

**Skatter, avgifter och stöd
inom transportområdet
– slutredovisning**

**Rapport
2018:15**

**Skatter, avgifter och stöd
inom transportområdet
– slutredovisning**

**Rapport
2018:15**

Trafikanalys

Adress: Torsgatan 30

113 21 Stockholm

Telefon: 010 414 42 00

Fax: 010 414 42 10

E-post: trafikanalys@trafa.se

Webbadress: www.trafa.se

Ansvarig utgivare: Brita Saxton

Publiceringsdatum: 2018-10-31

Förord

Trafikanalys har haft regeringens uppdrag att ta fram ett kunskapsunderlag om hur skatter och avgifter inom transportområdet bidrar till att de transportpolitiska målen uppnås. En delredovisning lämnades i oktober 2017 och detta utgör uppdragets slutredovisning.

Samråd har skett med en rad myndigheter och organisationer, vilket har gett värdefull kunskap och goda synpunkter. Projektgruppen på Trafikanalys har bestått av Björn Olsson, Camilla Hållén, Elisa Abascal Reyes och Anders Ljungberg, där den senare varit projektledare. Anders Brandén Klang, Fredrik Brandt, Henrik Pettersson, Krister Sandberg och Mikael Levin har också deltagit i arbetet. Härtill har konsulter och forskare bidragit med kunskap inom flera områden.

Stockholm i oktober 2018

Brita Saxton

Generaldirektör

Innehåll

Förord.....	3
Sammanfattning	7
1 Bakgrund	13
1.1 Uppdraget	13
1.2 Genomförande och disposition av rapporten	13
1.3 Framtagna rapporter och PM inom ramen för uppdraget.....	14
2 Skatter, avgifter och stöd.....	17
2.1 Inkomster och utgifter inom transportområdet	17
2.2 Olika typer av skatter och avgifter.....	22
2.3 Regleringar med kostnadspåverkan	25
2.4 Summering per trafikslag	26
2.5 Sammanfattande kommentarer.....	28
3 Administrativ effektivitet.....	31
3.1 Skatter, avgifter och dess olika kostnader	32
3.2 Skillnader i administrativa merkostnader	32
3.3 Det kan finnas skäl till olika merkostnader	33
3.4 Svaga incitament till kostnadsminimering	34
3.5 Skattefinansieringskostnad	34
3.6 Undanträngningskostnad	35
3.7 Sammanfattande kommentarer.....	35
4 Samlade effekter på de transportpolitiska målen	37
4.1 Skatters och avgifters sammantagna effekter.....	39
4.2 Samhällsekonomisk effektivitet och långsiktig hållbarhet	43
4.3 Sammanfattande kommentarer.....	47
5 Effekter på funktionsmålet och hänsynsmålet.....	49
5.1 Rörliga skatter på vägtrafik	49
5.2 Fasta skatter och avgifter på vägtrafik	51
5.3 Skatter och avgifter med lokal påverkan på vägtrafik	53
5.4 Subventioner och premier av specifika val för persontransporter på väg	55
5.5 Subventioner och skattelättnader till kollektivtrafik.....	56
5.6 Skatter, avgifter och stöd för sjöfart	57
5.7 Avgifter och stöd för järnväg	59

5.8	Avgifter och stöd för flygtrafik.....	60
5.9	Investeringar i infrastruktur.....	62
5.10	Reseavdrag och transportbidrag.....	65
5.11	Sammanfattande kommentarer.....	66
6	Styrmedlens kostnadseffektivitet i förhållande till klimatmålet.....	69
6.1	Klimatmålet nås inte med dagens styrmedel	69
6.2	Kostnadseffektiviteten kan förbättras	70
6.3	Sammanfattande kommentarer.....	74
7	Näringslivets kostnadsbild	75
7.1	Transportintensiva branscher.....	75
7.2	Transportrelaterade skatter och avgifter samt effekter på vissa branscher	77
7.3	Transportnäringens kostnader och marknadssituation	85
7.4	Sammanfattande kommentarer.....	97
8	Effekter på konkurrenskraft och sysselsättning i olika regioner.....	99
8.1	Konkurrenskraft – ett begrepp med många möjliga tolkningar.....	99
8.2	Transportskattekostnad på regional nivå	101
8.3	Transportbidraget.....	103
8.4	Regional ekonomisk struktur – ögonblicksbilder av sårbarhet för transportkostnadsförändringar.....	106
8.5	Lönsamhet på regional nivå i skogsindustrin	118
8.6	Transportkostnadskänslighet på kommunal nivå	122
8.7	Effekt på konkurrenskraften – en granskning av bedömningar av de regionala utvecklingsstrategierna (RUS).....	127
8.8	Sammanfattande kommentarer.....	127
9	Omvärldsförändringar som påverkar skatters och avgifters ändamålsenlighet.....	129
9.1	Megatrender.....	129
9.2	Påverkan på ändamålsenlighet och tillämplighet.....	132
9.3	Kostnadsansvarets framtid för transportpolitisk måluppfyllelse	135
9.4	Sammanfattande kommentarer.....	138
10	Slutsatser	139
	Referenser	143
	Bilaga 1 Regeringsuppdrag.....	153
	Bilaga 2 Skatter, avgifter och stöd inom transportområdet	156
	Bilaga 3 Svenska transportskatter 2017.....	158
	Bilaga 4 Bedömningsmatriser över måluppfyllnaden	182
	Bilaga 5 Kostnadsansvaret i trafikpolitiken från 1960-talet till i dag i sammanfattning	186

B5.1 1960–2017, en period med stora strukturförändringar	186
B5.2 Kostnadsansvarets roll i trafik-/transportpolitiken	189
B5.3 Kostnadsansvarets utveckling under perioden 1960-2017	190
B5.4 Några särskilda frågeställningar	195

Sammanfattning

Trafikanalys har regeringens uppdrag att ta fram ett kunskapsunderlag om hur skatter, avgifter och betydelsefulla stöd inom transportområdet bidrar till att de transportpolitiska målen uppnås. Analysen ska särskilt fokusera på hur det svenska näringslivets konkurrenskraft påverkas. Graden av måluppfyllelse och kostnadseffektivitet relativt etappmålet att växthusgasutsläppen från inrikes transporter (exkl. luftfart) ska minska med 70 procent till 2030 jämfört med 2010 ska också analyseras. Härtill ska intäkter för staten, nationell och internationell reglering och administrativ effektivitet redovisas för aktuella skatter och avgifter. Trafikanalys ska även analysera om det finns omvärldsförändringar eller andra ändrade förutsättningar som har eller kan komma att påverka skatters och avgifters ändamålsenlighet eller tillämplighet.

Aktuella skatter, avgifter och stöd

I analysen inkluderas huvudsakligen statliga skatter, avgifter och stöd med större bäring på transportområdet som fanns implementerade i juni 2017. Härtill redovisas kommunala parkeringsavgifter och skattemedel som används till kommunal transportinfrastruktur och till lokal och regional kollektivtrafik, eftersom de utgör viktiga styrmedel för att uppnå de transportpolitiska målen. Avgifter i noder, exempelvis hamnar, kombiterminaler och flygplatser, berörs huvudsakligen inte, i den mån de inte är att betrakta som direkt trafikrelaterade, transportpolitiskt motiverade och därmed internaliserande för trafiken. Aktuella skatter, avgifter och stöd framgår av bilaga 2.

Sammanlagda inkomster var kring 100 miljarder kronor 2017 (inklusive parkeringsavgift om cirka 3 miljarder kronor). Energi- och koldioxidskatt, fordonsskatt och moms på privatbilism står för 80 miljarder kronor. Sammantaget kommer 90 miljarder kronor från vägtrafiken och övriga inkomster härleds till ett ungefär lika belopp från järnväg, sjöfart och flyg.

Huvuddelen av inkomsterna kommer från styrande skatter och avgifter (drygt 60 procent). Fiskala skatter står också för en stor andel. Skatte- och avgiftsfinansiering utgör totalt sett en mycket liten del.

Sammanlagda utgifter är 90 miljarder kronor (inklusive subventioner till lokal och regional kollektivtrafik och kommunsatsningar i infrastruktur om cirka 30 miljarder kronor). Utveckling och vidmakthållande av infrastruktur samt lokala kollektivtrafiksubventioner står för 70 miljarder kronor. Av utgifterna går cirka 55 procent till väg, 40 procent till järnväg, fem procent till sjöfart och en procent till flyg.

Summeras skatter, avgifter och stöd ner på trafikslagsnivå i Sverige (exklusive utveckling och vidmakthållande av infrastruktur samt subventioner till lokal och regional kollektivtrafik), visar det sig att biltrafik betalar 40 till 80 öre per personkilometer beroende på bränsle och om det är i tätort eller på landsbygd. Bussar betalar i genomsnitt 13 öre per personkilometer, medan tåg betalar 6 öre per personkilometer, färjetrafik 0 öre per personkilometer och flyget 23 öre per personkilometer.

För svensk godstrafik blir motsvarande summor 38 öre per tonkilometer för tung lastbil utan släp, 14 öre per tonkilometer för tung lastbil med släp, 2,5 öre per tonkilometer för tåg och 0 öre per tonkilometer för sjöfart.

Förutom skatter och avgifter finns det regelverk som påverkar kostnaden för transporter. Exempel på sådana är svaveldirektivet inom sjöfarten och miljökrav på fordon och bränslen inom andra trafikslag som ökar kostnaderna. Likaså finns vissa regler som sänker kostnader, exempelvis trafikering med 74-tons lastbilar på en begränsad del av vägnätet eller vissa avgiftsrabatter inom sjöfarten.

Merkostnader för olika skatter och avgifter varierar

Skatter och avgifter genererar administrativa kostnader för staten, privatpersoner, företag och skattebetalare. Vad gäller skatter brukar de också resultera i så kallade snedvridningseffekter (eller skattefinansieringskostnader) och här till kan det finnas systemkostnader för att samla in både skatter och avgifter.

Administrativa merkostnader förekommer för alla typer av skatte- eller avgiftsupptag, och är för moms knappt tre procent av momsintäkterna. För trängselskatt är den betydligt högre, och utgör cirka 14 procent inklusive systemkostnad samt administrativa kostnader. Ett räkneexempel för Stockholms stad nya parkeringsstrategi antyder att de administrativa merkostnaderna är kring 17 procent när driftskostnaderna för de nya parkeringsavgifterna relateras till intäkterna. Koldioxid- och energiskatt bedöms ha en administrativ merkostnad som är måttlig och ligger storleksmässigt närmare momssystemets än trängselskatternas administrativa merkostnader. Även banavgifter och vägavgifter för lastbilar i det svenska Eurovinjettsystemet bedöms ha relativt små administrativa merkostnader.

Kostnader på grund av svaga incitament till kostnadsminimering för en verksamhet kan uppstå om den finansieras med avgifter enligt självkostnadsprincipen, men inte för andra typer av skatter och avgifter. Den timtaxa som Transportstyrelsen tar ut har i en enkel jämförelse visat sig vara högre än genomsnittlig timkostnad i myndigheter av motsvarande storlek. Anledningen till att timkostnaden är högre kan bero på flera verksamhetsspecifika förutsättningar, och vore intressant att studera vidare.

Skattefinansieringskostnader (eller dödviktskostnader) berör fiskala skatter vilka leder till ineffektivitet i ekonomin. Dessa behöver vägas mot andra typer av kostnader för avgiftsuttag, och den är lägre för moms än för exempelvis inkomstskatt. Beräkningar för svenska konsumtionsskatter (moms och andra punktskatter) ger en skattefinansieringskostnad på cirka 16 procent och för en proportionell inkomstskatt är den cirka 24 procent. Skatter som är styrande och internaliserar externa effekter ger rätt utformade inga skattefinansieringskostnader.

Infrastruktur finansieras ibland genom avgifter. Vid avgiftsfinansiering uppkommer undanträngningseffekter som kan variera i storlek beroende på avgiftens storlek samt tidsåtgång för alternativ väg/rutt.

På väg mot de transportpolitiska målen, men de uppnås inte

Framförallt investeringar i infrastruktur (för väg- och järnväg), lokal och regional samt interregional kollektivtrafik på alla trafikslag är viktiga för att uppnå målet om en god tillgänglighet för persontransporter. Tillgängligheten för persontransporter påverkas lokalt också av specifika stöd som statliga trafikavtal, sjöfartsstöd och stadsmiljöavtal.

Som för persontransporter är investeringar i och underhåll av infrastruktur viktiga för godstransporternas tillgänglighet. Skatternas och avgifternas andel av den totala godstransportkostnaden ger en fingervisning om hur mycket tillgängligheten skulle förbättras om skatterna och avgifterna togs bort. Aktuella skatter och avgifter påverkar tillgängligheten till

det sämre mest för lastbil och i mindre utsträckning för både tåg och luftfart. För gods på fartyg blir resultatet av de samlade skatterna och avgifterna på alla trafikslag en viss tillgänglighetsförbättring, trots avgifter på sjöfarten. Det beror på att skatter och avgifter på lastbil och godståg är relativt sett högre. Lokalt påverkar transportbidraget ökad tillgänglighet positivt.

För att uppnå 2030-etappmålet vad gäller klimat är ekonomiska styrmedel som påverkar den rörliga kostnaden för att köra bil viktigast av de som fanns 2017. Dagens nivåer på dessa skatter och avgifter räcker inte för att målet ska kunna nås. Reseavdraget motverkar dessutom effekten. Övriga styrmedel behövs för att nå klimatmålet, och krav på drivmedel kan vara ett viktigt sådant. Utifrån den beräknade påverkan på godstransportefterfrågan då alla skatter och avgifter samverkar, bidrar samtliga skatter och avgifter på godstransportområdet med en utsläppsminskning på 113 tusen ton koldioxidekvivalenter 2017. Sett till de totala utsläppen från inrikes transporter 2016 beräknas detta motsvara knappt en procent av transportsektorns utsläpp.

Vägratiken har störst påverkan på miljö kvalitetsmålen om frisk luft, bara naturlig förurning, ingen övergödning, buller och ett rikt växt- och djurliv. De skatter och avgifter som leder till minskat vägratikarbete bidrar därför mest till måluppfyllelse, och utgörs av bränsleskatt och fordonsskatt. Järnväg, flyg och sjöfart har en mindre påverkan. Andra styrmedel än ekonomiska behövs också, exempelvis fordonskrav. När det gäller trafiksäkerhet bidrar de flesta ekonomiska styrmedel till att öka denna, även investeringar i väginfrastruktur brukar utformas för att öka trafiksäkerheten, även om en ökad biltrafik i sig snarare motverkar måluppfyllelse.

Samhällsekonomisk effektivitet innefattar effektiv prissättning i termer av internalisering av trafikens externa effekter och att genomföra samhällsekonomiskt lönsamma åtgärder. Vad gäller internalisering är den generella bilden att befintliga rörliga skatter och avgifter styr i rätt riktning. Undantag är personbilstrafik på landsbygd, vilket i synnerhet gäller den bensindrivna trafik, där skatterna på drivmedel är för höga för optimal internalisering, givet aktuell värdering av koldioxid. Det framgår också att internaliseringsgraden (och därmed skatt eller avgift) är alltför låg för godståg och för lastbilar och dieslbilar i tätort. Vad gäller infrastrukturinvesteringar framgår det att tretton namngivna objekt öppnade för trafik under 2017, varav sju var samhällsekonomiskt lönsamma. Det innebär att 54 procent av objekten varit lönsamma och de övriga samhällsekonomiskt olönsamma.

Befintlig över- och underinternalisering motverkar den samhällsekonomiskt bästa transportvolymen och en effektiv fördelning av transportarbetet mellan trafikslagen och mellan tätort och landsbygd. Det minskar den samhällsekonomiska välfärden, givet att de kostnader som används för att beräkna de externa effekterna är korrekt värderade. I den mån skatter och avgifter leder till för stora eller för små transportvolymen kan det också påverka beslut om investeringar i infrastruktur.

Vad gäller långsiktig hållbarhet orsakar transportsystemet sammantaget ett par tusen förtida dödsfall per år, till del genom olyckor, men främst till följd av hälsopåverkan orsakad av buller och luftföroreningar. Transporternas påverkan på växt- och djurliv minskar i långsam takt men inte så fort som vore önskvärt. Det finns även flera tecken på att tillgängligheten inte utvecklas mest där den är som lägst, utan att skillnaderna i tillgänglighet mellan olika regioner tenderar att öka något över tid.

Långsiktig hållbarhet kopplar (i dag) främst till klimateffekter och det kan konstateras att Sverige endast når halvvägs mot målet om 70 procents reduktion av koldioxidutsläpp relativt

2010 med de styrmedel som var implementerade 2017. Vad gäller antal omkomna och allvarligt skadade i trafiken når vi inte heller uppsatta mål.

