



SKATTEMINISTERIET

J.nr. 2009-518-0087

Dato: 04.01.2010

Til

Folketinget - Skatteudvalget

Hermed sendes endeligt svar på spørgsmål nr. 2 af 7. oktober 2009. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Klaus Hækkerup (S).

(Alm. del).

Kristian Jensen

/Per Bach Jørgensen

Spørgsmål:

Der ønskes en redegørelse for de hollandske planer om indførelse af kørselsafgifter, herunder om projektets stade og om de problemer, projektet måtte være løbet ind i.

Svar:

Den nederlandske regering besluttede i slutningen af 2007 at indføre et kørselsafgiftssystem for at reducere trængsel på vejene og forbedre lokalmiljøet. Bilister vil skulle betale en afgift per kørt kilometer i stedet for som i dag at betale registreringsafgift (i Nederlandene kaldet BPM) og periodevis afgift (MRB). Bilisterne vil dermed skulle betale for at benytte bilen, frem for for at eje den, hvilket ifølge den nederlandske regering bidrager til bedre tilgængelighed på vejene og et bedre miljø.

Denne sommer har Raad van State, som rådgiver den nederlandske regering og parlamentet om lovgivning, afgivet betænkning om satsstrukturen, og 13. oktober er lovforslaget om kørselsafgifter og følgelovgivningen fremsat i repræsentanternes hus. Lovgivningen er endnu ikke vedtaget i parlamentet.

Introduktionen af kørselsafgifter forventes at begynde i 2012 for lastbiler. Personbiler forventes i 2013 at begynde gradvist at overgå til kørselsafgifter. Alle personbiler vil først være overgået til kørselsafgifter i 2016. Disse milepæle er baseret på det seneste mest optimistiske planlægnings scenarie, jf. nedenfor, hvor tidsplanen beskrives nærmere.

Afgiftsstrukturen

Afgiftssatsen der skal betales pr. kilometer vil afhænge af sted og tid for kørslen samt hvilken type køretøj, der køres i, herunder køretøjets miljømæssige karakteristika. Afgiftsstrukturen består dels i en køretøjsspecifik basissats, som betales for hver kilometer uanset hvor og hvornår kørslen finder sted. Denne basissats afhænger af køretøjets type og miljømæssige karakteristika.

Den nederlandske regering har i sit lovforslag om kørselsafgifter desuden givet mulighed for at opkræve en tillægsafgiftssats på bestemte steder og tidspunkter med trængsel på vejnettet samt på visse genveje. Tillægssatsen kan variere efter sted, tid og kørselsretning, men er ens for alle bilister uanset køretøj. Hvor og hvornår denne tillægssats skal opkræves, er endnu ikke fastlagt. Transportministeren vil i dialog med regioner og kommuner fastlægge trængselszonestrukturen. Til at begynde med, vil alene basissatsen gælde.

Hele det nederlandske vejnet bliver omfattet af kørselsafgiften.

Den gennemsnitlige basisafgiftssats pr. kilometer for personbiler vil blive 3 cent i 2012 stigende til 6,7 cent i 2018, når kørselsafgiften er fuldt indfaset, jf. tabel 1.

Tabel 1. Indfasning af den gennemsnitlige basisafgiftssats pr. km fra 2012-18

År	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Gnst. køretøjsspecifik basissats, cent	3,0	3,5	4,0	4,6	5,3	6,1	6,7

Provenuet fra kørselsafgifterne går til en såkaldt Infrastruktur Fond, som afholder udgifter til investeringer i infrastruktur.

Udenlandske personbiler er undtaget for kørselsafgiften.

Det nederlandske kørselsafgiftsprojekt ABvM (Anders Betalen voor Mobiliteit), startede i 2004. Siden regeringens beslutning om at indføre et kørselsafgiftssystem i 2007 har nederlændingene anvendt mange ressourcer til projektet for at kunne fremsætte lovforslag for parlamentet medio 2009. I øjeblikket arbejder 46 embedsmænd og 99 konsulenter fuld tid på projektet.

