



**DET KONGELIGE  
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT**

Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep  
0030 OSLO

Deres ref  
17/570 - 2

Vår ref  
17/511

Dato  
10. mai 2017

## **Hørings svar - NOU 2017:4 Delingsøkonomien – muligheter og utfordringer**

### **Generelt**

Viser til brev fra Finansdepartementet datert 07.02.2017 med vedlegg.

KLD støtter utvalgets vurdering om at delingsøkonomien representerer positive muligheter for norsk økonomi. Utvalget fremhever at delingsøkonomi kan bidra til mer effektiv ressursbruk gjennom økt konkurranse i markedene og potensielt lavere priser, bedre produkt- og tjenesteutvalg og innovasjon. Vi støtter utvalgets vurdering av at delingsøkonomien også kan bidra til en mer effektiv utnyttelse av eksisterende ressurser, noe som blant annet kan gi positive miljøeffekter.

Ekspertutvalget fremhever miljøgevinster, spesielt på grunn av økt ressurseffektivitet, flere steder i utredningen uten å begrunne dette nærmere. Miljøaspekter ved delingsøkonomi ble ikke inkludert i utvalgets mandat så det er naturlig at dette ikke utdypes i særlig grad. Et solid beslutningsgrunnlag og bevisst politikk er viktig for å sikre at delingsøkonomiens potensielle miljøgevinster blir realisert. Det er derfor nødvendig å se nærmere på de mulige miljøeffektene ved delingsøkonomien og få klarhet i hvilke forutsetninger som må ligge til grunn for at delingsøkonomien skal kunne generere gevinster for klima og miljø.

Utbredelsen av nye former for delingsøkonomi er i stor grad muliggjort av IT- og forretningsmodellinnovasjon basert på høy utbredelse av smarttelefoner og rimelig og effektivt internett. Erfaringer fra tidligere nyvinninger innen informasjonsteknologi tyder på at forventninger om betydelige miljøgevinster ofte kan være overdrevet på grunn av velkjente "rebound-effekter" (tilbakevirkende effekter). Rebound-effekter innebærer en reduksjon i forventet miljøgevinst fra ressurseffektiviseringsteknologier på grunn av endret konsumentoppførsel eller andre effekter som økt etterspørsel eller innteksteffekter.

Postadresse  
Postboks 8013 Dep  
0030 Oslo  
postmottak@kld.dep.no

Kontoradresse  
Kongens gate 20  
www.kld.dep.no

Telefon\*  
22 24 90 90  
Org no.  
972 417 882

Avdeling  
Naturforvaltnings-  
avdelingen

Saksbehandler  
Kjersti Aarak Tvedt  
22 24 60 61

Et eksempel på dette er hvordan en på 90 tallet hadde store forventninger til at nye IKT-løsninger som blant annet telependling, videokonferanser og e-handel ville redusere bil- og flyreiser betraktelig. Effektene har i ettertid vist seg å være begrenset.

Et aktuelt eksempel i dag er plattformer (f.eks Airbnb) som tilrettelegger for økt ressursutnyttelse gjennom å forenkle og effektivisere utleie av privateide boliger med overskuddskapasitet. Isolert sett vil økt ressursutnyttelse kunne gi miljøgevinst, men det vil ikke være den eneste effekten. Tall Airbnb presenterte til utvalget tyder på at plattformen har bidratt til å trekke turister til Norge som ellers ikke ville kommet til landet. Utvalget trekker i tillegg frem at det økte tilbudet av private overnattingssteder fungerer som en buffer i høysesonger og virker prisdempende. Lavere priser kan bidra til å øke etterspørselen ytterligere. Samlet sett vil dermed Airbnb og lignende plattformer kunne resultere i økt turisme. Positive effekter på turistnæringen kan samtidig generere økte negative miljøeffekter (typisk økt flytrafikk og økt press på infrastruktur og økosystemer/naturområder). Det er altså vanskelig å bedømme den samlede miljøvirkningen, både på kort og lang sikt, uten nærmere analyser.

Enda et annet eksempel er hvordan et billigere, mer effektivt og tilgjengelig tilbud av drosjelikende tjenester kan redusere behovet for å eie og kjøre egen bil. Samtidig kan dette også resultere i økt forbruk av tjenesten som vil gå på bekostning av det å gå, sykle eller bruke kollektivtransport. Igjen, det er altså vanskelig å bedømme hva den samlede miljøeffekten vil være, både på kort og lang sikt.