För att samhällsekonomisk effektivitet och långsiktig hållbarhet framöver ska gå hand i hand bör perspektivet kanske breddas. Hur fångas långsiktig hållbarhet i samhällsekonomiska kalkyler för enskilda objekt? Är vissa transportpolitiska mål viktigare än andra? Ska transportpolitiska mål påverka de samhällsekonomiska kalkylparametrarna? En översyn av allt från detaljerade beräkningsparametrar till övergripande beräkningsprinciper och prognoser bör övervägas. Att också nyttja trafikprognoser som går utöver beslutad politik kan i ett första skede underlätta förståelsen för vad långsiktig hållbarhet innebär i nytta och uppoffring. Flera alternativa "målprognoser" kan sannolikt utgöra ett värdefullt komplement till dagens traditionella trafikprognoser för att studera hur långsiktig hållbarhet skulle kunna uppnås i transportsektorn inom ramen för rimlig tillgänglighet, beaktat begränsade resurser.

Klimatmålet nås inte och styrmedlens kostnadseffektivitet kan förbättras

Klimatutsläppen (från inrikes transporter exklusive flyg) bedöms bara bli cirka 35 procent lägre mellan 2010 och 2030 givet de styrmedel som fanns i juni 2017, vilket är hälften av vad som krävs för att nå det 70-procentiga målet. Inkluderas också reduktionsplikt och bonus-malus som introducerades 1 juli 2018 prognostiseras en utsläppsminskning om mellan 55 och 65 procent, som ligger närmare, eller rent av nära, 70-procentsmålet. Men det finns en stor osäkerhet om hållbart framtagna biodrivmedel till ett rimligt pris finns i tillräcklig utsträckning.

För att åstadkomma kostnadseffektiva utsläppsminskningar behöver styrmedel ge liknande incitament för utsläppsminskningar för olika sätt att minska klimatutsläppen.

Skatt på drivmedel ger incitament både till minskat trafikarbete och till energieffektivare fordon. Energi- och koldioxidskatten är sammantaget 2,71 konor per kg koldioxid för bensin och 2,29 kronor per kg koldioxid för diesel, varav 1,09 kronor utgör koldioxidskatt på bensin och 1,28 kronor koldioxidskatt på diesel.

Ett till drivmedelsskatten motverkande styrmedel är reseavdraget som minskar kostnaderna för resor till och från arbetet. Den motverkande effekten är större än den bränsleskatt som betalas för de som uppnår en total körsträcka som berättigar till reseavdrag.

Utöver beskattningen av drivmedel finns dock flera kompletterade styrmedel som ger incitament enbart för vissa typer av utsläppsminskningar. Supermiljöbilspremien, fordonsskattens utformning och nedsättningen av förmånsvärdet ger incitament för val av energieffektiva fordon medan nedsättningen av drivmedelsskatt för biodrivmedel ger incitament för att ersätta fossila drivmedel med biodrivmedel. För att minska trafikarbetet finns dock inte på motsvarande sätt kompletterade incitament till drivmedelsbeskattningen. Detta gör att incitamenten är lägst för att minska utsläppen genom mindre trafikarbete medan det finns något högre incitament för utsläppsminskningar genom övergång till biodrivmedel. För val av vissa typer av personbilar, t.ex. laddhybrider, är incitamenten ännu högre.

Andra länders styrmedel har betydelse för prissättningen och utbudet av fordon och drivmedel i Sverige. På motsvarande sätt kan svenska styrmedel påverka utsläppen i andra länder.

Sverige har samtidigt inte full frihet i styrmedelsutformningen. Internationella regleringar försvårar i vissa fall möjligheten till en kostnadseffektiv politik. Å andra sidan finns det också internationella regler som underlättar en sådan politik. EU:s minimiskattesatser på drivmedel

är ett sådant exempel. Generellt finns det betydligt starkare incitament för utsläppsminskningar för den inhemska trafiken jämfört med för gränsöverskridande trafik.

En vägledande princip i en översyn av styrmedel bör vara att se till att trafikanterna betalar för de kostnader som de orsakar. Subventioner kan fungera för att introducera ny teknik men bör inte användas för att åstadkomma en mer allmän förändring som leder till lägre utsläpp. Olika tekniker för att minska utsläppen av växthusgaser är förknippade med kostnader och för att trafikanterna ska kunna göra rätt avvägning mellan dessa tekniker, jämfört med att minska trafikarbetet, behöver de möta den fulla kostnaden.

Transportskattekostnaden varierar mellan och inom branscher

De mest transportintensiva branscherna är de råvarubaserade branscherna med lågt varuvärde som har mycket vägtransporter. Transportkostnadens andel av produktionskostnaden beror också på indirekta och inbakade transportkostnader, vilket är svårt att ta hänsyn till. Dessa branscher är också de som har hög transportskattekostnadsandel. Det är framförallt rörliga skatter på väg som påverkar skattekostnadsandelen.

Såväl SCB:s som Trafikanalys statistik innehåller osäkerheter, och det är avgränsningssvårigheter i kopplingen mellan varugrupper och näringsgrenar. Det medför osäkerheter i siffrorna. Resultaten visar dock storleksordningen för företagens transportrelaterade skatter och avgifter.

De fem näringar med högst skattekostnadsandel är råvarubranscher. Högst andel har Utvinning av metallmalmer och annan utvinning (SNI 07–09) med 4–12 procent. De flesta transportintensiva branscherna har en skattekostnadsandel kring en procent eller mindre. Men andra branscher, till exempel skogsbruket, kan vara lika påverkade genom indirekt påverkan och/eller övervältring av transportkostnader från ett produktionsled till ett annat.

Många faktorer påverkar bränsleprisutvecklingen, där skatt är en bland flera, men oljepriset har varierat kraftigt under senare år, vilket gör att skatteeffekten är svårbestämd. Det är situationen på den enskilda marknaden som avgör hur kostnadskänslig en näring är.

För utvinningsindustrin gäller att transportkostnaden – och transportskattekostnaden – är hög när det handlar om transporter på väg. Dessa transporter avser främst grus, kross och sand, medan metallutvinning i högre utsträckning transporteras på järnväg och på sjön, vilket sänker deras transportskattekostnadsandel.

Som framkommer ovan står vägtrafiken för de största skatte- och avgiftsintäkterna till staten, vilket dels förklaras med fordonsskatt, och dels med punktskatter på motorbränslen.

Norrbottnen och Gotland är särskilt sårbara för förändrade transportkostnader

Sambandet mellan ökade transportskattekostnader å ena sidan och sysselsättning å andra sidan är svårt att härleda. Vi har därför analyserat transportrelaterade skatters och avgifters effekter på konkurrenskraften genom att närma oss frågan från olika perspektiv. I vår analys har vi analyserat regional känslighet för ökade transport(skatte)kostnader genom att utgå från trafikslag, ekonomisk struktur, samt i en modellanalys på kommunal nivå.

Det län som är mest känsligt för transportkostnadshöjningar är Gotland. I den kommunala analysen framstår dock Gotland som mindre känsligt, vilket sannolikt kan förklaras med modellförutsättningar och modellresultaten måste därför tolkas med viss försiktighet.

Från ett bruttoregionalproduktperspektiv är Norrbotten och Gotland känsliga för höjningar av transportkostnader, lägst känslighet hittar vi i Uppsala län.

I en analys av transportkostnadernas effekter på lönsamheten i skogsindustrin, framkommer att variationen är stor mellan olika skogsbruk och sågverk. Små sågverk har som regel lägre grad av förädlingsvärde per anställd och lägre rörelsemarginaler än vad större sågverk, mätt i antal anställda, har. Fler små skogsbruksföretag och sågverk återfinns i södra Sverige jämfört med norra. Skalfördelar inom industrin innebär att ökade transportskattekostnader kan ha olika effekter på företagen beroende hur stora de är, vilket i sin tur har olika effekter på sysselsättningen. Det finns också olika grad av möjlighet till övervältring av kostnaderna, där företag med lönsamhetsproblem har ett mer utsatt läge. Sysselsättningseffekterna inom skogsbruk och skogsindustri av kostnadshöjningar kan bli större på kort sikt i södra Sverige än i norra, men samtidigt vara snabbare övergående. Detta tack vare en heterogen och efterfrågestark arbetsmarknad. Det är rimligt att anta att motsvarande effekter skulle kunna förväntas av andra råvarubranscher eller branscher med lågförädlade produkter, med ungefär samma sysselsättningsstruktur som inom skogsbruk och skogsindustri.

Baserat på vad regionerna själva skriver i sina regionala utvecklingsstrategier kan vi inte hitta något som belägger att man på regional nivå – annat än på Gotland som tar upp frågan om transportkostnaden (eller transportpriser) som en konkurrensnackdel – bedömer att transportskattekostnaderna är ett problem för konkurrenskraften. I stället lyfts, framförallt, behov av ny eller upprustad infrastruktur och förbättrad kollektivtrafik (även i glesbygd).

Pågående omvärldsförändringar gör det angeläget med ett omtag kring kostnadsansvarets framtid

Urbanisering, globalisering, teknikutveckling, individualisering och klimatförändring är exempel på viktigare megatrender som påverkar hur det den svenska transportsektorn kan komma att utvecklas. Det påverkar också skatters och avgifters ändamålsenlighet och hur statens finanser utvecklas. Kostnadsansvaret har historiskt berört frågor om olika trafikanters och trafikföretags ansvar för det allmännas kostnader och finansiering samt för de externa kostnader som trafiken orsakar. Frågan är i vilken utsträckning transportsektorn även framöver är en fiskal källa. Frågan är här till vilken roll kostnadsansvaret kan och bör spela för att uppnå det övergripande transportpolitiska målet om samhällsekonomisk effektivitet och långsiktig hållbarhet.

Senaste revideringen av kostnadsansvaret genomfördes för 20 år sedan. Utvecklingen inom relevanta områden har sedan dess varit stor och även framöver kan vi se ett flertal förändringar av teknisk art, i och med exempelvis digitalisering, automatisering, effektivisering och nya bränslen. Här till finns ett antal miljömässiga, sociala och ekonomiska utmaningar med koppling till transportsektorn som behöver hanteras för att uppsatta mål ska kunna nås.

Det kan därför behövas ett omtag vad gäller kostnadsansvaret och dess framtida utformning. Att beakta och inkluderas i en eventuell utredning är trafikens externa effekter och internalisering, där klimatfrågan har en speciell betydelse. Kopplat till dessa frågor bör frågan om industrins konkurrenskraft beaktas. Finansiering av infrastruktur har varit och kommer framöver också vara en viktig fråga. Här till är frågan om kostnadsansvaret kan behöva vidgas (och då hur) för att inkludera också vissa noder samt de regionala kollektivtrafikmyndigheterna (RKM) på lämpligt sätt i transportplaneringen.

1 Bakgrund

1.1 Uppdraget

Trafikanalys har fått regeringens uppdrag att ta fram ett kunskapsunderlag om hur skatter och avgifter inom transportområdet bidrar till att de transportpolitiska målen uppnås. (Se bilaga 1).

För samtliga skatter och avgifter i juni 2017 ska Trafikanalys redovisa intäkter för staten, nationell och internationell reglering och administrativ effektivitet. För avgifter ska det dessutom framgå vad intäkterna används till. För skatter och avgifter med betydande påverkan på någon del av de transportpolitiska målen ska Trafikanalys analysera påverkan var för sig och sammantaget. I denna analys ska skillnader i olika typer av regioner och kommuner beaktas. Trafikanalys ska även analysera hur skatterna och avgifterna interagerar med varandra, samt om det finns omvärldsförändringar eller andra ändrade förutsättningar som har eller kan komma att påverka skattens/avgiftens ändamålsenlighet eller tillämplighet. Analysen ska särskilt fokusera på hur det svenska näringslivets konkurrenskraft påverkas samt hur sysselsättningen påverkas. Analysen ska även inkludera i sammanhanget betydelsefulla ekonomiska stöd eller regleringar och hur skatter och avgifter förhåller sig till relevanta ekonomiska nyckeltal.

Baserat på dagens skatter och avgifter ska även graden av måluppfyllelse och kostnadseffektivitet analyseras relativt etappmålet att växthusgasutsläppen från inrikes transporter (exkl. luftfart) ska minska med 70 procent 2030 jämfört med 2010. Uppdraget ska slutredovisas den 31 oktober 2018.

En delredovisning av uppdraget gjordes den 31 oktober 2017. Den inkluderar en preliminär sammanställning av aktuella skatter, avgifter samt stöd och redovisar regleringar som påverkar kostnaden. Där finns också en preliminär redogörelse av påverkan på näringslivets kostnadsbild. Det framkommer också hur överflyttning av gods mellan trafikslag kan påverkas av ökade transportkostnader samt hur övriga effekter för samhället kan falla ut av ökade transportkostnader för gods. En diskussion kring skatters och avgifters påverkan på näringslivets konkurrenskraft förs också. Det redovisas här till i vilken utsträckning klimatmålsuppfyllelse är att förvänta med aktuella skatter och avgifter.

1.2 Genomförande och disposition av rapporten

Inom ramen för uppdraget har samråd skett löpande med Konjunkturinstitutet, Naturvårdsverket, Trafikverket, Transportstyrelsen, VTI, Tillväxtverket, Tillväxtanalys, Sjöfartsverket, Näringslivets Transportråd, Skogsindustrierna, Jernkontoret, Transportföretagen och Svenskt Näringsliv. Samråd har även skett med Energimyndigheten. Här till har kunskap och synpunkter inhämtats från några andra branschorganisationer och intressenter. För att belysa uppdragets olika frågeställningar har arbetet initialt delats upp i ett antal delprojekt, där forskare och konsulter har involverats och också genomfört viktiga

analyser. Förutom delrapporten och föreliggande slutrapport finns ett antal underlagsrapporter vilka framgår nedan under avsnitt 1.3. Mer detaljer kring vissa analyser som genomförts återfinns där.

Rapporten är upplagd enligt följande. I kapitel 2 sammanställs aktuella skatter, avgifter och stöd på området. Förutom offentliga inkomster och utgifter samt regleringar som påverkar transportkostnaden, redovisas där en uppdaterad summering av skatter, avgifter och stöd per trafikslag. I kapitel 3 exemplifieras hur den administrativa effektiviteten skiljer sig åt mellan olika skatter och avgifter. Där diskuteras och redovisas administrativa merkostnader inklusive systemkostnad, undanträngningskostnad, incitament för kostnadsminimering och skattefinansieringskostnad. I kapitel 4 och 5 analyseras aktuella skatter och avgifters effekter på de transportpolitiska målen. Kapitel 4 redovisar sammantagna effekter och diskuterar graden av samhällsekonomisk effektivitet och hur det ser ut med den långsiktiga hållbarheten. Kapitel 5 går ner mer på detaljer och analyserar hur skatter, avgifter och stöd påverkar de olika målen gruppvis. Kapitel 6 analyserar styrmedlens kostnadseffektivitet i förhållande till klimatmålet, och det framkommer att styrmedelsanvändningen kan bli mer kostnadseffektiv. Kapitel 7 redovisar hur skatter och avgifter påverkar näringslivets kostnadsbild. Där visas påverkan på vissa branscher och transportskattekostnad och lönsamhet i skogsindustrin. I kapitel 8 redovisas effekter på konkurrenskraft och sysselsättning med vissa regionala aspekter. Kapitel 9 redovisar viktigare trender och omvärldsförändringar som kan förväntas påverka skatters och avgifters ändamålsenlighet och dess omfattning av intäkter framöver. Där diskuteras också det så kallade kostnadsansvarets framtid baserat på hur det historiskt har utvecklats. I kapitel 10 lyfts viktigare resultat fram.

1.3 Framtagna rapporter och PM inom ramen för uppdraget

Regeringsuppdraget har delredovisats i Trafikanalys Rapport 2017:19, *Kunskapsunderlag om skatter och avgifter på transportområdet – delredovisning*.

Följande underlagsrapporter har tagits fram inom ramen för projektet:

- *Skogsindustrin och kostnader för lastbilstransporter – en faktorefterfrågeanalys*, Trafikanalys PM 2017:11.
- *Svenska trafikskatter 2017*, Magnus Nilsson produktion, PM 2017-11-17.
- *Kostnadsansvaret i trafikpolitiken från 1960-talet till idag*, Henrik Swahn AB, PM 2018-01-18.
- *Kostnadseffektiv styrning mot lägre utsläpp? Kostnadseffektivitet hos styrmedel för minskade växthusgasutsläpp i transportsektorn*, WSP, PM 2018-06-18.
- *Transportpolitisk måluppfyllelse, Persontransporter i hela landet*, Trivector, Rapport 2018:26.
- *Skatter, avgifter och subventioners påverkan på måluppfyllelse för godstransporter*, WSP, PM 2018-06-28.
- *Merkostnader av skatter och avgifter inom transportområdet*, WSP, PM 2018-07-06.

- *Omvärldsförändringar som påverkar transportskatters och avgifters ändamålsenlighet*, Ramböll, PM 2018-08-29.
- *Konkurrenskraft och transportskattekostnader*, underlagspromemoria, diarienummer Utr 2017/57.
- Dokumentation av granskning av regionala utvecklingsstrategier, underlagspromemoria, diarienummer Utr 2017/57.
- Bedömning av regional ekonomisk struktur och sårbarhet till följd av ändrade transportkostnader - metod- och källbeskrivningar. Utr 2017/57.

