

# Arbeidsgiverbetalte kollektivreiser og parkeringsplasser

Litteraturstudie og vurdering av skattemessige virkninger

Jan Usterud Hansen  
Åse Nossum

**Tittel:** Arbeidsgiverbetalte kollektivreiser og parkeringsplasser. Litteraturstudie og vurdering av skattemessige virkninger

**Forfatter(e):** Jan Usterud Hanssen; Åse Nossum

TØI rapport 944/2008  
Oslo, 2008-01  
35 sider  
ISBN 978-82-480-0856-9 Kun Elektronisk versjon  
ISSN 0808-1190

**Finansieringskilde:**  
Akershus fylkeskommune

**Prosjekt:** 3290 Periodekort og parkering - økonomiske og trafikale virkninger

**Prosjektleder:** Jan Usterud Hanssen

**Kvalitetsansvarlig:** Arvid Strand

**Emneord:**  
Skattelovgivning; kollektivtransport; månedskort; parkering; reisevaner; skatteproveny

**Sammendrag:**  
Hvis arbeidsgivere tilbyr å betale for eller subsidiere ansattes arbeidsreiser når de benytter kollektivtransport, kan det bidra til å bedre framkommeligheten i våre byområder. Litteraturstudien viser at man i flere land har funnet fram til skatteordninger som bidrar til at slike tiltak blir interessante. I enkelte land har man også innført ulike ordninger som innebærer avgift eller skatt på parkeringsplasser. Rapporten er en forstudie og viser en enkel beregning av hva subsidiert kollektivreise i Oslo og Akershus kan bety for de samlede skatteinntekter. Det synes som inntektstapet blir mindre enn hva myndighetene tidligere har beregnet. Dette gjelder spesielt hvis man fortsatt aksepterer at parkeringsfordeler ikke skal være en skattbar naturaltelse.

**Title:** Transit passes and parking paid by employers. A literature review and evaluation of tax measures

**Author(s):** Jan Usterud Hanssen; Åse Nossum

TØI report 944/2008  
Oslo: 2008-01  
35 pages  
ISBN 978-82-480-0856-9 Only Electronic version  
ISSN 0808-1190

**Financed by:**  
Akershus County Council

**Project:** 3290 Transit passes and parking - effects on revenue and ridership

**Project manager:** Jan Usterud Hanssen

**Quality manager:** Arvid Strand

**Key words:**  
Tax regulations; public transport; parking; provision of transit passes; tax revenue

**Summary:**  
Free or subsidised passes for public transport may reduce congestion in urban areas. A literature review concludes that several countries have tax regulations that encourage such agreements. Some countries/cities also tax the parking spaces. The document describes a method for simple calculations of the effects on tax revenue if employees in the two neighbouring counties Oslo and Akershus are offered free passes from their employers. The results indicate that the loss of revenue may be smaller than the authorities have suggested. This is especially the case if the policy of accepting free (untaxed) parking continues.

**Language of report:** Norwegian

*Rapporten kan bestilles fra:  
Transportøkonomisk institutt, Biblioteket  
Gaustadalleen 21, 0349 Oslo  
Telefon 22 57 38 00 - [www.toi.no](http://www.toi.no)*

*The report can be ordered from:  
Institute of Transport Economics, The library  
Gaustadalleen 21, NO 0349 Oslo, Norway  
Telephone +47 22 57 38 00 - [www.toi.no](http://www.toi.no)*

# Forord

Rapporten er en forstudie som er utarbeidet på oppdrag fra Akershus fylkeskommune. Fylkeskommunen ønsket å få en vurdering av de skattemessige konsekvensene (provenyeffekter) av en endring i skattepolitikken for arbeidsreiser. Spørsmålet om skattefrie arbeidsgiverbetalte kollektivreiser til og fra arbeid ses i sammenheng med at arbeidsgivere i dag kan tilby ansatte gratis parkering uten at dette skattlegges. Tilskudd til andre reisemåter blir derimot skattlagt.

Litteraturstudien gir en kort oversikt over praksis og hvordan de skattemessige forholdene vurderes i andre land. Det er videre gjort enkle beregninger av hvordan en endret skattepraksis kan slå ut i Oslo og Akershus.

Jan Usterud Hanssen har vært prosjektleder og utført litteraturstudien og sammenstilt rapporten. Åse Nossum har utført beregningene. Avdelingsleder Arvid Strand har fulgt prosjektet og kvalitetssikret arbeidet. Oppdragsgiversiden har vært representert ved Tor Bysveen og Lars Christian Bettum. Sekretær Camilla Olsson har stått for redigeringen av rapporten.

Rapporten har tidligere blitt offentliggjort som et arbeidsdokument (OI/1914/2007). Det er ikke gjort endringer i teksten.

Oslo, januar 2008  
Transportøkonomisk institutt

*Lasse Fridstrøm*  
instituttssjef

*Arvid Strand*  
avdelingsleder

## **Innhold**

<b>1 Innledning</b> .....	<b>2</b>
<b>2 Problemstilling</b> .....	<b>2</b>
<b>3 Status i Norge</b> .....	<b>6</b>
<b>4 Status i Sverige</b> .....	<b>10</b>
<b>5 Status i Danmark</b> .....	<b>12</b>
<b>6 Status i USA og Canada</b> .....	<b>14</b>
<b>7 Andre momenter fra litteraturen</b> .....	<b>16</b>
Eiendomsskatt på parkeringsplasser .....	16
Etterspørselselastisitet .....	19
<b>8 Økonomiske virkninger hos ulike aktører</b> .....	<b>20</b>
Dagens situasjon.....	20
Staten og offentlig sektor .....	22
Arbeidsgiver .....	23
Arbeidstaker .....	23
Kollektivselskaper og parkeringsselskaper .....	23
Trafikale virkninger .....	23
Størrelsen på effektene .....	24
Hva betyr arbeidsgiverbetalt periodekort for skatteprovenyet? Eksempel. ....	25
<b>9 Videre arbeid – bedre beregninger</b> .....	<b>28</b>
<b>Referanser</b> .....	<b>31</b>
<b>Vedlegg</b> .....	<b>35</b>

## Sammendrag

Det er foreslått ulike tiltak for å begrense bilbruken i våre byområder. I slike sammenhenger er det ofte arbeidsreisene (rushperiodene) det fokuseres på. Det har vist seg å være vanskelig å få aksept for effektive, restriktive tiltak. Derfor har man mange steder vurdert positive tiltak som å legge til rette for gange og sykkelbruk samt å forbedre kollektivtilbudet. Man kan også benytte økonomiske virkemidler for å påvirke folk til å velge kollektivtransport når dette tilbudet utgjør et akseptabelt alternativ. Man kan for eksempel tilpasse skattepraksis slik at både arbeidsgivere og arbeidstakere får fordel av det.

I denne rapporten beskrives kort hvordan skattelovgivningen i noen land har blitt tilpasset slik at det skal oppmuntre arbeidsgivere til å tilby ansatte gratis eller subsidiert periodekort for lokal og regional kollektivtransport. Også ordninger som innebærer skattlegging av parkeringsplasser blir omtalt.

*Tabell 1. En konsentrert sammenstilling av ordningene i noen land*

Land	Ordning
Australia	Eiere betaler skatt på sentrale parkeringsplasser brukt til langtidsparkering. Deler av inntektene øremerkes til å forbedre transporttilbudet.
Canada	Arbeidsgivere kan kjøpe (rabatterte) periodekort til ansatte og trekke fra det dobbelte av verdien som utgift. Regionale myndigheter kan ilegge en egen skatt på parkeringsplasser.
Danmark	Bedrifter og ansatte kan avtale ordning med rabatterte periodekort betalt ved trekk fra brutto lønn.
Storbritannia	Lokale myndigheter kan beslutte å innføre skatt på langtids parkeringsplasser.
Sverige	Gratis parkering (betalt av arbeidsgiver) forutsettes verdsatt og beskattes som inntekt. Praktiseres.
USA	Føderale og delstatlige ordninger der tilskudd til parkeringsplass og kollektivreiser opp til en viss grense er skattefrie. Arbeidsgiver kan tilby kontanter i stedet for parkeringsplass (cash-out). Skattesystemet er tilpasset.

Kilde: TØI-rapport 944/2008

Denne sammenstillingen er basert på et forprosjekt og kan detaljeres og utvides i en videreføring av prosjektet.

Dagens praksis i Norge innebærer at arbeidsgivere kan tilby ansatte gratis parkeringsplass uten at en slik naturalytelse får skattemessig effekt. Derimot må arbeidstakerne skatte av verdien hvis de mottar gratis eller subsidierte kollektivreiser. Det er med andre ord enklere å subsidiere arbeidsreise med bil enn

med kollektivtransport. Denne praksisen synes ikke å være i samsvar med skattelovgivningen.

Det har flere ganger blitt foreslått å endre praksis i Norge, men våre myndigheter har blant annet ment det vil slå uheldig ut på de samlede skatteinntekter (provenyet). I dette forprosjektet er det gjort grove beregninger av hvilke effekter en slik ordning kan få i Oslo og Akershus.

Mulige økonomiske virkninger hos de ulike aktørene (arbeidstaker, arbeidsgiver, myndigheter) er diskutert. Følgende tre, ulike situasjoner er analysert:

- Skatt på arbeidsgiverbetalte kollektivreiser og skattefritak på arbeidsgiverbetalte parkeringsplasser (dagens ordning)
- Skatt på arbeidsgiverbetalte kollektivreiser (som i dag) og skatt på arbeidsgiverbetalt parkering (nytt)
- Skattefritak for arbeidsgiverbetalte kollektivreiser (nytt) og parkeringsplasser (som i dag)

Resultatet er avhengig av hvor mange som vil benytte seg av et slikt tilbud hvis de fortsatt kan få parkere gratis. Det er angitt et intervall for ulike andeler. Gitt de forutsetninger som er lagt inn, vil årlig tap av skatteinntekter i Akershus bli på grovt regnet 126 millioner kroner og i Oslo på 108 millioner hvis 20 % av arbeidstakerne tilbys og velger å ta imot et slikt periodekort.

Rapporten avsluttes med forslag til mer konkrete beregninger. Det skisseres også en mulighet for at en skatt på parkeringsplassene enten den pålegges brukerne av plassene eller eierne av dem, kan gi skatteinntekter som vil bli større enn tapet ved gratis periodekort.

# 1 Innledning

I arbeidet med å endre transportmiddelfordelingen i favør av kollektivtrafikken er det blant annet blitt pekt på de muligheter som ligger i å la arbeidsgiver betale periodekort for ansattes arbeidsreise med kollektive transportmidler. I dagens praksis blir en slik naturalytelse skattlagt. Derved behandles den på en annen måte enn en naturalytelse som innebærer tilgang til gratis parkeringsplass ved arbeidsstedet. I slike tilfeller unnlater myndighetene å beskatte arbeidstaker for verdien av denne naturalytelsen.

I tilknytning til arbeidet med nasjonal transportplan har Akershus fylkeskommune ønsket å få vurdert hvordan man ved hjelp av enkle tilnærminger kan beregne hva en endret skattepraksis vil innebære for samlet skatteproveny i regionen Oslo og Akershus. Det betyr at man ønsker vurdert hva det vil bety om de ulike transportmidler som benyttes til arbeidsreisen, behandles mer likt skattemessig sett. Også for de andre store byene i Norge bør dette være en aktuell problemstilling.

Det har ikke tidligere blitt grundig utredet hvordan en slik endret skattepraksis vil slå ut. I dette forprosjektet er det presentert en kort oversikt over praksis i noen andre land samt noen øvrige momenter hentet fra et begrenset litteratursøk. Vi har videre laget noen enkle oppstillinger som skal illustrere mulige økonomiske virkninger hos ulike aktører (stat, bedrifter og arbeidstakere) samt trafikale virkninger av kombinasjoner av ulike utforminger av tiltak innenfor henholdsvis parkerings- og periodekortsegmentet. Det må utføres mer omfattende utredninger for å skape grunnlag for bedre analyser og beslutninger omkring en slik praksis. Dette gjelder ikke minst hvordan en endret skattepraksis vil slå ut på folks valg av transportmiddel til arbeidsreisen.

## 2 Problemstilling

Den aktuelle klimadebatten og hensynet til lokalt miljø, arealbruk, mv. tilsier at det nå er mer aktuelt enn tidligere å vurdere ulike tiltak som kan bidra til å oppfylle målsettingene om å begrense bilbruken.

Mange tiltak har blitt foreslått og utredet som oppfølging av politiske målsettinger om å begrense bilbruken i våre byområder. Tiltak som drivstoffavgifter og bompenger kan ha slik effekt, men har ikke primært blitt introdusert for å begrense bilbruken.

Bomringen i Oslo har eksistert i 16 år, men avgiftsnivået har ikke blitt lagt på et slikt nivå at det innebærer vesentlig avvisning av trafikk. Det gjennomføres årlige undersøkelser av folks holdning til bomringen. Under 8 % sier nå at ordningen fører til at de kjører mindre bil. I den årlige undersøkelsen blir det ikke skilt mellom reiseformål. Derved er det ikke mulig å si om virkningene er annerledes for arbeidsreiser, enn for andre reiseformål (PROSAM 2006a).

Erfaringene fra London og Stockholm viser at et høyere prisnivå enn det som er valgt i Oslo, gir betydelig avvisningseffekt. Begge steder har avgiften blitt innført nettopp for å begrense trafikken og man har vist at trafikken er redusert med over 20 % i forhold til førsituasjonen (Hanssen 2006).

