



Klima- og miljødepartementet  
Postboks 8013 Dep  
0030 OSLO

Oslo, 18.04.2017

Deres ref.:  
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):  
2017/3532

Saksbehandler:  
Ole Thomas Thommesen

## Innføring av tilskudd til utskifting av varebiler med bensin- eller dieselmotor med nye nullutslippsvarebiler

Stortinget har vedtatt en ny tilskuddsordning for utskifting av varebiler med bensin- eller dieselmotor med nye nullutslippsvarebiler. Ordningen skal gi eier 13 000 kroner i tillegg til ordinær vrakpant ved vraking av varebil med forbrenningsmotor, såfremt det samtidig kan dokumenteres at varebilen erstattes av nullutslippsvarebil. Departementet har bedt oss vurdere hvordan en slik tilskuddsordning kan etableres.

Miljødirektoratet har ansvar for dagens vrakpantordning, hvor Skatteetaten står for utbetalinger gjennom en belastningsfullmakt. Før tilskuddsordningen kan settes i verk må det utvikles nødvendige systemer for å kontrollere dokumentasjon på vraking av eldre varebil og kjøp av ny nullutslippsvarebil, samt forestå selve utbetalingen. En løsning kunne vært at Skatteetaten også står for dette. Skatteetaten har gitt oss tilbakemelding om at de vurderer at denne nye tilskuddsordningen ligger utenfor deres kjernevirksomhet, og ønsker ikke å overta et driftsansvar.

Vi har derfor gjennomgått mulighetene for å etablere en praktisk løsning hvor Miljødirektoratet selv drifter tilskuddsordningen. For å kunne drifte ordningen må vi videreutvikle vårt elektroniske søknadssenter. Vi anslår det vil gi en engangskostnad på om lag 500 000 kroner. Vi er allerede i dialog med Statens vegvesen for å få tilgang til kjøretøysdatabasen Autosys, noe som er en forutsetning for å etablere en effektiv ordning. Vi vurderer at behovet for noe manuell saksbehandling vil medføre økt ressursbruk for Miljødirektoratet, men vi har ikke i dag grunnlag for å kvantifisere omfanget. Vi antar at engangskostnadene kan dekkes over tilskuddsposten. Hvis driftskostnadene skulle vise seg å bli uforholdsmessig store, må vi komme tilbake til ev. dekking av disse.

Vi forstår det slik at det er sterkt ønskelig at denne tilskuddsordningen kan tas i bruk så raskt som mulig. Vår vurdering er at det vil rundt 3 måneder å etablere et fungerende system gjennom vårt søknadssenter for utbetaling av tilskudd og kontroll med midlene i Miljødirektoratet. Systemet vil dermed kunne være klart tidligst høsten 2017. Vi vet ikke hvor lang tid det ville ta å etablere nødvendige systemer om denne oppgaven likevel blir lagt til Skatteetaten.

Miljødirektoratet kan påta seg oppgaven med å etablere nødvendige systemer for å sjekke

**dokumentasjon og betale ut tilskudd. Vi må i prosessen vurdere behovet for å utvikle retningslinjer for tilskuddsordningen, forskrift e.l., og legger til grunn at det kan gjøres i utviklingsperioden.**

Vi viser til Miljødirektoratets tildelingsbrev for 2017, hvor vi får i oppdrag å følge opp budsjettvedtak i Stortinget om tilskuddsordning for kasserte fritidsbåter og ulike kjøretøygrupper. Vi har sett det som hensiktsmessig å dele opp dette arbeidet i tre utredninger. I brev av 19. januar 2017 og 3. april 2017 oversendte vi våre forslag til innføring av hhv. en tilskuddsordning for kasserte fritidsbåter og tilskudd ved kassering av enkelte typer kjøretøy som ikke inngår i vrakpantordningen i dag.

I dette brevet vurderer og foreslår vi innretning på en tilskuddsordning for utskifting av varebiler med bensin/dieselmotor med nye nullutslippsvarebiler. Med nullutslippsbiler mener vi helelektriske biler og biler som går på hydrogen.

### Stortingets budsjettvedtak

I statsbudsjettet for 2017 vedtok Stortinget en tilskuddsordning på 13 000 kroner i tillegg til dagens vrakpant ved kjøp av ny nullutslippsvarebil, under forutsetning av at det samtidig vrakes en bensin-/dieselvarebil, jf. Stortingets budsjettinnstilling Innst. 9 S (2016–2017) til Prop. 1 S (2016–2017).