2 Skatter, avgifter och stöd

Det ingår i Trafikanalys löpande uppdrag att redovisa trafikrelaterade skatter och avgifter. Sådana redovisningar görs årligen i det så kallade internaliseringsuppdraget.¹ Föreliggande uppdrag är vidare än så och omfattar skatter, avgifter och stöd inom transportområdet. Det är inte självklart hur "transportområdet" ska avgränsas. Området är uppenbart bredare än transportpolitik och omfattar såväl skattepolitik som näringspolitik. Fokus för detta uppdrag är på statliga skatter, avgifter och stöd, men i viss utsträckning omfattas även andra offentliga avgifter eller stöd av stor betydelse för transportområdet. Framförallt om de är av avgörande betydelse för att uppnå de transportpolitiska målen

I nästa avsnitt redovisas totalbelopp samt var resurserna huvudsakligen kommer från och vad de går till. Därefter framgår att det framförallt finns styrande och finansierande skatter och avgifter. I en tabell sammanfattas sedan aktuella regelverk som kan ha större kostnadsdrivande eller kostnadsbesparande påverkan. Slutligen redovisas en summering av skatter, avgifter och stöd per trafikslag utifrån merparten av de företags-, fordons- eller trafikrelaterade skatter, avgifter och stöd som redovisas i avsnitt 2.1.

2.1 Inkomster och utgifter inom transportområdet

I rapporten tas således huvudsakligen statliga skatter, avgifter och stöd med större bäring på transportområdet upp. Härtill redovisas kommunala parkeringsavgifter och skattemedel som används till kommunal infrastruktur och till lokal och regional kollektivtrafik, eftersom de utgör viktiga styrmedel för att uppnå de transportpolitiska målen.² Avgifter i noder, exempelvis hamnar, kombiterminaler och flygplatser, berörs huvudsakligen inte, i den mån de inte är att betraktas som direkt trafikrelaterade, transportpolitiskt motiverade och därmed internaliserande för trafiken. De avgifter som tas ut i exempelvis en hamn eller i en kombiterminal betraktas därmed i denna analys som betalning för den tjänst som utförs i noden. I hamnen antas alltså avgiften motsvara de kostnader som uppstår vid av- och pålastning av gods. Kostnader utgörs i sådana fall av både rörliga kostnader och avskrivning på fasta kostnader, på samma sätt som exempelvis en transport med lastbil medför kostnader som ersätts med en "avgift" i form av betalning för transporten.³

Den statliga transportpolitiken har ingen principiell ambition att skapa balans mellan inkomster och utgifter för skilda trafikslag. För luftfart och sjöfart finns det emellertid inslag av sådan

¹ Trafikanalys (2018c).

² Parkeringsavgifter, infrastruktur och lokal och regional kollektivtrafik påverkar tillgänglighet samt ett antal hänsynsmål.

³ I vilken utsträckning avgiften i hamnen verkligen motsvarar de (företagsekonomiska) kostnader som uppstår i hamnen är dock inte klarlagt. Teoretiskt är det möjligt att hamnavgiften är både lägre eller högre än den faktiska kostnaden, vilket kan bero på en mängd faktorer. I de fall kommuner eller andra intressenter har gått in med subventioner till hamnbolaget i form av fasta hamnanläggningar eller andra större investeringar skulle hamnavgiften kunna vara lägre än de verkliga kostnaderna. Ett privat hamnbolag som inte är utsatt för konkurrens från näraliggande hamnar skulle å andra sidan kunna debitera högre hamnavgifter än de kostnader de har. Sen kan det också vara så att det inkluderas avgifter av annat slag som inte kopplar till verkliga kostnader (t.ex. någon slags anlöpsavgift, hamnavgift eller miljöavgift).

reglering genom Luftfartsverkets och Sjöfartsverkets stora andel avgiftsfinansiering. Samtidigt som det i dag inte finns någon principiell strävan efter ekonomisk balans på trafikslagsnivå förekommer det sådana diskussioner bland intressenter. Det sker ofta i termer av "rättvisa" mellan trafikslagen, och har också historiskt, enligt 1988 års trafikpolitik, utgjort en princip inom ramen för det så kallade kostnadsansvaret, se bilaga 7. I avsnitt 9.3 återkommer vi till kostnadsansvaret och diskuterar vad ett eventuellt utvecklat kostnadsansvar har att förhålla sig till och måste hantera för att möjliggöra att de transportpolitiska målen nås.

Sammanställningen av inkomster och utgifter baseras på uppgifter från Ekonomistyrningsverket, Transportstyrelsen, Trafikverket, Sjöfartsverket, Luftfartsverket och Swedavia. Beloppen visar på viktiga storleksordningar och relationer mellan trafikslag och för person- respektive godstrafik. För en närmare beskrivning av nedan redovisade skatter och avgifter se bilaga 3.

Inkomster

I följande tabell redovisas inkomster för det offentliga från skatter och avgifter inom transportområdet under 2017. I tabellen framgår att de till beloppen största skatterna utgörs av energi- och koldioxidskatt på bränsle, moms⁴ på privatbilism samt fordonsskatt på vägfordon, vilket sammantaget inbringar 80 miljarder kronor. Trängselskatt och skatt på försäkringspremier utgör 5,6 miljarder kronor tillsammans. I intäkterna från resterande skatter och avgifter är vardera kring 2 miljarder kronor eller lägre. Inkomsterna summerar totalt till närmare 100 miljarder kronor, och av dessa kan 90 procent härledas till vägtrafik och cirka tre procent vardera till järnväg, sjöfart och flyg.

⁴ Moms utgår på privat konsumtion och belastar i stort sett alla varor och tjänster. Moms tas ut med 25 procent, men är nedsatt för enstaka varor och tjänster.

Tabell 2.1. Inkomster från offentliga skatter och avgifter inom transportområdet 2017. Miljoner kronor. Uppgifter från Ekonomistyrningsverket (2018) där inte annat anges.

	<i>Miljoner kr</i>
Koldioxidskatt på oljeprodukter (till största del till vägtransporter)	15 380
Energiskatt på oljeprodukter (till största del till vägtransporter)	11 810
Energiskatt på bensin	11 560
Koldioxidskatt på bensin	7 770
Fordonsskatt ⁵	13 185
Moms på drivmedel till privatbilism på bränslepris inklusive skatt ⁶	10 000
Moms på privatägda nyinköpta bilar ⁷	10 000
Moms på personbefordran ⁸	2 600
Trängselskatt (Stockholm och Göteborg) ⁹	2 710
Skatt på försäkringspremier	2 890
Vägavgifter ¹⁰	845
Avgifter inbetalda till Transportstyrelsen, varav: ¹¹	1 200
Körkortsrelaterade avgifter	185
Vägtrafikregisteravgift	600
Vägrelaterade avgifter för tillstånd och tillsyn	155
Sjöfartsrelaterade avgifter för tillstånd och tillsyn	62
Luffartsrelaterade avgifter för tillstånd och tillsyn	135
Järnvägsrelaterade avgifter för tillstånd och tillsyn	63
Sjöfartsverkets avgifter, varav: ¹²	1 855
Farledsavgifter	1 036
Lotsavgifter	568
Övriga externa intäkter	335
Banavgifter, varav: ¹³	1 746
Persontrafik	1 198
Godstrafik	548

⁵ Transportstyrelsen (2017), 78 procent för personbilar, 13,9 procent för lastbilar, 5,4 procent för släpvagnar och resterande för MC, buss, traktor och motorredskap, enligt "schablon" från Transportstyrelsen.

⁶ Räknet lågt som endast 25 procents moms på bensinpris, energi- och koldioxidskatteintäkterna på bensin.

⁷ Baserat på en nybilsregistrering om 392 000 bilar (Trafikanalys 2018a), ett antagande om 50 procents privatbilsköp och ett snittpris per bil om 250 000 kr inkl. moms.

⁸ 6 procent moms. (Beräkning baserad på s.k. skatteutgift om 7 900 miljoner kronor för 2017 (Regeringens skrivelse 2016/17:98). $7900/3=2600$).

⁹ Transportstyrelsen (2018).

¹⁰ Transportstyrelsen (2018) och Trafikverket (2018a). Avser Eurovinjett och broavgifter (Motala, Sundsvall och Svinesund). Dessutom tillkom Eurovinjettintäkter om 370 miljoner kr från utländsk lastbilstrafik (kommande proposition om vägslitageskatt).

¹¹ Transportstyrelsen (2018).

¹² Sjöfartsverkets årsredovisning för 2017.

¹³ Trafikverket (2018a).

Luftfartsverkets avgifter, varav: ¹⁴	2 300
Undervägsavgift	1 840
Flygtrafiktjänst	310
Terminalavgift	150
Swedavias flygplansrelaterade avgifter ¹⁵	642
Statliga felparkeringsavgifter	66
Kommunal parkeringsavgift ¹⁶	3 000
Summa	98 600

Utgifter

Regeringsuppdraget efterfrågar inte specifikt en redogörelse för statens eller det offentligas utgifter inom transportområdet. Vår bedömning är emellertid att det är en viktig del av ett kunskapsunderlag om skatter och avgifter inom transportområdet. Härtill ska analysen, enligt direktivet, inkludera i sammanhanget betydelsefulla ekonomiska stöd inom området. I tabell 2.2 redovisas en sammanställning av offentliga utgifter inom transportområdet under 2017. I tabellen framgår att de till beloppen största utgifterna används till utveckling och vidmakthållande av statens transportinfrastruktur samt för att subventionera lokal och regional kollektivtrafik. Dessa tre poster utgör sammantaget 70 miljarder kronor. Reseavdraget tillsammans med utgifter för transportinfrastruktur i kommunerna är också beloppsmässigt stora. Observera att reseavdraget inte utgörs av en direkt utgift, utan är en förlorad skatteinkomst.¹⁷ Utgifterna, inklusive detta skattebortfall, summerar till totalt 90 miljarder kronor. Av de transportrelaterade utgifterna angivna här kan knappt 55 procent härledas till vägtrafik, 40 procent till järnvägstrafik, kring fem procent till sjöfart och en procent till flyg.

¹⁴ Luftfartsverkets årsredovisning för 2017.

¹⁵ Swedavias årsredovisning för 2017.

¹⁶ Grov uppskattning framtagen av SKL, baserat SCB:s Räkenkapssammandrag för kommuner gällande 2017.

¹⁷ Reseavdraget är ett avdrag som syftar till att se till att utgifter nödvändiga för inkomsters förvärvande inte belastas med inkomstskatt.

Tabell 2.2. Offentliga utgifter inom transportområdet 2017. Miljoner kronor. Uppgifter från Ekonomistyrningsverket (2018) där inte annat anges.

	<i>Miljoner kr</i>
Utveckling av statens transportinfrastruktur, varav 50 procent vardera till järnväg respektive väg och 0,5 procent vardera till flyg respektive sjöfart. ¹⁸	24 100
Vidmakthållande av statens transportinfrastruktur, varav knappt 60 procent går till väg och drygt 40 procent till järnväg.	21 550
Regionala kollektivtrafikmyndigheter ¹⁹ (från lokal- och regional skatt)	24 530
Reseavdrag ²⁰ (dvs. inkomstskattereduktion)	5 600
Transportinfrastruktur i kommuner ²¹ , varav till:	5 680
Utveckling och vidmakthållande av kommunala gator och vägar	> 5 000
Kommunala satsningar på hamnar	440
Kommunala satsningar på flygplatser ²²	240
Sjöfartsstöd	1600
Vidmakthållande av farleder och sjösäkerhet, varav: ²³	1 585
Vidmakthållande	276
Isbrytning	290
Lotsning	567
Sjö- och flygräddning	452
Ersättning för viss kanal- och slussinfrastruktur.	62
Ersättning avseende icke statliga flygplatser. ²⁴	103
Trafikavtal på riksnivå, varav till: ²⁵	863
Tre (interregionala) busslinjer	47
Sex flyglinjer	93
Runt fem tåglinjer	255
Gotlandstrafiken	468
Supermiljöbilspremie ²⁶	450
Klimatklivet (laddstationer mm. för energieffektivt transportsystem) ²⁷	285
Transportbidrag	400
Elbusspremie	100
Transportstyrelsen	2 100

¹⁸ Baserat på Trafikverkets (2017a) verksamhetsplan 2018–2020, där medel utöver de till större investeringar har fördelats per trafikslag av Trafikverket (2018b).

¹⁹ Varav 585 miljoner kr i bidrag från staten. Utfall för 2017 enligt Trafikanalys Regional linjetrafik 2017.

²⁰ Ur Regeringens skrivelse 2016/17:98, *Redovisning av skatteutgifter 2017*.

²¹ Vilket utgör snitt över åren 2005–2009 redovisat i Trafikanalys (2011).

²² Trafikanalys, *Svenskt regionalflyg i fokus*, diarienummer Utr 2018/29.

²³ Sjöfartsverket årsredovisning för 2017.

²⁴ Trafikverkets årsredovisning för 2017.

²⁵ Trafikverket (2018a).

²⁶ Transportstyrelsens årsredovisning för 2017.

²⁷ Naturvårdsverkets Årsredovisning för 2017.

Trafikverket, administration, mm.	1 300
Sjöfartsverket ²⁸ (sjögeografisk info, myndighetsuppg, övr funktioner)	710
Trafikanalys	65
VTI	48
Summa	90 000

2.2 Olika typer av skatter och avgifter

Utifrån skatternas och avgifternas syfte kan de delas in i fiskala, styrande och finansierande.

Fiskala skatter eller avgifter har som huvudsakligt syfte att ge intäkter till statskassan. För en fiskal skatt saknas både direkta kopplingar mellan inbetalningen och den kostnad som den skattskyldige orsakar och den totala kostnaden för att tillhandahålla den tjänst som avgiften avser. Moms på nya bilar är ett exempel på en fiskal skatt.

Styrande skatter är sådana som syftar till att påverka beteenden och val hos individer och företag. I vissa fall sätts den styrande skatten så att den ska motsvara de samhällsekonomiska kostnader som trafik ger upphov till men som annars inte påverkar det pris trafikanten möter. Ett exempel på en sådan så kallad pigouviansk eller internaliserande skatt är trängselskatten. I andra fall saknas sådana direkta kopplingar mellan skattens storlek och de kostnader trafiken ger upphov till även om skatten ofta är differentierad på ett sådant sätt att den ger incitament till val med lägre externa kostnader. Ett sådant exempel är fordonsskatten för personbilar som är differentierad utifrån bilarnas koldioxidutsläpp.

Finansierande avgifter är sådana där syftet är att åtminstone delvis finansiera en verksamhet eller en infrastruktur. Skillnaden mot en fiskal skatt är att det här finns en direkt koppling mellan den avgift som sätts och det som den avgiftsskyldige får som motprestation. Vägavgift på specifika objekt är ett exempel på en finansierande avgift då den syftar till att delfinansiera en investering i infrastruktur, exempelvis bron över Sundsvallsfjärden. En annan typ av finansierande avgifter är sådana där avgiften sätts för att täcka kostnaderna för den tjänst som avgiften avser. Transportstyrelsens avgifter för olika tillstånd är exempel på finansierande avgifter av denna typ som ibland kallas för självfinansierande avgifter.

Skiljelinjen är dock inte helt entydig mellan de olika kategorierna. Energiskatterna har tidigare betraktas som fiskala, men anses idag vara styrande och internalisera delar av vägtrafikens externa effekter. Det framkommer också att avgifter kan vara styrande eller sättas utifrån principer om finansiering. Exempelvis är banavgifterna styrande till skillnad från farledsavgifterna där brukarna finansierar Sjöfartsverkets kostnader för att hålla farlederna och på så sätt inte direkt har till syfte att styra. Vägavgifterna kan vara antingen eller. Avgifterna för Sundsvallsbron, Motalabron och Öresundsbron har finansiering som princip, medan Eurovinjettsystemet mer syftar till att styra trafiken, om än otydligt.

Motiv för vissa skatter och avgifter har således förändrats över tiden. Det kan också finnas olika uppfattning om motiven bakom skatter och avgifter. I tabell 2.3 och 2.4 nedan redovisar Trafikanalys en bedömning av dagens syfte med olika skatter och avgifter.

²⁸ Sjöfartsverket årsredovisning för 2017.

Tabell 2.3. Syfte med skatter och skattenedsättningar enligt Trafikanalys bedömning.