Som et alternativ til ulike former for veiprising har det blitt foreslått å føre en mer restriktiv parkeringspolitikk. Ved mange målpunkter, og da spesielt sentralt i byene, medfører parkeringen et betydelig arealbeslag. I mange tilfeller forutsettes det også store investeringer i infrastruktur. Likevel er bruken av de fleste slike plasser gratis. Dette gjelder ikke minst i forbindelse med arbeidsreiser. Kostnadene dekkes vanligvis i sin helhet av arbeidsgiverne. I noen grad dekker arbeidsgiverne også andre kostnader forbundet med bilbruk (firmabiler, kjøregodtgjørelse).

Parkering blir ansett som et viktig og nærmest selvfølgelig frynsegode både av ansatte og arbeidsgivere. I norsk skattelovgivning er det derimot ikke nevnt blant de naturalia som arbeidsgiver kan tilby som tillegg til lønn. Parkeringsplass skal derfor i prinsippet ikke unntas for skatt (Boks 1). Myndighetene har likevel

### **Boks 1: Omtale av naturalytelser i skatteloven**

#### **Skatteloven av 26. mars 1999 (utdrag)**

##### **§ 5-1. Hovedregel om inntekt**

(1) Som skattepliktig inntekt anses enhver fordel vunnet ved arbeid, kapital eller virksomhet samt pensjon, føderåd og livrente

##### **§ 5-3. Verdsettelse av inntektsposter**

Fordel som består i annet enn norsk mynt, verdsettes til omsetningsverdi

##### **§ 5-12. Naturalytelse (utdrag)**

(1) Med naturalytelse menes enhver økonomisk fordel som ytes i annet enn kontanter, sjekker og lignende betalingsmidler.

(2) Verdien av naturalytelser fastsettes etter § 5-3 med mindre annet er særskilt bestemt.

##### **§ 5-15. Skattefri arbeidsinntekt**

2) Departementet kan bestemme at mindre naturalytelser og andre mindre fordeler skal være skattefrie innenfor fastsatte rammer, og kan herunder fastsette beløpsgrenser. Departementet kan også gi forskrift om skattefritak for arbeidsgivers dekning av kostnad til barnehage for ansattes barn. Ytelse i form av utdanning i arbeidsforhold er skattefri etter nærmere regler gitt av departementet.



gjennom lang tid godtatt en slik praksis (Boks 2). Det henvises blant annet til at det er vanskelig å fastsette verdien av denne ytelsen. Denne utfordringen forsterkes fordi parkeringskostnadene trolig blir lite synliggjort i bedrifters og offentlige virksomheters regnskaper. Vi kjenner ikke til at det har blitt gjort grundige utredninger av de ulike sidene ved en slik problemstilling og hvordan parkeringskostnadene føres i bedrifters og offentlige virksomheters regnskaper.

## Boks 2: Omtale av naturalytelser i Lignings-ABC

### Utdrag fra Lignings-ABC 2006, 14.februar 2007

#### Hva er en naturalytelse

Med naturalytelser i arbeidsforhold forstås enhver ytelse i annet enn kontanter, sjekker og lignende betalingsmidler som kommer i tillegg til kontantlønn, f.eks. ytelser som har form av varer, aksjer, rentefordel ved rimelige lån, tjenester, bruksrettigheter eller andre goder. Dette gjelder enten ytelsen stilles til disposisjon for mottakeren vederlagsfritt eller til underpris.

Hovedregelen er at en fordel i form av naturalytelser i et arbeidsforhold som hovedregel er skattepliktig inntekt. Trekkpliktige naturalytelser inngår i grunnlaget for beregning av arbeidsgiveravgift.

#### Parkeringsplass

Når arbeidsgiver stiller parkeringsplass ved arbeidstedet til disposisjon for arbeidstaker skattlegges ikke dette i praksis. Dette gjelder selv om arbeidsgiver leier parkeringsplassen og selv om arbeidstakeren ikke har behov for bil i arbeidet/yrket. (Refunderer arbeidsgiver arbeidstakerens kostnader til parkering, er dette skattepliktig.)

#### Månedskort, årskort og lignende

Dekker arbeidsgiver abonnement, f.eks. månedskort/årskort til ferge og/eller bompenger for arbeidstaker og/eller arbeidstakers bil og kortet brukes både til yrkesformål og av arbeidstakeren privat, skal det arbeidsgiver har betalt:

- tillegges i sin helhet hvis skattyter bruker kortet til daglig reise mellom hjem og fast arbeidssted (arbeidsreiser)
- tillegges en skjønnsmessig andel hvis skattyter i noen utstrekning bruker kortet til private reiser herunder sporadisk kjøring med bil mellom hjem og fast arbeidssted. Fordelen kan normalt settes til 50 pst. av arbeidsgivers kostnad.

Brukes abonnementet hovedsakelig i forbindelse med yrkesreiser og skattyter ikke bruker fergen eller passerer bomstasjon på vei til eller fra fast arbeidssted (arbeidsreise), vil fordelene normalt være så liten at det ikke bør gis tillegg.

Boks 1 viser utdrag av relevante deler av lovverket. Boks 2 viser den praksis skattebetalerne, arbeidsgiverne og skattemyndighetene skal forholde seg til. Parkering nevnes ikke spesielt i skatteloven og tilhørende forskrifter. Derfor er ikke parkering tatt opp som en ikke-skattbar naturalytelse. Derimot tas det opp som en skattbar inntekt hvis arbeidsgivere refunderer utgifter den ansatte selv har hatt til parkering i forbindelse med arbeidsreisen. Dette betyr at man i en slik sammenheng ser parkering som en del av arbeidsreisen, men ikke hvis parkeringen dekkes direkte av arbeidsgiver. Av praktiske grunner ser man altså bort fra at en vesentlig del av reisekostnadene til og fra arbeid subsidieres av

arbeidsgiver så fremt den ansatte velger å benytte bil til transporten.

I stedet for parkeringsplass kan en arbeidsgiver alternativt tilby sine ansatte å subsidiere innkjøp av sykkel, tilby godtgjørelse for bruk av sykkel på arbeidsreisen, mv. Han/hun kan også gi de ansatte et periodekort til lokal eller regional kollektivtransport. Verdien av slike ytelser må etter dagens praksis legges til inntekten og den ansatte må betale (topp-)skatt av denne verdien.

Arbeidsgiverne må i tillegg til de direkte utgiftene forbundet med sykkel(-bruk), periodekort eller parkeringsplasser også betale arbeidsgiveravgift (Boks 3). Ved å unnlate å skattlegge den betydelige verdien av parkeringsplassene aksepterer myndighetene derved et betydelig provenytap også på denne delen.

### Boks 3: Avgiftsplikt på naturalytelser

#### Avgiftsplikt

Det skal betales arbeidsgiveravgift av alle trekkpliktige naturalytelser, jf. folketrygdløven § 23-2, tredje ledd, dvs. at avgiftsplikten følger trekkplikten.

[http://www.kemnerkontoret.oslo.kommune.no/arbeidsgivere/lonns-abc/lonns-abc\\_artikler/article21129-13415.html](http://www.kemnerkontoret.oslo.kommune.no/arbeidsgivere/lonns-abc/lonns-abc_artikler/article21129-13415.html)

De fleste arbeidstakere har i dag tilbud om gratis parkering ved arbeidsstedet og benytter seg også av dette. I følge den nasjonale reisevaneundersøkelsen er det ca 65 % av arbeidstakerne i landet som helhet som benytter bil på arbeidsreisen. Nesten 90 % av disse parkerer gratis (Engebretsen 2006). Dette omfatter også dem som kan parkere gratis på gategrunn. Det er bare 4 % av arbeidstakerne i landet som sier at de må betale for parkeringsplass som disponeres av arbeidsgiver, mens 1 % sier at det ikke finnes parkeringsmulighet. Det er ikke kjent om denne betalingen dekker arbeidsgivers faktiske kostnader eller bare en andel av kostnaden.

Også for arbeidsplasser lokalisert sentralt i de større byene er det en betydelig andel av de ansatte som kan parkere gratis hvis de benytter bil. PROSAM 2003 fant at dette kunne gjelde for 28 % av arbeidstakerne i Oslo sentrum. Samlet sett for Oslo og Akershus var det 63 % som kjørte egen bil til arbeidet i 2001/2002. I de to fylkene finnes det til sammen ca. 600.000 arbeidsplasser. Det finnes ikke oversikt over hvor mange parkeringsplasser som tilbys i de ulike delene av regionen, men det er åpenbart at en arbeidstaker som er sjåfør også må kunne parkere. Det kan derfor slås fast at det dreier seg om et betydelig antall parkeringsplasser som kan vurderes skattlagt i form av eiendomsskatt eller som inntekt hos den enkelte bruker.

Det synes ikke som det er utført analyser/beregninger av hva det ville bety økonomisk (i forhold til samlet skatteproveny) om dagens praksis ble bedre tilpasset målsettinger om å påvirke bilbruken. Det er særlig i de større byområdene det er sannsynlig at man ved hjelp av skatte- og avgiftssystemet kan få merkbare effekter av dette. Dette har sammenheng med at areal- og leiekostnader ofte er betydelig høyere enn i områder med lavere tetthet og fordi kollektivtilbudet og dermed også alternativer til bruk av bil, er bedre.

I dette dokumentet har vi beskrevet status i Norge når det gjelder disse temaene (kapittel 3). Basert på en kort litteraturstudie har vi også sammenstilt en del informasjon om dagens praksis i noen andre land (kapittel 4-7). Det framgår at flere land har innført ordninger der parkeringsplasser ved arbeidsstedet kan skattlegges/avgiftsbelegges eller bli sett i sammenheng med andre ordninger som skal stimulere til valg av andre transportmåter enn bil til arbeidet.

I kapittel 8 har vi diskutert mulige økonomiske virkninger hos de ulike aktørene: arbeidstaker, arbeidsgiver, myndigheter hvis praksis endres i Norge. Vi har sett på og sammenliknet følgende tre, ulike situasjoner:

- Skatt på arbeidsgiverbetalte kollektivreiser og skattefritak på arbeidsgiverbetalte parkeringsplasser (dagens ordning)
- Skatt på arbeidsgiverbetalte kollektivreiser (som i dag) og skatt på arbeidsgiverbetalt parkering (nytt)
- Skattefritak for arbeidsgiverbetalte kollektivreiser (nytt) og parkeringsplasser (som i dag)

### 3 Status i Norge

Temaet har blitt tatt opp i Stortinget ved flere anledninger de senere årene. Blant annet ble det tatt opp i forbindelse med nasjonalbudsjettet for 2001. Det ble spurt om det ville være praktisk mulig å innføre fordelsbeskatning av gratis parkeringsplass hos arbeidsgiver for det følgende året, hvordan det skulle utformes, hvordan det ville virke og hva effekten kunne bli på skatteprovenyet.

I svaret fra Finansdepartementet ble det pekt på at ”arbeidstakers fordel ved helt eller delvis vederlagsfri bruk av arbeidsgivers parkeringsplass er i utgangspunktet skattepliktig etter skattelovens § 5-1 første ledd. I henhold til ligningspraksis skattlegges imidlertid ikke slik fordel”. Vanskelighetene ved å fastsette verdien av en parkeringsplass ble framhevet. Fastsettelse av en sjablonmessig verdi blir frarådet<sup>1</sup>. Departementet anbefalte at man av administrative grunner ikke skulle gå inn på en endret praksis.

I 2003 ble spørsmålet om å fjerne fordelsbeskatningen av arbeidsgivers betaling av månedskort til kollektivtrafikk for sine arbeidstakere tatt opp etter forslag fra flere stortingsrepresentanter. Det ble vist til at det var innført skattefritak for fordelten av gratis parkering og at det var ulogisk og uheldig med en slik forskjellsbehandling av arbeidsgivers ytelser. Finanskomiteens innstilling viser at flertallet ønsket å unngå ”en komplisering av lønnsrutiner som en slik kontroll ville medføre” (Innst. S. nr. 151 (2002-2003)). Det ble videre pekt på at det kunne bli vanskelig å kontrollere om arbeidsgiverens betaling virkelig ble brukt til kjøp

---

<sup>1</sup> Det diskuteres ikke hva en slik verdi burde være. Professor Stephen Potter i England har foreslått at man benytter en verdi på to ganger prisen for et lokalt månedskort (korrespondanse 23.mars, 2007). Forholdet mellom pris på månedskort og parkering er trolig ikke det samme som i Osloregionen.

av periodekort som den ansatte selv benyttet. Forslagsstillerne anmodet om at Finansdepartementet foretok beregninger av hva det ville koste i form av tapte skatteinntekter. De mente at man da også burde beregne de økonomiske gevinstene ved en slik ordning.

For øvrig mente komiteen at alle former for avlønning (også naturallytelser) i utgangspunktet burde skattlegges likt. Det ble presisert at "eventuelle unntak fra hovedregelen om skattlegging av lønnsytelser må være svært godt begrunnet".

I Innst. S. nr. 232 (2003-2004) om skattereformen, tok finanskomiteen opp spørsmålet om naturallytelser. Det ble presisert at det var viktig at naturallytelser kunne verdsettes og skattlegges til markedsverdi for "å unngå at skattegrunnlaget uthules slik at store deler av avlønningen av arbeid skjer gjennom naturallytelser". Man mente også at dette ville bidra til et mer rettferdig skattesystem<sup>2</sup>. Spørsmålet om en modell for en mer sjablonmessig verdsetting ble tatt opp. Det står at departementet vil vurdere naturallytelsene nærmere i forbindelse med gjennomføringen av reformen i de enkelte budsjettene.

