



13/3

Finansdepartementet

Skatte- och tullavdelningen, Enheten för
mervärdesskatt och punktskatter
Departementssekreterare
Henrik Kjellberg
08-405 87 65

Promemoria om En ny inriktning för beskattning av tung lastbilstrafik

Remissinstanser

- 1 Kommerskollegium
- 2 Ekonomistyrningsverket
- 3 Skatteverket
- 4 Konjunkturinstitutet
- 5 Statistiska centralbyrån
- 6 Länsstyrelsen Gävleborg
- 7 Länsstyrelsen Hallands län
- 8 Länsstyrelsen Värmland
- 9 Länsstyrelsen Västerbotten
- 10 Länsstyrelsen Östergötland
- 11 Statskontoret
- 12 Umeå Universitet
- 13 Centrum för transportstudier vid Kungliga Tekniska Högskolan
- 14 Chalmers Tekniska Högskola
- 15 Skogsstyrelsen
- 16 Statens Jordbruksverk
- 17 Sametinget
- 18 Naturvårdsverket
- 19 Forskningsrådet Formas

- 20 IVL Svenska Miljöinstitutet
- 21 Trafikverket
- 22 Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI)
- 23 Transportstyrelsen
- 24 Trafikanalys
- 25 Konkurrensverket
- 26 Statens Energimyndighet
- 27 Fossilfritt Sverige
- 28 Tillväxtverket
- 29 Regelrådet
- 30 Aneby kommun
- 31 Bodens kommun
- 32 Botkyrka kommun
- 33 Dorotea kommun
- 34 Falkenbergs kommun
- 35 Faluns kommun
- 36 Flens kommun
- 37 Forshaga kommun
- 38 Gotlands kommun
- 39 Hudiksvalls kommun
- 40 Hällefors kommun
- 41 Härjedalens kommun
- 42 Jokkmokks kommun
- 43 Knivsta kommun
- 44 Kungsörs kommun
- 45 Lerums kommun
- 46 Lycksele kommun
- 47 Malmö kommun
- 48 Malung-Sälens kommun
- 49 Mönsterås kommun

- 50 Perstorps kommun
- 51 Piteå kommun
- 52 Sotenäs kommun
- 53 Staffanstorps kommun
- 54 Stockholms kommun
- 55 Sunne kommun
- 56 Sävsjö kommun
- 57 Sölvesborgs kommun
- 58 Tibro kommun
- 59 Tingsryds kommun
- 60 Valdemarsviks kommun
- 61 Vallentuna kommun
- 62 Vilhelmina kommun
- 63 Vimmerby kommun
- 64 Vännäs kommun
- 65 Åmåls kommun
- 66 Ånge kommun
- 67 Åtvidabergs kommun
- 68 Örebro kommun
- 69 Örensköldsviks kommun
- 70 Östersunds kommun
- 71 Dalarnas läns landsting
- 72 Jämtlands läns landsting
- 73 Jönköpings läns landsting
- 74 Norrbottens läns landsting
- 75 Västerbottens läns landsting
- 76 Västra Götalands läns landsting
- 77 2030-sekretariatet
- 78 BIL Sweden
- 79 Föreningen Gröna Bilister

- 80 Föreningen Norrskog
- 81 Företagarna
- 82 Global Utmaning
- 83 Green Cargo
- 84 Greenpeace
- 85 GS Facket för skogs- trä- och grafisk bransch
- 86 Hagainitiativet
- 87 Hela Sverige ska leva
- 88 IKEM Innovations- och kemiindustrierna i Sverige
- 89 Industrifacket Metall
- 90 Jernkontoret
- 91 Landsorganisationen i Sverige (LO)
- 92 Lantbrukarnas Riksförbund LRF
- 93 LRF Mjölk
- 94 LRF Skogsägarna
- 95 Livsmedelsföretagen
- 96 Motorbranschens Riksförbund
- 97 Naturskyddsföreningen
- 98 Norra Skogsägarna
- 99 Näringslivets Transportråd
- 100 Riksförbundet Enskilda Vagnar
- 101 Skogsentreprenörerna
- 102 Skogsindustrierna
- 103 Skogsägarna Mellanskog
- 104 Skärgårdarnas riksförbund
- 105 Stockholms Handelskammare
- 106 Swedtrain
- 107 Svensk dagligvaruhandel
- 108 Svensk Handel
- 109 Svensk Sjöfart

En ny inriktning för beskattning av tung lastbilstrafik

Mars 2018

Promemorians huvudsakliga innehåll

I 2017 års ekonomiska vårproposition (prop. 2016/17:100 s. 43) angavs att regeringen avser att arbeta vidare med ett förslag om en avläsningsbar och, bl.a. utifrån ett regionalpolitiskt perspektiv, differentierad vägslitageskatt och att återkomma till riksdagen före mandatperiodens slut. Ambitionen är att regeringen ska lämna en inriktningsproposition om vägslitageskatt före mandatperiodens slut.

I promemorian görs bedömningen att inriktningen bör ändras från en tidsbaserad till en avståndsbaserad beskattning för tung lastbilstrafik. Vägslitageskatten bör omfatta vägkategorierna europavägar, övriga riksvägar och primära länsvägar. Dock bör de delar av detta vägnät som har en alltför låg trafikintensitet avseende tung trafik undantas från beskattning. Vidare bör vissa tillägg till vägnätet göras för att undvika att den tunga trafiken annars leds om till vägar med sämre bärighet. Skatten bör differentieras geografiskt dels utifrån tätorts- och landsbygdskörning, dels utifrån områden där det finns respektive saknas alternativ till vägtransporter.

Skattepliktiga fordon bör vara tunga lastbilar över 3,5 ton. Differentiering av skatten på fordonstyp bör ske utifrån fasta fordonsegenskaper som avspeglar vägslitage. Denna differentiering bör ske utifrån motorfordonets vikt och antal hjulaxlar samt med hänsyn till förekomsten av draganordning. Vidare bör differentiering ske utifrån fordonsegenskaper som avspeglar utsläpp.

Innehållsförteckning

1	Ärendet och dess beredning	4
2	Inledning	4
2.1	Historik.....	5
2.2	Gällande rätt	5
2.3	En avståndsbasead vägslitageskatt	6
3	En ändrad inriktning.....	7
4	Inriktning för skattens omfattning.....	11
4.1	Vägar som bör omfattas av skatten.....	11
4.2	Fordon som bör omfattas av skatten.....	13
5	Inriktning för differentiering av skatten.....	14
5.1	Geografisk differentiering	14
5.2	Differentiering på fordonstyp	15
6	Konsekvensbedömning av den ändrade inriktningen.....	17
6.1	Skattepliktiga fordon	17
6.2	Konsekvenser för företag	18
6.3	Effekter på jämställdhet.....	19
6.4	Konsekvenser för miljö	19
6.5	Regionalekonomiska konsekvenser.....	19
6.6	Offentligfinansiella effekter	20
Bilaga 1	Karta som visar statistik över vägavsnitt med en trafikintensitet över 500 tunga fordon per dygn	21

1 Ärendet och dess beredning

I budgetpropositionen för 2015 (prop. 2014/15:1) aviserade regeringen att en utredning skulle tillsättas för att utreda hur en avståndsbaserad vägslitageskatt för tunga fordon kan utformas. Regeringen beslutade den 30 april 2015 att ge Vägslitageskattekommittén ett sådant uppdrag (dir. 2015:47). Kommittén lämnade sitt betänkande Vägskatt (SOU 2017:11) den 28 februari 2017. Betänkandet remitterades inte utan frågan om en vägslitageskatt bereddes vidare inom Regeringskansliet. I 2017 års ekonomiska vårproposition (prop. 2016/17:100 s. 43) angavs att regeringen avser att arbeta vidare med ett förslag om en avläsningsbar och, bl.a. utifrån ett regionalpolitiskt perspektiv, differentierad vägslitageskatt och att återkomma till riksdagen före mandatperiodens slut. Den 6 juli 2017 gav regeringen Skatteverket, Transportstyrelsen och Trafikverket i uppdrag att delta i arbetet.

