nr. 8:86 (2004-2005) - forslag fra stortingsrepresentant Steinar Bastesen om at 30 mrd. kroner av årets merinntekter fra petroleumssektoren, som følge av ekstraordinært høye oljepriser, settes av som grunnlag for oppbygging av et fond som skal sikre at vedtatte rassikringstiltak og nødvendige utbygginger av veinettet kan ferdigstilles fortløpende uten bruk av bompenger - vedlegges protokollen."

## **FORSLAG FRA MINDRETALL**

### **Forslag fra Fremskrittspartiet:**

#### *Forslag 1*

Stortinget ber Regjeringen i forslaget til statsbudsjett 2006 utrede etablering av et fond som kan brukes til løpende dekning av vedtatte vegprosjekter.

### **Forslag fra Senterpartiet og Kystpartiet:**

#### *Forslag 2*

Dokument nr. 8:86 (2004-2005) - forslag fra stortingsrepresentant Steinar Bastesen om at 30 mrd. kroner av årets merinntekter fra petroleumssektoren, som følge av ekstraordinært høye oljepriser, settes av som grunnlag for oppbygging av et fond som skal sikre at vedtatte rassikringstiltak og nødvendige utbygginger av veinettet kan ferdigstilles fortløpende uten bruk av bompenger - vedlegges protokollen.

## **KOMITEENS TILRÅDING**

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:86 (2004-2005) - forslag fra stortingsrepresentant Steinar Bastesen om at 30 mrd. kroner av årets merinntekter fra petroleumssektoren, som følge av ekstraordinært høye oljepriser, settes av som grunnlag for oppbygging av et fond som skal sikre at vedtatte rassikringstiltak og nødvendige utbygginger av veinettet kan ferdigstilles fortløpende uten bruk av bompenger - avvises.

Oslo, i finanskomiteen, den 10. juni 2005

**Siv Jensen**  
leder

**Morten Lund**  
ordfører

## Vedlegg

### Brev fra Finansdepartementet v/statsråden til finanskomiteen, datert 31. mai 2005

#### **Vedrørende Dokument nr. 8:86 (2004-2005) Forslag fra stortingsrepresentant Steinar Bastesen om at 30 mrd. kroner av årets merinntekter fra petroleumssektoren, som følges av ekstraordinært høye oljepriser, settes av som grunnlag for oppbygging av et fond som skal sikre at vedtatte rassikringstiltak og nødvendige utbygginger av veinettet kan ferdigstilles fortløpende uten bruk av bompenger**

Dokumentet ble oversendt fra Finanskomiteen til finansministeren til uttalelse 25. mai 2005.

I dokumentet foreslås det at:

1. Av dette års inntekter fra petroleumssektoren avsettes 30 mrd. kroner til et fond for løpende dekning av utgifter til vedtatte samferdselsprosjekter.
2. Det avsettes årlig like store beløp i samferdselsfondet som tilsvarende 100 % av innbetalte skatter og avgifter fra bilbruk i Norge.
3. Når et samferdselsprosjekt er vedtatt av Stortinget, skal det kunne ferdigstilles uten ny bevilgningsbehandling. Kostnadene dekkes fortløpende fra samferdselsfondet.
4. Nærmere retningslinjer for prioriteringer av investeringer innenfor fondets dekningsmulighet behandles av Stortinget i forbindelse med overordnet plan for utbygginger på samferdselssektoren.

Forslaget må vurderes opp mot retningslinjene for budsjettpolitikken og de sentrale prinsipper for statlig budsjettering.

Stortinget sluttet seg våren 2001 til retningslinjer for budsjettpolitikken som innebærer en avveining av ønsket om å videreutvikle det norske velferdssamfunnet nå mot behovet for å dekke store framtidige utgifter, blant annet til pensjoner. Målt ved det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet skal bruken av oljeinntekter over tid tilsvare forventet realavkastning av Statens petroleumsfond, anslått til 4 pst. Handlingsregelen for budsjettpolitikken bestemmer samlet bruk av petroleumsinntekter over statsbudsjettet det enkelte år, uavhengig av hvordan pengene anvendes. Opprettelsen av et eget samferdselsfond bryter med denne tankegangen og åpner for større bruk av oljeinntekter enn det de budsjettpolitiske retningslinjene tilsier. Dette vil kunne bidra til en mindre balansert utvikling i norsk økonomi, svekke den langsiktige bærekraften i statens finanser og redusere mulighetene til å møte de store budsjettpolitiske utfordringene knyttet til en aldrende befolkning.