I forbindelse med behandlingen av Statsbudsjettet 2007 ble det i Stortinget spurt hva provenyeffekten ville bli av å "unnta arbeidsgivers dekning av arbeidsreiser med kollektivtrafikk fra fordelsbeskatning". Med utgangspunkt i 1000 kr per månedskort anslo departementet et isolert proveny tap til å bli mellom 3,3 og 5,5 milliarder kroner basert på at det ville bli 400.000 til 800.000 nye kollektivbrukere. Det synes som det ble regnet at de fleste ville bli lignet med toppskatt, trinn 1. Det ville da bli ca 6900 kroner (inklusive arbeidsgiveravgift) i reduserte inntekter per bruker. Fordi et større antall personer også skifter fra bil til kollektivt som følge av dette, ble det også regnet tap fra drivstoffavgifter på 0,5 mrd kroner. (Finansdepartementet 2006)

Vi har derimot ikke funnet informasjon om at departementet har gjort forsøk på å beregne hva det skattemessige provenyet av parkeringsplasser vil bli. Når det gjelder parkering synes departementets holdning å være at det ikke er mulig å sette en fast verdi (sjablonpris) på en parkeringsplass. Fordi det må kunne angis en markedsverdi, anser man det i hovedsak å være lite aktuelt med en endret skattemessig praksis også i sentrumsområder.

Ett grunnlag for en slik beregning finnes i en rapport utarbeidet for Oslo sporveier (Sataøen og Andersen 2005). Rapporten har tittelen "Samfunnsregnskap" og tar opp ulike sider knyttet til kollektivtransporten. Det er gjort en beregning av omfanget av gratis parkering og hvor mye arbeidstakere derved subsidieres av arbeidsgiverne. Det påpekes at det er stor usikkerhet knyttet til grunnlaget for beregningen. Det beskrives som antakelser basert på reisevanedata fra 2001/2002 (PROSAM 2003).

PROSAMs reisevaneundersøkelse viser at det er om lag dobbelt så mange som opplyser at arbeidsgiver stiller gratis parkeringsplass til disposisjon som det antallet som opplyser at de "faktisk parkerte gratis hos arbeidsgiver siste

---

<sup>2</sup> Verken i departementets innstilling eller i komiteens merknader synes den betydelige verdien av sentrale parkeringsplasser og fordelingen av denne verdien blant skatteyderne å ha blitt tatt opp.

hverdag”. Forfatterne har lagt seg mellom disse tallene. For å finne verdien av parkeringsplassene har forfatterne valgt å ta utgangspunkt i Europarks utleiepriser for ulike deler av Oslo og så definere en gjennomsnittspris for ulike typer lokalisering (sentrum: kr 2070 per måned, øvrige indre bydeler: kr 1050 per måned, ytre bydeler: kr 365 per måned). Ved å benytte kunnskap om lokaliseringen av arbeidsplassene og ansattes bilbruk har de beregnet verdien av subsidierte parkeringsplasser i Oslo til nær 1 milliard kroner per år. Det pekes på at den samfunnsmessige kostnaden antas å være høyere.

I en ECON-rapport utarbeidet i forbindelse med LOKTRA programmet, er det utredet hvordan man kan utforme en ”optimal parkeringspolitikk” (Brendemoen et al, 1999). I følge rapporten representerer en garantert og gratis parkering en betydelig subsidiering av bilbruk. For mange representerer det en vesentlig større verdi enn gratis bensin for en typisk arbeidsreise. Prosjektet la opp til at bilisten skal stilles overfor priser som avspeiler de samfunnsøkonomiske kostnadene ved å bruke bil.

Forfatterne tok opp spørsmålet om å ilegge en tilknytningsavgift for hver parkeringsplass som ønskes tilknyttet vegnettet, men gikk ikke videre med dette fordi det ville være nødvendig med en lovendring. De diskuterte også kort muligheten for å skattlegge den naturalytelsen fra arbeidsgiver som en gratis parkeringsplass utgjør. Det ble raskt konkludert med at det var praktiske utfordringer knyttet til verdsetting og at ikke alle var garantert å finne plass. Dette samsvarer med Finansdepartementets begrunnelser fra 2001 og senere som er gjengitt foran.

Det er ikke noe i veien for at arbeidsgivere i dag kan tilby sine ansatte et kollektivt periodekort eller på annen måte subsidiere også annet enn bilbruk (Hanssen 2005). Selv om slikt tilskudd i dag blir ansett som lønn, vil det likevel innebære en motivasjon og en form for tilskudd til arbeidsreisen. Fordi et periodekort har fast pris for en gitt strekning vil verdien av en slik ytelse være gitt. Departementet har pekt på faren for ”misbruk” ved at et slikt kort også kan benyttes til private reiser. Man anser det derfor vanskelig å fastsette en fordeling av verdien mellom arbeidsreiser og andre reisemål. Det anses også å være et problem hvis slike periodekort ikke er personlig og derved kan benyttes av andre. Derfor må arbeidstaker fortsatt skatte av en slik fordel og arbeidsgiver betale avgifter.

Selv om den ansatte etter skatt likevel vil sitte igjen med et sterkt subsidiert periodekort, synes det som det har vært liten interesse blant arbeidstakerne og deres organisasjoner for å fremme krav om å få et slikt tilbud fra arbeidsgiver. Reisevaneundersøkelsen 2005 viser at det er en ubetydelig andel (under 1 %) som sier at de får støtte av arbeidsgiver til kollektivtransport. På den annen side kan også arbeidsgiver av egeninteresse ta initiativ ved å tilby en slik ordning for å fremstå mer miljøvennlig eller fordi det ikke er mulig (eller ønskelig) å skaffe parkeringsplass til alle ansatte som etterspør det. På forespørsel har Oslo sporveier svart at bedrifter ikke har vist interesse for slike ordninger. I regionen Oslo og

Akershus finnes det likevel slike eksempler på at bedrifter stimulerer til bruk av kollektivtransport<sup>3</sup>.

I mars 2007 ble samferdselsministeren spurt av representanten Arne Sortevik (FrP) om hun ville ta initiativ til å få til en skattemessig ordning som stimulerer til at arbeidstakere reiser kollektivt. Spørsmålet viste til muligheten for bedrifts-avtaler der personuavhengige periodekort kunne være ett slikt tiltak. I svaret ble det vist til at ”en endring i skattereglene krever avklaring av en rekke praktiske og økonomiske problemstillinger, og er derfor et spørsmål som i tilfelle må vurderes i forbindelse med de årlige budsjettforhandlingene. Et skattefritak for arbeidsgiverbetalt månedskort, fleksikort osv. vil gi et vesentlig provenytap, siden slike goder i praksis er et alternativ til lønn”. Samferdselsministeren tar i svaret også opp ”den manglende fordelsbeskatningen av gratis parkeringsplasser”. Hun utdyper det som beskrives som store verdsettelsesproblemer og konkluderer med at ”ligningstekniske hensyn trekker i retning av at beskatning av disse ytelser ikke gjennomføres”. I stedet vises det til at parkeringspolitikken er et lokalt ansvar.<sup>4</sup>

I utgangspunktet dreier dette seg om en nasjonal problemstilling i forhold til skattelovgivning og skattepraksis. Fra byenes side er det gjort flere utspill for å få til endringer som kan påvirke bilbruken i byene og da spesielt i forbindelse med arbeidsreiser. En slik sak ble tatt opp i Samferdsels- og miljøkomiteen i Oslo i møte 14. mars 2007. Komiteens enstemmige innstilling i sak 18 besto av følgende vedtaksforslag:

Bystyret ber byråden ta initiativ overfor finansministeren med sikte på en endring i skattereglene, slik at det innføres fradragrett for arbeidsgiveren, men ikke fordelsbeskatning av arbeidstakeren, dersom arbeidstakeren gis gratis periodekort for arbeidsreiser med kollektivtrafikk.

Byrådet bes ta opp spørsmålet om gratis månedskort til de ansatte i forbindelse med lønnsforhandlingene.

---

<sup>3</sup> Telenor på Fornebu er ett slikt eksempel. Andre kan trolig hentes fra det prosjektet som Samferdselsetaten i Oslo arbeider med innenfor Mobility Management (<http://www.mobilityoslo.no/>).

<sup>4</sup> Saken er gjengitt i sin helhet som vedlegg (Dokument nr. 15 (2006-2007), spørsmål nr. 770)

## 4 Status i Sverige

Den svenske skattelovgivningen synes i stor grad å være lik den norske når det gjelder frynsegoder og behandlingen av bilkjøring og parkering i forbindelse med arbeid. Bestemmelsen om at fordelene av gratis parkering skal legges til inntekten har lenge vært en del av lovverket. Etter at Riksdagen bestemte at arbeidsgiver skal oppgi om den ansatte hadde tilgang til gratis parkering, utarbeidet det svenske Riksskatteverket veiledninger for å tydeliggjøre hvordan dette skulle gjøres i praksis. Fra og med inntektsåret 2004 har skjemaene som arbeidsgiverne skal fylle ut vedrørende ansattes lønn, fått en rubrikk for angivelse av verdien av parkering ved arbeidsstedet.

Riksskattestyrelsen utarbeidet to kortfattede veiledninger – en til arbeidsgiverne og en til arbeidstakerne. Senere har det blitt samlet en del svar på spørsmål om hvordan regelverket skal håndteres.

Skatteverket har diskutert om det kan skilles mellom verdien av en reservert plass og plasser som de ansatte må konkurrere om. I det første tilfellet kan man fastsette en verdi. I det andre tilfellet er det svært vanskelig. Skatteverket uttaler at det derfor ville vært en fordel om man kunne fastsette en sjablonverdi.

Regelen i dag er at den som har en reservert parkeringsplass må skatte for disposisjonsretten selv om plassen ikke blir benyttet alle dager. Andre må bare skatte av fordelene de dagene de faktisk benytter en plass som er stilt til disposisjon av arbeidsgiver.

Parkering for firmabiler som disponeres av en ansatt, synes å være unntatt fra skattlegging. Det samme gjelder for ansatte som forutsettes å benytte sine private biler til tjenestekjøring i betydelig omfang. Bruk av bilen i tjeneste i mer enn 160 dager og minst 3000 km anses å være betydelig tjenestekjøring. For definisjon av begrepet "betydelig" vises det også til bestemmelser om fradrag for arbeidsreiser knyttet til tidsgevinst.

Skatteverket viser til at inntekter (lønn) i annen form enn penger skal verdsettes til markedsverdien hvis det ikke er gitt bestemmelser som sier noe annet. Erfaringen viser at det er vanskelig å verdsette parkering som er helt eller delvis gratis for den ansatte. I et område (innenfor akseptabel gangavstand) kan det finnes flere parkeringstilbud med ulik pris. Hvilken verdi skal da benyttes?

Dette har man svart på ved å presisere at verdien av en parkeringsplass er hva den ansatte måtte betale om han skulle skaffet seg plassen selv. Derfor er prisen for en sammenliknbar plass i nærheten av arbeidsplassen utgangspunktet for verdsettingen. Det vises til at oppvarmet garasje ikke er likeverdig med en plass på åpen tomt og at det er forskjellige verdier for plasser med og uten motorvarmer. En rettsavgjørelse vedrørende forholdet mellom arbeidsgivers tilbud om parkering med motorvarmer og gratis parkering uten motorvarmer i nærheten, sier at verdien da kan settes til den kostnaden det medfører for arbeidsgiver å yte dette tilleggsgodet.

Det er arbeidsgiverens ansvar å innberette verdien av en helt eller delvis gratis parkeringsplass og foreta skattetrekk for dette. Myndighetene har derved overlatt til arbeidstakerne å registrere omfanget av den enkelte ansattes bruk av plassene. Dette kan være en spesiell utfordring i de tilfeller det ikke er parkeringsplass til alle ansatte som ønsker det. Med andre ord blir det komplisert når det varierer hvem som får benytte de subsidierte plassene.

Vi forstår det slik at man aksepterer at det i mindre byer ofte finnes så mye gratis parkering at det er vanskelig å fastsette en verdi på vanlig parkeringsplass utenfor gategrunn.

Regelverket må kunne håndtere en rekke ulike forhold. Dette gjelder for eksempel personer med spesielle behov (sykdom, bevegelseshemmet, osv.). Skatteverket mener at det ikke bør gjøres noe unntak for miljøbiler.

Trafikkontoret i Göteborg har i mars 2005 utgitt en orientering til arbeidsgiverne. Man innser tydeligvis at det kan medføre til dels komplisert merarbeid. Det sies at den enkleste måten arbeidsgiverne kan håndtere denne delen av skatteloven på er å fjerne parkeringstilbudet til ansatte. Trafikkontoret har selv gjort dette. Alternativt kan arbeidsgiveren ta betalt for parkeringen og la ansatte betale for dette med allerede skattlagte penger. Arbeidsgiver kan eventuelt på vegne av sine ansatte forsøke å få til en avtale der månedssatsen i et kommersielt parkeringsanlegg er lavere enn den markedsprisen som tas.

Vi har kontaktet det svenske skatteverket og kommunale myndigheter i Göteborg for eventuelt å kunne innhente erfaringsdokumentasjon. Det viser seg at det ikke er foretatt noen direkte evaluering av virkningen av at man i 2004 presiserte at skatteloven skulle følges og at arbeidsgivere og ansatte måtte rapportere verdien av parkering. I stedet vises det til følgende utredninger som ble gjort i forkant av den nye praksisen.