Tilskuddsordningen skal stimulere til reduserte klimagassutslipp ved at eldre bensin- og dieselvarebiler skiftes ut i et høyere tempo og erstattes av nullutslippsvarebiler. Komiteen viser til at det må vurderes nærmere hvordan en slik ordning skal utformes. Det vises videre til at regjeringen i nasjonalbudsjettet for 2017 sier den vil følge opp Grønn skattekommisjon sine anbefalinger fram mot senere budsjetter, ved bl.a. å vurdere å endre vrakpanten til en differensiert panteordning hvor utskifting til mindre forurensende kjøretøy belønnes.

Dagens vrakpantordning for kjøretøy består av en vrakpant som Stortinget bevilger og en vrakpantavgift. Ordningen har dermed både en utgifts- og inntektsside på statsbudsjettet. Selv om dette ikke er en øremerking av midler, er dette for alle praktiske formål et selvfinansierende system. Hvis den økte utbetalingen for varebilene skulle finansieres av en vrakpantavgift, ville det gjøre disse kjøretøyene tilsvarende dyrere i innkjøp. Stortinget har imidlertid ikke vedtatt en økt vrakpantavgift, og vi legger derfor til grunn at ordningen er tenkt gjennomført som en ren tilskuddsordning. Vi legger også til grunn at tilskuddsordningen ikke er tenkt som en tidsavgrenset ordning.

I nasjonalbudsjettet for 2017 omtales en vurdering av en miljødifferensiert panteordning for kjøretøy. Vi viser til at departementet i møte med oss 23. januar i år også bad oss vurdere dette tilskuddet til utskifting av varebiler i lys av en mulig mer generell ordning. Vi vurderer at omfanget av dagens generelle virkemiddelpakke for nullutslippskjøretøy er så omfattende at det er lite hensiktsmessig å vurdere en generell ordning med en differensiert pant for alle kjøretøysegmenter, uten samtidig å gå gjennom alle eksisterende tilskuddsordninger. Vi svarer derfor på oppdraget ved å vurdere et slikt tilskudd ved utskifting av varebiler og drosjebiler. Det er disse to kjøretøykategoriene som i dag har et så gunstig generelt avgiftsregime, at den generelle pakken med virkemidler for nullutslippskjøretøy har mindre verdi.

### Dagens ulike insentiver til nullutslippskjøretøy

El- og brenselcellebiler er fritatt for engangsavgift og merverdiavgift, som er de største avgiftsbelastningene ved kjøp av ny bil. Brukere av el-biler, brenselcellebiler eller kjøretøy som benytter biogass betaler ikke veibruksavgifter. Videre betales det en redusert årsavgift for el- og

brenselceller. Disse har også normalt adgang til kollektivfelt i Norge samt fritak for bomavgift, men dette bestemmes lokalt. Mange norske kommuner tilbyr gratis parkering for el- og brenselceller og lading for el-biler. Det er så langt vi er kjent med politisk enighet om at denne virkemiddelpakken skal videreføres til 2020.

Den gjeldende virkemiddelpakken omfatter også nullutslippsvarebiler og drosjebiler, men verdien av pakken for disse kjøretøyene er betydelig lavere enn for privatpersoner fordi kjøpere av varebiler og drosjer har betydelige avgiftslettelser i utgangspunktet. Eiere av varebiler betaler i dag vanligvis 22 prosent av "normal" sats for engangsavgift, mens drosjeeiere betaler 40 prosent.

Drosjebiler har i tillegg særlige avgiftsregler som gjør at disse kjøretøyene kan omdisponeres til ordinær personbil etter få år i drift. Drosjebiler vil dermed normalt ikke bli kassert mens de fortsatt fungerer som drosje, og et tilskudd for å kassere en drosje og erstatte med et nullutslippskjøretøy er derfor i praksis ikke relevant.

Enova vedtok 16. februar 2017 å etablere en tilskuddsordning for energi- og klimatiltak i landtransport, som bl.a. stimulerer til kjøp av nullutslippskjøretøy fremfor bensin-/dieselskjøretøy. Denne ordningen er i utgangspunktet rettet mot proffmarkedet, fordi ordningen stiller krav om energibesparelser på 10 % og minimum 100 000 kWh årlig (tilsvarer ca. 10 000 liter diesel). Slik ordningen er innrettet i dag er den derfor designet for større aktører med en "flåte" av varebiler, som skal skifte ut flere biler samtidig. Ordningen treffer likevel svært bredt, og både private og offentlige aktører kan få dekket deler av merkostnaden ved kjøp av nullutslippsvarebiler.