	Skatt	Syfte
Skatter	Energiskatt på drivmedel	Ekonomiskt styrmedel med syftet att hushålla med energi och hantera delar av vägtrafikens externa kostnader. Tidigare fiskal.
	Koldioxidskatt på drivmedel	Ekonomiskt styrmedel med syftet att minska utsläppen av fossilbaserad koldioxid.
	Moms på (privat)drivmedel	Öka inkomsterna i statsbudgeten.
	Moms på nya (privat)bilar	Öka inkomsterna i statsbudgeten.
	Moms på personbefordran	Öka inkomsterna i statsbudgeten.
	Skatt på trafikförsäkringspremier	Syfte är att få en tydligare koppling mellan skaderisken och kostnaden. Förare som har ett mer riskfyllt beteende får bära en större del av olyckskostnaderna.
	Fordonsskatt	Betala för vägunderhåll och den vägförslitning som orsakas av motorfordon. Öka inkomsterna i statsbudgeten.
	Trängselskatt	Minska trängseln, förbättra miljön och bidra till att finansiera infrastruktursatsningar.
	Skatt på förmånsbilar	Alla former av ersättning för arbete som man som anställd kan få i annat än kontanter är att betrakta som en förmån och ska beskattas. Ger miljöincitament vid fordonsval.
Skattenedsättning	Skatt på fri eller subventionerad parkering vid arbetsplatsen	Alla former av ersättning för arbete som man som anställd kan få i annat än kontanter är att betrakta som en förmån och ska beskattas.
	Nedsättning av energiskatten för biodrivmedel	Styra mot ökad användning av biodrivmedel.
	Nedsättning av energiskatten för fossil diesel	Av hänsyn till den kommersiella buss- och lastbilstrafiken. För lätta fordon kompenseras denna nedsättning av en högre fordonsskatt, men för tunga fordon finns ingen motsvarande kompensation.
	Befrielse från energi- och koldioxidskatt för el och bränslen som används för bandrift	Styra mot spårbundna resor och transport på järnväg istället för väg.
	Befrielse från energi- och koldioxidskatt för bränslen som används inom sjöfart och luftfart	Skattebefrielse för annat ändamål än privat. På grund av att bunkring kan ske utomlands har sjöfart och flyg undantagits från energi- och koldioxidskatt.
	Nedsatt moms för inrikes personbefordran, samt momsbefrielse för internationella resor	Sänkt moms: 6 %, främja turistnäringen, i synnerhet turism i fjällvärlden och övrig glesbygd, samt resor med kollektivtrafik. När momsen på inrikes persontransporter sänktes 2001 var motivet att kompensera kollektivtrafiken och annan yrkesmässig trafik för en samtidig höjning av dieselskatten (Prop. 2000/01:1, 2000).

Tabell 2.4. Syfte med avgifter enligt Trafikanalys bedömning.

<i>Avgifter</i>	<i>Syfte</i>
Vägavgifter	Vägavgift kopplat till finansiering av projektet (återbetalning) t.ex. Öresundsbron. För att rationalisera vår användning av begränsat vägutrymme samt minska trängsel. Eurovinjettdirektivet: internalisera externa kostnader för lokala luftföroreningar, buller och trängsel.
Statliga och kommunala felparkeringsavgifter	Öka rörligheten på parkeringsplatser, minska felparkering, öka trafiksäkerheten.
Kommunala parkeringsavgifter	Öka rörligheten på parkeringsplatser, öka trafiksäkerheten, motivera fler till att välja andra färdmedel än bil, till viss del finansiera underhåll av gator.
Körkortsrelaterade avgifter	Täcka Transportstyrelsens direkta och indirekta kostnader för körkortsrelaterade aktiviteter.
Vägtrafikregisteravgift	Täcka Transportstyrelsens direkta och indirekta kostnader för registerhållning.
Avgifter till Transportstyrelsen för tillstånd och tillsyn	Täcka transportstyrelsens direkta och indirekta kostnader för tillstånd och tillsyn.
Farledsavgift	Farledsavgiften finansierar Sjöfartsverkets verksamhet för att upprätthålla farleder mm. Viss miljöstyrning.
Lotsavgift	Betala för utförda lotstjänster.
Banavgifter	Täcka tågtrafikens samhällsekonomiska externa marginalkostnader (exempelvis slitage på infrastruktur).
Undervägsavgift flyg	Finansiera verksamhet. T.ex. täcka Transportstyrelsens kostnader för tillsyn av flygtrafiktjänst i svenskt luftrum och Sjöfartsverkets kostnader för flygräddningstjänst.
Avgift för flygtrafiktjänst (TNC)	Finansiera flygtrafiktjänst.
Terminalavgift (slot coordination charge)	Finansiera flygtrafiktjänster i samband med start från en flygplats med 70 000 eller fler IFR (instrumentflygregler), dvs Arlanda Flygplats (Aristegui Adolpi, Gunnarsson & Ekeström, 2016).
Flygplansrelaterade flygplatsavgifter (startavgift, avgasavgift, bulleravgift)	Kostnadsbaserade avgifter för service i samband med start och landning. Drift och underhåll av flygplatser m.m.

Med utgångspunkt i sammanställningen av inkomster i tabell 2.2 går det att grovt dela in inkomsterna efter syfte. Hälften av inkomsterna från fordonsskatten antas vara styrande och hälften fiskal.²⁹ Även vägavgifterna delas upp. Den grova indelningen efter syfte baserat på dessa antaganden, visar att huvuddelen av inkomsterna kommer från styrande skatter och avgifter. Fiskala skatter står också för en betydande andel av intäkterna. Skatte- och avgiftsfinansiering representerar en avsevärt mindre andel.

²⁹ En högre fordonsskatt för bland annat fossilbränsletörstiga fordon antas styra mot bättre klimat och/eller miljö.

2.3 Regleringar med kostnadspåverkan

Uppdraget efterfrågar en översiktlig beskrivning av i sammanhanget betydelsefulla regleringar med transportkostnadspåverkan av betydelse som var införda i juni 2017. I Trafikanalys delredovisning gjordes en sådan genomgång vilken sammanfattas i tabell 2.5. En närmare beskrivning av respektive reglering finns i delredovisningen. Där redovisas också referat av exempelvis den konsekvensbedömning som genomfördes inför svaveldirektivets införande och de uppföljningar som genomförts tills i dag. Pilarna i tabellen påvisar kostnadsdrivande (↑) och kostnadsbesparande (↓) påverkan.

Tabell 2.5. Regleringar med märkbar relativ kostnadspåverkan på transporter 2017.

Reglering	Trafikslag	Beskrivning	Transport-kostnadseffekt
Svaveldirektivet	Sjöfart	Max 0,1 % svavel i bränslet	↑
Regelverk för inlandssjöfart	Sjöfart	Mildare krav på fartyg	↓
Lotsrabatt på Vänern ³⁰	Sjöfart	65 procent	↓
Avgiftsfri isbrytning	Sjöfart	dvs. korssubventionerad	↑↓
Tonnagebeskattning	Sjöfart	dvs. ej vinstbeskattning	(↓)
74-tons lastbil	Väg	Tyngre lastbilar i begränsat vägnät	↓
Miljökrav på vägfordon	Väg	t.ex. skärpt Euroklass	↑
Miljökrav för drivmedel	Väg	t.ex. biodrivmedelsinblandning	↑
Miljözoner för lastbil	Väg	Med krav på bättre miljöprestanda	↑
Cabotage (som begränsar)	Väg	Endast 3 transporter i landet ok	↑
Kör- och vilotider	Väg	t.ex. max 9 timmars körtid med minst 45 min rast per dygn	↑
Kör- och vilotider	Flyg	t.ex. max 47,5 timmars arbete under 7 dagar	↑
ERTMS	Järnväg	EU gemensamt signalsystem	↑
4:e järnvägspaketet	Järnväg	EU gemensamt regelverk	↑

³⁰ Lots rabatterades även på Mälaren 2017. Från och med 2018 har lotsrabatterna på Vänern sänkts till 30 procent och i Mälaren till 10 procent.

2.4 Summering per trafikslag

Den redovisning som här görs av summa skatter och avgifter inom transportområdet per trafikslag baseras på fler skatter, avgifter och subventioner än de som Trafikanalys (2018b) inkluderar i det så kallade internaliseringsuppdraget. Här inkluderas – förutom exempelvis internaliserande bränsleskatt, banavgift, farledsavgift och undervägsavgift – också fasta skatter, avgifter och vissa stöd. Det som tillkommer i summeringar i detta avsnitt är fordonsskatt, moms på privatbilsim, skatt på försäkringspremier, vägavgifter, trängselskatt och Transportstyrelsens avgifter. Vad gäller stöd inkluderas sjöfartsstöd, transportbidrag, statligt trafikavtal och reseavdrag.³¹ De administrativa merkostnader som uppstår exempelvis hos de som har att betala Transportstyrelsens avgifter inkluderas inte i summeringen. En analys av och diskussion kring administrativa merkostnader görs däremot i kapitel 3, administrativ effektivitet.

Ökad (eller minskad) kostnad av regleringar enligt avsnitt 2.2 är inte heller inkluderade i de beräkningar och summeringar som gjorts av aktuella skatter, avgifter och stöd.

Tabellerna 2.6 till 2.9 nedan visar summor av rörliga respektive fasta skatter, avgifter (och vissa stöd) per trafikslag uppdelat på gods- respektive persontrafik och på landsbygd respektive i tätort. Storleken på de summor som redovisas beror också på hur summeringen över olika enheter är gjord.³² Vi har här valt att redovisa summa skatter och avgifter per person- respektive tonkilometer för att möjliggöra en jämförelse mellan trafikslagen.

Tabell 2.6 visar som en referenspunkt rörliga, internaliserande, skatter och avgifter för persontrafik baserat på hur vi brukar redovisa dem i andra sammanhang. Den inkluderar endast energi- och koldioxidskatt på bränsle för vägtrafik, banavgifter på tågsidan, farleds- och lotsavgifter för sjöfart samt avgift för flygtrafiktjänst (TNC), start-, buller-, avgas-, och undervägsavgift för flyget. Närmare beskrivning av hur de internaliserande (rörliga) skatterna och avgifterna har beräknats och summerats framgår i "internaliseringsrapporten" (Trafikanalys 2018b). Att skatten är högre för bil än för buss beror på att bussen har fler passagerare än bilen, vilket ger lägre skatt per personkilometer.

Tabell 2.6. Internaliserande (rörliga) skatter/avgifter per trafikslag 2017, persontrafik i Sverige. Tätort, landsbygd respektive vägt genomsnitt.

<i>Kr/personkm Int. skatt/avgift</i>	<i>Bil, bensin</i>	<i>Bil, diesel</i>	<i>Buss, diesel</i>	<i>Persontåg</i>	<i>Färjetrafik</i>	<i>Flyg</i>
Tätort	0,38	0,23	0,19			
Landsbygd	0,30	0,18	0,12			
Genomsnitt	0,33	0,20	0,14	0,094	0,30	0,23

Källa: Trafikanalys Rapport 2018:7 samt Trafikanalys PM 2018:1.

I tabell 2.7 ingår förutom de skatter och avgifter som redovisas i tabell 2.6 också fordonsskatt, trängselskatt, moms på bränsle för privatbilsim, moms på privata nybilsköp, försäkringsskatt, statlig felparkeringsavgift, Transportstyrelsens avgifter, stöd genom interregionalt trafikavtal, sjöfartsstöd och reseavdrag. Uppgifterna baseras på det underlag som framgår av avsnitt 2.1

³¹ Notera att varken utveckling och vidmakthållande av transportinfrastruktur eller de stöd som ges av de regionala kollektivtrafikmyndigheterna inkluderas i summeringen i detta avsnitt.

³² Olika enheter kan exempelvis vara per år, per liter, per tonkilometer, per kilometer eller per transport.

och fördelningen är gjord baserat på antal fordon och trafikarbete i de fall mer exakta uppgifter inte funnits tillgängliga.

Tabell 2.7. Rörliga och fasta skatter och avgifter samt eventuella stöd per trafikslag 2017, persontrafik i Sverige. Tätort, landsbygd respektive vägt genomsnitt.

<i>Kr/personkm All skatt/avg/stöd</i>	<i>Bil, bensin</i>	<i>Bil, diesel</i>	<i>Buss, diesel</i>	<i>Persontåg</i>	<i>Färjetrafik</i>	<i>Flyg</i>
Tätort	0,80	0,56	0,18			
Landsbygd	0,64	0,42	0,11			
Genomsnitt	0,71	0,48	0,13	0,060	0/0,30	0,23

Källa: Trafikanalys egna beräkningar.

Då de ytterligare skatter och avgifter som betalas av biltrafiken är högre än de stöd som utgår är summa skatter, avgifter och stöd högre för personbilar i tabell 2.7 än i tabell 2.6. För buss, persontåg och svensk färjetrafik, däremot, är stöden större än de ytterligare avgifter som betalas och därför är summa skatter, avgifter och stöd lägre. För busstrafiken är det reseavdraget tillsammans med trafikavtal som påverkar i denna riktning. För färjetrafiken är det sjöfartsstödet som är stort och likaså kostnad för befintligt trafikavtal.³³ För sjöfart redovisas förutom noll också summa avgifter exklusive sjöfartsstöd för att fånga de avgifter den internationella sjöfarten på Sverige betalar i Sverige. För flyget blir skillnaden så liten att den inte påverkar beräkningsutfallet.

I glesbygdskommuner³⁴ är fordonsskatten på bilar nedsatt med 384 kronor per år. Biltrafik för boende i dessa kommuner ligger därmed i genomsnitt knappt 0,02 kronor lägre per personkilometer.

I tabell 2.8 visas för godstrafik, på motsvarande sätt som för persontrafik i tabell 2.6, internaliserande bränsleskatter, ban- och sjöfartavgifter uttryckt i kronor per tonkilometer, vilka närmare beskrivs i Trafikanalys (2018c). Att skatten är högre för lätt lastbil än för tung lastbil beror på att den tunga lastbilen kan lasta mer än lätt lastbil, vilket ger lägre skatt per tonkilometer. Likaså blir skatten för tung lastbil med släp lägre än för tung lastbil utan släp, eftersom släpet gör att skatten minskar per tonkilometer.

Tabell 2.8. Internaliserande (rörliga) skatter/avgifter per trafikslag 2017, godstrafik i Sverige. Tätort, landsbygd respektive vägt genomsnitt.

<i>Kr/tonkm Int. skatt/avgift</i>	<i>Lätt lastbil, diesel</i>	<i>Tung lastbil utan släp</i>	<i>Tung lastbil med släp</i>	<i>Godståg</i>	<i>Sjöfart</i>
Tätort	0,38	0,30	0,13		
Landsbygd	0,36	0,24	0,10		
Genomsnitt	0,37	0,26	0,10	0,025	0,038

Källa: Trafikanalys Rapport 2018:7 samt Trafikanalys PM 2018:1.

³³ Sjöfartsstödet respektive kostnaden för trafikavtalet för Gotlandstrafiken är var för sig betydligt större än de avgifter som sammantaget betalas för sjöfartens persontrafik i avgifter till Sjöfartsverket och Transportstyrelsen.

³⁴ Glesbygdskommunerna framgår av Bilaga 1 till vägtrafikskatteförordningen och utgörs av 36 stycken, framförallt i Västerbotten, Norrbotten och Jämtlands län samt också några kommuner i Västernorrland och Dalarna. Här till i Torsby i Värmland och Ljusdal i Gävleborg.

I tabell 2.9 har det till de internaliserande rörliga skatterna och avgifterna i tabell 2.8 också summerats fordonsskatt, försäkringsskatt, Eurovinjett, transportbidrag, sjöfartsstöd och Transportstyrelsens avgifter. Det baseras på det underlag som framgår av avsnitt 2.1 och fördelningen är baserad på antal fordon och trafikarbete i de fall mer exakta uppgifter inte funnits tillgängliga. Som på persontrafiksidan är övriga skatter och avgifter högre än stöden på vägsidan, medan övriga avgifter är i nivå med relevanta stöd för godståg. För svensk sjöfart är sjöfartsstödet till belopp större än de avgifter sjöfarten sammantaget betalar. För sjöfart redovisas, som för sjöfartens persontrafik, förutom noll också summa avgifter exklusive sjöfartsstöd för att fånga de avgifter den internationella sjöfarten på Sverige betalar i Sverige.³⁵

Tabell 2.9. Rörliga och fasta skatter och avgifter samt eventuella stöd per trafikslag 2017, godstrafik i Sverige. Tätort, landsbygd respektive vägt genomsnitt.

<i>Kr/tonkm All skatt/avg/stöd</i>	<i>Lätt lastbil, diesel</i>	<i>Tung lastbil utan släp</i>	<i>Tung lastbil med släp</i>	<i>Godståg</i>	<i>Sjöfart</i>
Tätort	0,57	0,42	0,17		
Landsbygd	0,54	0,37	0,12		
Genomsnitt	0,55	0,38	0,14	0,025	0/0,038

Källa: Trafikanalys egna beräkningar

Tabell 2.9 redovisar skatter, avgifter och stöd i genomsnitt per trafikslag och fordonskategori. Eftersom transportbidrag endast ges till vissa transporter i de nordligaste länen, summerar skatter, avgifter och stöd för lastbil med släp med transporter av gods som erhåller transportbidrag till betydligt lägre belopp och utgör i flera fall en ren subvention. För mer information om transportbidraget och dessa beräkningar hänvisas till delredovisningen och de källor som redovisas där.³⁶ Vi återkommer också till transportbidraget i avsnitt 6.4.