Jansson og Wall (2003) har beskrevet empiriske studier av parkeringsmarkedet i sentrale deler av Stockholm og Linköping. De hevder at de gevinstene som kan oppnås gjennom ulike former for kjøreavgift, bensinavgift mv også kan nås gjennom påvirkning av parkeringsmarkedet. Dessuten vil effekten komme raskere. De kom til at det i Stockholm dreier seg om 15.000 til 20.000 biler som hver dag kjøres inn til sentrale deler og parkerer hele dagen. Parkering for disse bilene betales av arbeidsgiverne. Forfatterne mener at opp til 90 % av disse bilene vil bli stående hjemme hvis "gratisparkeringen" ble opphevet. Dette utgjør nær 10 % av den daglige trafikken med mål i sentrum eller ca 1/4 av rushtrafikken.

Den empiriske studien som danner grunnlaget for disse konklusjonene er basert på en sammenlikning mellom arbeidsplasser der det tilbys gratis parkering til ansatte og tilsvarende bedrifter der slikt tilbud ikke finnes. Ved en større arbeidsplass i Stockholm ble plassene leiet ut til ansatte for 2000 kr per måned. Bare 2 % av de ansatte sies å ha benyttet seg av denne muligheten.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Trolig fantes det da andre parkeringsmuligheter som var gratis eller rimeligere.



Ved en annen, nærliggende arbeidsplass tar arbeidsgiveren 500 kr per måned for å leie en parkeringsplass. Ca 8 % av de ansatte benytter disse plassene og det er ledige plasser. Forfatteren konkluderer med at den individuelle betalingsviljen for parkering er lav for parkeringsplasser som bare benyttes til arbeidsreiser. Fordi etterspørselen etter parkeringsplasser i stor grad er tilbudsstyrt, synes det ikke som man trenger full markedspris for å få til en effektiv struping av etterspørselen.

Kågeson utarbeidet en rapport på oppdrag fra regionplankontoret i Stockholm (2003). Rapporten konkluderte med at effekten av å beskatte bruken av gratis parkeringsplasser ville ha om lag samme trafikale effekt som den foreslåtte trengselsavgiften i Stockholm og til betydelig lavere kostnad. Verdien av dette parkeringsgodet ble regnet å være mellom 1000 og 4000 kroner per måned.

Kågeson sammenlikner resultatene fra studien til Jansson og Wall med data fra SLs reisevaneundersøkelse i Stockholm og mener at parkeringstilbudet og bilbruken er mer omfattende enn det de to fant. Reisevaneundersøkelsen indikerer at det finnes ca 100.000 parkeringsplasser som kan benyttes av arbeidsreisende til "innerbyen".

I et udatert notat fra Trafikkontoret i Göteborg er det beregnet hvilke effekter det vil få på arbeidsreiser med bil til sentrale deler av byen hvis gratis parkering blir fordelsbeskattet. Basert på data fra beregninger gjort i Stockholm og "en kvalifisert antakelse" fant man at ca 8000 pendlere ville bli fullt skattlagt for fordelene av gratis parkering i Göteborg. Man antok videre at ca 60 % av disse vil avstå fra å benytte bil. Dette ville utgjøre ca 10 % av rushtrafikken på veien mot sentrum. I Stockholm hadde man funnet at skattleggingen av parkering ville gi samme effekten som den planlagte trengselsavgiften ville føre til.

Den nye praksisen sies ikke å ha gitt uventede problemer, men på grunn av de mange unntakene som ble vedtatt, er det fortsatt mange som kan kjøre bil til arbeidet også sentralt i Göteborg.

## 5 Status i Danmark

I 2004 klargjorde Ligningsrådet i Danmark hvordan man skal praktisere forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstakere når det gjelder tilskudd til kollektiv reisemåte mellom bolig og arbeid (dokument av 17.august 2004). Saken tok opp spørsmålet om arbeidstakere som unnlot å ta de standardiserte fradragene for reisekostnader (befordringsfradrag) i stedet kunne motta mer direkte støtte til å dekke periodekort.

Skattemyndighetene godtar at ansatte som mottar reisestøtte fra arbeidsgiver ikke skal beskattes for denne fordelene. Det godtas at et subsidiert periodekort i begrenset omfang også benyttes til andre private reiser.

Etter dette har kollektivselskapene markedsført ulike ordninger som skal motivere ansatte til å gå inn på en forpliktende ordning. I Københavnregionen var det tidligere Hovedstadens utviklingsråd (HUR) spesielt aktive. Dette følges nå opp av det større, regionale kollektivselskapet, Movia.

Bedriftene kan velge å ta hele kostnaden og tilby ansatte et periodekort (erhvervskort). Hvis bedriften ikke ønsker å betale selv, kan det inngås en avtale der bedriften trekker kostnaden for kortet fra den ansattes brutto lønn. Den ansatte får med andre ord subsidiert kollektivreisen med verdien av skatten som skulle vært betalt for verdien av et månedskort.

Kollektivselskapene tilbyr en ytterligere subsidiering ved at arbeidsgiverne får kjøpe periodekort til en redusert pris (en rabatt på 11,3 %). I markedsføringen overfor bedriftene vises det til at ordningen ikke koster bedriftene noe, men at ansatte kan spare flere tusen kroner per år. Dette betegnes som et gode som kan øke medarbeidernes tilfredshet og motivasjon for arbeidet.

Verdiene av kortene varierer med reiseavstand (antall soner) mellom ansattes bolig og arbeidsstedet. For at det skal være lett å håndtere regnskapsmessig, anbefales det at bedriften betaler pensjon og feriepenger for hele lønna som tidligere. Dette innebærer ikke økte utgifter for bedriften og gjør det enklere regnskapsmessig.

Det er arbeidsgiveren som må bestille og motta periodekortene etter at det er inngått avtale med den enkelte ansatte om trekk i bruttolønn. For arbeidsgiveren er det en fordel at dette spesielle periodekortet også kan benyttes til tjenestereiser i arbeidstiden. Også bedriften får da fordel av rabatten på 11,3 %.

For å unngå misbruk må det oppgis på den ansattes selvangivelse at hun/han mottar et erhvervskort. Derved har man også frasagt seg muligheten til å få andre reisefradrag i forbindelse med arbeidsreisen. Arbeidstakerne informeres om at det ikke alltid vil lønne seg å gå inn på en ordning med erhvervskort. Det må veies opp mot verdien av det regulære reisefradraget som er basert på arbeidsreisens lengde.

Det gis kilometerfradrag for en arbeidsreise når den er mer enn 12 km hver vei. Dette fradraget er uavhengig av transportmåte. Movia viser gjennom regneeksempler på sine websider at det i de fleste tilfelle vil lønne seg å gå inn på en avtale om erhvervskort hvis reiseavstanden er mindre enn 35 km én vei. De som har en arbeidsreise som er kortere enn 12 km, har ikke rett til noe reisefradrag og vil derfor finne en ordning med periodekort kjøpt gjennom arbeidsgiver å være svært lønnsomt. Avhengig av inntekt og reiseavstand dreier det seg om 2-3000 kroner per år. Besparelsen blir større hvis arbeidsgiver spanderer periodekortet. En person som i dag bruker bil hver dag på en arbeidsreise på 34 km og må betale for sin parkeringsplass, kan spare ca 15.000 årlig.

Hvis det kan begrunnes arbeidsmessig, dvs. med mange tjenestereiser, kan arbeidsgiver betale for periodekortet uten at den ansattes bruttolønn belastes. Et slikt kort kan gi bredere dekning (flere soner) enn et kort som bare gjelder for strekningen mellom arbeidstakerens bolig og arbeidsplass. Kortet kan derfor også benyttes til arbeidsreiser. Dette kan innebære at bedriftens samlede reisebudsjett

blir redusert. Det pekes også på at man frigjør parkeringsplasser, at bedriften styrkes i rekrutteringsprosessen og at ordningen på ulike måter kan inngå i et lønnsoppgjør. Kortet kan blant annet utgjøre en naturalytelse til dem som ikke har mulighet til andre ytelser (avis, telefon, bil, mv).

Ifølge Movia er ca. 40 % av dem som benytter seg av ordningen nye kollektivbrukere (<http://trafikinfo.hur.dk/ommovia>). De fleste av disse sies å være tidligere bilbrukere.

Hittil er det bare private arbeidsgivere og Movia selv som har deltatt i ordningen. Det arbeides nå med å få kommunene til å inngå slike avtaler med sine ansatte og tilby kjøp av billige periodekort mot trekk i brutto lønn. Den eneste begrensningen som er gitt i dagens ordning er at kortene må kjøpes for en periode på 6 måneder og det gis ingen refusjon. Avtalen fornyes automatisk og kan bare sies opp ved utløpet av en periode.

Vi har ikke fått opplyst om det har blitt beregnet hva ordningen koster i tapte skatteinntekter. Med det omfanget ordningen har fått hittil, synes det også å være lite interessant. Det kan få større utslag hvis alle kommunene i regionen inngår avtaler om erhvervskort med sine ansatte.

For tiden er det ikke aktuelt å skattlegge fordelene av parkeringsplass ved arbeidsstedet. Dette forklares både med at det eksisterer en form for skattestopp og fordi man politisk sett anser det å være svært vanskelig.

## 6 Status i USA og Canada

I mange år har lokale myndigheter samarbeidet med delstats- og føderal myndighet om en tilpasning av skattelovgivningen slik at ansatte kan motta økonomisk støtte for å velge kollektiv transport til og fra arbeid. Utgangspunktet for denne utviklingen var luftforurensningslovgivningen i California fra 1992. Arbeidsreisene ble definert som arbeidsgivers ansvar og i noen områder ble det satt grense for hvor stor andel av de ansatte som fikk benytte bil. Når arbeidsgiverne selv fikk ansvaret for å finne fram til tiltak som kunne oppfylle kravene, var det nærliggende for dem å vurdere parkeringen. Arbeidsgiverne innså at de ved å tilby gratis parkering påtok seg en stor kostnad og samtidig belønte dem som kjørte bil til arbeidet.

Kravet om tiltak ble opprinnelig rettet mot arbeidsgivere med over 50 ansatte uavhengig av om de ansatte hadde ulike arbeidsstedsadresser. Man fant fram til en ordning der ansatte skattefritt kunne motta et beløp tilsvarende den faktiske kostnaden (leien) arbeidsgiveren betalte for den parkeringsplassen som den enkelte ansatte benyttet. Beløpet kunne den ansatte benytte til annen form for transport eller til å leie parkeringsplass selv. Det var også satt opp en del betingelser som at plassen måtte være leid (kostnaden kunne dokumenteres), og at arbeidsgiveren kunne redusere antallet plasser han betalte leie for.

Slik "Cash-out parking" har senere blitt anvendt i flere delstater og på et generelt grunnlag – dvs. uavhengig av luftforurensningslovgivningen. Også i andre land (Australia, Storbritannia) har større arbeidsgivere gitt slike tilbud til sine ansatte. I markedsføringen av ordningen er det også beskrevet ordninger der ansatte kan motta verdien av en parkeringsplass i kontanter, kjøpe et billig periodekort og beholde resten (skattefritt).

Hill (2002) viser til at den opprinnelige ordningen ikke hadde fått stor utbredelse i California fordi ca 84 % av de parkeringsplassene som tilbys ansatte er eiet av bedriftene og ikke leiet og derfor vanskelig kunne verdsettes. Derimot er det vist at det i de bedriftene som kvalifiserer, har skjedd en betydelig reduksjon av bilbruken til arbeidet.

Etter hvert utviklet det seg et samarbeid med ulike departementer og skattemyndighetene på ulike nivåer slik at arbeidsgivere også kunne gi direkte, skattefrie tilskudd til bruk av andre transportformer ("nontaxable transit benefit"). Sammen med Cash-out går disse ordningene ofte under samlebegrepet "commuter benefits". Arbeidsgivere over hele USA kunne fra 1998 tilby ansatte slike tilskudd til kollektivtransport innenfor en øvre grense fastsatt av føderale myndigheter.

Ordningen er stadig utvidet og forbedret i forbindelse med revisjon av de nasjonale transportplanene (TEA-21 fra 2001, SAFETEA-LU fra 2005). I 2007 er maksimalbeløpet på \$ 110 per måned for tilskudd til kollektivreise, mv. Det er også satt en maksimalgrense (høyere) for hvor stort skattefritt tilskudd det skal kunne gis til parkering.

Bedriftene kan trekke fra utgiftene til disse ordningene og slipper alle former for skatt på disse beløpene. Heller ikke arbeidstakere som mottar støtte til sin arbeidsreise innenfor rammene trenger å betale inntektsskatt av det aktuelle beløpet. Dette betyr at begge parter kan spare skatt på denne ordningen. I prinsippet skal det baseres på et system der arbeidsgiver står for innkjøp av periodekort eller annen form for reisebevis som så deles ut til de ansatte som inngår en avtale om å begrense bilbruken. Likevel gis det også mulighet for kontantbetaling.

Det sies at arbeidsgivers administrasjonskostnader oppveies av reduksjonen i arbeidsgiveravgiftene.

Hvis en arbeidsgiver ikke tilbyr slike ordninger, har den ansatte krav på selv å få betale for periodekort ved å få trekke fra tilsvarende kostnader fra sin brutto inntekt – dvs. før skatt. Noen delstater tilbyr arbeidsgivere som går inn på slike ordninger, ytterligere skattelettelser. Det kan også inngås avtale mellom arbeidsgivere og arbeidstakere om deling av beløpet. Arbeidstakeren vil altså kunne betale sin andel av et periodekort som lønnstrekk før skatt.

