

Systemanalysavdelningen
Enheten för policyanalys
Kristina Holmgren
016-5442056
kristina.holmgren@energimyndigheten.se

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande angående Rapporter om konsekvenser vid införande av kilometerskatt. Redovisning av regeringsuppdrag till Statens institut för kommunikationsanalys och Institutet för tillväxtpolitiska studier.

Sammanfattning

Energimyndigheten besvarar remissen i huvudsak från ett energiperspektiv och främst avseende frågor om uthållig försörjning av förnybara bränslen, energieffektivitet, koldioxidutsläpp och andra emissioner.

Energimyndigheten ställer sig bakom bedömningen att kilometerskatt är ett lämpligt sätt att internalisera godstrafikens externa effekter med avseende på olycksrisker, vägsplitage, buller och emissioner till luft utom koldioxid. Energimyndigheten delar också bedömningen att för koldioxidutsläpp är drivmedelsanvändningen en mer lämplig skattebas.

Energimyndigheten ställer sig bakom SIKAs bedömning att det är rimligt att differentiera en kilometerskatt utifrån miljöklass, vikt och antal axlar.

Energimyndigheten anser att det finns anledning att överväga en geografisk differentiering av kilometerskatt eftersom det ger en mer korrekt prissättning av de externa kostnader som transporter ger upphov till.

Energimyndigheten anser att i förlängningen bör energiskatten på diesel vara på samma nivå som bensin. I samband med det bör också fordonskatten på dieselpersonbilar förändras. Detta är lämpligt att göra i samband med ett införande av kilometerskatt för tung trafik. En utredning bör tillsättas hur detta kan genomföras, bland annat med avseende på vilken nivå återbetalningen av energiskatt till godstransportsektorn ska vara.

Energimyndigheten bedömer att energiskatten på diesel inte enbart har fiskala motiv utan också är ett sätt att internalisera externa kostnader. Det innebär att av de två olika nivåer på kilometerskatt som SIKA gör beräkningar utifrån, är det den

lägre nivån, där även energiskatten antas internalisera externa kostnader, som är att föredra.

Energimyndighetens uppfattning är att konsekvenserna av ett införande av kilometerskatt för bioenergibranschen bör belysas, i och med att en stor del av skogsbränslen produceras integrerat med rundvirke, vilket är det varuslag som enligt rapporterna bedöms påverkas mest av en kilometerskatt. Bioenergibranschen är relativt ung och under stark tillväxt och inte minst starkt relaterat till skogsregionerna. Eventuella negativa effekter i denna uppbyggnadsfas kan riskera att påverka en långsiktig tillförsel av bränslen till men för energiomställningen. Energimyndigheten förordar även ytterligare analys av de regionala effekterna för skogssektorn, speciellt bioenergisektorn, av en kilometerskatt. Det kan vara av betydelse för denna sektor att kilometerskatten differentieras geografiskt.

Energimyndigheten anser att det mest fördelaktiga är om fler länder i Europa skulle införa en kilometerskatt samtidigt som Sverige. Fyra länder i Europa har infört kilometerskatt och flera andra diskuterar frågan. Frågan om kilometerskatt bör drivas på europeisk nivå för att öka harmoniseringen av skattesystemen i de europeiska länderna även om detta inte är avgörande för huruvida Sverige bör införa kilometerskatt.

Energimyndighetens ställningstagande

Kilometerskattens syfte är, i den utformning den ges i rapporterna, att internalisera de externa kostnaderna för olyckor, buller, slitage på infrastruktur och andra emissioner än koldioxid. Frågor om trafiksäkerhet, buller och vägslitage ligger utanför Energimyndighetens ansvarsområde. Kilometerskatten innebär dock påverkan på vägtrafikarbetet och därmed energiåtgång samt koldioxidutsläpp och infaller därmed inom Energimyndighetens ansvarsområde. Även frågan om andra emissioner än koldioxid faller till viss del under Energimyndighetens ansvarsområden. Energimyndigheten svarar på remissen i huvudsak utifrån ett energiperspektiv och främst avseende frågor om uthållig försörjning av förnybara bränslen, energieffektivitet, koldioxidutsläpp och andra emissioner.