### Markedet for elektriske varebiler

Antall elektriske varebiler i Norge er lavt. I 2016 ble det solgt 36 008 varebiler under 3,5 tonn, hvorav bare 645 var el-varebiler. Vårt inntrykk er at kjøperne av varebiler er prissensitive og disse tallene indikerer at el-varebiler ikke er konkurransedyktige uten at det innføres sterkere virkemidler enn dagens. Vi vurderer at det i dag sannsynligvis er kun et mindre antall aktører som kjøper ny varebil og kjører denne helt frem til den er klar for vraking. Det normale er trolig at varebiler selges brukt mens de fremdeles er kjørbare. Innføring av et tilskudd for utskifting av varebiler kan imidlertid gjøre det mer attraktivt å kassere bilen tidligere for å få tilskudd. Dette kan føre til at varebiler vrakes tidligere enn det som ellers ville vært tilfelle. Vi er usikre på hvor stor denne effekten vil bli, og dermed hvor stort omfang en slik tilskuddsordning vil få.

### Kort om klima- og miljøeffekter

Vrakpantordningen ble etablert i 1978 for å løse forsøplingsproblemet med kasserte kjøretøy, men behandling og materialgjenvinning av kasserte kjøretøy sparer også miljøet for utslipp av klimagasser, miljøgifter og uttak av jomfruelige ressurser. Bensin-/dieselskjøretøy slipper ut mer klimagasser, NO<sub>x</sub> og partikler, som har helseeffekter, i bruksfasen enn tilsvarende nullutslippskjøretøy. En raskere utskifting, særlig av eldre varebiler til nullutslippskjøretøy, kan derfor gi positive klima- og miljøeffekter i Norge. Vi har ikke vurdert hvordan en mulig redusert brukstid, på grunn av tilskudd til å skifte ut varebilene, vil slå ut på samlet miljøbelastning. Det er stor usikkerhet rundt hvor mange varebiler som vil kasseres som følge av denne tilskuddsordningen, og vi har derfor ikke grunnlag for å kvantifisere klima- og miljøeffekter av varebilutskiftingstilskuddet.

### Organisering av en tilskuddsordning

For å gjennomføre budsjettvedtaket må det finnes en effektiv og hensiktsmessig løsning for organisering og saksbehandling av tilskuddsordningen. Vi har vurdert ulike løsninger for dette basert

på drift i Skatteetaten og i Miljødirektoratet, og presenterer disse nedenfor. Vi har også vurdert en sammenslåing med Enovas nye ordning, men vurderer at innretningen av Enovas støtteordning er så annerledes at den ikke vil passe sammen med dette tilskuddet. Enova opplyser at de vil ta med ev. støtte fra vår tilskuddsordning ved innvilgning av støtte gjennom sin ordning, for å unngå at det gis dobbelt støtte.

#### Alternativ 1, drift gjøres av Skatteetaten

Miljødirektoratet har i dag ansvaret for gjennomføring av det eksisterende vrakpantssystemet for kjøretøy. Selve utbetalingene gjøres av Skatteetaten på vegne av Miljødirektoratet, etter en belastningsfullmakt. Skatteetaten har dermed tilgang til dokumentasjon på at et kjøretøy er vraket og kan dermed kontrollere søknader om varebilutskiftningstilskudd mot kjøretøysdatabasen Autosys. Miljødirektoratet og Skatteetaten har diskutert muligheten for at de kan ta på seg oppgaven med å sjekke dokumentasjon og betale ut tilskudd for utskifting av varebiler i forbindelse med utbetalingen av vrakpanten.

Skatteetaten mener at den praktiske gjennomføringen av tilskudd til utskifting av bensin- eller dieselmotordrevne varebiler med nye nullutslippsvarebiler faller utenfor deres kjernevirksomhet. Etaten viser også til at drift av et slikt tilskudd vil kreve utvikling av deres systemer, og ikke er noe som kan bli iverksatt umiddelbart. De har dermed gitt tilbakemelding om at dette er en oppgave Skatteetaten ikke ønsker å påta seg.

#### Alternativ 2, drift gjøres av Miljødirektoratet

Miljødirektoratet har i dag et elektronisk søknadssenter (ESS) som brukes ved saksbehandling av våre tilskuddsordninger. Det er nødvendig å videreutvikle ESS for at systemet skal kunne ta imot ventet omfang av søknader og nødvendig dokumentasjon for varebilutskiftningstilskuddet.

Miljødirektoratets saksbehandling forutsetter at Statens vegvesen gir oss tilgang til kjøretøysdatabasen Autosys, og vi er i dialog med dem om dette. Saksbehandlingen må automatiseres så mye som mulig, men hvert tilskudd som betales ut er et enkeltvedtak og noe manuell behandling vil derfor være nødvendig. Vi er usikre på hvor store administrative kostnader dette vil medføre for Miljødirektoratet. Hvis disse kostnadene viser seg å bli store, vil vi komme tilbake til saken.