Enligt 9 kap. 6 § regeringsformen kan riksdagen besluta om riktlinjer för statens verksamhet även för tid efter den följande budgetperioden, s.k. princip- och organisationsbeslut. I förarbetena (prop. 1973:90) anfördes att denna beslutsform vanligen går till så att regeringen föreslår att riksdagen ska yttra sig över eller godkänna grunderna för ett reformförslag. Intar riksdagen en positiv hållning, fullföljer regeringen reformarbetet. Ambitionen är att regeringen ska lämna en sådan inriktningsproposition om vägslitageskatt före mandatperiodens slut.

Syftet med denna promemoria är att redovisa de preliminära bedömningar och överväganden som görs avseende vägslitageskattens uppbörd, omfattning och differentiering samt att få in remissinstansernas synpunkter på de överväganden som görs. Detta gäller speciellt de frågor som finns efter de delar där vissa överväganden och bedömningar görs. Inriktningspropositionen ska behandla de variabla komponenter som en framtida vägslitageskatt bör ha så att framtida beslutsfattare behåller handlingsfrihet att utforma beskattningen av tung trafik på önskvärt sätt och göra de fiskala, miljömässiga, regionalpolitiska, näringspolitiska samt transportpolitiska överväganden som är nödvändiga. Syftet i denna promemoria är således inte att ange skattenivåer och exakt differentiering av skatten. I det fortsatta arbetet kommer detaljerade förslag på skattens utformning att utarbetas. I samband med detta kommer även behovet av att justera befintliga fordons- och drivmedelsskatter att analyseras.

2 Inledning

För en utförlig bakgrundsredogörelse i form av historik, gällande rätt, tekniska förutsättningar, internationell jämförelse etc. hänvisas till Vägslitageskattekommitténs betänkande (se SOU 2017:11, s. 113–330). För förståelsen ges dock en kortfattad inledning till ämnet nedan.

2.1 Historik

Under åren 1974–1993 hade Sverige en kilometerskatt som omfattade de flesta dieseldrivna fordon och även utländska dieseldrivna tyngre fordon som tillfälligt användes i Sverige. Körsträckan beräknades med hjälp av en kilometerräknare, i fråga om svenska fordon, eller utifrån deklarerade uppgifter, i fråga om utländska fordon. Kilometerskatten avskaffades den 1 oktober 1993 och ersattes med en punktskatt på dieselolja. Ett avgörande skäl till att kilometerskatten avskaffades var att de beskattningsåtgärder avseende dieselfordon som på den tiden vidtogs vid gränspassagerna innebar gränshinder och kunde förutsättas komma i konflikt med EU:s regler om fri rörlighet. Andra skäl som framhölls var att kilometerskattesystemet var tekniskt komplicerat, administrativt tungrott och resurskrävande för såväl myndigheter som fordonsägare.

Den 1 januari 1998 infördes en tidsbaserad vägavgift för tung godstrafik med stöd av lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon. Införandet av en vägavgift för tung trafik skulle enligt den dåvarande regeringen ses som ett första och nödvändigt steg mot ett system för att ta ut ersättning för de kostnader den tunga trafiken orsakar. Vidare ansågs vägavgiften kunna utjämna konkurrensvillkoren mellan svenska och utländska åkare.

2.2 Gällande rätt

EU-rättsliga förutsättningar

Såväl nivåer som utformning av en svensk vägslitageskatt styrs av EU-regler. Även hur tekniska system, avtalsförhållanden och förfaranden kan utformas i fråga om skatten styrs av EU-regler.

Eurovinjettdirektivet

Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/62/EG av den 17 juni 1999 om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer (Eurovinjettdirektivet) reglerar hur skatter och avgifter för bl.a. användandet av vägar får utformas inom EU. En svensk vägslitageskatt för tunga godsfordon får alltså bara införas på de i direktivet angivna villkoren.

Direktivet omfattar vägtullar och vägavgifter för tunga godsfordon (som väger mer än 3,5 ton). I direktivet används begreppet vägtull i betydelsen avståndsbaserad avgift och begreppet vägavgift i betydelsen tidsbaserad avgift. Direktivet tvingar inte medlemsstaterna att införa vägtullar och vägavgifter, men om sådana tas ut på det transeuropeiska vägnätet och på andra delar av medlemsstaternas motorvägnät måste direktivets villkor vara uppfyllda. I direktivet anges dock att det inte påverkar medlemsstaternas rätt att tillämpa vägtullar och vägavgifter på andra vägar, förutsatt att det inte diskriminerar internationell trafik och inte resulterar i en snedvridning av konkurrensen mellan operatörerna.

Direktivet innehåller vidare detaljerade bestämmelser om bl.a. hur vägtullar får tas ut, vilka kostnader som får beaktas vid uttaget och hur differentieringar och rabatter får utformas.

Direktivet är för närvarande föremål för en översyn. Förslagen om beskattning av lastbilstrafik i denna promemoria utgår från nuvarande direktiv, men bedöms även vara i linje med kommissionens förslag¹ till ändring av direktivet.

EFC-direktivet

Uttag av skatter och avgifter för väganvändning som baseras på elektronisk avläsning där utrustning installeras i fordonet måste följa Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/52/EG av den 29 april 2004 om driftskompatibilitet mellan elektroniska väggtullssystem i gemenskapen (EFC-direktivet). I direktivet fastställs de villkor som är nödvändiga för att säkerställa driftskompatibilitet mellan elektroniska väggtullssystem inom EU. Direktivet innehåller även bestämmelser om en elektronisk tjänst som ska kunna användas i alla europeiska väggtullssystem (European Electronic Toll Service, EETS). Direktivet slår fast vissa ramar för hur denna tjänst, EETS-tjänsten, ska utformas. Även EFC-direktivet är för närvarande föremål för en revidering.²

Dagens tidsbaserade avgiftsuttag av tung lastbilstrafik i Sverige

Den nuvarande vägavgiften omfattar motorfordon eller ledad motorfordonskombination med en totalvikt på minst 12 ton, om fordonet är avsett uteslutande för godstransport på väg. För ett svenskt fordon med draganordning grundas avgiftsplikten på den högsta tillåtna totalvikt som fordonskombinationen kan ha.