I Canada blir parkeringsplasser som tilbys ansatte i utgangspunktet ansett som en skattbar frynsegode, men det er en rekke unntaksbestemmelser som gjør at det blir vanskelig å gjennomføre dette i praksis (Litman 2006). Det finnes også en ordning der arbeidsgiverne enten kan refundere arbeidstakere for utgiftene til periodekort eller kjøpe et slikt kort til sine ansatte (ofte med rabatt) og trekke fra det dobbelte

beløpet som utgift. De ansatte som er med på en slik ordning, slipper å skatte av periodekortets verdi såfremt arbeidsreisen utgjør kortets primære bruk.

## 7 Andre momenter fra litteraturen

### Eiendomsskatt på parkeringsplasser

Vi har utført et begrenset litteratursøk på internett og i ulike databaser. Vi har bl.a. benyttet følgende søkeord:

- tax deduction public transport
- employers' provision of free season passes
- parking benefits
- parking taxes
- parking levy

Som det framgår, har vi av tidshensyn bare benyttet engelske søkeord utover søk i norske baser. Dette betyr trolig at det kan være vesentlig informasjon fra andre europeiske land som vi ikke har fanget opp. Vi regner med at det finnes ulike ordninger rettet både mot kollektivtransport og parkering i andre europeiske land. Land som Nederland, Tyskland og Frankrike bør inngå i et eventuelt videre og mer omfattende arbeid.

En vesentlig del av den litteraturen vi har gått gjennom, tar opp bruken av parkeringsavgifter generelt og ikke primært som et virkemiddel for å begrense etterspørselen. Skattlegging av parkeringsplasser og av brukernes fordel av gratis parkering har ikke fått tilsvarende oppmerksomhet. Det er derfor et spørsmål om folks reaksjon på avgifter kan sammenliknes med reaksjonen på skatter.

Vanlige parkeringsavgifter brukes ofte for å sikre at flere får mulighet til å parkere og ikke for å begrense etterspørselen. Når slike avgifter er progressive vil de begrense etterspørselen etter langtidsparkering. Fordi parkering ved arbeidsstedet tradisjonelt har vært gratis og gjerne gjelder 7-8 timer, må man forvente en annen virkning hvis slike tilbud blir skattlagt eller avgiftsbelagt.

Når parkering skattlegges som inntekt, vil det ikke bli ansett å være en parkeringsavgift, men en skatt. Den kostnaden synliggjøres ikke hver gang det parkeres. I stedet dukker den opp en gang i året i forbindelse med selvangivelsen.

Som en oppfølging av den britiske regjeringens hvitbok fra 1998 om transportpolitikken, utredet man hvordan trafikken og forurensningen fra trafikk kunne begrenses gjennom veiprisning og avgifter på arbeidsplassparkering (DETR 1998). Dette har resultert i rushtidsavgifter i London og en lovendring som gir lokale myndigheter mulighet for å bestemme at parkeringsplasser som benyttes til langtidsparkering, skal avgiftsbeleggs. Det skal da være eieren av plassene som må betale årlig skatt (levy) for hver plass som stilles til rådighet. Man regnet da med at tilbudet til ansatte ville bli redusert eller at avgiften ville bli belastet brukerne slik at også etterspørselen ville bli redusert.

Det var lagt inn føringer for hvordan inntekten skulle benyttes. Etter at det i utgangspunktet var en betydelig entusiasme i byene og da spesielt i Nottingham, er det ikke rapportert at noen by hittil har innført denne avgiften. Muligheten er i hvert fall til stede.

Skatteleggingen av naturalytelser/naturalinntekt (benefit in kind) i Storbritannia er også tilpasset slik at arbeidsgiverne lettere kan innarbeide ulike tiltak i forbindelse med at eiere forventes å utarbeide transportplaner for egen virksomhet. Det er for eksempel ingen skatt på følgende ordninger:

- Arbeidsgiver sørger for egne arbeidsbusser
  - Arbeidsgivers generelle subsidiering av kollektivtilbudet, så sant arbeidstakerne betaler det samme som andre passasjerer
  - Lån fra arbeidsgiver til arbeidstaker for å finansiere månedskort
  - Rabattbilletter (sesongkort) i store partier betalt av arbeidsgiver.
- Arbeidsgivers finansiering av vanlige månedskort er derimot skattepliktige

Nasjonale/føderale regelverk kan også gi andre muligheter. I 2006 ble for eksempel innført en egen eiendomsskatt på parkeringsplasser i hele Vancouver-regionen (Canada). Inntektene er øremerket til utvikling av regionens transport-system. Dette gjelder også drift av kollektivtilbudet. Det er gitt klare regler for beregning av skatten som kommer i tillegg til annen eiendomsskatt. I stedet for å benytte antall plasser som utgangspunkt har man valgt å beregne antall kvadratmeter som blir beslaglagt av parkering. Kjøreareal, ramper i fleretasjes anlegg, snuplasser, med videre inngår i beregningen av samlet parkeringsareal. For 2007 er satsen \$ 0,78 per kvadratmeter (canadiske dollar). Skatten gjelder enten det er avgiftsparkering eller ikke, men det gjøres unntak for boligparkering og parkering på nærmere spesifiserte typer eiendom<sup>6</sup>.

En tilsvarende løsning er gradvis innført i de store byene i Australia (Enoch 2001, Litman 2006). Perth fulgte raskt opp en ny lov fra 2000. Avgiften ble lagt på alle parkeringsplasser som ikke var knyttet til boliger og omfattet derved nær 60.000 plasser.

Etter hvert er det gjort en rekke unntak. Blant annet slipper man å betale skatt hvis man eier mindre enn 6 plasser, men plassene må fortsatt registreres. Det er eieren som er ansvarlig for å betale skatten som anses som en spesiell eiendomsskatt. Skatten er lavere for korttidsplasser enn den er for plasser som benyttes til langtidsparkering (arbeidsreiseparkering). Byen kontrollerer selv ca. 2/3 av plassene og må derfor betale et betydelig beløp. Det ble ansatt egne inspektører til å kontrollere at riktig antall plasser var blitt innrapportert. Der plasser ikke er oppmerket beregner man et antall ut fra at hver plass forutsettes å kreve 25,2 m<sup>2</sup>. Antallet plasser ble redusert med 10 % etter det første året.

---

<sup>6</sup> Dette tilsvarer grovt regnet kr 125 per plass. På et slikt nivå må denne skatten på eie av parkeringsplasser primært anses å være innført av provenyemessige grunner.

Siden har Melbourne og Sydney<sup>7</sup> fulgt opp. Da ordningen ble innført i Melbourne i 2006 var den på 400 australske dollar per plass som ble benyttet til langtids parkering (4 timer eller mer). Det ble beregnet å gjelde ca 48.000 av totalt 70.000 parkeringsplasser utenfor gategrunn. Eierne skal i prinsippet skatte av 75 % av plassene de disponerer. I 2007 er avgiften økt til 800 australske dollar eller ca. 4000 kroner.

I Sydney er avgiften for en sentralt lokalisert parkeringsplass på 800 australske dollar og 400 dollar i andre næringsområder.

Det er delstatsmyndighetene som fatter vedtak om å innføre avgift på sentrale parkeringsplasser. Inntektene kan benyttes både til infrastruktur, vedlikehold og bedring av kollektivtransporttilbudet i sentrale deler av byene.

Slike ordninger gir utvilsomt økte skatteinntekter. Det gis for øvrig uttrykk for at arbeidsgivere synes å ta kostnaden selv i stedet for å overføre den til sine ansatte. Hvis en slik skatt eller avgift hadde blitt lagt på et høyere nivå, er det sannsynlig at effekten ville blitt større.

I tillegg til de ovennevnte avgiftene som byene selv ilegger eiere av langtids parkeringsplasser, må arbeidstakerne selv betale en nasjonal skatt på parkering når det defineres som et frynsegode. Den nasjonale skatteloven i Australia definerer klart hva som er et parkeringsfrynsegode og setter opp tilsynelatende kompliserte regler for hvordan skatten skal beregnes. Arbeidsgiverne har fått instruks om fem ulike måter de kan beregne skatten på.

Bilen skal være parkert minst seks timer (mellom 0700 og 1900) på en plass som er eiet, leiet eller på annen måte kan tilbys den ansatte. Innenfor en radius på 1 km må det også finnes et kommersielt tilbud som tilbyr heldags parkering for en pris som overstiger grenseverdier fastsatt av myndighetene og justeres med prisindeksen. For 2007 er denne verdien 6,62 australske dollar (Australian Government 2006).

Det finnes for øvrig eksempler fra mange steder på at private parkeringstilbud blir avgiftsbelagt for å skaffe byene inntekter. Disse inntektene blir vanligvis øremerket og da ikke bare til transportformål. I San Francisco blir kommersiell parkering beskattet med 25 % av inntektene. I Pittsburgh er skatten på 50 %. I Chicago innkreves et fast beløp per plass, men satsen er avhengig av prisen for plassen.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Sydney har hatt en enklere ordning fra 1992, men har tilpasset seg de nasjonale retningslinjene (lovene) og utvidet ordningen fra 2002

<sup>8</sup> Eksempel: Hvis prisen for å parkere er over \$5 per time krever byen \$2. Hvis prisen for en plass i en uke er mer enn \$25 vil byen kreve \$10.

## Etterspørselastisitet

I 1990 ble det publisert en undersøkelse der man fant at hvis brukeren måtte betale for parkeringsplassen ved arbeidsstedet, ville antall matpakkekjørere bli redusert med mellom 19 % og 81 % og antall kjøretøyer bli redusert med mellom 15 % og 38 %. (Willson og Shoup). De fant at parkeringelastisiteten varierte fra -0,10 til -0,68.

Verhoef et. al. (1995) har beskrevet en økonomisk analyse av å erstatte bompenger med en restriktiv parkeringspolitikk. De fant at avgifter på parkering var et brukbart alternativ til veiprisning som likevel anses å være den beste måten å regulere trafikken på. De tok ikke opp arbeidsreiser spesielt og har derfor ikke gjennomført en analyse av utfordringer knyttet til gratis parkering på private plasser spesielt. Fordi folk er vant til at det ellers kreves betaling for bruk av en parkeringsplass, konkluderte forfatterne med at det kan være lettere å innføre mer regulering av parkering enn et system med veiprisning. Analysen tar for seg den regulerende muligheten og ikke hvilket proveny ulike avgiftsnivåer kan gi. De skattemessige sidene ble heller ikke tatt opp.

Feitelson og Rotem (2004) utredet betydningen av en skatt for å begrense arealet som beslaglegges av overflateparkering. De fant at en slik skatt kan ha flere virkninger og da ikke minst at arealbeslaget reduseres og at parkering blir mer kostbart. I den grad kostnaden overføres til brukerne, kan man både få bedre utnyttelse av plassene og avvisning av trafikk.

I TRB (2005) beskrives erfaringer med ulike strategier for å prise parkeringsplasser. I 1970 ble det lagt en salgsskatt på 25 % på den avgiften man betalte for å parkere - på alle parkeringsplasser i San Francisco<sup>9</sup>. Priselastisiteten for arbeidsreiseparkering ble funnet å være -0,25. I Toronto hadde man funnet en tilsvarende verdi (-0,31). I et eget avsnitt tar man opp case-studier av hva som skjer når man fjerner arbeidsgivers subsidiering av parkering. Det pekes på at arbeidsgiverne er villige til å dekke relativt store parkeringskostnader fordi det er fradragsberettiget som en kostnad. Den nasjonale reisevaneundersøkelsen i USA (fra 1990) viste at over 95 % av de arbeidstakerne som benyttet bil hadde gratis parkering ved arbeidsstedet.

Begrepet "cash-out" er omtalt i avsnittet om status i USA. Det finnes en omfattende litteratur som dokumenterer eksempler og erfaringer. Det er ansett å være et virkemiddel som kan benyttes av den enkelte arbeidsgiver når myndighetene har lagt rammebetingelsene. Også fra andre land er det beskrevet eksempler på at større arbeidsgivere selv har valgt å benytte seg av "cash out" for å løse et lokalt parkeringsproblem og for å kunne tilfredsstille krav som stilles fra myndighetenes side om å begrense bilbruken. Dette knyttes til arbeidet med såkalte transportplaner for virksomheter.

---

<sup>9</sup> Flere andre byer i USA har innført tilsvarende skatter på avgiftsparkering (for eksempel økte Pittsburgh i 2005 skatten fra 31 % til 50 %). I Chicago har man en fast månedsavgift på \$ 15 (på takster opp til \$100) og \$ 40 på takster over \$100.



## Oppsummering av ordningene i noen land

Land	Ordning
Australia	Eiere betaler skatt på sentrale parkeringsplasser brukt til langtidsparkering. Deler av inntektene øremerkes til å forbedre transporttilbudet.
Canada	Arbeidsgivere kan kjøpe (rabatterte) periodekort til ansatte og trekke fra det dobbelte av verdien som utgift. Regionale myndigheter kan ilegge en egen skatt på parkeringsplasser.
Danmark	Bedrifter og ansatte kan avtale ordning med rabatterte periodekort betalt ved trekk fra brutto lønn.
Storbritannia	Lokale myndigheter kan beslutte å innføre skatt på langtids parkeringsplasser.
Sverige	Gratis parkering (betalt av arbeidsgiver) forutsettes verdsatt og beskattes som inntekt. Praktiseres.
USA	Føderale og delstatlige ordninger der tilskudd til parkeringsplass og kollektivreiser opp til en viss grense er skattefrie. Arbeidsgiver kan tilby kontanter i stedet for parkeringsplass (cash-out). Skattesystemet er tilpasset.