Omkostningerne til etablering af systemet er estimeret til 3,8 mia. EUR.
Driftsomkostningerne i startperioden indtil 2016 er estimeret til 1,9 mia. EUR.

Den nederlandske regering har fastsat en målsætning for, hvor meget driftsudgifterne til kørselsafgiftssystemet må udgøre på 5 pct. af bruttoprovenuet, når systemet er fuldt udbygget. Bruttoprovenuet forventes at udgøre 6,6 mia. EUR i 2018.

Omlægning fra afgifter på bilejerskab til kørselsafgifter

Kørselsafgifterne i Nederlandene skal afløse de nuværende afgifter på bilejerskab. Ligesom i Danmark har Nederlandene dels en registreringsafgift (motorrijwielen eller BPM), som udgør 40 pct. af nettoprisen på en bil med et tillæg for dieselbiler og nedslag for benzinbiler samt afgiftsfrihed for biler med lavt CO₂-udslip og tillæg i afgiften for biler med højt CO₂-udslip¹, og en periodisk ejerafgift (motorrijtuigenbelasting eller MRB) som er baseret på vægt og brændstoftype.²

Introduktionen af kørselsafgifter vil ske i etaper, da det ikke er muligt at installere teknikken til at opkræve kørselsafgifter i alle ca. 8 mio. biler på én gang. Hvert år vil en gruppe køretøjer bliver udtrukket til at overgå til kørselsafgifter ved lodtrækning blandt kombinationer af de to første bogstaver på nummerpladen. Den enkelte bilist kan altså ikke selv vælge, hvornår køretøjet overgår til kørselsafgifter.

Den periodiske ejerafgift (MRB) vil bortfalde i det øjeblik, det enkelte køretøj overgår til kørselsafgifter.

For at mindske konsekvenserne for brugtbilsmarkedet og reducere nuværende bilejeres kapitaltab har Nederlandene valgt at indfase ophævelsen af registreringsafgiften (BPM) gradvist over 7 år, således at afgifterne på bilejerskab først er helt ophævet i 2018, når den gennemsnitlige basisafgiftssats pr. kilometer for personbiler når 6,7 cent, jf. tabel 1. Afgifterne på bilejerskab er således helt udfaset 2 år efter det år, hvor alle biler efter den nuværende mest optimistiske tidsplan betaler kørselsafgifter.

Fra 2008 og indtil 2012 reduceres registreringsafgiften (BPM) med 5 pct.-enheder om året. Denne proces er altså allerede påbegyndt. Fra 2013 til 2018 nedsættes registreringsafgiften med 12,5 pct.-enheder om året parallelt med, at kørselsafgiften indføres, jf. tabel 1.

¹ Fra 2010 og indtil 2013 vil den nederlandske registreringsafgift gradvist blive omlagt fra en værdiafgift til alene at være baseret på CO₂-udledning.

² Der opkræves en lokal tillægsafgift til den periodevise ejerafgift (MRB), som går til de nederlandske provinser. Denne ophæves ligeledes, men provenuet skal findes andetsteds end gennem kørselsafgifter.

Nærmere om tidsplanen for introduktion af kørselsafgifter i Nederlandene

Tidsplanlægningen er baseret på tre milepæle: 1) datoen for start på introduktion for lastbiler, 2) datoen for start på introduktion for andre biler og 3) datoen hvor alle biler er overgået til kørselsafgifter.

Tidsplanen ligger ikke fuldstændig fast. Den nederlandske regering lægger frem for alt vægt på, at indførelsen af kørselsafgifter sker omhyggeligt, hvorfor det kan være nødvendigt at justere tidsplanen.