För svenska fordon betalas vägavgift för rätten att använda hela det svenska vägnätet. För utländska fordon betalas vägavgift för rätten att använda motorvägar och för hela eller delar av europavägarna (hela E10, E12 och E14 och delar av E4, E22 och E65). Betalning av vägavgift är för svenska fordon samordnat med betalningen av fordonsskatt.

Avgift för svenska fordon betalas årsvis, oberoende av i vilken utsträckning vägnätet används. För utländska fordon betalas avgiften i förskott för kalenderdag, vecka, månad eller år. Ordningen med vägavgifter för tunga fordon är därmed ett tidsbaserat system.

2.3 En avståndsbaserad vägslitageskatt

Den vägslitageskatt som behandlas i denna promemoria baseras på satellitpositionering vad gäller mätning av körd sträcka. Så länge fordonsägaren har uppfyllt kraven beträffande den utrustning som ska finnas i fordonet så är utgångspunkten att sträckan som färdats registreras

¹ KOM(2017) 275 slutlig *Förslag till Europaparlamentet och rådets direktiv om ändring av direktiv 1999/62/EG om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer*. Se även Faktapromemoria 2016/17:FPM101 Eurovinjettdirektivet.

² KOM(2017) 280 slutlig *Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om driftskompatibilitet mellan elektroniska väggtullssystem och underlättande av gränsöverskridande informationsutbyte om underlåtenhet att betala vägavgifter i unionen (omarbetning)*.

automatiskt och att denna sträcka ligger till grund för ett beskattningsbeslut som fattas utan krav på ytterligare administrativa åtgärder från åkarens sida.

Grundläggande förutsättningar för beskattning är att fordonet omfattas av regelverket samt att vägen som fordonet färdats på är skattepliktig. Skatten i sig påverkas därutöver av en differentiering på fasta fordons-egenskaper samt en geografisk differentiering baserat på den faktiska sträcka som fordonet färdats. I de följande avsnitten beskrivs dessa komponenter mer detaljerat.

3 En ändrad inriktning

Promemorians bedömning: Inriktningen bör ändras från en tidsbaserad till en avståndsbaserad beskattning för tung lastbilstrafik.

Systemet för att ta ut skatten bör baseras på ett elektroniskt avläsningsförfarande med satellitpositionering som teknisk lösning för skatteuttaget.

Ambitionen bör vara att uppbörd av vägslitageskatten sker i form av en marknadsmodell där privata aktörer (tjänsteleverantörer) förser de skattskyldiga med godkänd fordonsutrustning och mäter väganvändningen samt vidarebefordrar väganvändningsinformationen till Transportstyrelsen, som fattar beslut om skatten för Skatteverkets räkning.

Skälen för promemorians bedömning: Skälen till att ersätta dagens tidsbaserade avgiftsuttag för vissa tunga fordon med en avståndsbaserad beskattning är flera.

Skatter och avgifter som tas ut av trafiken, och som är transportpolitiskt motiverade, bör motsvara trafikens samhällsekonomiska marginalkostnader och bidra till att de transportpolitiska målen nås. Den kortsiktiga samhällsekonomiska marginalkostnaden är den kostnad som uppstår för samhället till följd av att ytterligare ett fordon använder infrastrukturen. Denna kostnad inkluderar de effekter resor och transporter har för andra än brukarna själva, som slitage på infrastrukturen, trängsel, olyckor samt utsläpp av luftföroreningar, koldioxid och buller. Vidare bör det ske en ökad differentiering av skatterna och avgifterna för att bidra till utvecklingen av ett långsiktigt hållbart transportsystem.

Rätt utformad har en avståndsbaserad skatt potential att vara en del i en effektiv och långsiktigt hållbar transportpolitik där den som använder vägar också betalar för de samhällsekonomiska kostnader som trafiken ger upphov till, exempelvis kostnader för miljöbelastning och vägslitage. Genom en sådan skatt kan hänsyn tas till bl.a. skillnader i externa effekter mellan landsbygd och tätort eller mellan egenskaperna hos olika fordon. Dagens tidsbaserade vägavgift utgör ett betydligt trubbigare instrument för internalisering av trafikens kostnader. Den är inte avpassad efter de faktiska slitage- och miljökostnaderna och tas, i fråga om utländska fordon, ut bara för de vägar som har de bästa förutsättningarna att tåla tung trafik.

En avståndsbaserad vägslitageskatt har också fördelar ur konkurrenssynpunkt, eftersom svenska och utländska tunga lastbilar beskattas på lika villkor. Avståndsbaserade pålagor för tung lastbilstrafik blir dessutom allt vanligare runt om i Europa, vilket gör att det på sikt blir svårt att se dagens tidsbaserade avgiftsuttag som ett alternativ. När svenska åkerier utför transporter i andra länder måste de ofta betala avståndsbaserade pålagor där. Det är rimligt att detsamma ska gälla utländska åkerier som transporterar gods till, från eller genom Sverige. Därigenom får de vara med och bidra till finansieringen av den infrastruktur som de använder i Sverige. Vidare kan uppbyggnaden av det tekniska systemet öka möjligheterna till kontroll av regelefterlevnaden i stort bland de aktörer som utför tunga vägtransporter, t.ex. genom samtidiga kontroller av att bl.a. kör- och vilotidsregleringen och reglerna om cabotagetransporter följs. Dels kan polisens vägkontroller samordnas för att uppnå sådana samordningsvinster, dels medför de automatiska kontrollstationer som primärt sätts upp för efterlevnadskontroll av vägslitageskatten även tekniska och praktiska möjligheter att kontrollera exempelvis cabotagetransporter. Sammantaget har den avståndsbaserade skatten stora möjligheter att utjämna konkurrensvillkoren mellan svenska och utländska åkare.

I dag ingår Sverige i ett samarbete om uttag av en gemensam vägavgift (eurovinjettsamarbetet) med Danmark, Nederländerna och Luxemburg. Systemet administreras av Nederländerna. Vinjettlösningar har under en längre tid varit på väg ut till förmån för avståndsbaserade lösningar. Nederländerna kommer utreda en avståndsbaserad vägtull. Tidigare har Tyskland lämnat eurovinjettsamarbetet och infört avståndsbaserade tullar vilket även Belgien gjorde under 2016.