2.5 Sammanfattande kommentarer

Sammanlagda inkomster är kring 100 miljarder kronor på årsbasis, där energi- och koldioxidskatt, fordonsskatt och moms på privatbilism står för merparten. Sammantaget kommer 90 miljarder kronor från vägtrafiken. Huvuddelen kommer från styrande skatter och avgifter men fiskala skatter står också för en stor andel. Avgiftsfinansiering utgör en mycket liten del.

Sammanlagda utgifter är cirka 90 miljarder kronor. Utveckling och vidmakthållande av infrastruktur samt subventioner av RKM står för merparten. Av utgifterna går cirka 55 procent till väg, 40 procent till järnväg, fem procent till sjöfart och en procent till flyg.

³⁵ Det svenska sjöfartsstödet förväntas inte ha någon effekt på priset på sjötransporter då priset sätts på en internationell marknad. Det svenska sjöfartsstödet främsta effekt är att det påverkar den svenska handelsflottan, genom att skapa ekonomiska villkor som liknar konkurrerande utländska register, och därigenom skapar förutsättning för att den i större utsträckning blir svenskflaggad.

³⁶ Trafikanalys Rapport 2017:19. (se de sista två sidorna i kapitel 2 i delrapporten).

Summeras skatter, avgifter och stöd ner på fordons- eller farkostnivå för trafik i Sverige (exklusive utveckling och vidmakthållande av infrastruktur samt subventioner genom RKM), visar det sig att biltrafik betalar 40 till 80 öre per personkilometer beroende på bränsle och om det är i tätort eller på landsbygd. Bussar betalar i genomsnitt 13 öre per personkilometer, medan tåg betalar 6 öre per personkilometer, färjetrafik 0 öre per personkilometer och flyget 23 öre per personkilometer.

För svensk godstrafik blir motsvarande summor 38 öre per tonkilometer för tung lastbil utan släp, 14 öre per tonkilometer för tung lastbil med släp, 2,5 öre per tonkilometer för tåg och 0 öre per tonkilometer för sjöfart.

Förutom skatter och avgifter finns det vissa regelverk som påverkar kostnaden för transporter. Exempel på sådana är svaveldirektivet och miljökrav på fordon och bränslen som ökar kostnaderna. Likaså finns vissa regler som sänker kostnader, exempelvis lotsrabatt på Väner och 74-tons lastbilar på en begränsad del av vägnätet.

3 Administrativ effektivitet

I uppdraget ingår också att redovisa skatters och avgifters administrativa effektivitet. Skatter och avgifter genererar inte bara administrativa kostnader för staten (eller den som tar upp skatten/avgiften) utan de medför också administrativa kostnader för privatpersoner, företag, skattebetalare och samhället som helhet. Vad gäller skatter brukar de också resultera i så kallade snedvridningseffekter (eller skattefinansieringskostnad) och här till kan det finnas systemkostnader för att samla in både skatter och avgifter. I detta kapitel exemplifieras därför de mest väsentliga kostnader som olika skatter och avgifter inom transportområdet resulterar i för samhället. Föreliggande kapitel baseras på en underlagsrapport av WSP framtagen på uppdrag av Trafikanalys.³⁷

Det finns enligt föregående kapitel flera olika motiv till varför skatter och avgifter tas ut. Vi redovisade en överslagsmässig beräkning som indikerar att huvuddelen av intäkterna från skatter och avgifter kan kopplas till styrande syften, men att betydande belopp också kan kopplas till fiskala motiv. Finansierande avgifter, öronmärkta för att (del-) finansiera en viss verksamhet, representerar en liten andel av intäkterna. Oavsett vad skatteintäkterna används till är skatteuppbörd förenat med kringkostnader för olika aktörer. Kostnader finns hos den offentliga sektorn för administration av inbetalningarna och för kontroll av uppgifter. Kostnader uppkommer även hos företag och individer i form av bland annat tidsåtgång för skatteinbetalning och rapportering. Skatter och avgifter kan också ge upphov till effekter på företagets konkurrenssituation och fördelningseffekter mellan olika grupper av hushåll. Ibland är beskattning även förenat med kostnader för inköp av utrustning för mätning och uppföljning.

Avgiftsuttag ger på liknande sätt som skatter upphov till tidskostnader och utgifter för inköp av eventuell utrustning. En viktig skillnad mot skatter är att avgifter ska motsvara en motprestation från det allmänna i form av en vara eller en tjänst. En avgift inom regeringens kompetensområde får inte syfta till intäkter som överstiger statens kostnader.³⁸ Vidare skiljer man på offentligrättsliga avgifter för exempelvis tillstånd, och avgifter som följer av frivilligt efterfrågade varor och tjänster som registerupplysningar. För dessa avgifter, om det inte rör sig om sanktionsavgifter eller om regeringen beslutat om något annat, gäller att Transportstyrelsen själv, i föreskrifter, beslutar om avgiftens storlek.³⁹ Det gör att även den princip som används för att fastställa nivån för en avgift behöver beaktas i en diskussion om administrativ effektivitet eller kostnader av skatter och avgifter.

Det har visat sig vara problematiskt att dra generella slutsatser kring kostnadernas storlek. Detta beror på att det saknas tillräckligt med data för att göra kvantitativa analyser av storleksordningen av kostnaderna. Analyserna baseras därför huvudsakligen på litteratur och intervjuer med myndigheter samt branschföreträdare. I kapitlet redovisas resultat från räkneexempel, men för att göra mer generella kvantifieringar krävs insamling av ny data.

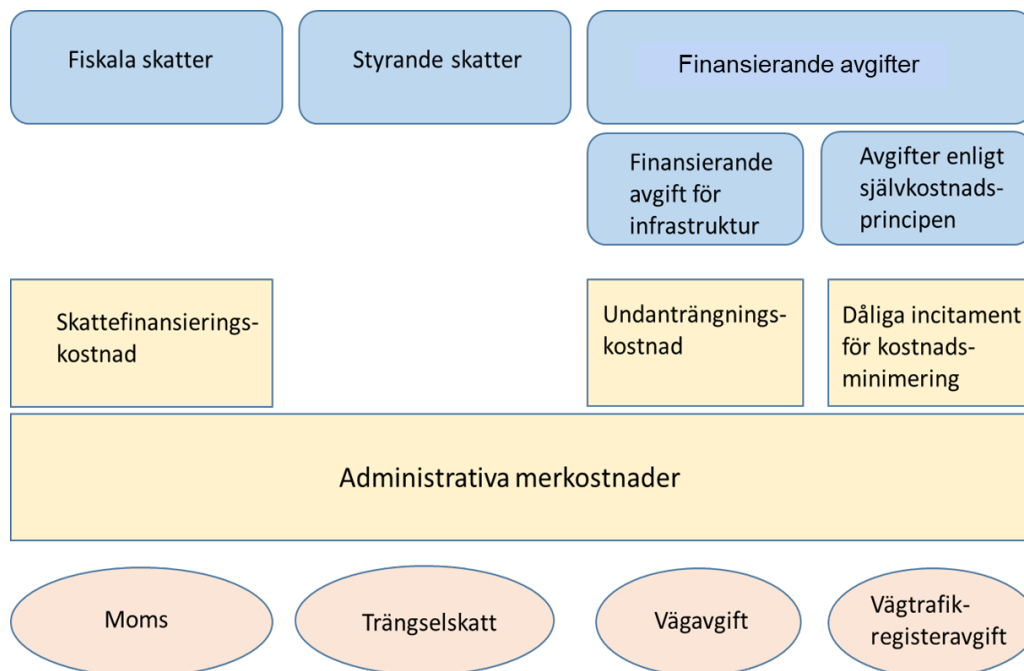
³⁷ *Merkostnader av skatter och avgifter inom transportområdet*, WSP, 2018-07-06.

³⁸ 5 § avgiftsförordningen (SFS 1992:191).

³⁹ Se avsnitt 3.1.1. <http://www.naturvardsverket.se/upload/miljoarbete-i-samhallet/miljoarbete-i-sverige/regeringsuppdrag/2016/finansieringsformer-efterbehandling/underlagsrapport-swedeval-en-avgiftsfinansierad-fond-20151102.pdf>

3.1 Skatter, avgifter och dess olika kostnader

Administrativa merkostnader förekommer för alla typer av skatte- eller avgiftsupptag, vilket illustreras av figur 3.1. I administrativa merkostnader ingår här, förutom tidskostnad för ren administration, även kostnad för tekniska system för uppbörd av skatt eller avgift.



Figur 3.1. Kostnadskomponenter för olika typer av skatter och avgifter.
Källa: WSP, 2018-07-06.

Skattefinansieringskostnader (eller dödviktskostnader) berör fiskala skatter. Skatter som är styrande och internaliserar externa effekter ger i regel inga skattefinansieringskostnader. För finansierande avgifter uppkommer förutom administrativa merkostnader, undanträngningskostnader och kostnader som har att göra med svaga incitament till kostnadsminimering.

3.2 Skillnader i administrativa merkostnader

Exempel från litteraturen och de räkneexempel som har tagits fram inom ramen för detta uppdrag visar på ett stort spann när det gäller omfattningen av administrativa merkostnader. Beräkningar av de administrativa merkostnaderna för det svenska momssystemet (exklusive dödviktskostnader) antyder att den administrativa merkostnaden är cirka 2,8 procent av momsintäkterna, där företagens administrativa merkostnader uppgår till 2,2 procent och den offentliga sektorns till 0,6 procent av intäkterna. Eftersom momsen är inbakad i priserna uppkommer inga administrativa merkostnader för privatpersoner.

Trängselskatt och parkeringsavgifter har betydligt högre administrativa merkostnader. Den offentliga sektorns merkostnad för trängselskatt är cirka 14 procent av intäkterna. I dessa merkostnader inkluderas systemkostnad samt administrativa kostnader. Räkneexempel illustrerar att förutsättningarna för hur företagen påförs betalning har stor betydelse för storleken på företagens administrativa merkostnader. Beräkningar baserat på intäkter och kostnader för Stockholms stads nya parkeringsstrategi antyder att de administrativa merkostnaderna för den offentliga sektorn är 17,5 procent när driftskostnaderna för de nya parkeringsavgifterna relateras till intäkterna.

Koldioxid- och energiskatt innebär relativt mycket administration för företag, men mot bakgrund av att intäkterna från dessa skatter är betydande, är bedömningen att den administrativa merkostnaden är måttlig och ligger storleksmässigt närmare moms-systemets än trängselskatternas betydligt högre administrativa merkostnader. Även banavgifter och vägavgifter för lastbilar i det svenska Eurovinjettsystemet bedöms ha relativt små administrativa merkostnader.

3.3 Det kan finnas skäl till olika merkostnader

Storleksordningen av administrativa merkostnader i förhållande till skatteintäkterna är bara en aspekt som är av intresse i en diskussion om skatters och avgifters merkostnader. De administrativa merkostnaderna behöver ställas i relation till nyttan av den valda modellen för avgiftsuttag. Skattens och avgiftens syfte är således relevant i diskussion om merkostnadernas storlek. Höga merkostnader kan vara befogade ur ett säkerhetsperspektiv. Exempelvis kan höga merkostnader för felparkeringsavgifter vara befogade av trafiksäkerhetsskäl.

En annan aspekt är avvägningen mellan den offentliga sektorns administrativa merkostnader och regelefterlevnad. När det gäller banavgifterna har Trafikverket valt en modell för uttag av banavgifter som innebär relativt sett låga kostnader för myndighetens administration. Inrapportering av avgiftsuttag sköts av järnvägsoperatörerna och kontroller utförs stickprovsmässigt. En större automatisering av avgiftsuttaget skulle kunna förbättra precisionen av avgifterna, men de vågar som används vid stickprovskontrollerna har inte ansetts som tillräckligt tillförlitliga. Detta antyder att en större automatisering skulle kräva ett mer tillförlitligt system för vägning och samtidigt öka den offentliga sektorns administrativa merkostnader. För järnvägsoperatörerna skulle sannolikt de administrativa merkostnaderna minska vid automatiserat avgiftsuttag.

Ytterligare en avgift som åskådliggör den avvägning som ofta måste göras mellan god regelefterlevnad och låga systemkostnader, är vägavgifter för lastbilar. De administrativa merkostnaderna för den tyska vägavgiften för lastbilar uppgår till 24 procent av intäkterna. Den tyska vägavgiften betalas per kilometer och kontrollernas genom en ombordenhet samt fasta kontrollstationer. I Eurovinjettsystemet så som det tillämpas i Sverige betalar svenska lastbilar en årsavgift och utländska lastbilar betalar i samband med gränspassage. Kontrollen av att fordon har betalt korrekt Eurovinjett är betydligt mindre än i det tyska vägavgiftssystemet och sker genom att polisen vid stickprovskontroller eller vid misstanke gör en sökning för det aktuella fordonet mot en databas. Den lägre kontrollnivån ökar sannolikt fusket och regelefterlevnaden blir lägre.

3.4 Svaga incitament till kostnadsminimering

Kostnader på grund av svaga incitament till kostnadsminimering kan uppstå för avgifter enligt självkostnadsprincipen, men inte för andra typer av skatter och avgifter.

Kostnadstäckande avgifter kan för debiterande myndigheter ge svaga incitament till effektivisering och kostnadsminskning. För att säkerställa att det inte läggs för mycket resurser på att hantera den avgiftsfinansierande verksamheten behövs oberoende kontroll. Regeringen har en viktig roll i att använda de verktyg som myndighetsstyrningen erbjuder för att driva fram förbättringar av verksamheten som också kan skapa utrymme för avgiftssänkningar. I den här delen har problematiken stora likheter med anslagsfinansierad verksamhet.

Idag sker även en form av kontroll av avgiftsnivåerna inom Transportstyrelsens område genom rådgivande samråd med företrädare för den avgiftsbelagda verksamheten, vilket i sig kan anses vara en relativt svag form av kontroll. Samtidigt är det svårt för en utomstående att göra en rimlighetsbedömning av exempelvis en fastställd tidsåtgång.

De kostnader som uppstår på grund av svaga incitament är diffusa vilket gör dem svårare att mäta än administrativa merkostnader. Kostnaden är därför svår att bedöma, men kan potentiellt vara stor. En enkel jämförelse som gjorts baserat på en studie av olika myndigheters timtaxor visar att den timtaxa som Transportstyrelsen tar ut är högre än genomsnittlig timkostnad i myndigheter av motsvarande storlek. Skillnaden i timkostnad är här endast en grov approximation för hur stor merkostnaden kan vara. Anledningen till att timkostnaden är högre kan bero av flera verksamhetsspecifika förutsättningar, som exempelvis långa resor inom landet eller större kostnader för IT-stöd. Det vore intressant att framöver genomföra en fördjupad studie som jämför olika myndigheter med likartad verksamhet, vilket inte rymts inom ramen för detta uppdrag.

3.5 Skattefinansieringskostnad

Skattefinansieringskostnader är kostnader som uppstår därför att en skatt ger effekter på människors och organisationers beteende som minskar vår samlade välfärd. Effekterna leder till ineffektivitet och storleken varierar mellan olika skatter. Skattefinansieringskostnader behöver vägas mot andra typer av kostnader för avgiftsuttag.

Fiskala skatter utformas ofta i syfte att finansiera offentliga nyttigheter och tas ut av ett större kollektiv. Det är önskvärt och en generell inriktning att de fiskala skatterna utformas så att skattefinansieringskostnaden hålls mycket låg, vilket är möjligt i enlighet med bland annat så kallad Ramseyprissättning.⁴⁰ Inom transportområdet är således moms ett exempel på en fiskal skatt. Skattefinansieringskostnaden (dödviktskostnaden) är lägre för moms än för exempelvis inkomstskatt. De beräkningar som har baserats på svenska data anger att konsumtionsskatter (moms och andra punktskatter) har en skattefinansieringskostnad på cirka

⁴⁰ Se exempelvis Ahlberg (2004), *Optimal Taxation of Intermediate Goods in the Presence of Externalities - A Survey Towards the Transport Sector*, VT1 meddelande 970A.

16 procent och att skattefinansieringskostnaden är cirka 24 procent för en proportionell inkomstskatt.⁴¹

Många av de skatter och avgifter som ingår i aktuell genomgång av skatter och avgifter hör till kategorin punktskatter. För att beräkna skattefinansieringskostnader för enskilda skatter inom transportområdet behöver man göra en analys av vilka effektivitetsförluster genom beteendeförändringar som den aktuella skatten kan förväntas ge upphov till. Det har inte varit möjligt att göra inom ramen för detta uppdrag.

Som nämnts inledningsvis i kapitlet så resulterar i regel skatter som är styrande genom att de syftar till internalisering av externa effekter, rätt utformade, inga skattefinansieringskostnader. De ökar snarare den samlade nyttan för samhället i stället för att resultera i en kostnad eftersom de är "rättvridande" och ökar effektiviteten upp till en viss nivå.⁴² Är skatterna däremot högre än en viss (marginalkostnads)nivå trängs å andra sidan trafik undan.