I tillegg til økt etterspørsel eller endrede forbruksmønstre kan lavere priser på f.eks. drosje- eller overnattings tjenester, muliggjort av delingsøkonomien, frigjøre deler av konsumenters disponible inntekt. Denne frigjorte inntekten vil som regel anvendes til økt forbruk av andre varer og tjenester med ulike miljø- og klimaeffekter. Om et slikt mulig økt forbruk igjen kan gi negativ miljøeffekt, er noe som bør vurderes i det videre arbeidet.

Det er altså høy usikkerhet om hva det netto klima- og miljøregnestykket blir. Solide analyser av både muligheter, begrensninger og forutsetninger er nødvendig for å kunne realisere delingsøkonomiens potensial for positive miljøeffekter. Fremfor alt er en vurdering av hvordan politikk og virkemiddelbruk bør utformes og gjennomføres viktig. Dette gjelder for både kommersiell formidlingsøkonomi og genuin delingsøkonomi, der privatpersoner deler på egne ressurser med overskuddskapasitet.

### **Klima- og miljømessig vurdering av relevante tiltak**

Utvalget går inn for en rekke tiltak som skal redusere etableringshindre og øke åpenheten i markedet for drosje- og drosjelikende tjenester. Dette kan, ifølge utvalget, øke konkurransen og bidra til et mer effektivt marked som vil resultere i lavere priser.

Utvalget foreslår å oppheve dagens løyveplikt; oppheve plikten til å ha drosjevirkosomhet som hovedverv; oppheve plikten til å være tilknyttet en drosjesentral; og innføre regler som sikrer at informasjon om turer og priser registreres og lagres. I tillegg vil åpne plattformer gjøre prisinformasjon mer tilgjengelig for forbrukerne. Tilsammen mener utvalget at dette vil reduserte etableringshindre, øke konkurransen, og senke markedsprisen.

Spørsmålet om klima- og miljøeffekten av et mer effektivt drosjesystem er komplisert, og det er krevende å komme frem til et fullstendig svar.

Lavere pris for taxitjenester kan føre til at denne tjenesten substituerer andre fremkomstmidler i større grad enn før (kollektivtransport, sykkel, gange), og kan på denne

måten ha uheldige klima- og miljømessige konsekvenser. Lavere pris for taxitjenester kan samtidig bety at behovet for å eie personbil blir lavere. Dette kan ha positiv klima- og miljøeffekt.

I stortingsmeldingen *Norsk klimapolitikk* (Meld. St nr. 21 (2011-2012)) framgår målet om at veksten i persontransporten i storbyområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange (nullvekstmålet). Regjeringen viderefører målet om at veksten i persontransporten i byområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange. Ved inngåelse av bymiljø-/byvekstavtalene vektlegges nullvekstmålet for personbiltrafikken.

For å tilrettelegge for et godt tjenestetilbud og gunstige rammebetingelser for næringslivet utelates gjennomgangstrafikk, transport knyttet til offentlig og privat tjenesteyting, varetransport og godstransport fra nullvekstmålet. Slikt sett er trolig ikke tradisjonelle taxitjenester utelatt fra nullvekstmålet. Det må klargjøres hvordan transporttjenester i delingsøkonomien skal omfattes. Det er altså behov for å se nærmere på hvordan et eventuelt fremtidig marked for taxitjenester skal ses på i tilknytning til nullvekstmålet.

Videre konstaterer utvalget at forskjellsbehandling avgiftsmessig av de som utfører samme tjeneste er uheldig. Drosjer har i dag lavere engangsavgift og årsavgift enn privatbiler som brukes til delingskjøring. Dersom det ikke lenger skal kreves løyve for å drive persontransport med motorvogn (slik utvalgets flertall går inn for), mener utvalget at det vil være nødvendig å revidere den avgiftsmessige behandlingen av personbiler som benyttes yrkesmessig. Det kan bli aktuelt å avgrense eventuelle avgiftsfordeler etter objektive kriterier som tar hensyn til hvor mye bilen brukes til yrkesmessig persontransport.

En slik gjennomgang støttes av KLD. Dersom den avgiftsmessige gjennomgangen vil gi likere (eller like) avgifter for tradisjonelle drosjer og delingsaktører (gjennom f. eks økt CO<sub>2</sub>-komponent i engangsavgiften eller fjerning av fritak fra merverdiavgiften for fossilbiler), så vil det kunne gi insentiv til å kjøpe mer miljøvennlige biler og redusere utslippene fra taxiflåten over tid.

Det er også viktig å merke seg at et mindre regulert marked for drosje- og drosjelikende tjenester vil kunne gjøre tradisjonelle virkemidler mindre styringseffektive. Dersom krav om løyve oppheves, vil løyvemyndighet for eksempel kunne miste muligheten til å stille klima- og miljøkrav til kjøretøy som brukes til drosjetjenester. Samtidig er det uklart om personbiler som brukes til drosjetjenester er mer utslippsintensive enn drosjer med løyve, særlig med tanke på at engangsavgiften er mer miljødifferensiert for førstnevnte. En diskusjon om behovet for alternative virkemidler vil være nødvendig.