Ett införande av en avståndsbaserad skatt kan också relateras till den nuvarande drivmedelsbeskattningen. Drivmedelsskatten ger vissa olikformiga effekter mellan inhemsk och internationell trafik, eftersom de som kör internationella transporter till, från eller genom Sverige ofta kan välja att köpa sitt bränsle utanför Sverige. En avståndsbaserad skatt som tas ut av både svenska och utländska åkare som kör i Sverige ger inte sådana olikformiga effekter. Därtill kan nämnas att drivmedelsbeskattningen på sikt riskerar att generera lägre skatteintäkter allt eftersom bränslena och fordonsflottan anpassas efter uppsatta klimat- och miljömål. Det pågår nämligen en ständig förnyelse av fordonsflottan mot mindre användning av fossila drivmedel, och mer energieffektiva fordon. På senare år har andelen biodrivmedel ökat, vilket bl.a. medför en minskad användning av konventionella fossila drivmedel. Med detta minskar möjligheten till styrningen genom drivmedelsskatter. Biodiesel kan i de flesta fall användas direkt i den befintliga dieselmotorn och kräver ingen annan utrustning eller anpassning av fordonet. Andelen lastbilar som drivs med el i någon form är mycket liten i dagsläget, men i framtiden kan lastbilar i hög utsträckning väntas ha olika typer av drivkällor. Det kan röra sig om eldrift, hybriddrift eller andra typer. Därmed minskar användningen av konventionella drivmedel. Med detta minskar också styrningen av drivmedelsbeskattningen och därtill även skatteintäkterna. I förlängningen leder detta till att beskattningen av fordon behöver förändras, eftersom fordonen trots allt kommer att fortsätta ge upphov till slitage på infrastrukturen. På sikt finns det alltså ett stort behov av en skatt som tas ut för användning av vägarna oavsett fordonets drivkälla.

Därtill kan en differentiering på fordonstyper medföra att den avståndsbaserade skatten i sig bidrar till att Sverige når sina mål om att minska miljöpåverkan från transportsektorn. Om skatten differentieras utifrån lastbilarnas luftutsläpp kommer den att bidra till en förnyelse av lastbilsflottan och därmed leda till mindre utsläpp.

Om det blir dyrare att transportera gods på väg kommer det också att ske en viss överflyttning av godstransporter från väg till järnväg och sjöfart, vilket minskar de negativa effekterna av lastbilstransporter. Vidare bedöms skatteuttaget ge incitament att öka fyllnadsgraden i lastbilarna där detta är möjligt, vilket leder till färre utsläpp per transporterat ton och därmed en miljöeffektivisering. Således kan vägslitageskatten bidra till minskad miljöpåverkan genom en ökad användning av mer miljövänliga fordon och trafikslag.

Mot bakgrund av det anförda bör det ske en övergång från dagens tidsbaserade avgiftsuttag till en ny avståndsbaserad beskattning. Eventuella justeringar i fråga om andra trafik- och fordonsrelaterade skatter eller avgifter kommer att övervägas senare vid den närmare utformningen av vägslitageskatten. I promemorian tas alltså inte ställning till frågan om eventuella förändringar av t.ex. fordonsskatten eller drivmedelsskatter i samband med vägslitageskattens införande.

Systemet för att ta ut skatten är alltså under övervägande, och regeringen har gett Skatteverket, Transportstyrelsen och Trafikverket i uppdrag att delta i arbetet till och med den 31 maj 2018. Den lösning som regeringen håller på att ta fram innebär ett system som baseras på ett elektroniskt avläsningsförfarande med hjälp av satellitpositioneringsteknik. Det finns flera skäl som talar för ett avläsningsbaserat system. Ett sådant skäl är att varianter av denna modell används vid uttag av vägtullar i flera andra europeiska länder. Ett avläsningsförfarande får vidare sägas vara mer lätthanterligt för de myndigheter som utför kontroller, då de endast behöver kontrollera att fordonet har föreskriven utrustning och att den används på rätt sätt. Vidare framstår ett avläsningsbaserat system, jämfört med det deklaraionsbaserade system som Vägslitageskattekommittén föreslog, som mer lämpligt när skatten ska omfatta ett begränsat vägnät och i synnerhet när skatten ska differentieras geografiskt. Med det nu beskrivna systemet kommer de skattskyldiga inte behöva redovisa sin skatt genom ett deklaraionsförfarande. Ett sådant automatiserat system underlättar för de skattskyldiga och säkerställer, i kombination med ett fungerande kontrollsystem samt ändamålsenliga sanktioner, rättvisa mellan olika aktörer med en minimerad risk för skatteundandragande.

Därmed behövs det en godkänd fordonsutrustning med satellitmottagare för att mäta väganvändningen i det tänkta systemet. Med hjälp av satellitmottagaren fångar fordonsutrustningen upp satellitsignaler för att utifrån det löpande kunna beräkna fordonets position. Positionsinformationen ligger sedan till grund för skatteuttaget. Eftersom den information som ges av fordonsutrustningen ska användas för beskattningsändamål är det av stor vikt att informationens säkerhet kan säkerställas och att informationen skyddas från att manipuleras eller förstöras. Vilka tekniska krav och andra krav som bör ställas på utrustningen får dock övervägas vid den närmare utformningen av

systemet och lagförslagen. Vidare bör en myndighet ges bemyndigande att ställa ytterligare krav i föreskrifter.

Ovanstående innebär att det kommer att ställas krav på att fordon som omfattas av skatten har en sådan fordonsutrustning, vilken i regel tillhandahålls av privata aktörer. Därför bör det eftersträvas att det skapas en marknad för privata aktörer som både tillhandahåller utrustning och mäter väganvändning i ett svenskt system för en avståndsbasead skatt. Dessa privata aktörer bör således få en roll att verka i systemet som tjänsteleverantörer.

En möjlighet som kan övervägas är att de skattskyldiga, efter viss anpassning och certifiering mot krav i kommande föreskrifter, i förekommande fall skulle kunna använda den tekniska utrustning som många gånger redan finns i fordonen och som i dag används för annan typ av uppföljning. Leverantörer av sådan utrustning har kunskap och erfarenhet av hur man omvandlar rådata från fordonsutrustningen till andra ändamål inom logistik, transportplanering och uppföljning.

Det finns dock skäl att överväga om sällananvändare bör erbjudas alternativ till att använda det ovan beskrivna systemet med tjänsteleverantörer.

Vägslitageskatten ska betalas till staten. Förvaltningsuppgifter som utgör myndighetsutövning, såsom beslutsfattande och efterlevnadskontroll, bör ligga på en statlig myndighet. Betalning bör i princip kunna ske med sedvanliga betalningslösningar. Liksom för flera andra trafik- och fordonsrelaterade skatter och avgifter bör betalning av vägslitageskatten göras utifrån uppgifter i vägtrafikregistret till ett särskilt konto som Transportstyrelsen administrerar för Skatteverkets räkning. Detta gäller oavsett på vilket sätt betalning sker. Indrivning av obetald skatt sker också på sedvanligt sätt genom Kronofogdemyndigheten. Då vägtrafikregister och sedvanliga verkställighets- och indrivningsmöjligheter saknas avseende utländska åkare krävs en särskild ordning för dessa i likhet med vad som gäller i dag enligt lagen om vägavgift för vissa tunga fordon. För att garantera betalning från utländska åkare bör det därför ställas krav på att utlandsregistrerade fordon ska vara knutna till en betalningsförmedlare som ansvarar för betalning av skatten gentemot staten. Det innebär också att svenska och utländska åkare inte bara i teorin utan även i praktiken beskattas på lika villkor i fråga om vägslitageskatten. Reglerna bedöms vara förenliga med EU-rätten med hänsyn till att ändamålet med dem är att säkerställa betalning av skatten och att målsättningen inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder.

Några exakta skattenivåer redovisas inte i promemorian, utan frågan om hur mycket vägslitageskatt som ska tas ut får bli föremål för senare politiska samtal. I promemorian redogörs i stället för principerna för den nya beskattningen.