Opprettelsen av et samferdselsfond innebærer en øremerking av midler til samferdselsformål. En utvikling med større innslag av øremerking av midler til ulike formål vil vanskeliggjøre en samlet og helhetlig prioritering av midler til formålene. En hovedoppgave i budsjettpolitikken er å foreta en fornuftig prioritering av de oppgaver som kan og bør gjennomføres innenfor de tilgjengelige produksjonsmessige og finansielle ressurser. Selv om øremerkingsordninger kan sies å være

ønskelig for å nå spesielle mål i en bestemt situasjon, vil slike ordninger generelt binde den budsjettmessige handlefrihet på lengre sikt.

Ved at de aktuelle utgiftene og inntektene holdes utenfor statsbudsjettet unndras en betydelig statlig aktivitet fra de prinsipper som ellers gjelder for statlig budsjettering:

For det første bryter forslaget med intensjonene bak fullstendighetsprinsippet. Dette prinsippet skal ivareta at budsjettet samlet gir et dekkende uttrykk for statens utgifter og inntekter kommende år og slik sett inngå i totalvurderingen av det økonomiske og politiske opplegget for vedkommende år. Innføring av denne typen fond vil redusere Stortingets mulighet til å foreta prioriteringer og til å bruke statsbudsjettet i den økonomiske politikken.

For det andre bryter forslaget med intensjonene bak kontantprinsippet som sier at utgifter og inntekter skal budsjetteres det året utgiften utbetales og inntekten innbetales. Kontantprinsippet gjør at en får informasjon om hvilke faktiske transaksjoner som foretas i vedkommende budsjettår. Det bidrar til at budsjettet gir et mer presist bilde av den aktivitet som følger av bevilgningene, og det gir et nødvendig grunnlag for å foreta mest mulig korrekte beregninger av finanspolitikken virkning på økonomien.

For det tredje bryter forslaget med intensjonene bak ettårsprinsippet som innebærer at budsjettvedtakene gjelder ett år av gangen. Ettårsprinsippet er viktig for den finanspolitiske styringen. Dersom det er stor usikkerhet om hvor stort beløp som faktisk blir brukt i budsjettåret er det vanskelig å bruke statsbudsjettet til å gi treffsikre aktivitetsimpulser inn i økonomien.

Det kommer med jevne mellomrom forslag om opprettelse av egne fond for å ivareta spesielle prioriterte formål. Selv om det i noen tilfeller vil være ønskelig med unntak fra bevilgningsreglementets prinsipper, bør likevel slike unntak nøye veies opp mot hensynet til at statsbudsjettet og statsregnskapet bør være mest mulig fullstendig og oversiktlig. Ikke minst bør en ved vurderingen av mulige unntak, ta i betraktning utviklingen av budsjettssystemet på lengre sikt.

Det legges i forslagets punkt 2 opp til at alle skatter og avgifter fra bilbruk i Norge skal avsettes i fondet. Skatter, avgifter og gebyrer i transportsektoren har flere formål. Øremerkede gebyrer og avgifter har som formål å finansiere investering i og drift av ulike deler av sektoren. I tillegg bidrar skatter og avgifter i transportsektoren på samme måte som andre skatter og avgifter til å finansiere offentlige utgifter generelt. Avgiftene skal også påvirke produsenter og brukere av transporttjenester til å ta miljø- og andre samfunns hensyn i sine transportvalg. Forholdet mellom skatter og avgifter fra transportsektoren og utgiftene til samferdselsformål vil være resultat av de politiske prioriteringene som gjøres i budsjettet.