### **Elementer som bør inkluderes i videre arbeid med delingsøkonomien**

I det videre arbeidet med delingsøkonomi vil KLD oppfordre til at det ses nærmere på ulike virkemidler som kan tilrettelegge for og gi insentiver til økt *genuin* deling i Norge, i tillegg til den kommersielle formidlingsøkonomien. Modeller som baseres på genuin deling har et stort potensial for å bidra til avfallsforebygging og økt ressursutnyttelse samt andre miljøgevinster. Det videre arbeidet med delingsøkonomien bør derfor inkludere analyser av hvordan genuin delingsøkonomi kan sikre miljøgevinster og hvilke virkemidler og tiltak som kan intensivere denne typen deling.

Et eksempel som kan gi positive klima- og miljøgevinster er aktører som tilrettelegger for deling av privatbiler (for eksempel Nabobil). Utvalget presiserer at de har valgt å ikke inkludere slike aktører i sine vurderinger. Dette begrunnes med at de reguleringsmessige utfordringene ikke er like store for slike tjenester. Disse aktørene har, ifølge undersøkelser gjort av TØI, stort potensial til å redusere den totale bilparken. Andre eksempler er aktører

som legger til rette for gjenbruk og deling av mindre, privateide produkter og tekstiler og formidling av matlagings tjenester.

I tillegg oppfordrer KLD også til nærmere vurderinger av hvordan vi kan fremskynde og utnytte potensialet av teknologi i kombinasjon med økt bruk og innsamling av data og delingsmodeller. Et eksempel er hvordan teknologien for selvkjørende biler, samvirkende systemer og "big data" kan gi mer effektiv, fleksibel og sikker transport gjennom økt tilrettelegging av transportformidling. En økt andel selvkjørende biler vil også kunne redusere behovet for å eie og kjøre egne biler.

Som et eksempel kan det vises til ITF (International Transport Forum), som i flere rapporter<sup>1</sup> har sett på potensialet som ligger i delte, selvkjørende kjøretøy. Et av studiene, *Shared Mobility – Innovation for Liveable Cities* (2016) viser at hvis man erstatter alle bil- og bussturer i en middels stor europeisk by (Lisboa) med selvkjørende dør-til-dør tjenester så vil køene bli eliminert, klimagassutslippene kuttes med 1/3, kjøretøyflåten vil beslaglegge 5 % av arealet (sammenliknet med dagens), og selve kjøretøyflåten utgjør bare 3 pst. av dagens kjøretøyflåte. Totalt antall kjøretøykilometer anslås å bli 37 pst. lavere enn dagens nivå, og kjøretøyene brukes omtrent ti ganger så mye som dagens. Rapporten peker også på at kortere levetid for kjøretøy fordi de blir brukt mer også vil muliggjøre hyppigere utskiftingstakt og raskere teknologiskifte. Disse studiene gir ikke et fasitsvar på hvordan fremtiden vil se ut, men gir et interessant bilde av en mulig fremtid som kan benyttes med henblikk på scenario, analyse og planleggingsarbeid. Kunnskapsgrunnlaget for konsekvenser av den teknologiske utviklingen og behovet for kapasitetsøkende infrastruktur vektlegges også i NTP.

Delingsøkonomien representerer et stort potensial for å bedre ressurseffektiviteten, men samtidig vil det kreves tilrettelegging for å realisere netto positive klima- og miljøeffekter. Det er derfor nødvendig med solide analyser av både muligheter, begrensninger og forutsetninger som må være på plass for å kunne realisere delingsøkonomiens potensielle miljøgevinster. Med bakgrunn i dette har Norge tatt initiativ til at Nordisk Ministerråd, gjennom sin Gruppe for miljø og økonomi, der både Klima- og miljødepartementet og Finansdepartementet deltar, har satt i gang arbeid med en rapport om mulige miljøgevinster og miljøeffekter av delingsøkonomien. Rapporten utarbeides av Vista Analyse, som også skrev rapporten om delingsøkonomien i Norge til Kommunal- og moderniseringsdepartementet, og skal være ferdig i løpet av første halvdel av 2017.

Med hilsen

Gudrun Schneider (e.f.)  
fagdirektør

Kjersti Aarak Tvedt  
rådgiver

*Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer*

---

<sup>1</sup> <http://www.itf-oecd.org/sites/default/files/docs/sharedmobility-liveable-cities.pdf>