4 Inriktning för skattens omfattning

4.1 Vägar som bör omfattas av skatten

Promemorians bedömning: Vägslitageskatten bör omfatta vägkategorierna europavägar, övriga riksvägar och primära länsvägar (totalt cirka 26 500 kilometer). Dock bör de delar av detta vägnät som har en alltför låg trafikintensitet avseende tung trafik undantas från beskattning. Vidare bör vissa tillägg till vägnätet göras för att undvika att den tunga trafiken annars leds om till vägar med sämre bärighet.

Skälen för promemorians bedömning: När det gäller valet av de vägar som ska beskattas har bl.a. syftena med att införa skatten stor betydelse. Vidare måste hänsyn tas till Sveriges långa transportavstånd till följd av att industrin och befolkningen är spridd över hela landet. Risker för oönskad avledning av den tunga trafiken måste dock också beaktas, liksom EU-rättens likabehandlingsprincip och förbudet mot diskriminering av internationell trafik.

Skattens syften är bl.a. att få den tunga trafiken att i högre grad bidra till finansieringen av infrastruktur, att skapa miljövinster genom att styra över till mer miljövänliga fordon och trafikslag samt att utjämna konkurrensvillkoren mellan svenska och utländska åkerier.

Den tunga trafiken använder alla slags vägar i landet och ger i samband med det upphov till kostnader för slitage på infrastrukturen och kostnader för utsläpp, vilket talar för att låta skatten omfatta ett stort vägnät. Vidare finns det en risk för att trafiken leds om till andra vägar om skatten inte omfattar alla vägar. Trots detta finns det skäl att, i vart fall inledningsvis, begränsa skatten till ett mindre vägnät, som företrädesvis består av vägar med en hög trafikintensitet. Kostnaden för att bygga upp kontrollsystemet är väsentligt lägre om ett mindre vägnät beskattas. Även den löpande kontrollkostnaden är lägre vid ett begränsat vägnät. Vid beskattning på det nu övervägda vägnätet får såväl den inhemska som den utländska lastbilstrafiken bidra till finansieringen av infrastruktur, samtidigt som det sker en utjämning av konkurrensvillkoren mellan svenska och utländska åkerier. Vidare bedöms beskattning även av ett begränsat vägnät leda till miljövinster, eftersom skatteuttaget ger incitament att öka fyllnadsgraden i lastbilarna och att flytta över en andel av transporter till andra mer miljövänliga trafikslag. Genom att differentiera skatten utifrån lastbilarnas utsläpp får åkerierna även incitament att använda mer miljövänliga lastbilar. En sådan utveckling har kunnat konstateras i andra länder som har infört avståndsbaserade pålagor med utsläppsdifferentiering. Genom att begränsa skatten till ett mindre vägnät med hög trafikintensitet tas även hänsyn till Sveriges särskilda förhållanden. Till skillnad från många andra europeiska länder har vårt land nämligen ett begränsat antal lastbilar i förhållande till de långa transportavstånd som är en följd av att industrin och befolkningen är spridd över hela landet. Vidare bör beskattning av ett begränsat vägnät med hög trafikintensitet kunna underlätta för den nya skatten att snabbare vinna acceptans hos de som berörs av den samt medborgarna i övrigt. Denna bedömning görs mot bakgrund av att det valda vägnätet innebär

att skattens syften kan uppnås samtidigt som hänsyn tas till svenska förhållanden.

Det skattepliktiga vägnätet bör alltså utgöras av ett begränsat vägnät med hög trafikintensitet. Som utgångspunkt bör det skattepliktiga vägnätet därför utgöras av de tre vägkategorierna europavägar, övriga riksvägar och primära länsvägar (totalt cirka 26 500 kilometer). Dessa vägar har en hög eller relativt hög standard och används i stor utsträckning av den tunga lastbilstrafiken. Genom att utgå ifrån vägkategorier, som redan är etablerade utifrån en tydlig indelning, blir det skattepliktiga vägnätet enkelt att definiera och även lätt att förstå. I detta sammanhang bör nämnas att Vägslitageskattekommittén föreslog att skatten skulle omfatta alla statliga och kommunala vägar och gator, totalt cirka 140 000 kilometer.

Utgångspunkten är alltså att skatten bör tas ut för användning av europavägarna, riksvägarna och de primära länsvägarna. Dock bör inte de delar av detta vägnät beskattas som har en alltför låg trafikintensitet, exempelvis med utgångspunkt i hur många lastbilar som använder en viss vägsträcka per dag. Det är nämligen inte effektivt att ta ut och kontrollera skatten på vägar som endast i liten utsträckning används av den tunga trafiken, eftersom statens investerings- och kontrollkostnader då skulle vara svårare att motivera ur samhällsekonomiskt perspektiv. I det vägtullssystem som planerades men aldrig infördes i Frankrike skulle det göras undantag för vissa sträckor där färre än 800 tunga godsfordon passerar per dag, vilket har godkänts av EU-kommissionen. I Sverige bör det dock bli aktuellt med en lägre gräns än i det franska systemet med tanke på att vi generellt har väsentligt lägre trafikintensitet här. I bilaga 1 finns en karta som visar statistik över trafikintensiteten på vägar inom de ovan nämnda vägkategorierna. Kartan visar vägavsnitt med en trafikintensitet över 500 tunga fordon per dygn. Motsvarande statistik skulle kunna utgöra underlag i det fortsatta arbetet med att analyseras vilka vägavsnitt som bör undantas från beskattning.

Det är dock inte önskvärt att den tunga trafiken till följd av skatteuttaget leds om till vägar med sämre bärighet, med ökade kostnader för vägunderhåll som följd. Därför är det angeläget att göra vissa tillägg till det skattepliktiga vägnätet.

Remittering: Remissinstanserna ombeds särskilt att ta ställning till:

- Den beskrivna omfattningen av vägnätet.
- Behovet av att undanta vägar med mycket låg trafikintensitet.
- Vilken avgränsning (antal tunga fordon per dag) som utifrån svenska förhållanden i så fall är lämplig för att avgöra vilka vägar som bör undantas.
- Vilka skäl som kan tala för eller emot att avgränsa det beskattade vägnätet ytterligare (exempelvis till bara TEN-T-nätverket).

4.2 Fordon som bör omfattas av skatten

Promemorians bedömning: Skattepliktiga fordon bör vara tunga lastbilar över 3,5 ton.

Undantag från skatten bör göras för de fordon som enligt nuvarande regler är undantagna från vägavgift.

Skälen för promemorians bedömning: Alla fordon som använder en viss väginfrastruktur orsakar slitage på vägbanan, avger luftföroreningar, koldioxid och partiklar samt ger upphov till buller, olyckor och trängsel. Rent principiellt bör skatten därför omfatta alla dessa fordon. I praktiken finns det dock fler omständigheter att ta hänsyn till vid valet av vilka fordon som ska omfattas av skatteuttaget.

Vägslitageskattekommittén föreslog att vägslitageskatten skulle omfatta tunga lastbilar och lastbils kombinationer från 12 ton och uppåt.