3.6 Undanträngningskostnad

Infrastruktur finansieras ibland genom avgifter. Vid avgiftsfinansiering uppkommer undanträngningseffekter i de fall då infrastruktur underutnyttjas på grund av att den avgift som satts överstiger den (marginal)kostnad som uppstår vid utnyttjande av infrastrukturen. För effektivt utnyttjande bör inte priset som tas ut överstiga den samhälleliga marginalkostnaden.⁴³ För att kunna bedöma storleken på merkostnader som uppstår på grund av undanträngning behöver man göra en analys i varje enskilt fall av hur efterfrågan kan förväntas förändras vid en prisförändring. Att till exempel avgiftsbelägga enbart en nybyggd väg samtidigt som den gamla vägen finns kvar parallellt leder inte till någon större undanträngning av resor. Att lägga en hög avgift på exempelvis en ny bro, som innebär att de flesta brukare får en väsentligt snabbare och genare väg, kan däremot ge undanträngningseffekter i termer av resor som aldrig blir av.

3.7 Sammanfattande kommentarer

Administrativa merkostnader är för moms knappt tre procent av momsintäkterna. För trängselskatt är den högre och exemplifieras här till cirka 14 procent inklusive systemkostnad samt administrativa kostnader. Koldioxid- och energiskatt bedöms ha en administrativ merkostnad som är måttlig och ligger storleksmässigt närmare momssystemets än trängselskatternas administrativa merkostnader. Även banavgifter och vägavgifter för lastbilar i det svenska Eurovinjettsystemet bedöms ha relativt små administrativa merkostnader.

Kostnader på grund av svaga incitament till kostnadsminimering kan uppstå för finansierande avgifter enligt självkostnadsprincipen.

⁴¹ Det bör i sammanhanget nämnas att fastighetsskatt på bostäder torde vara en skatt med förhållandevis låg skattefinansieringskostnad. Beskattning av bostadsfastigheter utgör en trögrörlig skattebas.

⁴² dvs. priset ska vara lika med marginalkostnaden. Är "priset" lägre blir trafiken för stor och därmed uppstår effektivitetsförluster i samhället. (De externa kostnaderna i form av emissioner, buller, olyckor och slitage blir större än nyttan av de resor och transporter som genomförs.)

⁴³ dvs. priset ska vara lika med marginalkostnaden. Är priset högre blir trafiken på aktuell plats för liten och därmed uppstår effektivitetsförluster i samhället.

Skattefinansieringskostnader (eller dödviktskostnader) berör fiskala skatter vilka leder till ineffektivitet i ekonomin. Dessa behöver vägas mot andra typer av kostnader för avgiftsuttag, och den är lägre för moms än för exempelvis inkomstskatt. Beräkningar för svenska konsumtionsskatter (moms och andra punktskatter) ger en skattefinansieringskostnad på cirka 16 procent och för en proportionell inkomstskatt är den cirka 24 procent. Skatter som är styrande och internaliserar externa effekter ger i regel inga skattefinansieringskostnader.

Infrastruktur finansieras ibland genom avgifter. Vid avgiftsfinansiering uppkommer undanträngningseffekter som kan variera i storlek beroende på avgiftens storlek.

4 Samlade effekter på de transportpolitiska målen

I detta kapitel redovisas hur effekterna på de transportpolitiska målen har tagits fram och vilka sammantagna effekter aktuella skatter, avgifter och stöd kan förväntas ha framförallt på funktions- respektive hänsynsmålet. Vad gäller det övergripande målet om samhällsekonomisk effektivitet och långsiktig hållbarhet diskuteras här till främst vikten av hushållning för att nå uppsatta funktions- och hänsynsmål. I kapitel 5 härfter redogörs för en mer detaljerad bild av hur funktions- och hänsynsmålen påverkas av aktuella skatter, avgifter och stöd för både person- och godstransporter. Kapitel 6 diskuterar framförallt styrmedels kostnadseffektivitet gentemot klimatmålet.

En samlad effektanalys av hur alla skatter, avgifter och viktigare stöd inom transportområdet påverkar de transportpolitiska målen är svår att genomföra. Vad som redovisas i kapitel 4 och 5 utgör ett försök, och det betonas därför att de bedömningar och beräkningar som genomförts är behäftade med osäkerheter av olika slag.

Persontrafik

Bedömning av måluppfyllnad för respektive skatt, avgift och stöd för persontransporter har gjorts genom att varje styrmedel utvärderats med avseende på hur det bidrar till att uppfylla olika aspekter av de transportpolitiska målen. Varje aspekt har sedan operationaliserats med hjälp av en eller flera indikatorer, där utgångspunkten har varit Trafikanalys årliga uppföljning av de transportpolitiska målen.⁴⁴ I vissa fall har uppföljningen kompletterats med ytterligare indikatorer som har bedömts vara relevanta. Analysen har därefter gjorts genom att dagens nivå av respektive skatt, avgift eller stöd jämförts mot en tänkt referenspunkt där detta styrmedel inte fanns, men där allt annat är lika. Det som bedömts är de direkta effekterna av respektive styrmedel på kort sikt. Bedömningen är i första hand kvalitativ och visar på riktningar, inte absoluta nivåer. I de fall relevanta studier av kvantitativa effekter kunnat identifieras finns referenser till dessa. För en närmare redogörelse av studiens upplägg och resultat utöver vad som framgår i detta och nästkommande kapitel som redogör för mer detaljer hänvisas till Trivektors underlagsrapport.⁴⁵

Godstrafik

Vad gäller godstransporter är utgångspunkt för analysen respektive skatts, avgifts och stöds andel av total fordonskostnad per trafikslag för "exempelfordon". Total fordonskostnad per trafikslag framgår i tabell 4.1 och den inkluderar kostnad för förare, fordon och bränsle för respektive trafikslag. Kostnaderna är beräknade relativt schablonmässigt och de slutsatser som kan dras är därför på en mer övergripande nivå. För mer information om beräkningar och resultat än vad som redogörs för i föreliggande rapport hänvisas till underlagsrapporten av WSP.⁴⁶

⁴⁴ Trafikanalys Rapport 2017:7, *Uppföljning av de transportpolitiska målen 2017*, Trafikanalys Rapport 2018:8, *Uppföljning av de transportpolitiska målen 2018*.

⁴⁵ *Transportpolitisk måluppfyllelse, Persontransporter i hela landet*, Trivektor, Rapport 2018:26.

⁴⁶ *Skatter, avgifter och subventioners påverkan på måluppfyllelse för godstransporter*, WSP, PM 2018-06-28.

Tabell 4.1. Beräkning av total fordonskostnad för exempelfordon/farkoster. 2017 års penningvärde.

<i>Exempelfordon per trafikslag</i>	<i>Kostnad per fordonskilometer</i>	<i>Kostnad per år och enhet</i>
Lastbil Dragbil med tre axlar, totalvikt 42 ton, som kör 13 000 mil per år	11,4 kr/km	1 480 000
Tåg 201 kombi enligt ASEK, 340 m, 610 nettoton	181,4 kr/km	12 080 000
Sjöfart Övriga fartyg enligt ASEK, 10 000 dwt.		25 630 000
Flyg Genomsnittlig kostnad baserad på samtliga fraktflygbolag		284 570 000

Källa: WSP, PM 2018-06-28, Skatter, avgifter och subventioners påverkan på måluppfyllelse för godstransporter.

Med hjälp av elasticiteter har det beräknats hur mycket måluppfyllelsen påverkas genom skatternas, avgifternas och stödets påverkan på efterfrågan. Baserat på en litteraturstudie har följande egen- och korspriselasticiteter använts.⁴⁷ För att exemplifiera vad tabell 4.2 visar, framgår på lastbilsraden att egenpriselasticiteten för lastbil i beräkningarna är -0,4, dvs. om kostnaden för godstransporter med lastbil ökar med 1 procent, så minskar efterfrågan på godstransporter med lastbil med 0,4 procent. I kolumnen "elasticitet tåg" på samma rad, visas korspriselasticiteten relativt tåg, som i beräkningarna är 0,11, dvs. om kostnaden för godstransporter med lastbil ökar med 1 procent, så ökar efterfrågan på godstransporter med tåg med 0,11 procent. Elasticiteterna är tänkta att spegla förändringar på lång sikt.

⁴⁷ Elasticiteterna för lastbil, tåg och sjöfart är hämtade från Beuthe m.fl. (2014) och är baserade på simuleringar med en multimodal modell. Det finns många skattningar på området (se exempelvis Beuthe m.fl. (2014) för en genomgång). Simuleringar med multimodala modeller antar att den totala efterfrågan inte påverkas. Påverkan på total efterfrågan kan komma från ändrad produktionsteknologi (som påverkar varans vikt), ändrad lokalisering för produktionsanläggningar, ändrade val av producent samt ändrad efterfrågan på varan. Då vi är intresserade av den totala effekten på de transportpolitiska målen är bedömningen att det inte är rimligt att bortse från dessa effekter. Utmaningar här är dock att fortfarande ha med korspriselasticiteter (vilka endast kommer från multimodala modeller), att vara konsistent med övriga skattningar samt att det finns relativt lite litteratur om efterfrågeeffekter. Därför används en uppräkningsfaktor för egenpriselasticiteten för vägtrafik. Utifrån en sammanställning av litteraturen finner De Jong (2014) att trafikslagsvalet utgör 40 procent av den totala effekten och ändrad efterfrågan 60 procent (detta är ungefär i linje med Bjørner (1997) som finner att efterfrågeeffekten är dubbelt så stor som trafikslagsvalseffekten). Därför är egenpriselasticiteten för lastbil uppräknad med en faktor 2,5 (100/40). Vad gäller elasticiteter för flyggods finns inte särskilt mycket litteratur. Det som används här är ett genomsnitt av ett antal studier från en sammanställning i Junwook et. al. (2012)).

Tabell 4.2. Egen- och korspriselasticiteter för godstransporter, tonkilometer.

<i>Ökad kostnad för</i>	<i>Elasticitet lastbil</i>	<i>Elasticitet tåg</i>	<i>Elasticitet sjöfart</i>	<i>Elasticitet flyg</i>
Lastbil	-0,40	0,11	0,06	-
Tåg	0,59	-0,74	0,16	-
Sjöfart	0,40	0,24	-0,61	-
Flyg	-	-	-	-2,25

Källa: WSP, PM 2018-06-28, *Skatter, avgifter och subventioners påverkan på måluppfyllelse för godstransporter.*

Valet av elasticitetsskattningar är naturligtvis inte självklart och utgör den enskilt största osäkerheten i de beräkningar som gjorts. Andra elasticiteter hade ändrat resultatet. Med elasticiteterna beräknas effekten på målen som sker genom påverkan på reskostnad och transportefterfrågan. Då de styrmedel som studeras alla är ekonomiska är detta sannolikt deras viktigaste effekt. Det finns dock andra sätt genom vilka måluppfyllelsen påverkas och för dessa redovisas beräkningar presenterade i andra rapporter, samt egna mer kvalitativa bedömningar.

4.1 Skatters och avgifters sammantagna effekter

Persontrafik

Som framgår i kapitel 2 är det vägtrafiken och framförallt bilister i tätort som bär de största utgifterna av rådande skatter, avgifter och stöd (styrmedel). För buss är de aktuella kostnaderna per personkilometer något lägre, delvis till följd av fler passagerare per fordon. För persontåg är de rörliga skatterna och avgifterna per personkilometer betydligt lägre än för bil, och dessutom är stöden större än de relativt låga avgifterna till Transportstyrelsen. Färjetrafiken har betydligt högre rörliga skatter och avgifter per personkilometer än persontågstrafiken och ligger i nivå med biltrafikens rörliga skatter och avgifter. Å andra sidan är stöden (genom sjöfartsstödet) betydligt större än Transportstyrelsens avgifter, vilket innebär att den sammanlagda styrmedelskostnaden per personkilometer i princip är noll för svenskflaggad färjetrafik. De rörliga skatterna och avgifterna för flygtrafiken ligger i paritet med de rörliga skatterna och avgifterna för personbil, och flygets avgifter till Transportstyrelsen och stöden för flyget tar i stora drag ut varandra.

Vägtrafiken bär visserligen de största kostnaderna av rådande styrmedel, men samtidigt får också vägtrafiken hälften av investeringsmedlen i den nationella planen. Även reseavdraget gynnar i stor utsträckning bilister. Vägtrafiken är viktig för uppfyllelsen av det transportpolitiska funktionsmålet, dvs. tillgänglighet i hela landet, men samtidigt motverkar ökad biltrafik en måluppfyllelse för hänsynsmålet, såväl klimatmålet som målen kopplade till miljö och hälsa.⁴⁸

⁴⁸ Vilket till stora delar också kan gälla med en fossilfri fordonsflotta.

Den samlade effekten av styrmedlen inom vägtrafikområdet, infrastrukturinvesteringar inkluderade, är därför motstridig för de olika målen.

En ökad andel trafik på järnväg bidrar till måluppfyllelse för både funktions- och hänsynsmålet, och för järnväg framgår det att styrmedlen leder i rätt riktning: skatter och avgifter är lägre än stöden, om inte investeringar i den nationella planen beaktas. Däremot är det tveksamt om satsningarna på järnvägen är tillräckligt omfattande för att klimatmålet ska vara möjligt att nå tillsammans med tillgänglighetsmålet i ett scenario där bil- och flygtrafiken minskar. Detta trots att järnvägen får hälften av budgetmedlen i aktuell nationell plan. Hur stora koldioxidutsläppen är i ett livscykelperspektiv är också väsentligt och ska beaktas. Investering i samt drift och underhåll av infrastruktur genererar stora koldioxidutsläpp vid sidan om trafiken på densamma.

I Trafikanalys beräkning har inrikesflyget ungefär samma utgifter för skatter och avgifter per personkilometer som vägtrafiken. Flyget är befriat från bränsleskatt, vilket i praktiken innebär en subvention.⁴⁹ Flyget är också undantaget från koldioxidskatt, vilket dock kompenseras av att flyget i stället ingår i EU:s system för handel med utsläppsrätter.⁵⁰ Flyget har en stor klimatpåverkan men är också viktigt för att nå tillgänglighetsmålet, särskilt i vissa relationer där det inte finns några realistiska alternativ. I en del av dessa relationer omfattas flyget också av statliga trafikavtal. I andra relationer där alternativ finns skulle flyget kunna styras hårdare för att reducera klimatutsläppen, utan att tillgängligheten påverkades alltför mycket.

Som nämnts ovan subventioneras färjetrafiken idag genom sjöfartsstödet och de sammanlagda styrmedelskostnaderna för svenskflaggade fartyg per personkilometer är i princip noll kronor. Sjöfarten är i vissa relationer viktig för den geografiska tillgängligheten, men samtidigt motverkar färjetrafiken uppfyllandet av hänsynsmålet genom en hög energiförbrukning per personkilometer och stora utsläpp av kväveoxider vilket gör att subventionerna kan ifrågasättas utifrån ett miljöperspektiv. Persontransporter med färja står dock för en liten andel av de sammanlagda utsläppen från den svenska transportsektorn. Det bör i sammanhanget nämnas att sjöfartsstödet primärt motiveras av andra skäl än de transportpolitiska.

Subventionering av lokal och regional kollektivtrafik är ett viktigt stöd för att stärka tillgängligheten, och kan i flera avseenden också utgöra ett hållbart alternativ. Gång- och cykeltrafik omfattas inte av några avgifter eller stöd förutom vissa investeringsmedel,⁵¹ och analysen visar att investeringar i gång- och cykelinfrastruktur har positiva (om än begränsade då de analyseras separat) effekter på en lång rad indikatorer inom både funktions- och hänsynsmålet.

Sammanfattningsvis är framförallt investeringar i infrastruktur (för väg- och järnväg) och kollektivtrafik på alla trafikslag (inklusive lokal och regional kollektivtrafik) viktiga för att uppnå målet om en god tillgänglighet till arbetsmarknad, service och utbildning. Tillgängligheten påverkas lokalt också av specifika stöd som statliga trafikavtal, sjöfartsstöd och stadsmiljöavtal. Transporternas ekonomiska överkomlighet påverkas av summan av skatter, avgifter och stöd för respektive trafikslag, men effekterna skiljer sig åt mellan olika grupper. Främst för låginkomsttagare med bil på landsbygd och glesbygd där alternativ saknas kan höjda kostnader för bilresor ha en negativ påverkan på den individuella tillgängligheten.

⁴⁹ Flygskatten på resor från svenska flygplatser som införts från 1 april 2018 (och alltså inte omfattas av analysen i rapporten) påverkar naturligtvis flygets sammanlagda styrmedelskostnader.

⁵⁰ Det är flygtrafiken inom EU som ingår i EU ETS.

⁵¹ Elcykelpremien omfattas inte av analysen eftersom den tillkom efter juni 2017.

Reseavdraget är i viss mån tänkt att kompensera för detta, men med dagens utformning är det främst män med hög inkomst i och omkring städer som drar nytta av det.

För att uppnå 2030-etappmålet vad gäller klimat är ekonomiska styrmedel som påverkar marginalkostnaden för att köra bil viktigast av de styrmedel som analyserats. Dagens nivåer av dessa styrmedel räcker inte till för att målen ska kunna nås. Reseavdraget motverkar dessutom effekten. För att klimatmålet ska kunna nås krävs här till goda alternativ till att köra bil, vilket innebär att investeringar i och stöd till såväl lokal som regional och nationell kollektivtrafik samt lokal gång- och cykelinfrastruktur är ett viktigt komplement till ökade kostnader för "fossil" biltrafik.