Oprindeligt var intentionen i Nederlandene at introducere kørselsafgifter for lastbiler i juli 2011 (i det optimistiske scenarie), og begynde den gradvise omlægning for personbiler i januar 2012 med alle personbiler overgået til kørselsafgifter i december 2016. Disse introduktionstidspunkter var baseret på hvad nederlændingene betegner "deterministisk" planlægning uden indregning af risici og forsinkelser. Det nederlandske transportministerium har også udmeldt en "sandsynlighedsbaseret tidsplan" med hhv. 15 pct., 50 pct. og 85 pct. sandsynlighed for at mulige risici indtræffer, men den deterministiske tidsplanlægning har hidtil været anvendt som referencepunkt. Den probabilistiske tidsplanlægning må dog betegnes som det mest realistiske skøn for milepælene i projektet.

I sin anden afrapportering på fremdriften i ABvM-projektet offentliggjort 6. april 2009, har det nederlandske trafikministerium annonceret en forsinkelse på 8 måneder for alle tre faser af projektet. Forsinkelsen skyldtes dels, at det krævede 5 måneder mere end forudsat til at fastlægge system-arkitekturen og dels 3 måneder mere end forudsat til koordinering af udbudsprocessen mellem "hovedsporet" og "garantispet" for On Board Units (OBU), jf. nedenfor.

I sin tredje afrapportering på fremdriften i ABvM-projektet offentliggjort 29. september 2009, har det nederlandske trafikministerium annonceret en yderligere forsinkelse af alle tre projektfaser på 6 måneder. Denne forsinkelse skyldtes dels at specifikation af udbudskrav og forberedelse af dialogen med markedsaktører tog 3 måneder mere end planlagt dels en forsinkelse på 3 måneder som følge af tre retssager anlagt af virksomheder i prækvalificeringsfasen i sommeren 2009 forud for udbudsrunderen. Den nederlandske stat vandt alle tre retssager, og dialogen med de valgte private virksomheder startede 29. september 2009. Samtidig med annonceringen af de yderligere 6 måneders forsinkelse, er den skønnede implementeringsperiode for personbiler dog blevet forkortet fra 59 måneder til 36 måneder.

De tre milepæle i tidsplanlægningen ser dermed aktuelt ud som angivet i tabel 2.

Tabel 2. Tidsplan for milepæle i ABvM-projektet

	Deterministisk	Probabilistisk		
		P15	P50	P85
Start på introduktion for lastbiler	September 2012	Oktober 2013	April 2014	Oktober 2014
Start på introduktion for andre biler	Marts 2013	Februar 2014	Oktober 2014	Februar 2015
Alle biler er overgået til kørselsafgifter	Februar 2016	Januar 2018	December 2018	December 2019

Teknologien

Systemet til at bestemme, hvor mange kilometer der køres og i hvilke zoner, vil blive baseret på satellitteknologi, som måler bilens øjeblikkelige position. Satellitsignalerne matches med et kort over zone-strukturen, der alene er specificeret som satellitkoordinater.

Systemet kræver således ikke map matching, hvor koordinaterne for bilens position matches med et kort over vejnettet. Det bidrager til at holde omkostningerne til systemet nede. I introduktionsfasen vil kørselsafgiftssatsen for et givent køretøj være ens uanset sted og tid for kørslen, jf. ovenfor, hvilket reducerer de teknologiske risici.

Alle biler skal udstyres med en registreringsenhed eller OBU, som er en lille boks, der registrerer al kørslen foretaget i Nederlandene og til hvilken sats. OBU'en kan enten sende løbende eller aggregeret information om kørslen via mobiltelefonnettet (GSM/GRPS) til et centralt administrationscenter (back office), hvor der bliver dannet en afgiftsopkrævning, som sendes til bilisten.

Teknikken i kørselsafgiftssystemet skal testes i stor udtrækning, før det kan introduceres. Nederlandene planlægger derfor at gennemføre en praktisk test i stor skala med 60.000 biler i løbet af 2012.

Omkostningerne til at anskaffe og installere den første OBU afholdes af staten. I alt skal omkring 8 millioner enheder produceres og installeres. Installationen sker på synscenter eller et andet certificeret værksted.