Ett syfte med vägslitageskatten är att täcka samhällskostnader för åtminstone vägslitage samt utsläpp av luftföroreningar och buller. Tungas lastbilar under 12 ton ger dock upphov till små samhällskostnader för vägslitage. Däremot är de lastbilarna ofta äldre och har relativt höga miljökostnader. De används även mer i städer och andra tätorter jämfört med tyngre lastbilar, med högre miljökostnader som följd. En vägslitageskatt som tas ut av tunga lastbilar under 12 ton kan således påskynda utskrotningen av mindre miljövänliga lastbilar. En viktgräns på 3,5 ton stämmer även bäst överens med vad som gäller i övriga vägtullsländer i Europa och är också förenligt med kommissionens förslag till ändring av Eurovinjettdirektivet. Viktgränsen 3,5 ton innebär även att fler fordon än de som i första hand utför långväga transporter beskattas för att täcka de samhällskostnader som orsakas av den tunga lastbilstrafiken.

Sammantaget görs bedömningen att vägslitageskatten bör omfatta tunga lastbilar över 3,5 ton.

I dagens vägavgiftssystem är fordon som tillhör Försvarsmakten, Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen, staten, en kommun eller någon annan och fordonet är avsett att användas för räddningstjänst, och väghållningen undantagna från avgiftsplikt. Dessa bör även vara undantagna från vägslitageskatt. Visserligen ger även sådana fordon upphov till kostnader för vägslitage och miljöbelastning. Samtidigt körs de i regel endast korta sträckor och det rör sig bl.a. om nyttofordon som både ägs och används av det allmänna. Att låta dessa fordon omfattas av skatten skulle innebära onödig administration för dessa samhällsfunktioner såväl som för den myndighet som ska administrera skatten. Vidare bör veteranfordon undantas om de inte används i yrkesmässig trafik.

Remittering: Remissinstanserna ombeds särskilt att ta ställning till:

- Övervägandet att skatten ska omfatta fler fordon (till följd av en lägre viktgräns) än i Vägslitageskattekommitténs förslag, särskilt med hänsyn till att promemorians bedömning samtidigt omfattar ett mindre vägnät.

5 Inriktning för differentiering av skatten

5.1 Geografisk differentiering

Promemorians bedömning: Skatten bör differentieras geografiskt dels utifrån tätorts- och landsbygdskörning, dels utifrån områden där det finns respektive saknas alternativ till vägtransporter.

Skälen för promemorians bedömning: Skatten bör begränsas till ett mindre vägnät med hög trafikintensitet, huvudsakligen för att syftena med att införa skatten ska kunna nås samtidigt som hänsyn tas till Sveriges särskilda förhållanden med relativt gles lastbilstrafik och långa transportavstånd. Skatteuttaget på det valda vägnätet kan dock även differentieras för att ta ytterligare hänsyn till svenska förhållanden eller för att styra trafiken mot ännu mer miljöeffektivisering eller för att åstadkomma en än mer rättvisande prissättning av transporter. Detta gör att olika slags geografisk differentiering av skatten kan övervägas.

En sorts geografisk differentiering som kan övervägas är att införa högre skattesatser på vägar där luftföroreningarna och bullret från tunga fordon är mest betydande, på grund av storleken på den befolkning som exponeras. Dessa miljökostnader är nämligen högre i områden med hög befolkningstäthet, dvs. i tätorter, och lägre där befolkningstätheten är låg, dvs. på landsbygden. Enligt Eurovinjettdirektivet är det möjligt att tillämpa en sådan differentiering. Dock finns det i direktivet maximala avgiftsnivåer för luftföroreningar och buller på vägar i tätort respektive på interurbana vägar. Vad som ska anses som en tätort är inte närmare definierat i direktivet. Ett exempel på hur differentieringen skulle kunna fastställas är att utgå ifrån den geografiska avgränsningen av Sveriges 30 största tätorter och låta en radie runt dessa orter utgöra en zon med högre beskattning. Zonerna skulle därmed bli olika stora beroende på hur stor landareal runt respektive tätort som kan anses vara tätbefolkad.

Vid differentiering på tätorts- och landsbygdskörning tillkommer kostnader för mer kontroller i och runt omkring tätorter än vad som är fallet utan en sådan differentiering. Satellitbaserade uppbördssystem för vägtullar kan tekniskt skilja på tätort och landsbygd, men de ökade kraven på ett mer finmaskigt kontrollsystem innebär tillkommande kostnader för både upprättande och drift av systemet. Dessa ytterligare kostnader bedömdes enligt Vägslitageskattekommittén få en negativ påverkan på skattens samhällsekonomiska effektivitet. Kommittén föreslog dock att ta ut skatten på hela det allmänna vägnätet, vilket gjorde att många tätorter skulle ingå i skatteuttaget. När skatten i stället begränsas till ett mindre vägnät bör kostnaderna för att tillämpa differentiering på tätorts- och landsbygdskörning således inte bli lika stora. Därtill bedöms en sådan differentiering vara viktig av principiella skäl, eftersom den bidrar till en mer rättvisande prissättning av transporter då skadekostnaderna för utsläpp till luft är högre i tätort än i glesbygd. Det bedöms därmed vara samhällsekonomiskt motiverat att differentiera skatten på detta sätt. Därmed har differentieringen även möjlighet att underlätta skattens acceptans.

En annan geografisk differentiering som kan övervägas är differentiering av skatten på områden, i syfte att styra mot en ökad användning av andra mer miljövänliga trafikslag, som sjöfart och järnväg. Detta sker då genom att ta ut högre skatt där det finns alternativ till vägtransporter och lägre skatt där sådana alternativ saknas. Visserligen kan en överflyttning till andra trafikslag väntas uppstå ändå när en vägslitageskatt införs, men med en sådan här differentiering bedöms dessa överflyttningseffekter kunna öka ytterligare. Differentieringen skulle i viss mån öka kostnaderna för att administrera och kontrollera skatten, men den är ändå motiverad mot bakgrund av att ett av syftena med skatten är att skapa miljövinster, vilket bedöms ske vid sådan differentiering.

Sammanfattningsvis bör skatten differentieras geografiskt dels utifrån tätort- och landsbygdskörning, dels utifrån områden med och utan alternativ till vägtransporter. Inte någon av dessa differentieringar fanns med i Vägslitageskattekommitténs förslag.

Remittering: Remissinstanserna ombeds särskilt att ta ställning till:

- Övervägandet att differentiera skatten utifrån tätort och landsbygd.
- Övervägandet att differentiera skatten för de områden där det finns alternativ till vägtransporter.
- Behov av ytterligare differentiering baserat på befolkningstäthet (utöver uppdelning av tätorts- och landsbygdskörning) samt skäl för sådan differentiering, utöver att samhällskostnaderna för buller och luftföroreningar är högre i tätorterna. Ett exempel skulle kunna vara differentiering utifrån fler kategorier av befolkningstäthet, t.ex. tätbefolkad tätort, medelbefolkad tätort, landsbygd och gles landsbygd.