Det är biltrafiken som har störst påverkan på miljö kvalitetsmålen om frisk luft, bara naturlig förorening, ingen övergödning, god bebyggd miljö och ett rikt växt- och djurliv. De styrmedel som leder till minskat biltrafikarbete, dvs. de som påverkar marginalkostnader samt fasta kostnader för personbil, bidrar därför mest till måluppfyllelse. För frisk luft och god bebyggd miljö där problembilden är mer lokal har trängselskatterna särskild betydelse. Järnväg, flyg och sjöfart har en mindre påverkan på miljö kvalitetsmålen.

Styrmedel som minskar biltrafikarbetet bidrar i allmänhet positivt till målet om ökad fysisk aktivitet i transportsystemet, likaså styrmedel som gynnar kollektivtrafiken, där anslutningsresorna oftast görs med gång och cykel. Investeringar i gång- och cykelinfrastruktur har den mest direkta påverkan på måluppfyllelse. När det gäller trafiksäkerhet bidrar de flesta styrmedel till att öka denna, även investeringar i väginfrastruktur brukar utformas för att öka trafiksäkerheten, även om en ökad biltrafik i sig snarare motverkar måluppfyllelse. En ökad andel gång och cykel kan öka olyckorna om ökningen i gång- och cykelandelen i en viss trafikmiljö sker från en låg nivå. Över en viss nivå bidrar i stället en ökad andel gång och cykel till att minska olycksrisken genom att skapa en lugnare trafikmiljö.⁵²

Godstrafik

I tabell 4.3 redovisas skatters och avgifters andel av total fordonskostnad samt dess påverkan på trafikarbetet per trafikslag. Observera att de skatter, avgifter och fordonskostnader som används avser de exempelfordon som redovisats i tabell 4.1. Då även korspriser effekter, enligt tabell 4.2, är inkluderade visar kolumnen "Sammantagen påverkan på trafikarbetet" den sammantagna effekten av alla skatter och avgifter på trafikarbetet (och inte bara de som belastar det egna trafikslaget). Exempelvis utgör 0,6 procent av kostnaden för sjöfartens exempelfartyg av avgifter. Trots dessa avgifter på sjöfarten ökar trafikarbetet med 1,5 procent, eftersom de skatter och avgifter som finns på övriga trafikslag har en större motverkande överflyttningseffekt än avgifterna som belastar sjöfarten.

⁵² Kaplan & Prato, (2015) *A spatial analysis of land use and network effects on frequency and severity of cyclist-motorist crashes in the Copenhagen region*, Traffic Injury Prevent., vol. 16, no. 7, pp. 724–731; Pucher & Buehler, (2008) *Making cycling irresistible: Lessons from the Netherlands, Denmark, and Germany*, Transp. Rev., vol. 28, no. 4, pp. 495–528.

Tabell 4.3. Skatter- och avgifters andel av total fordons/farkostkostnad och påverkan på trafikarbetet.

<i>Exempelfordon per trafikslag</i>	<i>Skatters och avgifters andel av total fordonskostnad/trafikslag</i>	<i>Sammantagen påverkan på trafikarbetet</i>
Lastbil	16,5 %	-3,4 %
Tåg	5,1 %	-1,8 %
Fartyg	0,6 %	1,5 %
Flyg	0,5 %	-1,1 %

Källa: WSP, PM 2018-06-28, *Skatter, avgifter och subventioners påverkan på måluppfyllelse för godstransporter*.

I Trafikanalys årliga uppföljningar av de transportpolitiska målen bedöms godstransporternas tillgänglighet utifrån ett antal nyckelmått. Utfallet i dessa varierar, och Sverige uppvisar en fallande trend i *Global Competitiveness Index*, men en stigande trend i *Logistics Performance Index*.⁵³ Den samlade bedömning är dock att godstransporternas tillgänglighet 2017 är på en lägre nivå än då de transportpolitiska målen antogs (Trafikanalys 2018b). Det finns inget som direkt tyder på att den fallande respektive stigande trenden för respektive index beror på förändringar i transportrelaterade skatter och avgifter. I vilket skick infrastrukturen är ingår dock i indexen. Investeringar i och underhåll av infrastruktur har en positiv påverkan på tillgängligheten.

Skatternas och avgifternas andel av den totala transportkostnaden i tabell 4.3 ger en fingervisning om hur mycket tillgängligheten skulle förbättras om skatterna och avgifterna togs bort. Tillgänglighetsförsämringen till följd av dagens pålagor är störst för lastbil och synes lägre för både tåg och luftfart. För gods på fartyg finns, i denna mening och som exemplifierats ovan, en viss tillgänglighetsförbättring.

Det kan påpekas att de rörliga korrigerande skatterna som syftar till att internalisera externa effekter är långt större än de rent fiskala avgifterna för exempelfordonen/farkosterna. Detta gäller både inom vägtransportsystemet (där energi- och koldioxidskatt utgör merparten), inom järnvägssystemet (där banavgifter är den stora posten) och vid jämförelse mellan trafikslag (då luft- och sjöfartsskatterna är jämförelsevis mindre). Detta trots att Sverige har jämförelsevis låga internaliserande skatter och avgifter för godstransporter ur ett europeiskt perspektiv, vilket framförallt beror på att Sverige har få vägtullar och låga banavgifter.⁵⁴

Vad gäller trafiksäkerhet utgör den samlade påverkan genom minskad efterfrågan på grund av skatter och avgifter beräkningsmässigt att 1,5 personer färre per år omkommer, det vill säga en minskning med 3 procent. Detta är givet att antalet omkomna minskar proportionerligt mot trafikarbetet, vilket naturligtvis är ett grovt antagande. Det kan uppfattas som en relativt sett liten minskning som kan förklaras av att trafiksäkerhetsarbete framförallt påverkas av annat än endast trafikarbetet. Sannolikt har lagar och regler en viktig trafiksäkerhetseffekt. Utveckling och vidmakthållande av infrastrukturen har också en viktig påverkan på trafiksäkerhet, som enligt Trafikverket leder till en minskning av antalet döda med cirka 60 personer per år (för gods- och persontrafik sammantaget).

⁵³ GCI speglar hur näringslivet såsom till exempel en transportköpare upplever sitt lands transportsystem. Måttet mäter konkurrenskraften inom länder med både ett mikroperspektiv (företag) och ett makroperspektiv (länder). LPI tas fram genom ett samarbete mellan Världsbanken, logistikföretag och vetenskapliga institutioner. Bedömningen görs av yrkesverksamma inom logistik och fraktverksamhet i länder med stort utbyte med det aktuella landet.

⁵⁴ Trafikanalys Rapport 2017:2, *Transportsektorns samhällsekonomiska kostnader*.

Utifrån den beräknade påverkan på transportefterfrågan då alla skatter och avgifter samverkar, bidrar samtliga skatter och avgifter på godstransportområdet med en utsläppsminskning på 113 tusen ton koldioxidekvivalenter 2017.⁵⁵ Sett till de totala utsläppen från inrikes transporter 2016⁵⁶ motsvarar detta 0,67 procent av transportsektorns klimatutsläpp. I analysen har här ingen skillnad gjorts på skatter och avgifter som tas ut per kilometer och de som tas ut per fordon, vilket torde vara ett rimligt antagande på lång sikt.

De 0,67 procenten är intressanta att jämföra med den dryga procent som Trafikverkets förslag till nationell plan och länsplaner för perioden 2018–2029 bedöms minska klimatutsläppen från trafiken med.⁵⁷ Än mer intressant är jämförelsen med den ökning om 23 procent av de totala utsläppen från trafiken som byggande, drift och underhåll av väg- och järnvägsinfrastruktur i nationell plan beräknas leda till. Även om beräkningarna är grova så torde storleksordningen vara tillförlitlig. Klimatutsläppen från byggande, drift och underhåll är alltså av stor betydelse.

För luftföroreningar och buller är bedömningen att det inte är rimligt att anta att effekterna följer trafikarbetet och därför har inte motsvarande elasticitetsberäkningar genomförts. Även om skadan av luftföroreningar är beroende på var utsläppen sker (till skillnad från klimatgaser som inte har några lokala effekter) så bör de större skatternas påverkan på trafikarbete lyftas fram, framförallt energi- och koldioxidskatten på bränsle. Även om elasticitetsberäkningen som använts för trafiksäkerhet och klimat inte bedöms tillämplig här så torde alltså de relativa effekterna vara desamma: de mindre posterna har sannolikt liten påverkan. VTI beräknar i projektet Samkost 3 att effekterna på miljö och hälsa av skatteökningarna från 1990 till 2017 var 15 procent (VTI, 2018). Då vi här inte bedömer effekten av ökade skatter och avgifter utan effekten av de nuvarande gentemot ingen skatt alls är denna sannolikt också betydande. Trängselskatt tas ut i tätbefolkade områden och har därför en betydande effekt på buller och luftföroreningar, men effekten på godstrafikens buller och luftföroreningar är dock sannolikt liten då trängselskatt innebär att tillgängligheten för godstrafiken ökar.

Infrastrukturinvesteringarna i den nationella planen torde däremot ha en betydande reducerande effekt på bullret⁵⁸, varav en del av detta borde vara relaterat till gods.

4.2 Samhällsekonomisk effektivitet och långsiktig hållbarhet

Transportpolitikens övergripande mål är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet.

Samhällsekonomisk effektivitet

Samhällsekonomisk effektivitet inom transportsystemet kan, kortfattat, sägas innefatta två komponenter. Dels lyfts effektiv prissättning i termer av internalisering av trafikens externa effekter fram, dels framhävs vikten av att genomföra samhällsekonomiskt lönsamma

⁵⁵ Beräkningen bygger på Naturvårdsverkets utsläppstatistik (2016) för inrikes flyg, järnväg, kommersiella fartyg samt tunga lastbilar kompletterat med statistik från Trafikanalys, vilket närmare framgår av underlagsrapporten, WSP PM 2018-06-28.

⁵⁶ 16 855 tusen ton koldioxidekvivalenter 2016 (Naturvårdsverket)

⁵⁷ Trafikverket 2018d. publikationsnummer 2018:042.

⁵⁸ Trafikverket räknar med att planförslagen minskar exponering för trafikbuller över riktvärden längs statlig infrastruktur med ungefär 25 procent.

åtgärder.⁵⁹ Åtgärder brukar i dessa sammanhang mestadels handla om investeringar i infrastruktur, men vikten av att nyttja den s.k. fyrstegsprincipen bör inte förbises.⁶⁰ Det kan i vissa fall vara fullt möjligt att genomföra mindre kostsamma åtgärder i stället för en större investering för att uppnå det mål som eftersträvas.⁶¹ Vad gäller effektiv prissättning bör det också lyftas fram att hur exempelvis lokal och regional kollektivtrafik trafikeras och prissätts har stor påverkan på den samhällsekonomiska effektiviteten.⁶² Som framgår av kapitel 2 subventionerade de regionala kollektivtrafikmyndigheterna denna trafik med 24 miljarder kronor 2017 vilket utgör ungefär 50 procent av total kostnad för lokal och regional kollektivtrafik. Det offentliga bidraget utgör ett viktigt skäl att styra upp mot samhällsekonomisk effektivitet även inom detta område.

I tabell 4.4 framgår att biltrafik på persontransportsidan är överinternaliserad på landsbygd 2017, och betydligt mer för bensinfordon än för dieselfordon. Även genomsnittet för bensindriven personbil visar på överinternalisering. I detta sammanhang ska det nämnas att den externa kostnaden för koldioxid utgör cirka hälften av kostnaden och att värderingen av koldioxid baseras på ett skuggpris i nivå med koldioxidskatten.⁶³ Lätt lastbil (diesel) har stora icke internaliserade kostnader i tätort, men de externa kostnaderna är internaliserade på landsbygden. Godstransporter med tung lastbil utan släp har höga beräknade icke-internaliserade kostnader för externa effekter om 0,21 kronor per tonkilometer i tätort.

Den generella bilden är att befintliga rörliga skatter och avgifter styr i rätt riktning, närmare full internalisering. Det viktiga undantaget är personbilstrafik på landsbygd, där skatterna på drivmedel är för höga för optimal internalisering, givet aktuell värdering av koldioxid. Det gäller i synnerhet den bensindrivna trafiken. Det framgår också att internaliseringen är låg för godståg och för lastbilar och dieslbilar i tätort.

Befintlig över- och underinternalisering motverkar en samhällsekonomiskt optimal transportvolym och en optimal fördelning av transportarbetet mellan trafikslagen och mellan tätort och landsbygd. Det minskar den samhällsekonomiska effektiviteten, givet att de kostnader som används för att beräkna de externa effekterna är korrekt värderade. I den mån skatter och avgifter leder till icke optimala transportvolym kan det också påverka beslut om investeringar i infrastruktur.

⁵⁹ Vad gäller internalisering av trafikens externa effekter kan det i sammanhanget poängteras vad som nämnts i kapitel 3 (Administrativ effektivitet). Det uppstår inte några snedvridningskostnader av internaliserande "rättvridande" skatter/avgifter på det sätt som rent fiskala skatter (som moms och inkomstskatt) påverkar ekonomin och genererar kostnader om kring 20-30 procent av den skatt som tas ut.

⁶⁰ Fyrstegsprincipen: tänk om, optimera, bygg om, bygg nytt.

⁶¹ Det bör alltid göras en avvägning i val av mindre eller större åtgärder för att lösa ett givet transportproblem. Åtgärder kan exempelvis handla om information, tidtabellsläggning, kvalitetskrav, prissättning, underhåll, reinvestering, mindre trimningsåtgärder, investeringar och större investeringar.

⁶² Ljungberg 2007, Trafikanalys PM 2013:1 samt Jansson, Holmgren & Ljungberg, 2015.

⁶³ ASEK (2018), *Analysmetod och samhällsekonomiska kalkylvärden för transportsektorn: ASEK 6.1 Kapitel 12 Kostnad för klimateffekter*. Trafikverket 18-04-01. Skuggprisivärderingen av koldioxid beror på att det finns en stor osäkerhet i både åtgärds- och skadekostnader, som dock i flera fall anger att kostnaden är högre än aktuellt skuggpris.

Tabell 4.4. Icke-internaliserad marginalkostnad för trafikens externa effekter i Sverige uttryckt i kr/personkm respektive kr/tonkm samt internaliseringsgrad inom parentes i procent. Exklusive trängsel. Prisnivå 2017 och 2017 års kostnader, skatter och avgifter.

	<i>Landsbygd</i>	<i>Tätort</i>	<i>Vägt genomsnitt</i>	<i>Kommentarer</i>
<i>Persontrafik</i>				
Personbil, bensin	-0,13 (177 %)	0,09 (81 %)	-0,06 (121 %)	Belägningsgrad 1,5
Personbil, diesel	-0,03 (120 %)	0,22 (51 %)	0,06 (78 %)	Belägningsgrad 1,5
Buss, diesel*	0,02 (88 %)	0,07 (74 %)	0,03 (83 %)	Belägningsgrad 11
Persontåg, tågläge Bas	0,06 (40 %) *	0,08 (34 %)		
Persontåg, tågläge Hög		0,004 (96 %)		Inkl. passageavgifter i högtrafik, storstad.
Persontåg, viktat tågläge			0,02 (80 %)	
Färjetrafik (sjöfart)			0,24 (56 %)	.
Flygtrafik			-	Ej beräknad.
<i>Godstrafik</i>				
Lätt lastbil, diesel	-0,06 (121 %)	0,36 (52 %)	0,08 (81 %)	fkm = pkm = tonkm
Tung lastbil utan släp	0,07 (79 %)	0,21 (59 %)	0,10 (71 %)	Genomsnittlig last 5,0 ton.
Tung lastbil med släp	0,05 (67 %)	0,13 (49 %)	0,07 (61 %)	Genomsnittlig last 19,1 ton.
Godståg, tågläge Bas	0,06 ** (22 %)	0,07 (20 %)		
Godståg, tågläge Hög		0,06 (35 %)		Inkl. passageavgift i högtrafik.
Godståg, viktat tågläge			0,06 (30 %)	
Sjöfart			0,012 (76 %)	Genomsnitt. Exkl hamnverksamhet.

Källa: Trafikanalys Rapport 2018:7 Transportsektorns samhällsekonomiska kostnader.

Vad gäller infrastrukturinvesteringar framgår det i Trafikanalys måluppföljning gällande 2017⁶⁴ att 13 namngivna objekt öppnade för trafik under 2017. Av dessa hade sex objekt en beräknad positiv nettonuvärdeskvot (NNK) vid byggstart. I samband med slutförande av objekten har nettonuvärdeskvoterna beräknats på nytt för tolv av objekten med utgångspunkt från de faktiska slutkostnaderna.⁶⁵ Enligt denna uppföljning var det sju objekt som hade en

⁶⁴ Trafikanalys Rapport 2018:8, *Uppföljning av de transportpolitiska målen 2018*.