Kilde: TØI-rapport 944/2008

## 8 Økonomiske virkninger hos ulike aktører

### Dagens situasjon

Dagens ordning innebærer skatt på arbeidsgiverbetalte kollektivreiser og skattefritak på arbeidsgiverbetalte parkeringsplasser. Vi har skissert to alternative løsninger og diskuterer fordeler og ulemper ved de to løsningene. Alternativ I innebærer at man beholder skatteplikten på arbeidsgiverbetalte kollektivreiser, men innfører skatteplikt på arbeidsgiverbetalt parkering. Alternativ II er å innføre skattefritak for arbeidsgiverbetalt kollektivreise, men beholde skattefritaket på fri parkeringsplass ved arbeid. Ordningene er symmetriske i den forstand at man forventer at begge alternativene vil føre til en overføring av trafikk fra bil til kollektiv, men størrelsen på effekten kan være ulik.

Sammenhengen mellom de to alternativene og dagens situasjon i forhold til skatteplikt og skattefritak er skissert i tabellen under.

**Tabell 1: Dagens situasjon og alternativ I og II.**

		Arbeidsgiverbetalt kollektivreise	
		Skatt	Ikke skatt
Arbeidsgiverbetalt parkering	Skatt	Alternativ I	
	Ikke skatt	Dagens situasjon	Alternativ II

Kilde: TØI-rapport 944/2008

Hovedregelen er at naturalytelser i et arbeidsforhold er skattepliktige (Lignings-ABC 2006). Fri parkeringsplass er et slikt gode, men i dag er det godet unntatt skatteplikt. Ved en endring til alternativ I, hvor man innfører fordelsbeskatning av fri parkering på arbeidsplassen på lik linje med gratis kollektivreiser får man et mer enhetlig system som i større grad er i tråd med dagens lovgivning. I alternativ II innfører man et unntak fra skattelovgivningen for arbeidsgiverbetalte kollektivreiser på lik linje med skattefritaket på parkering. Dette vil være en forlengelse av dagens tradisjon med en relativt lang liste med unntak.

Politisk vil det sannsynligvis være enklere å få gjennomslag for alternativ II der man innfører et nytt skattefritak, i motsetning til alternativ I der man innfører en ny skatt. På den andre siden tilsier kanskje dagens politiske situasjon, med en rød-grønn regjering og en finansminister fra SV, at man sjelden har vært nærmere en mulig gjennomføring av alternativ I.

Størrelsen på effektene vil i stor grad avhenge av hvor stor andel av bedriftene som vil benytte seg av de nye ordningene.

**Tabell 2: Mulige effekter av en endring fra dagens situasjon med skatt på arbeidsgiverbetalte kollektivreiser og skattefritak på arbeidsgiverbetalt parkering.**

EFFEKTER	Alternativ I: Skatt på arbeidsgiverbetalte kollektivreiser (som før) Skatt på arbeidsgiverbetalt parkering (nytt)	Alternativ II: Skattefritak på arbeidsgiverbetalte kollektivreiser (nytt) Skattefritak på arbeidsgiverbetalt parkering (som før)
Staten/offentlig sektor	Økte skatteinntekter fra parkering Økte inntekter fra økt arb.giveravg. Reduserte bensinavgifter Økt tilskudd til kollektivselskapene	Provenytap (skatteinntekter og arb.giveravgift) Reduserte bensinavgifter Økt tilskudd til kollektivselskapene
Arbeidsgiver	Økte lønnskostnader Økte administrasjonskostnader Påvirker arbeidsgiveravgiften	Reduserte lønnskostnader Mindre administrasjonskostnader Mindre arbeidsgiveravgift
Arbeidstaker	Mister ett gode, vil sannsynligvis kreve lønnskompensasjon	Reallønna øker
Kollektivselskapene	Økt behov for tilskudd og kapasitet	Økt behov for tilskudd og kapasitet
Parkeringselskapene	Redusert bruk	Redusert bruk
Trafikale effekter	Normalt å forvente: Økt bruk av kollektiv (gang og sykkel)	Normalt å forvente: Økt bruk av kollektiv (gang og sykkel)
Miljø effekter	Positive	Positive

Kilde: TØI-rapport 944/2008

## Staten og offentlig sektor

En innføring av skatt på arbeidsgiverbetalt parkering (alt.I) vil kunne føre til betydelig økte skatteinntekter for det offentlige. Størrelsen vil blant annet avhenge av hvilken verdi som settes på parkeringsplassene og hvor mange plasser det kan gjøres gjeldende for.

Et skattefritak for arbeidsgiverbetalte kollektivreiser (alt.II) vil derimot føre til et provenytap for staten. Reisevaneundersøkelsen viser at svært få bedrifter betaler arbeidstakernes kollektivreiser i dag (Engebretsen 2006). Dette fører til små/ingen skatteinntekter fra arbeidsgiverbetalte kollektivreiser. Derfor ville det faktiske tapet bli beskjedent.

Det skal betales arbeidsgiveravgift av alle trekkpliktige naturalytelser og statens inntekter fra arbeidsgiveravgiften vil dermed øke i alt.I, alt annet likt.

Hvis ordningen fører til en overføring av trafikk fra bil til andre transportmidler vil det offentlige få reduserte inntekter fra bil- og bensinavgifter. Økt kollektivtrafikk vil føre til økt behov for tilskudd fra det offentlige til kollektivtrafikk-selskapene hvis de skal kunne drive samfunnsøkonomisk optimalt. Effektene av endret transportmiddelvalg er små i forhold til den direkte effekten av skatteendringen.

De to alternativene er symmetriske i den forstand at det er naturlig å tenke seg en overføring av trafikk fra bil til kollektivtransport. Omleggingen i skattepolitikken er tenkt å gjelde reiser til og fra arbeid, og økningen i kollektivtrafikken forventes

derfor i rushtiden, noe som gjør det vanskelig å utnytte allerede ledig kapasitet utenfor rushtiden. Det vil derfor sannsynligvis påløpe utgifter til økt kapasitet på kollektivsystemet (drift, materiell, infrastruktur).

## **Arbeidsgiver**

Ved en innføring av skatt på arbeidsgiverbetalt parkering (alt.I) vil sannsynligvis arbeidstakerne kreve kompensasjon for redusert reallønn. Hvis de får det vil det føre til økte lønnskostnader for arbeidsgiveren. I tillegg skal det betales arbeidsgiveravgift av naturalia. Det innebærer at utgifter til arbeidsgiveravgift vil øke. En slik skatt vil også sannsynligvis føre med seg mer organisering og økte administrasjonskostnader for arbeidsgiver.

Ved en innføring av skattefritak på arbeidsgiverbetalte kollektivreiser (alt.II) skulle det i teorien føre til mindre administrasjon, mindre arbeidsgiveravgift og reduserte lønnskostnader for arbeidsgiver, men i realiteten er effekten trolig liten siden det er så få som i dag har en ordning der de må rapportere inn skatteplikten for arbeidsgiverbetalte kollektivreiser.

## **Arbeidstaker**

I alternativ I, med innføring av skatt på arbeidsgiverbetalt parkering, vil arbeidstakeren oppleve å miste et gode og vil sannsynligvis kreve kompensasjon for det.

I alternativ II, med skattefritak for arbeidsgiverbetalte kollektivreiser vil det innebære en reallønnsøkning for arbeidstakeren.

## **Kollektivselskaper og parkeringselskaper**

Begge alternativene vil sannsynligvis føre med seg en viss overgang fra bil til kollektiv, noe som vil føre til økt behov for tilskudd fra Staten til kollektivselskapene for å kunne drive samfunnsøkonomisk optimalt. Redusert etterspørsel etter parkeringsplasser kan redusere parkeringselskapenes omsetning..

## **Trafikale virkninger**

En endring i skatleggingen av ytelser som parkering og kollektivtransport kan få trafikale konsekvenser. De to alternativene er forventet å ha symmetriske trafikale effekter i den forstand at de virker i samme retning, økt kollektivtransport og redusert biltransport.

I alternativ I beholder man skatt på arbeidsgiverbetalte kollektivreiser, men innfører skatt på arbeidsgiverbetalt parkering. Ved en innføring av skatt på fri parkering kan man tenke seg en reduksjon i antall bilreiser da en innføring av en slik skatt kan føre til mer hjemmearbeid. En annen effekt er en substitusjon fra bruk av bil til bruk av andre transportmidler, fordi kostnaden ved bruk av bil har gått opp. Hvis all reduksjon i bilreiser overføres til kollektive transportmidler, vil dette sannsynligvis føre til at kollektivselskapene må øke kapasiteten, noe som

igjen bør føre til at det offentlige øker tilskuddene til kollektivtrafikken (for å få et optimalt tilbud).

I alternativ II innføres det skattefritak på arbeidsgiverbetalte kollektivreiser, og man beholder skattefritaket på fri parkering. Det blir dermed relativt billigere å reise kollektivt og det er naturlig å tenke seg at andelen kollektivreiser vil øke. En del av denne økningen vil sannsynligvis komme fra en reduksjon i antall bilreiser, men en del vil også sannsynligvis være nyskapt trafikk eller overføring fra gang- og sykkel da en kollektivreise er blitt relativt billigere.

En overføring av trafikk fra bil til kollektiv, gange og sykkel gir også en miljøgevinst.

### Størrelsen på effektene

Innenfor prosjektets rammer er det ikke satt av midler til å kvantifisere alle effektene, men vi ser at størrelsen på disse effektene vil avhenge av:

- Tilgangen på alternative transportmidler
- I hvor stor grad bedriftene tilpasser seg det nye systemet
- Lønnsinntakernes prisfølsomhet

I tabellen under har vi forsøkt å angi i hvilken retning effektene virker.

**Tabell 3: Tap og gevinster ved overgang til to ulike scenarier.**

Effekter		Alternativ I:	Alternativ II:
		Skatt på arbeidsgiverbetalte kollektivreiser (som før) Skatt på arbeidsgiverbetalt parkering (nytt)	Skattefritak på arbeidsgiverbetalte kollektivreiser (nytt) Skattefritak på arbeidsgiverbetalt parkering (som før)
Staten	Provenytap/gevinst	+	-
	Bensinavgifter	-	-
	Andre bilavgifter	-	-
	Tilskudd til kollektivtrafikken	+	+
Arbeidsgiver	Utgifter til parkering	-	0/-
	Utgifter til periodekort	0	+
	Lønnsutgifter (kompensasjon)	+	0/?
	Arbeidsgiveravgift		
Arbeidstaker	Endring i velferdsgode	-	+
	Lønnskompensasjon pga av endring i velferdsgoder	+	-

Kilde: TØI-rapport 944/2008

Alternativ I gir et mer enhetlig skattesystem og har sannsynligvis størst effekt på overføring av trafikk fra bil til kollektiv, men er det alternativ som er vanskeligst å gjennomføre politisk.

Alternativ II er en fortsettelse av dagens skattesystem. Det er sannsynligvis politisk gjennomførbart, men gir mindre effekter på transportmiddelfordelingen, noe som igjen fører til mindre miljøeffekter.

## **Hva betyr arbeidsgiverbetalt periodekort for skatteprovenyet? Eksempel.**

I disse beregningene ser vi på effektene hvis arbeidstaker slipper skatt og arbeidsgiver slipper arbeidsgiveravgift hvis de gir arbeidstakerne periodekort i kollektivtrafikken. Et slikt skattefritt periodekort finansiert av arbeidsgiver kan sees på som en erstatning for vanlig lønn og Staten taper dermed skatteinntekter og arbeidsgiveravgift i forhold til hvis arbeidstakeren hadde fått tilsvarende utbetalt i lønn.

Tapte skatteinntekter (provenytapet) til Staten vil avhenge av hvor mange arbeidstakere som benytter seg av tilbudet med skattefrie arbeidsgiverbetalte kollektivreiser. Ikke alle arbeidsgivere kommer til å tilby de ansatte et slikt periodekort ved en slik ordning, og ikke alle arbeidstakere som får et slik tilbud vil benytte seg av det. Arbeidsgiver kan i teorien gi større verdier i periodekort enn i lønn til sine ansatte siden de må betale arbeidsgiveravgift av lønnsutgifter, men ikke av utgifter til slike periodekort. Enkelte arbeidstakere kan derfor finne det lønnsomt å ta ut periodekort i stedet for lønn selv om de ikke reiser kollektiv til arbeid hver dag. Dette kan føre til et "overforbruk" av periodekortet. Antallet som benytter seg av ordningen er dermed ikke nødvendigvis det samme som antallet som reiser kollektiv. Den sentrale størrelsen ved utregningen av provenytapet er antallet som benytter seg av arbeidsgiverbetalte kollektivreiser.

I følge Finansdepartementet 2006 vil en slik skattesubsidiering være lavest for dem med lav inntekt og høyest for dem med høy inntekt, og den vil kunne variere fra 7,8 % (kun trygdeavgift) til 47,5 % (trinn 2 i toppskatten). I tillegg slipper arbeidsgiver å betale arbeidsgiveravgift. Finansdepartementet har skissert et inntektstap for Staten på 57,5 % inkl. arbeidsgiveravgift, når skatteyteren har toppskattposisjon, trinn 1 (Finansdepartementet 2006).

I første omgang er beregningene gjort for sysselsatte som bor i Akershus og Oslo, senere kan beregningene gjøres om til andre byer eller områder og hele landet hvis det er ønskelig. I beregninger for mer heterogene områder er det viktig å ta hensyn til at kollektivandelen, kollektivtilbudet og kollektivprisene varierer fra sted til sted.

Et periodekort i Akershus koster i gjennomsnitt 1209 kroner i følge SL. I Oslo koster et periodekort 670 eller 720 kroner (Trafikanten), og vi antar derfor et gjennomsnitt på 700 kroner.