5.2 Differentiering på fordonstyp

Promemorians bedömning: Differentiering av skatten på fordonstyp bör ske utifrån fasta fordonsegenskaper som avspeglar vägslitage. Denna differentiering bör ske utifrån motorfordonets vikt och antal hjulaxlar samt med hänsyn till förekomsten av draganordning. Vidare bör differentiering ske utifrån fordonsegenskaper som avspeglar utsläpp.

Skälen för promemorians bedömning: Enligt Eurovinjettdirektivet får vägtullar differentieras bl.a. på fordonstyp utifrån fordonsklassificeringsfaktorer som avspeglar vägskador, t.ex. utifrån antal hjulaxlar, dimensioner eller vikt. Vidare ska infrastrukturkomponenten i vägtullen, med vissa undantag, differentieras på EURO-utsläppsklass. Differentieringen på utsläppsklass ska ske på ett sådant sätt att ingen infrastrukturkomponent med mer än 100 procent överstiger samma avgift som tas ut för likvärdiga fordon som uppfyller de strängaste utsläppskraven. Dock föreslår kommissionen i ett förslag till ändring av

direktivet att differentieringen på utsläppsklass ska slopas till förmån för en differentiering utifrån koldioxidutsläpp.

Någon form av differentiering av vägslitageskatten på fordonstyp behövs för att avspegla skillnaderna i upphov av vägsador och utsläpp beroende på olika fordonsegenskaper.

Skatten bör differentieras på fordonstyp utifrån motorfordonets vikt, antal hjulaxlar, EURO-utsläppsklass och förekomsten av draganordning.

En sådan differentiering innebär trots allt betydande möjligheter att differentiera skatten för att ta hänsyn till skillnader i upphov av vägsador och utsläpp, samtidigt som efterlevnadskontrollen underlättas betydligt och systemkostnaderna blir klart lägre än vid differentiering på dynamiska egenskaper. Skattesatsen kommer alltså inte att variera beroende på om ett fordon för tillfället har ett släp påkopplat eller inte, utan den kommer i stället att bero på motorfordonets högsta tillåtna vikt eller, om fordonet har möjlighet att använda släp, på fordonskombinationens högsta tillåtna vikt. Detta kan skapa incitament att så ofta som möjligt använda släp och att lasta maximalt, dvs. att öka fyllnadsgraden för de transporter där detta är möjligt, vilket leder till färre utsläpp per transporterat ton och därmed en miljöeffektivisering. Skattesatserna får dock övervägas vid den närmare utformningen av lagförslagen. I samband med det får även övervägas vilket viktbegrepp som bör användas för att avgöra skatteplikten, t.ex. totalvikt, bruttovikt eller en särskilt definierad vikt.

Om Eurovinjettdirektivet ändras på det sätt som kommissionen har föreslagit blir det aktuellt att differentiera infrastrukturkomponenten i skatten utifrån koldioxidutsläpp i stället för utifrån EURO-utsläppsklass. Kommissionen menar att dess förslag syftar till att bidra till att minska koldioxidutsläppen från vägtransporter. Medlemsstaterna ska enligt förslaget differentiera infrastrukturkomponenten med beaktande av referensvärden för koldioxidutsläpp och relevant fordonskategorisering. Kommissionen förslår att differentieringen ska ske på ett sådant sätt att ingen infrastrukturkomponent med mer än 100 procent ska överstiga samma avgift som tas ut för likvärdiga fordon som har de lägsta koldioxidutsläppen, men inte är helt utsläppsfria. Vidare föreslår kommissionen att för utsläppsfria fordon ska infrastrukturkomponenten reduceras med 75 procent jämfört med den högsta taxan. Differentieringen ska vara intäktsneutral och alla oavsiktliga intäktsökningar ska uppvägas av förändringar av differentieringens struktur inom två år. Kommissionen avser att offentliggöra officiella koldioxidutsläppsdata och anta en delegerad akt för att fastställa referensvärdena för koldioxidutsläpp, tillsammans med en ändamålsenlig fordonskategorisering.

Remittering: Remissinstanserna ombeds särskilt att ta ställning till:

- Övervägandet att differentiera skatten på fordonstyp utifrån fasta fordonsegenskaper.
- Övervägandet att differentiera skatten utifrån fordonsegenskaper som avspeglar utsläpp, exempelvis koldioxidutsläpp, med hänsyn till vad som är möjligt enligt Eurovinjettdirektivet, vilket är föremål för omförhandling.

6 Konsekvensbedömning av den ändrade inriktningen

Regeringens politik inom transportområdet ska bidra till att det övergripande transportpolitiska målet, att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgare och näringsliv i hela landet, och de jämbördiga funktions- och hänsynsmålen nås. Regeringens klimatpolitik innebär att Sverige ska vara ett föregångsland i klimatarbetet och bli ett av världens första fossilfria välfärdsländer.

Den inriktning som beskrivs i denna promemoria är en viktig del av regeringens politik inom transportområdet. Skatten förväntas, när den införs, bidra till att riksdagens och regeringens mål nås.

Denna promemoria innehåller en bedömning om att byta inriktning från en tidsbaserad vägavgift till en avståndsbaserad vägslitageskatt. Konsekvenserna av skatten kan således endast bedömas på en övergripande nivå eftersom dess effekter inte är möjliga att kvantifiera innan frågor om fordon, vägnät och skattens nivåer är bestämda. När regeringen presenterar det slutliga förslaget till en vägslitageskatt kommer en fullständig konsekvensanalys att presenteras.

6.1 Skattepliktiga fordon

I dag omfattas cirka 80 000 lastbilar av vägavgift. Av dessa är drygt 20 000 avställda. Införandet av en avståndsbaserad vägslitageskatt kommer att ersätta vägavgiften. Vägslitageskatten skulle gälla samtliga fordon som i dag betalar vägavgift samt ytterligare cirka 12 000 tunga lastbilar under 12 ton.

Den största mängden transporter utförs av fordon under 10 ton. Samtidigt är det fordon över 40 ton som står för flest antal kilometer och absolut flest ton-kilometer. Över 90 procent av alla ton-kilometer transporteras i fordon över 30 ton. Kommun- och länsöverskridande transporter tenderar att i genomsnitt vara betydligt tyngre än transporter inom kommungränser.

Utländska lastbilar och lastbils kombinationer från 12 ton och uppåt betalar i dag tidsbaserad vägavgift för att köra på det svenska vägnätet. Utöver årsavgifter finns dagsavgifter, veckoavgifter och månadsavgifter beroende på hur länge transporterarna i Sverige sker. Vägslitageskattkommittén uppskattade antalet utländska fordon som skulle omfattas av kommitténs förslag, alltså tunga lastbilar och lastbils kombinationer från 12 ton (i praktiken 7 ton för lastbilar med draganordning, eftersom de i regel kan dra ett släp på 5 ton), till 100 000 stycken per år. Då de flesta lastbilar och lastbils kombinationer som används i internationell trafik väger minst 12 ton innebär den lägre viktgräns som övervägs i denna promemoria ingen större skillnad i fråga om antalet utländska fordon jämfört med kommitténs uppskattning.