Energimyndigheten ställer sig bakom principen att skatteuttaget på godstrafik bör baseras på de kostnader som trafiken ger upphov till och att kilometerskatt kan vara ett sätt att internalisera de externa kostnaderna för vägslitage, olyckor, buller samt andra emissioner än koldioxid. Energimyndigheten ställer sig också bakom SIKAs bedömning att drivmedelsanvändningen är en bättre skattebas än kilometerskatt för utsläpp av koldioxid. Det finns anledning att överväga en geografisk differentiering av kilometerskatt eftersom det ger en mer korrekt prissättning av de externa kostnader som transporter ger upphov till.

Energimyndighetens bedömning är att i samband med ett eventuellt införande av kilometerskatt bör utformningen av beskattning på dieselpersonbilar eventuellt förändras. Energimyndigheten anser att i förlängningen bör energiskatten på diesel höjas för att bli i paritet med energiskatten på bensin och samtidigt bör fordonsskatten på dieselpersonbilar sänkas. Energimyndigheten bedömer att den bränslefaktor¹ som används för att bestämma fordonsskatt för dieselpersonbilar i många fall är för hög.

Energimyndigheten bedömer att energiskatten på diesel inte enbart har fiskala motiv utan också är ett sätt att internalisera externa kostnader. Det innebär att av de två olika nivåer på kilometerskatt som SIKAs gör beräkningar utifrån, är det den lägre nivån, där även energiskatten antas internalisera externa kostnader, som är att föredra.

Energimyndighetens uppfattning är att konsekvenserna av ett införande av kilometerskatt på transportkostnaderna för biobränsle bör belysas noggrant. Branschen är relativt ung och under stark tillväxt och inte minst starkt relaterat till skogsregionerna. Eventuella negativa effekter i denna uppbyggnadsfas kan riskera att påverka en långsiktig tillförsel av bränslen till men för energiomställningen. Rapporten pekar på att rundvirke, vilket produceras mer eller mindre integrerat med primära skogsbränslen, är det varuslag där kilometerskatten kan medföra störst effekter på produktion och sysselsättning. Det innebär att det är angeläget att fördjupade analyser görs även för varuslaget "skogsbränsle".

Energimyndigheten bedömer att även om produktions- och sysselsättningseffekterna för närliggande varugrupper som rundvirke och trävaror är små för hela landet, är inte de regionala effekterna tillräckligt väl belysta vad gäller skogssektorn, speciellt bioenergisektorn. Energimyndigheten förordar fördjupade analyser berörande detta.

Energimyndigheten bedömer att det är angeläget att ett införande av en kilometerskatt i Sverige genomförs parallellt med att även andra länder i Europa inför kilometerskatt. Enligt SIKAs rapport har fyra länder i EU infört kilometerskatt och flera andra länder diskuterar och utreder införande av kilometerskatt. Det är lämpligt om frågan om kilometerskatt drivs på europeisk nivå för att öka harmoniseringen av skattesystemen i de europeiska länderna, även om detta inte är avgörande för huruvida Sverige bör införa kilometerskatt.

Specifika synpunkter

SIKA tar upp att ett alternativ att styra mot lägre koldioxidutsläpp är exempelvis att differentiera fordonsskatten för lastbilar efter koldioxidutsläpp på samma sätt som görs med personbilar. Detta kan då inte göras i och med att det inte finns en standardiserad mätmetod för att mäta koldioxidutsläpp från tunga fordon.

¹ Bränslefaktorn används vid beräkning av fordonsskatt för dieselpersonbilar för att kompensera för den lägre energiskatten på diesel jämfört med bensin.