I 2005 var det 256 742 sysselsatte som bodde i Akershus og 278 959 sysselsatte som bodde i Oslo (SSB). Kollektivandelen på arbeidsreiser er 19 % i Akershus og 30 % i Oslo (Prosam 2003), noe som tilsvarer ca 48 780 personer i Akershus og ca 83 688 personer i Oslo<sup>10</sup>.

Tap av skatteinntekter per person per måned blir kr 695 ( $57,5\% \cdot 1209$ ) i Akershus, noe som tilsvarer 8340 kr per person per år. I Oslo blir skatteinntektene per person per måned kr 402,50 ( $57,5\% \cdot 700$ ), noe som tilsvarer 4830 kroner per person per år<sup>11</sup>.

En andel av de eksisterende kollektivtrafikanter vil sannsynligvis benytte seg av et slikt arbeidsgiverbetalt periodekort fordi deres kollektivreiser vil bli gratis. I tillegg forventer man noe overført trafikk fra andre transportmidler da kollektivreiser er blitt relativt billigere sammenliknet med andre transportmidler. Noe nyskapt trafikk kan også påregnes da barrieren for å reise er blitt lavere, siden en ekstra kollektivreise er ”gratis”.

Et anslag på en gjennomsnittlig priselastisitet for lokal kollektivtransport i Norge er -0,38 (Johansen 2001). Med priselastisitet menes antall prosent endring i etterspørselen ved 1% endring i pris på varen/tjenesten. Priselastisiteten på -0,38 er beregnet med tanke på en prisøkning. Det er ikke urimelig å tenke seg at priselastisiteten er større ved en prisøkning, enn ved en prisreduksjon (Johansen 2001). Innføring av et skattefritt arbeidsgiverbetalt periodekort vil måtte sees på som en prisreduksjon og 0,38 kan være et noe høyt estimat for denne type kalkulasjon.

Samtidig vet vi at det ikke bare er pris som har betydning når trafikantene velger transportmiddel. I Nøssum 2003 er det beregnet at i Oslo utgjør pris om lag 40 % av den totale reisetidskostnaden.

Fordi arbeidsgiver kan gi større verdier i periodekort enn i lønn til arbeidstaker, alt annet likt, vil det bare være en del av periodekortet som arbeidstaker ser på som ”gratis”, resten er bare omfordeling av verdier. Vi forenkler ved å anta at prisen halveres og antar dermed en økning i etterspørselen etter kollektivreiser på 0,19 ( $0,38/2$ ) ved en reduksjon i prisen på 1%. Tidligere har vi argumentert for at dette er et høyt anslag, og vi antar at tallet ligger et sted mellom 0,1 og 0,2 %.

En introduksjon av et skattefritt periodekort betalt av arbeidsgiver vil sannsynligvis føre til økt etterspørsel etter kollektive transportmidler på bekostning av andre transportmidler bl.a. bil, men vi har ikke funnet krysspriselastisiteter av tilfredsstillende kvalitet som fanger opp slike effekter. Ut fra erfaring vil vi anta at overføringen fra bil til kollektivt vil ligge mellom 5 og 15 %, og at overføringen fra gange/sykkel til kollektivt vil ligge mellom 1 og 5 %.

---

<sup>10</sup>Hvis det ikke blir satt noe krav til at periodekortet skal brukes til og fra arbeid er det stengt tatt egentlig kollektivandelen blant de sysselsatte som er av interesse. Ordningen er nok primært for de som allerede reiser og de andre blir fanget opp gjennom nyskapt trafikk.

<sup>11</sup> Dette anslaget må sees på som høyt både fordi det er regnet for 12 måneder og fordi det er tatt utgangspunkt i toppskatt, trinn 1.

I utregningene har vi tatt hensyn til at estimatene på hvor mange som kommer til å benytte seg av tilbudet, er beheftet med usikkerhet. Fordelingen er antatt å være uniform, dvs. at det er like stor sannsynlighet for alle observasjonene innenfor det gitte intervallet. På bakgrunn av denne usikkerheten og momentene nevnt over er det lagt inn usikkerhetsfordelinger på transportfordelingen i analysene (tabell 4).

**Tabell 4: Fordeling og usikkerhetsintervall på prosentvis endring på kollektiv reiser, ved innføring av arbeidsgiverbetalt periodekort.**

Variabel	Fordeling	Variasjon
Andel bilreiser (fører og passasjer)	Uniform	0,05% - 0,15%
Andel kollektivreiser	Uniform	0,1% - 0,2%
Andel gange/sykkel/annet	Uniform	0,01% - 0,05%

Kilde: TØI-rapport 944/2008

Med utgangspunkt i de antatte endringene i tabell 4 er det beregnet hvor mange som kommer til å benytte seg av kollektive transportmidler etter en innføring av skattefritt arbeidsgiverbetalt periodekort. Multipliserer vi de nye kollektivtallene med provenytapet per person får vi det årlige provenytapet ved innføring av skattefritt arbeidsgiverbetalt periodekort.

Hvis alle de sysselsatte i Akershus får tilbud om skattefritt periodekort og benytter seg av det, vil staten tape om lag 629 mill. kr. i skatteinntekter årlig. Det tilsvarende tallet for Oslo er 539 mill.kr. Som tidligere nevnt er det usannsynlig at alle får og/eller benytter seg av tilbudet. Hvis halvparten benytter seg av tilbudet taper Staten 314 mill.kr. årlig i Akershus, og 269 mill.kr årlig i Oslo. Et noe mer realistisk anslag er at 20 % benytter seg av tilbudet og da vil Staten tape hhv 126 og 108 mill.kr. årlig.

**Tabell 5: Totale tap av skatteinntekter, gjennomsnitt og 90% konfidensintervall, mill.kroner.**

Andel som benytter tilbudet	Tap av skatteinntekter			
	Akershus		Oslo	
	Gj.snitt	Intervall	Gj.snitt	Intervall
20%	126	(111-140)	108	(100-115)
50%	314	(278-350)	269	(251-288)
100%	629	(555-702)	539	(502-576)

Kilde: TØI-rapport 944/2008

Effekten av skattefritaket vil sannsynligvis ha mindre effekt på kort sikt enn på lang sikt, siden det vil ta litt tid for både arbeidsgiver og arbeidstaker å tilpasse seg den nye situasjonen. Våre beregninger tar utgangspunkt i en mellomlang tidshorisont, en periode på 1-2 år (Johansen 2001).

Et system der en ekstra reise ikke koster noe, slik som ved kjøp av periodekort, kan føre til overforbruk av kollektive transportmidler blant annet på bekostning av sykkel og gange.



Ved redusert andel bilreiser vil sannsynligvis inntektene til Staten fra bensinavgiften gå ned. Økt kollektivandel og redusert bilandel vil også føre til miljøgevinster. Kollektivselskapene vil få økte inntekter, men også et økt tilskuddsbehov for å kunne drive effektivt. Disse effektene er foreløpig ikke tatt med i beregningene.

Usikkerhetsintervallet er relativt stort (tabell 5) og beregningene baserer seg på gjennomsnittlige størrelser, tallene må derfor tolkes med varsomhet.

## 9 Videre arbeid – bedre beregninger

I dette prosjektet har vi tatt opp to tiltak som har vært diskutert både faglig og politisk i lang tid:

- skattefritak for arbeidsgiverbetalt kollektivtransport (periodekort)
- skattlegging av arbeidsgiverbetalt parkering

Begge tiltakene kan påvirke folks valg av transportmiddel og da ikke minst for arbeidsreisen. En (kort) litteraturgjennomgang viser at man i flere andre land har tatt opp og gjennomført ulike varianter av skatte- og avgiftsordninger som virkemiddel for å påvirke bilbruken. I flere tilfelle er det myndigheter på lokalt/regionalt nivå som vedtar å innføre ordningene, men mulighetene for slike vedtak må uansett bygge på tilrettelegging i form av nødvendige lover og forskrifter på nasjonalt nivå.

Også i Norge har disse temaene blitt tatt opp i transport- og miljøpolitisk sammenheng både nasjonalt og lokalt. Organisasjoner, lokale myndigheter og enkelte politikere har bedt om at lovverket tilpasses slik at tilskudd til gange, sykling og kollektivtransport skal kunne godtgjøres (skattefritt) på samme måte som bilbruk og parkering. Alternativt har man ønsket å skattlegge verdien av gratis parkering fordi dette anses å være ett av de mest betydelige (verdifulle) godene arbeidstakere i byområdene tilbys i dag.

Når verdien av en parkeringsplass som arbeidsgiver betaler og tilbyr sine ansatte i tilknytning til arbeidsreisen ikke skattelegges, innebærer det at det gjøres en form for unntak fra skatteloven for denne naturalytelsen. Unntaket begrunnes med praktiske hensyn som administrative kostnader og vanskeligheter med å verdsette den enkelte parkeringsplass. Det er også klart at det politisk sett dreier seg om kontroversielle virkemidler.

Endringer i lovverket eller i praktiseringen av det, vil berøre nærmest alle arbeidsreiser som foretas i dag hvis begge tiltak tas i bruk. Nettopp derfor antas tiltakene, hver for seg eller i samspill, å kunne få stor effekt når det gjelder reisemiddelvalg i storbyene. Det vil få stor lokal og regional betydning for arealbruken, miljøet og for framkommeligheten på veinettet.

Beslutninger om å tilpasse bruken av skatteloven som et miljøpolitisk tiltak (eller om å ikke å gjøre det), bør bygge på grundige analyser og beregninger. Vi har

ikke funnet at det foreligger slike analyser i dag. Det er bare foretatt en grov, skissemessig beregning av mulig tapt skatteproveny hvis arbeidstakere kan tilbys skattefrie periodekort (Finansdepartementet 2006). Fordi vi tror at tiltak rettet mot parkeringstilbudet kan få betydelig større effekt enn tilbud om skattefritt periodekort, er det viktig også å utføre grundige analyser for det tiltaket.

Innenfor rammen av dette prosjektet har vi foretatt en enkel beregning (illustrasjon) av hva det kan bety for skatteprovenyet om arbeidstakere bosatt i Akershus og Oslo blir tilbudt skattefrie periodekort av sine arbeidsgivere. For å en mer korrekt beregning av samlet tap av skatteproveny må det skaffes bedre kunnskap om hvordan arbeidsgiverbetalt periodekort påvirker transportmiddel-fordelingen. Det gjelder ikke minst hvordan det virker i samspill med parkeringstiltak. En hypotese for en analyse kan være:

*Inntektene fra skatt på verdien av parkeringsplasser stilt til rådighet av arbeidsgiver vil innbringe vesentlig større proveny enn det man vil tape på å la arbeidsgiverne tilby skattefrie periodekort.*

Provenyet vil avhenge av hvordan en eventuell skattlegging av parkeringsplasser praktiseres (hvor mange plasser det skal omfatte og hvilken verdi som settes på denne naturalytelsen).

I dette dokumentet har vi diskutert mulige tilnærminger til mer konkrete beregninger med utgangspunkt i at det i hovedsak er i tilknytning til våre største byer at tiltakene antas å kunne få vesentlig betydning. Det er i hovedsak i og rundt disse byene at kollektivtilbudet kan anses å være et godt alternativ til bilbruk.

Effekten av skattefritt, gratis periodekort kan beregnes på basis av hvor mange som i dag reiser regelmessig, kollektivt til arbeidet. Utfordringen består i å beregne hvor mange som kommer i tillegg enten de i dag kjører bil eller sykler til arbeidet. Reisevaneundersøkelsene og kunnskap om preferanser og folks prisfølsomhet gir grunnlag for bedre beregninger av hvor mange arbeidstakere det kan forventes å gjelde.

En mer omfattende analyse kan ta utgangspunkt i nye empiriske studier eller data som er samlet inn i store reisevaneundersøkelser. For Osloregionen er det et betydelig materiale fra 2001, men også den nyere reisevaneundersøkelsen fra 2005 gir godt grunnlag for analyser (Denstadli m fl 2006).

I den nasjonale reisevaneundersøkelsen 2005 ble det stilt flere spørsmål vedrørende folks arbeidsreise. Grunnlaget for å utføre beregninger av effekten av tiltakene er derfor vesentlig bedre enn tidligere (Engebretsen 2006). I undersøkelsen ble det blant annet spurt om følgende vedrørende siste arbeidsreise fra bosted til oppmøtested:

- Hva er grunnen til at du ikke reiste kollektivt? (Kommentar: Her er ikke ”gratis parkering ved arbeidsstedet” stilt opp som et av svaralternativene. Denne grunnen vil i så fall finnes under ”andre grunner”).
- Hvilke parkeringsmuligheter har du ved oppmøtestedet dersom du bruker bil? (Kommentar: Her gis det flere svaralternativer; blant annet om avgifter og om det er tilstrekkelig med plasser).

- Hvis parkeringen er avgiftsbelagt: Hvor mye må du betale per dag?
- Får du på noen måte godtgjort utgiftene til arbeidsreisen fra arbeidsgiver? (Kommentar: Blant svaralternativene finnes både ”utgifter til kollektivtransport” og ”frikort”. Det kan trolig være noe uklart om folk har knyttet parkeringsutgifter til ulike spørsmål om firmabilordning og ”støtte til bilhold”).

Reisevaneundersøkelsen gir også informasjon om omfanget av tjenestereiser med bil. Dette er reiseformål som i stor grad brukes som rettferdiggjøring av bedriftenes tilrettelegging av parkering.