6.2 Konsekvenser för företag

Konsekvenserna för enskilda branscher och företag beror dels på vilka nivåer som beslutas om skatten, dels på vilka transportbehov företagen har. Hur skatten i slutändan påverkar olika näringars konkurrenskraft och produktionsnivåer beror på transportkostnadernas del av totala produktionskostnader, marknadsförutsättningar och i vilken utsträckning företag kan övervältra kostnadsökningar till slutkund. Först när inriktningen på vägslitageskatten i form av fordon, vägnät, skattenivåer och differentiering har bestämts är det möjligt att närmare beskriva konsekvenserna för företagen.

Transportintensiv industri

Transportintensiva branscher är sådana där transportkostnaderna står för en hög andel av de totala produktionskostnaderna. I en rapport från Trafikanalys³ redovisas transportkostnaders genomsnittlig andel av de totala produktionskostnaderna för ett antal svenska branscher. Mest transportintensiva är näringsgrenarna ickemetalliska mineraliska produkter och massa och pappersindustrin där transportkostnaderna står för åtta procent av de totala produktionskostnaderna. Tätt därefter följer trätillverkning (sju procent), livsmedelsindustrin (fem procent) och mineralutvinning (fyra procent). I genomsnitt är transportkostnadernas andel av produktionskostnaderna, för hela det svenska näringslivet, cirka två procent.

Hur stora skattekostnaderna för olika branscher blir beror inte enbart på mängden transportarbete utan också på vilka vägar som transportarbetet sker.

Konsekvenser för åkerier

En bransch som är mycket nära berörd av en vägslitageskatt är åkerinäringen. Åkerinäringen är en bransch som generellt sett har goda möjligheter att övervältra kostnader till transportköpare, även om dessa möjligheter varierar med nisch och grad av specialisering.

Uppbyggnaden av ett kontrollsystem för en avståndsbaserad skatt kommer på sikt att medföra ökade möjligheter till kontroll av regelbrotten bland de aktörer som utför tunga vägtransporter, t.ex. genom samtidiga kontroller av att bl.a. kör- och vilotidsregleringen och reglerna om cabotagettransporter följs. Detta bidrar till att jämna ut konkurrensförhållandena mellan svenska och utländska åkare.

Till skillnad från en drivmedelsskatt är det inte möjligt att undkomma vägslitageskatten genom planering och ekonomitankning. Skatteutgiften för företag beror på körning i Sverige och går inte att planera bort.

³ Trafikanalys 2017, Kunskapsunderlag skatter och avgifter inom transportområdet, delredovisning.

6.3 Effekter på jämställdhet

En vägslitageskatt kommer att ha störst påverkan på transportintensiva branscher och åkerinäringen. Många transportintensiva branscher har en mycket hög andel män bland sina anställda. Inom åkerinäringen är över 90 procent av de anställda män. Jord- och skogsbruk och tillverkningsindustrin är också mansdominerade branscher. Därför väntas vägslitageskatten i högre utsträckning påverka män än kvinnor.

6.4 Konsekvenser för miljö

En avståndsbasead vägslitageskatt är mer verkningsfull som miljöstyrmedel än dagens tidsbaseade vägavgift. I dagens tidsbaseade system är det rationellt att köra så mycket som möjligt under den tid man har betalat för. En avståndsbasead skatt ger däremot ökade incitament att minimera körningen och att effektivisera transportarbetet genom att minska andelen tomkörningar och öka lastfaktorn. En avståndsbasead skatt kan därför på ett mer träffsäkert sätt än en tidsbasead avgift internalisera de samhällsekonomiska kostnader som tungt trafikarbete innebär.

En differentiering utifrån fasta fordonsegenskaper som avspeglar vägslitage förstärker skattens effekt för att säkerställa principen om att användaren betalar. Nuvarande utformning av Eurovinjettdirektivet medger differentiering utifrån EURO-utsläppsklass, vilket stärker principen om att förorenaren betalar. I kommissionens förslag för ett reviderat direktiv föreslås differentiering utifrån referensvärden för koldioxidutsläpp. En sådan differentiering stärker incitamenten att investera i bränsleeffektiva fordon alternativt gas- eller eldrivna fordon.

Genom geografisk differentiering med olika skattesatser vid tätorts- och landsbygdskörning betalar åkare mer för utsläpp till luft och buller där människor i högre utsträckning exponeras för föroreningarna och ljudstörningarna.

En vägslitageskatt innebär en prissättning av godstransporter på väg. Detta kommer att leda till att en viss andel av transporterna flyttar över till alternativa trafikslag som sjöfart och järnväg. Framförallt är det längre transporter, över 30 mil, som är utsatta för konkurrens från andra trafikslag. Hur stor överflyttningen blir beror delvis på skattenivåer men också på tillgängliga alternativ. Om möjligheterna att transportera gods via järnväg eller sjöfart är goda så ökar priskänsligheten för vägslitageskatten och därmed överflyttningen. På grund av avtalsbundenhet kan priskänsligheten och överflyttning till andra transportslag öka över tid när avtal förhandlas om.

6.5 Regionalekonomiska konsekvenser

Med en differentiering av skatten kan effekten anpassas så att regioner med långa avstånd inte påverkas i avsevärt högre utsträckning än regioner där företag är mindre beroende av långväga transporter. I och

med att skatten enligt bedömningarna i denna promemoria bör vara geografiskt differentierad och inte täcka hela det svenska vägnätet kan regionalekonomiska effekter för glest befolkade regioner med långa avstånd i större utsträckning tillvaratas. Tätt bebyggda kommuner och storstadskommuner ligger företrädesvis i den södra halvan av landet. De detaljerade regionalekonomiska effekterna av en vägslitageskatt går att precisera i högre utsträckning när ett förslag där vägnät, skattenivåer och differentiering har tagits fram.

För regeringen är det viktigt med en livskraftig landsbygd med likvärdiga möjligheter till företagande, arbete, boende och välfärd som leder till en långsiktigt hållbar utveckling i hela landet. Regeringen kommer därför att beakta remissinstansernas svar när det gäller inverkan på landsbygdens förutsättningar, speciellt för de näringar och delar av landsbygden där lastbil är det enda alternativet.

6.6 Offentligfinansiella effekter

Införandet av en vägslitageskatt för tunga lastbilar innebär att dagens vägavgift för sådana fordon måste avskaffas, eftersom det enligt Eurovinjettdirektivet inte är tillåtet att ta ut både en tidsbaserad vägavgift och en avståndsbaserad vägtull för tunga lastbilar på ett och samma vägnät. I kommissionens förslag till reviderat Eurovinjettdirektiv föreslås dock att tidsbaserade avgifter ska fasas ut senast år 2023 för tunga fordon, eftersom sådana avgifter anses ineffektiva. Om detta förslag blir verklighet kommer därför intäkterna från vägavgiften att försvinna oavsett om en avståndsbaserad skatt införs eller inte. År 2016 genererade vägavgiften 896 miljoner kronor, varav 274 miljoner kronor kom från utländska åkare. En vägslitageskatt kommer att generera skatteintäkter, men omfattningen av dessa beror på skattens utformning och framförallt vägnätets omfattning och skattenivåer vilka kommer att övervägas senare.

Karta som visar statistik över vägavsnitt med en trafikintensitet över 500 tunga fordon per dygn

Bilaga 1