Utvikling av nødvendige systemer er estimert å koste om lag 500 000 kroner. I tildelingsbrevet vårt fra Klima- og miljødepartementet vises det til at Stortinget har presisert at midler til oppstart, etablering og utredning må dekkes innen eksisterende bevilgning på Miljødirektoratets budsjett, men at uforutsette engangskostnader kan belastes kapittel 1420 post 75. Vi vurderer en slik kostnad som uforutsett, og forutsetter at denne engangskostnaden til videreutvikling av ESS kan dekkes over dette kapitlet.

Vår vurdering er at vi vil trenge om lag 3 måneder til å etablere et fungerende system for utbetaling av tilskudd og kontroll med midlene i Miljødirektoratet. Systemet vil derfor kunne være operativt høsten 2017, forhåpentligvis tidlig på høsten.

#### Vår anbefaling

Vi har ikke nok kjennskap til Skatteetatens systemer til å vurdere om det vil være mulig å utvikle deres systemer raskere, eller rimeligere enn Miljødirektoratets. Samtidig mener vi det ligger nærmere Skatteetatens kjerneområder enn Miljødirektoratets å sjekke dokumentasjon og betale ut tilskudd, siden Skatteetaten utfører flere lignende oppgaver i dag. Skatteetaten har allerede den nødvendige tilgang til Autosys, samt flere tilgjengelige tekniske løsninger som vi antar relativt enkelt

kan tilpasses oppgaven med å betale ut tilskudd til utskifting av varebiler. Normalt hadde vi derfor anbefalt at oppgaven legges til Skatteetaten.

Vi forstår at det er sterkt ønskelig at denne tilskuddsordningen kan tas i bruk så raskt som mulig. Siden dette er en oppgave Skatteetaten ikke ønsker å påta seg, anbefaler vi at Miljødirektoratet etablerer de nødvendige systemer for å sjekke dokumentasjon og betale ut tilskudd.

### Bestemmelser for tilskuddsordningen

Hovedelementene i en tilskuddsordning bør reguleres i en retningslinje eller forskrift. Dette følger av bestemmelsene om økonomistyring i staten § 8 og er nødvendig for å sikre tilstrekkelig kontroll med at offentlige midler brukes i tråd med Stortingets vedtak. Tilskuddsordningen for varebiler er trolig ikke særlig komplisert, og det må vurderes om det skal etableres retningslinjer eller om vi skal gjøre mindre endringer i avfallsforskriften kap. 4 om kasserte kjøretøy.

Stortinget sier ikke eksplisitt om tilskuddet kun skal utbetales dersom nybilkjøpet gjøres av samme juridiske person som kasserer en diesel- eller bensindrevet varebil. Vi legger imidlertid til grunn at ordningen er tenkt slik, for å bidra direkte til å utløse kjøp av en nullutslippsvarebil. I motsatt fall ville tilskuddsordningen kunne føre til at enhver kvittering for kjøp av en nullutslippsvarebil får en verdi på 13 000 kroner. Vi legger dette til grunn og ber departementet si fra om dere har en annen tolkning.

### Kostnad ved tilskuddsordningen

Tilskudd for utskifting av varebiler dekkes over kapittel 1420, Post 75 i statsbudsjettet. Dette er en overslagsbevilgning, hvilket innebærer at utbetaling av tilskuddet er en rettighet for de som oppfyller vilkårene. Samlet kostnad avhenger dermed av antallet søkere som får tilskudd og tilskuddssatsen.

Gjennomsnittsalderen på varebiler i Norge er ca. 8 år, og gjennomsnittsalderen ved vraking er ca. 15 år. Det er registrert ca. 120 000 varebiler som er eldre enn 12 år (av totalt 460 000 varebiler). Det er altså et stort antall varebiler som kan være klare for utskifting. Nysalget av varebiler er årlig om lag 35 000 biler, men vi tror ikke at nullutslippskjøretøy vil være et alternativ for alle kjøpere av nye varebiler. En stor andel av varebilene er tunge, og for disse er det ikke tilgjengelige nullutslippskjøretøy på markedet i dag. Vår beste vurdering er at kjøp av elektrisk varebil kan være aktuelt for mellom 5 og 20 % av de som kjøper varebil, men anslaget er beheftet med stor usikkerhet. Dette medfører at kostnadene grovt vurdert, kan komme til å bli mellom 22 og 90 mill. kroner årlig.

Dette kan endre seg etter hvert som utviklingen gjør at også tyngre varebiler blir elektrifiserte eller at batteriteknologien gjør slike kjøretøyer mer konkurransedyktige.

**Hilsen**  
**Miljødirektoratet**

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent*

Ellen Hambro  
direktør

Marit Kjeldby  
avdelingsdirektør

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på [www.norge.no](http://www.norge.no).