Bilisterne vil kunne vælge mellem en basis-enhed og en OBU som kombinerer funktionerne i basis-enheden med funktioner som navigationsudstyr mv.

Private udbydere

I 2008 besluttede den nederlandske regering, at kørselsafgiftssystemet skal implementeres af private virksomheder udvalgt i en åben markedslicitation og at systemet skal være baseret på en åben standard. De tekniske krav til systemet og vilkårene for dets funktion bliver udviklet i samarbejde med udvalgte private virksomheder.

I slutningen af 2008 begyndte et udbud, hvor private virksomheder kunne byde ind på at medvirke til udviklingen af systemet. Mange virksomheder er interesserede i at udvikle og tilvejebringe enhederne. Siden september 2009 har en række registrerede virksomheder været i dialog med det nederlandske trafikministerium om, hvilke krav til funktionaliteten mv. som OBU'en skal opfylde. Da enheden skal opfylde strenge krav, må kun certificerede selskaber fremstille og installere dem. Certifikationskravene fastlægges ligeledes med de udvalgte virksomheder.

Det vil herefter blive overladt til markedet at udbyde det tekniske udstyr til opkrævning af kørselsafgifter og nødvendige services såsom datakommunikation. Dette vil bidrage til at mindske omkostningerne til kørselsafgiftssystemet og sikre innovation og brugervenlighed.

Bilejerne vil selv kunne vælge, hvilket selskab de anvender til at få udstyret installeret og til at levere de medfølgende serviceydelser.

Parallelt med hovedsporet med åbent marked for certificering til installation af OBU'er, hvor det enkelte selskab, der udbyder systemet, kan kombinere OBU'en med forskellige andre services til bilisterne, forfølger Nederlandene også et "garantispor", hvor staten udvælger én udbyder til at producere en standardiseret OBU. Garantisporet skal sikre fremdrift i udviklingen af systemet og muliggøre test i stor skala.

Udover den igangværende dialog med udvalgte selskaber om kravspecifikation og certificering, vil der derfor blive gennemført et udbud om leverance af OBU'er under garantisporet.

Registrering og retssikkerhed

Ligesom den danske regering vil gøre det, har Nederlandene lagt stor vægt på, at kørselsafgiftssystemet ikke skal gøre det muligt at overvåge borgernes færden. Ingen myndighed eller virksomhed vil kunne se, om en specifik bilist befandt sig på et bestemt sted på et bestemt tidspunkt, medmindre bilisten giver tilladelse hertil. En OBU designet som en såkaldt "Smart Client" vil sikre et højt niveau af diskretion. Kun det samlede antal kilometre kørt til hver pris vil blive sendt til administrationscentralen; ikke hvor og hvornår kørslen fandt sted.

Den enkelte bilejer vil imidlertid også kunne vælge en "Slim Client" OBU, som videregiver de rå data om, hvor og hvornår kørslen finder sted, og som kan anvendes af udbydere til at tilbyde supplerende serviceydelser. Kun hvis bilisten personligt giver tilladelse dertil, kan mere detaljeret information videregives til selskabet, f.eks. for at virksomheden kan tilbyde forskellige navigationsrelaterede tilkøbsydelser.

Der vil blive stillet strenge krav til selskaber som udbyder OBU'er om sikker håndtering af bilisternes data om sted og tid for kørslen.

Kontrol og efterlevelse

Sikring af regelefterlevelse er en væsentlig offentlig opgave i forbindelse med etablering af et kørselsafgiftssystem. Nederlandene planlægger en række foranstaltninger til at sikre, at alle betaler kørselsafgifter. On board-udstyret i hver bil vil indeholde en chip eller et "trusted element" (TE) svarende til SIM-kortet i en mobiltelefon, som sikrer at data om kørslen sendes til back office-funktionen. Desuden planlægges et system med en kombination af fysiske porte og manuelle, mobile kontrolenheder, der kontrollerer at on board-udstyret i bilerne fungerer korrekt. Endelig sikres myndighederne mulighed for at systematisk omgåelse kan retsforfølges.