TØI har utviklet et enkelt analyseverktøy som kan benyttes til å beskrive virkninger av ulike tiltak som kan påvirke reisemiddelvalg mv. (Vibe 2003, Næss Kjørstad og Bekken 2007). Modellen viser hvordan endringer i rammebetingelsene for bruk av bil og for å reise kollektivt slår ut. Slik den foreligger i dag kan modellen forklare nesten 90 % av variasjonene i reisemiddelvalg. Modellen kan videreutvikles til ikke bare å ta hensyn til tilgang på parkeringsplass, men også prisen på slike plasser.

Denne gjennomgangen viser at det finnes et grunnlag for mer detaljerte beregninger av effekten av de to tiltakene (skatt på gratis parkeringsplass og skattefritt periodekort) separat og i samspill. Kunnskapen om eksisterende reisevaner, priselastisiteter og transportmiddelvalg gir mulighet for å beregne hvor mange som vil endre reisemåte under ulike forutsetninger.

Om man fastholder prinsippet om at det skal kunne angis en markedspris for de parkeringsplasser som skal innberettes som skattbar naturalytelse, vil det bare berøre en del av parkeringsplassene sentralt i byene. Det vil derfor være bedre å utrede muligheter for å angi en sjablonpris. Det bør utredes på hvilket nivå en slik pris må ligge for at den skal påvirke reisemiddelvalget i vesentlig omfang. Prisen på et typisk periodekort i den aktuelle regionen kan være et utgangspunkt, men høyere verdier bør kunne diskuteres.

## Referanser

- Australian Taxation Office 2006.  
Fringe benefits tax – A guide for employers. Australian Government  
<http://www.ato.gov.au/print.asp?doc=/content/52010.htm>
- Brendemoen, Anne, Mundal, Jostein og Wærness, Eirik 1999  
Mer marked i parkeringspolitikken? ECON Rapport 23/99
- Darbéra, Richard 2001  
Company Management of Staff's Commuting Choices: An Economic View.  
ECMT, Round Table 121
- De Witte, Astrid et al 2006  
The impact of "free" public transport: The case of Brussels. Transportation  
Research A, vol. 40, pp 671-689
- Denstadli, Jon Martin et al 2006  
RVU 2005. Den nasjonale reisevaneundersøkelsen 2005- nøkkelrapport. TØI  
rapport 844/2006
- Department for Transport  
The Potential for Further Changes to the Personal Taxation Regime to  
Encourage Modal Shift.
- Department for Transport 2006  
Travel Plan Resource Pack. Section 8: Financial issues.
- Department of the Environment, Transport and the Regions 1998  
Breaking the Logjam. The Government's consultation paper on fighting traffic  
congestion and pollution through road user charging and workplace parking  
charges.
- Department of treasury and Finance, Victoria 2005  
Long-stay Car Park Levy. Implementation Strategy. Summary
- Engbretsen, Øystein 2006  
Arbeids- og tjenestereiser. Den nasjonale reisevaneundersøkelsen. TØI rapport  
868/2006
- Enoch, Marcus 2001  
Workplace parking charges Down Under. TEC, Nov. 2001, pp 357-360
- Enoch, Marcus and Ison, Stephen 2006  
Levying charges on private parking: lessons from existing practice. World  
Transport Policy and Practice, vol 12, 1, 2006

- Feitelson, Eran and Rotem, Orit 2004  
The case for Taxing surface parking. Transportation Research d, vol. 9, pp 319-333
- Finansdepartementet 2006  
Spørsmål nr 98 fra Finanskomiteen vedrørende Statsbudsjettet 2007
- Fleming, Charlene 1999  
Tax laws and commute-related expense: identifying the tax advantages. K.E. Associates, Seattle (revised 2004 by Christina Anderson)
- Gøteborg Stad Trafikkontoret  
Förmånsbeskattnig av fri parkering. Effekter på arbetspendlingen i till och från centrala Göteborg
- Gøteborg Stad Trafikkontoret 2005  
Miljøvänliga arbetsresor – Ge företagen verktygen!
- Hanssen, Jan Usterud 2005  
Mer miljøvennlige arbeidsreiser. Rammebetingelser og muligheter. TØI rapport 801/2005
- Hanssen, Jan Usterud 2006  
”Treningsavgift” bremser trafikken effektivt. Samferdsel nr 8, 2006
- Jansson, Jan Owen og Rickard Wall 2002  
Vad betyder fri parkering för vägtrafiksituationen i Stockhols-området?  
Linköpings universitet, ekonomiska institutionen, SE-581 83
- Johansen, Kjell Werner 2001  
Etterspørselastisiteter for kollektivtransport. TØI rapport 505/2001
- Kågeson, Per 2003  
Minskad trängsel genom förändrad parkeringspolitik. Regionplanekontoret, PM 15:2003. Stockholm
- Litman, Todd 2006  
Parking Taxes. Evaluating Options and Impacts. VTPI
- Nossum, Åse 2003  
Kollektivtilbudet i Osloregionen – Trafikantenes verdsetting av tid. TØI rapport 633/2003
- Næss Kjørstad, Katrine og Bekken, Jon-Terje 2007  
Effekter av virkemiddelbruk. Bydatamodellen i Målstyr. TØI arbeidsdokument OI/1908/2007

- Potter, Stephen et al 2006  
Tax Treatment of Employer Commuting Support: An International Review.  
Transport Reviews, vol 26, no 2, pp 221-237
- PROSAM 2003  
Reisevaner i Oslo og Akershus 2002. Oppsummering av PROSAMs  
reisevaneundersøkelse 2001/2002. Rapport 100
- PROSAM 2006a  
Holdningsundersøkelse for bomringen 1989-2006. Rapport 139
- PROSAM 2006b  
Arbeidsplasser og bosatte i Oslo og Akershus 2003 og 2005. Rapport 142
- Rye, Tom and Ison, Stephen 2005  
Overcoming barriers to the implementation of car parking charges at UK  
workplaces. Transport Policy vol 12, pp 57-64
- Sataøen, Hogne Lerøy og Otto Andersen 2006  
Samfunnsregnskap for Oslo Sporveier 2005. Vestlandsforskning, VF notat 8/06
- Shoup, Donald C. 2005  
Parking Cash Out. American Planning Association, PAS Report number 532
- Skatteverket 2004  
Information om beskatning av parkeringsförmån. Skrivelse 050104
- Skatteverket 2007 [www.skatteverket.se](http://www.skatteverket.se)
- Still, Ben and Jopson, Ann 2000  
The Impact of Road Pricing and Workplace Parking Levies on the Urban  
Economy: Results from a Survey of Firms. University of Leeds
- Teknologirådet 2006  
Perspektiver ved indførelse af gratis offentlig transport – vurderinger og  
anbefalinger fra en arbejdsgruppe under Teknologirådet. København.
- Translink 2003  
Parking Taxes: Rationale & Analysis of Alternatives. Draft. Greater Vancouver  
Transportation Authority.
- Transportation Research Board 2005  
Parking pricing and Fees. Traveller Response to Transportation System  
Changes. TCRP Report 95, chapter 13
- Verhoef, Eric; Nijkamp, Peter and Rietveld, Piet 1995  
The economics of regulatory parking policies: The (im)possibilities of parking

policies in traffic regulation. *Transportation Research A*, Vol 29A, no 2, pp 141-156

Vibe, Nils 2003

Bytransport under ulike vilkår. En komparativ studie av sammenhengene mellom bytransportens rammebetingelser og reiseatferd i norske og utenlandske byer. TØI rapport 653/2003

Willson, Richard W. and Shoup, Donald C. 1990

Parking subsidies and travel choices: Assessing the evidence. *Transportation*, vol 17, pp 141-157

Willson, Richard W. and Shoup, Donald C. 1992

Employer-Paid Parking: The Problem and Proposed Solutions. *Transportation Quarterly*, vol. 46, no. 2, pp 169-192

# Vedlegg

Dokument nr. 15 (2006-2007), Spørsmål nr. 770, datert 16.03.2007

Fra Arne Sortevik (FrP) til samferdselsministeren

**Besvart** 23.03.2007 av samferdselsminister Liv Signe Navarsete (Sp)

## **Spørsmål:**

Nord-Jæren området har fått belønningsordning fra Samferdselsdepartementets budsjett for å øke bruk av kollektivreiser. Noen av midlene har vært satt av til bedriftsavtaler der bruk av såkalte flexikort (personuavhengig periodekort for busstransport) er et av tiltakene. Fri arbeidsreise med kollektive transportmidler blir i dag fordelsbeskattet, gratis parkeringsplass ikke. Finansdepartementet har avvist endring i skattereglene. Vil statsråden likevel ta nye initiativ for å få til skattemessig ordning som stimulerer til at arbeidstakere reiser kollektivt?

## **Begrunnelse:**

Jeg viser til henvendelse fra fylkesordføreren i Rogaland i brev til Samferdselsdepartementet av 16. juni 2006.

Som det er påpekt i brevet er tilsvarende skatteforhold løst på en god måte i Danmark, en løsning som ikke medfører beskatning for de arbeidstakere som benytter arbeidsgiverbetalt periodekort til tog og buss for transport mellom hjem og arbeidssted. I arbeidet med å få økt bruk av kollektivtilbud innen reiser til og fra arbeidssted kan tiltak initiert og finansiert av bedrifter være virksomme tiltak. Dersom slike ordninger medfører skattemessige ulemper i forhold til transport med bil i egen regi er det selvsagt fare for at slike tiltak ikke blir igangsatt eller benyttet.

Jeg håper derfor statsråden vil ta nye initiativ for å få på plass en skattemessig behandling av ordninger med arbeidsgiverbetalt kollektivreiser til og fra arbeidssted på linje med det som praktiseres i Danmark, og som åpenbart kan medvirke til økt bruk av kollektiv transport i de store byområdene også i Norge.

## **Svar:**

Jeg er enig med stortingsrepresentant Sortevik i at det er uheldig med ulik beskatning av månedskort som betales av arbeidsgiver og av parkeringsplasser som holdes av arbeidsgiver. En eventuell endring i skattereglene krever avklaring av en rekke praktiske og økonomiske problemstillinger, og er derfor et spørsmål som i tilfelle må vurderes i forbindelse med de årlige budsjettbehandlingene.

Et skattefritak for arbeidsgiverbetalt månedskort, flexikort osv. vil gi et vesentlig provenytap, siden slike goder i praksis er et alternativ til lønn. Finansdepartementet har tidligere anslått at det isolerte provenytapet vil kunne bli i størrelsesorden 3,3-5,5 mrd. kr. Fordelens verdi er enkel å fastsette, og et skattefritak for denne typen naturalytelser, med en lett tilgjengelig verdi, vil kunne lede til et press for skattefritak også for andre naturalytelser fra arbeidsgiver.

Et eventuelt skattefritak vil innebære en økt subsidiering av kollektivtrafikken som kun får effekt for de grupper av arbeidstakere som har arbeidsgivere med vilje til å betale arbeidsreiser. Skoleungdom, studenter og trygdede vil for eksempel ikke nyte godt av dette. Det må derfor foretas en avveining av hvordan dette tiltaket vil fungere i forhold til



andre tiltak som er egnet til å gjøre kollektivtrafikken billigere og bedre. I mange sammenhenger kan for eksempel hyppigere avganger, god nok plass og regularitet ha større betydning for hvilket transportmiddel rushtidstrafikanter vil foretrekke. Regjeringen har styrket kommuneøkonomien, og dette gir fylkeskommunene mulighet til å øke subsidieringen av kollektivtransporten gjennom økte driftstilskudd. Statens jernbanesatsing og belønningsordningen for bedre kollektivtransport og mindre bilbruk kommer i tillegg til de lokale tilskuddene.

Representanten Sortevik peker på den manglende fordelsbeskatningen av gratis parkeringsplasser. Jeg er enig i at dette i prinsippet er uheldig. Imidlertid er det bare i byområdene at gratis parkering er et reelt "frynsegode" som bør beskattes. På steder der det ikke er knapphet på parkeringsplasser og dermed heller ingen markedsverdi på slike, vil det ikke ligge noen økonomisk fordel i det å kunne benytte seg av fri parkering på arbeidsgivers grunn fremfor å benytte seg av allmenn fri parkering. En generell skattlegging av fri parkering på arbeidsplassen kan derfor føre til urimelige resultater. I praksis skattlegges heller ikke arbeidstakere som har en økonomisk fordel av fri parkering, dvs. der hvor parkering på arbeidsgivers grunn har en markedsverdi. Årsaken er bl.a. at slik skattlegging medfører store verdsettelsesproblemer. For det første vil det være nødvendig å trekke en grense mellom områder hvor fri parkering har en økonomisk verdi, og de områder hvor fri parkering ikke vil representere noen økonomisk fordel for arbeidstakeren. For det andre vil det også kunne være vanskelig og ressurskrevende å verdsette den enkelte skattyters økonomiske fordel av fri parkering i de tilfeller hvor en generell økonomisk verdi av gratis parkering kan påvises. Det er også vanskelig å kontrollere hvor mye plassene brukes, og av hvem. Ligningstekniske hensyn trekker altså i retning av at beskatning av disse ytelser ikke gjennomføres.

Blant annet derfor er regulering av parkeringstilbudet, inklusive avgiftsregimet, et lokalt ansvar. Bedrifter som ønsker å stimulere ansatte til å bruke andre transportmidler enn bil til jobb, kan dessuten ta betaling for bruk av plassene. Dette vil gi den samme effekten som om staten skattlegger arbeidstakerne for bruken.

Dersom arbeidsgiver refunderer ansattes egne parkeringsutgifter, og det ikke dreier seg om parkering under tjenestereise, skal dette derimot skattlegges som arbeidsinntekt. Det er altså skatteplikt hvis arbeidsgiveren betaler de ansattes daglige bruk av et kommersielt parkeringshus i nærheten av arbeidsplassen.