Energimyndigheten står principiellt bakom slutsatsen att drivmedelsanvändning är den mest lämpliga skattebasen för koldioxidutsläpp, men det kan finnas anledning att hålla öppet för ytterligare styrning om detta framöver visar sig vara otillräckligt. Det innebär att framtagande av en standardiserad mätmetod är en prioriterad fråga. Vägverket deltar i ett flerårigt projekt tillsammans med några andra europeiska länder för att hitta en mätmetod för att mäta lastbilars bränsleförbrukning, där Energimyndigheten är delfinansiär.

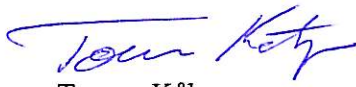
Enligt rapporten hämtas uppgifter om hur stor andel av de totala produktionskostnaderna som utgörs av transportkostnader från den officiella statistiken. I den ingår bara kostnader för inköpta transporter. Transportkostnadsökningar tas fram genom modellering i Samgoods, där används indata från Åkeriföreningen. Bedömningen i rapporten av vilka varuslag som påverkas mest av ett införande av kilometerskatt är både utifrån de varuslag som har stor andel transportkostnader av de totala produktionskostnaderna samt stor transportkostnadsökning. Rapporten refererar till andra studier som visar att transportkostnader kan utgöra betydligt större andel än den officiella statistiken visar på grund av det faktum att de transporter som företagen själva utför inte är med. Energimyndigheten anser att ytterligare diskussion är önskvärd huruvida detta skulle kunna ha någon påverkan på rapportens slutsatser om måttlig påverkan på näringar och regioner, särskilt avseende på vissa varuslag.

Energimyndigheten noterar att både beräkningarna som görs av de administrativa kostnaderna vid ett införande av kilometerskatt samt beräkningarna av de samhällsekonomiska vinster som kan förväntas är mycket osäkra, vilket även SIKA påpekar i rapporten. Det är inte självklart att den nuvarande skattenivån är det mest lämpliga sättet att sätta ett värde på den externa effekten på koldioxid vid samhällsekonomiska beräkningar. Generellt är det speciellt svårt att sätta ett värde på externa effekter som bedöms ha stor påverkan i ett långt perspektiv. Utifrån denna jämförelse är det svårt att dra några säkra slutsatser om lämpligheten i att införa kilometerskatt.

Om kilometerskatten införs är en konsekvens att åkerinäringen anpassar sig till den genom en rad åtgärder, varav en är överföring av gods till järnväg och sjöfart. Om detta ska ske är det naturligtvis nödvändigt att det finns alternativ att tillgå i tillfredsställande omfattning. SIKA utför modellberäkningar där det finns möjlighet att flytta gods mellan olika trafikslag. Det är inte helt klart av beskrivningen i vilken utsträckning detta är möjligt i den använda Samgoodsmodellen. En ganska stor satsning på ökad kapacitet för transport av gods på järnväg diskuteras för närvarande, här ingår också satsning på intermodala transporter. Ytterligare diskussion om vad detta skulle kunna innebära för åkerinäringens anpassningsförmåga till den ökade kostnaden av kilometerskatten är önskvärd. SIKA går igenom de exempel på länder som infört kilometerskatt, och i Schweiz öronmärktes pengar från kilometerskatten till infrastruktursatsningar på järnväg, vilket enligt Schweiz var ett viktigt steg mot att få acceptans för styrmedlen.

Datum
2008-08-18

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Tomas Kåberger. Vid den slutliga handläggningen har därutöver deltagit avdelningscheferna Anneli Eriksson, Josephine Bahr Ljungdell, Zofia Lublin, Andres Muld, Birgitta Palmberger, verksjuristen Fredrik Selander, utvecklingsdirektören Lars Guldbrand, enhetscheferna Thomas Levander och Karin Sahlin samt handläggaren Kristina Holmgren, den sistnämnde föredragande.


Tomas Kåberger

Kristina Holmgren