⁶⁵ Trafikverket, (2018), Årsredovisning 2017. Borlänge.

positiv NNK, och därmed var samhällsekonomiskt lönsamma. Det innebär att 54 procent av objekten varit lönsamma och de övriga samhällsekonomiskt olönsamma.

Mot bakgrund av de beräkningar som redovisats i detta avsnitt framstår det generellt sett som en risk att väginvesteringar på landsbygd, med ett stort inslag av personbilstrafik, riskerar att undervärderas i den samhällsekonomiska kalkylen. För andra projekt förefaller risken snarare vara att trafikvolymerna över de optimala, till följd av underinternalisering, leder till att projektens värde i någon mån överskattas.

Långsiktig hållbarhet

En bedömning av den långsiktiga hållbarheten innefattar aspekter som tillgänglighet för person- och godstransporter, transportsystemets standard och tillförlitlighet, energieffektivitet, växtgasutsläpp, omkomna samt allvarligt skadade och påverkan på naturmiljön samt människors livsmiljö.

Utvecklingen inom områdena beror inte bara på aktuella skatter, avgifter och stöd. Regelverk och andra styrmedel har och ska, tillsammans med ekonomiska styrmedel och internationella samarbeten, förmå utvecklingen i önskvärd riktning för att nå uppsatta mål.

Trafikanalys måluppföljning för 2017 redovisar att transportsystemet orsakar hundratals förtida dödsfall, både genom olyckor och hälsopåverkan samt genom buller och luftföroreningar. IVL uppskattar i en senare studie att bilavgaser leder till ett par tusen förtida dödsfall per år.⁶⁶ Transporternas påverkan på växt- och djurliv är inte första hand kopplade till de styrmedel som är i fokus i detta uppdrag, utan snarare till infrastrukturplanering och infrastrukturhållning. Vi kan emellertid konstatera att denna påverkan minskar i långsam takt men inte så fort som vore önskvärt.

Det finns flera tecken på att tillgängligheten inte utvecklas mest där den är som lägst, utan att skillnaderna i tillgänglighet mellan olika regioner tenderar att öka något över tid.⁶⁷

Som framgår av delredovisningen av detta uppdrag, vilket också redovisas i kapitel 6, bedöms den samlade paletten av styrmedel i juni 2017 leda till att Sverige endast når halvvägs mot målet om 70 procents reduktion av koldioxidutsläpp relativt 2010.⁶⁸ Vad gäller antal omkomna och allvarligt skadade i trafiken når vi inte heller uppsatta mål.

Av avsnitt 4.1 framkommer att det finns ett antal målkonflikter som utgör en utmaning att hantera. Det är exempelvis tveksamt om satsningarna på järnvägen är tillräckligt omfattande för att klimatmålet ska vara möjligt att nå tillsammans med tillgänglighetsmålet i ett scenario där bil- och flygtrafiken minskar. Det är dock inte självklart att järnvägsinvesteringar reducerar koldioxidutsläppen i ett livscykelperspektiv, det beror på dess livslängd och bygger på om de utgör goda alternativ till bil- eller flygtrafik. Att samtidigt järnvägsinvesteringar är mindre lönsamma än väginvesteringar (eller samhällsekonomiskt olönsamma) kan upplevas som problematiskt.

⁶⁶ IVL, 2018, Quantification of population exposure to NO₂, PM_{2.5} and PM₁₀ and estimated health impacts, <http://naturvardsverket.diva-portal.org/smash/get/diva2:1242584/FULLTEXT01.pdf>

⁶⁷ Trafikanalys Rapport 2018:8.

⁶⁸ Inkluderas också den nu introducerade reduktionsplikten visar beräkningar att vi kan nå närmare målet, vilket tas upp i början av kapitel 6.

Samhällsekonomisk effektivitet och långsiktig hållbarhet i samverkan?

Det har diskuterats om hänsynsmålet och funktionsmålet ska vara jämbördiga eller om det senare ska utvecklas inom ramen för det förra. Om funktionsmålet ska utvecklas inom ramen för hänsynsmålet är inte klarlagt. Om så ska ske kan en väg framåt vara att beräkna och beakta kostnadseffektivitet i val av åtgärder. Att endast nyttja kostnadseffektivitetsberäkningar ger dock ett för snävt beslutsunderlag, då det i en sådan beräkning inte beaktas att det finns målkonflikter. Eftersom det är viktigt att använda våra begränsade resurser så effektivt som möjligt, eller för att försöka uppnå flera mål inom olika områden, finns det ett värde i att beräkna den samhällsekonomiska lönsamheten. Det möjliggör lönsamhetsjämförelser dels mellan åtgärder inom transportsektorn, dels med åtgärder inom andra samhällssektorer.

Trafikanalys följer i måluppföljningen ett stort antal indikatorer där den samlade bedömningen av om vi går mot långsiktig hållbarhet i stor utsträckning baseras på hur det ser ut för den indikator eller hållbarhetsdimension som ligger sämst till. I ett sådant perspektiv låter sig inte långsiktig hållbarhet i sin helhet fångas på objektsnivå i de samhällsekonomiska analyserna som genomförs av enskilda åtgärder. Kritiker menar härtill att de samhällsekonomiska analyserna baseras på exempelvis en felaktig värdering av koldioxid eller har en för hög diskonteringsränta⁶⁹ vad gäller klimatutsläpp.

För att samhällsekonomisk effektivitet och långsiktig hållbarhet ska gå hand i hand på sikt kan det vara viktigt att bredda perspektivet och ta ett nytt grepp kring hur bland annat klimatfrågan kommer in på bästa sätt i den samhällsekonomisk kalkylen. Den översyn av koldioxidvärdering som Trafikverket inom ramen för ASEK⁷⁰ kan komma att genomföra är viktig, likväl som att man också bör överväga en översyn av allt från andra detaljerade beräkningsparametrar till övergripande beräkningsprinciper och prognoser. Att också nyttja trafikprognoser som går utöver beslutad politik kan underlätta förståelsen för vad långsiktig hållbarhet innebär i nytta och uppoffring och hur långsiktig hållbarhet skulle kunna uppnås inom transportsektorn. Alternativa "målprognoser" kan sannolikt då utgöra ett värdefullt komplement till dagens traditionella trafikprognoser.

I kapitel 9 återkommer vi till vilken roll det så kallade kostnadsansvaret kan och kanske bör ha i relation till transportpolitikens övergripande mål om att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet.

4.3 Sammanfattande kommentarer

Investeringar i infrastruktur, lokal- regional- och interregional kollektivtrafik är viktiga för att uppnå målet om en god tillgänglighet för persontransporter. Tillgängligheten påverkas lokalt också av specifika stöd såsom statliga trafikavtal, sjöfartsstöd och stadsmiljöavtal.

Som för persontransporter är investeringar i och underhåll av infrastruktur viktiga för godstransporternas tillgänglighet. Aktuella skatter och avgifter påverkar generellt sett tillgängligheten till det sämre mest för lastbil och lägre för både tåg och luftfart. För gods på fartyg blir resultatet av de samlade skatterna och avgifterna på alla trafikslag en viss

⁶⁹ Genom att använda diskonteringsränta kan nyttor och kostnader över tid summeras. Med en lägre diskonteringsränta får framtida nyttor och kostnader ett högre så kallat nuvärde i dag.

⁷⁰ Analysmetoder och samhällsekonomiska kalkylvärden för transportsektorn.

tillgänglighetsförbättring, trots avgifter på sjöfarten. Lokalt påverkar transportbidraget tillgängligheten positivt, likaså bedöms trängselskatt ha en positiv effekt på tillgänglighet för näringslivets transporter.

För att uppnå 2030-etappmålet vad gäller klimat är ekonomiska styrmedel som påverkar den rörliga kostnaden för att köra bil viktigast. Dagens nivåer på dessa skatter räcker inte för att målet ska kunna nås. Reseavdraget motverkar dessutom effekten. Utifrån den beräknade påverkan på godstransportefterfrågan då alla skatter och avgifter samverkar, bidrar samtliga skatter och avgifter på godstransportområdet med en utsläppsminskning motsvarande knappt en procent av transportsektorns utsläpp från inrikes transporter 2016.

Vägratiken har störst påverkan på miljökvalitetsmålen om frisk luft, bara naturlig förurning, ingen övergödning, god bebyggd miljö och ett rikt växt- och djurliv. De skatter och avgifter som leder till minskat vägratikarbete bidrar därför mest till måluppfyllelse, och utgörs av bränsleskatt och fordonsskatt. Järnväg, flyg och sjöfart har en mindre påverkan. De flesta styrmedel bidrar till att öka trafiksäkerheten.

Vad gäller internalisering är den generella bilden att befintliga rörliga skatter och avgifter styr i rätt riktning. Undantag är personbilstrafik på landsbygd, där skatterna på drivmedel är för höga för optimal internalisering, givet aktuell värdering av koldioxid. Det framgår också att internaliseringsgraden (och därmed skatt eller avgift) är alltför låg för godståg och för lastbilar och dieselbilar i tätort. Vid val av infrastrukturinvesteringar genomförs både samhällsekonomiskt lönsamma och samhällsekonomiskt olönsamma investeringar.

Transportsystemet orsakar ett par tusen förtida dödsfall per år, både genom olyckor och hälsopåverkan samt genom buller och luftföroreningar. Det finns även flera tecken på att tillgängligheten inte utvecklas mest där den är som lägst, utan att skillnaderna i tillgänglighet mellan olika regioner tenderar att öka något över tid.

Sverige når endast halvvägs mot målet om 70 procents reduktion av koldioxidutsläpp relativt 2010. Vad gäller antal omkomna och allvarigt skadade i trafiken når vi inte heller uppsatta mål.

För att samhällsekonomisk effektivitet och långsiktig hållbarhet framöver ska gå hand i hand kan vissa justeringar eller tillägg behöva göras i, eller kopplat till, den samhällsekonomiska analysen. Det kan exempelvis handla om kompletterande "målbaserade" trafikprognoser för att skapa förståelse för vad långsiktig hållbarhet innebär i möjligheter och uppoffringar.

5 Effekter på funktionsmålet och hänsynsmålet

I detta kapitel analyseras skatters, avgifters och stöds effekter på de transportpolitiska delmålen. Som nämndes inledningsvis i kapitel 4 är det svårt att genomföra en samlad effektanalys av hur alla skatter, avgifter och viktigare stöd inom transportområdet påverkar de transportpolitiska målen. Vad som redovisas här utgör ett försök, och det betonas därför återigen att de bedömningar och beräkningar som genomförts och redovisas här är behäftade med osäkerheter av olika slag.

Vissa skatter och avgifter påverkar kostnaderna på marginalen och är därmed mer effektiva för att påverka beslut kring den enskilda transporten, vilket bl.a. påverkar trafikvolymen. Fasta avgifter eller skatter ändras däremot inte vid ökat nyttjande. Påverkan på de transportpolitiska målen analyseras och redovisas i detta kapitel därför i olika funktionella grupper utifrån verksam mekanism samt vilket trafikslag som påverkas. Kapitlet bygger på två underlagsrapporter framtagna av Trivector respektive WSP på uppdrag av Trafikanalys.⁷¹ En närmare redogörelse för respektive skatt och avgift återfinns i bilaga 3.

Bedömningsmatriser över måluppfyllnaden för samtliga skatter, avgifter och stöd redovisas i bilaga 4 för persontrafik respektive godstransporter.

5.1 Rörliga skatter på vägtrafik

I gruppen ingår energi- samt koldioxidskatt på drivmedel och moms på (privat)drivmedel. För att förstå de samlade rörliga pålagorna på olika drivmedel måste hänsyn tas till de skattenedsättningar och skattebefrielser som påverkar vissa typer av bränslen. Nedsättning av energiskatten görs för biodrivmedel och fossil diesel. För lätta fordon kompenseras nedsättningen av energiskatten för diesel av en högre fordonsskatt, men för tunga fordon finns ingen motsvarande kompensation. Fordonsgas, både fossil och förnybar, är idag befriad från energiskatt.

Skatterna påverkar de rörliga kostnaderna för transporter på väg. De påverkar främst förbrukning av drivmedel (och därmed reslängd) och överflyttning till andra trafikslag, men ger även incitament till energieffektivisering. På personbilssidan påverkar energiskatt och (privat) moms på drivmedel lika, medan koldioxidskatten syftar till att premiera drivmedel med låga koldioxidutsläpp. Koldioxidskatten påverkar dock också den relativa attraktiviteten mellan bensin och diesel, till dieselbilarnas fördel. Högre nivåer på dessa styrmedel påverkar val av färdmedel i viss utsträckning beroende på priskänslighet och tillgången till alternativ.

⁷¹ Transportpolitisk måluppfyllelse, Persontransporter i hela landet, Trivector, Rapport 2018:26. Skatter, avgifter och subventioners påverkan på måluppfyllelse för godstransporter, WSP, PM 2018-06-28.

Måluppfyllnad funktionsmålet

Persontrafik

Rörliga skatter påverkar inte standard och tillförlitlighet, däremot har styrmedlen en negativ påverkan på transporternas ekonomiska överkomlighet, vilket får konsekvenser för tillgängligheten.

När det gäller effekter på privatekonomi går det att se skillnader mellan olika grupper. Om man utgår från dagens resvanor påverkas män mer negativt av högre rörliga kostnader för vägtrafik än kvinnor eftersom män kör mer bil. Höginkomsttagare kör mer bil och drabbas på så vis mer, men eftersom de också har ett större konsumtionsutrymme blir påverkan på tillgängligheten liten. Låginkomsttagare har bil i mindre utsträckning och drabbas på så vis mindre, men för de låginkomsttagare som är beroende av bil blir det en avsevärd negativ effekt. Boende på landsbygd och i glesbygd har färre alternativ till att köra bil, och drabbas därför hårdare. Eliasson et al.⁷² som studerat fördelningseffekter av en hypotetisk höjning av bränsleskatten konstaterar att om man utesluter den lägsta och den högsta åttondelen är bränsleskatten progressiv, medan de allra fattigaste och de allra rikaste drabbas oproportionerligt. Den stora skiljelinjen i välfärdsförlust går mellan människor i stad och på landsbygd. Däremot är de regionala skillnaderna små. Sammantaget är gruppen låginkomsttagare med bil på landsbygd hårdast drabbad, och det är också för denna grupp som de ökade rörliga skatterna faktiskt kan påverka den individuella tillgängligheten om man inte har råd att köra bil för att göra de resor man behöver och inga billigare alternativ står till buds.

Godstrafik

Energi- och koldioxidskatt på bränslen bidrar negativt till funktionsmålet tillgänglighet på grund av att skatterna innebär ökade kostnader att transportera gods på väg. Den totala energi- och koldioxidskatten per år för den exempellastbil som nämnts i kapitel 4 beräknas bli över 250 000 kronor och utgör därmed närmare 15 procent av total årlig kostnad för exempellastbilen. Effekten är, relativt övriga skatter och avgifter på lastbilstransporter, stor. Branscher med stor andel lastbilstransporter och industrier med långa transportavstånd påverkas mer än andra, vilket framgår av kapitel 7.

Måluppfyllnad hänsynsmålet

Persontrafik

Vad gäller klimatmålet bidrar både energiskatt, koldioxidskatt och moms på drivmedel till måluppfyllnad i stor utsträckning, främst på indikatorerna överflyttning till energisnåla trafikslag, energianvändning per personkilometer och det totala biltrafikarbetet. Även om dessa skatter på dagens nivåer inte är tillräckliga för att nå 2030-målet så har dessa ekonomiska styrmedel stor potentiell effekt. När det gäller andelen förnybar energi har energiskatt och moms ingen större påverkan, men gör i viss mån el mer attraktivt. Koldioxidskatten har däremot betydelse i sammanhanget. Befrielsen från energiskatt för fordonsgas bidrar positivt till klimatmålet. Även befrielsen av energiskatt för fossil fordonsgas bidrar positivt till detta mål då ökad efterfrågan på fordonsgas generellt bidrar till utbyggd infrastruktur och därmed stärker förutsättningarna för förnybar fordonsgas. Även fossil gasdrift ger i sig också upphov till lägre klimatutsläpp än bensin- och dieseldrift.

⁷² Eliasson, Pyddoke, Swärdh, 2016, *Distributional effects of taxes on car fuel, use, ownership and purchases*, CTS Working Paper 2016:11.

Sambanden när det gäller utsläpp av kväveoxider och partiklar är inte entydiga. Även om skatterna leder till minskat biltrafikarbete totalt sett främjar nedsättningen av energiskatten för dieslbilar dessa framför bensinbilar, vilket leder till ökade utsläpp av kväveoxider, men också partikelutsläpp. Hur stora dessa effekter är i förhållande till varandra är osäkert.

Det minskade biltrafikarbetet bidrar i viss utsträckning till minskat buller, ökad andel gång och cykel samt ökad trafiksäkerhet.

Godstrafik

Energi- och koldioxidskatt på bränslen beror på körd sträcka och ger därför en styrning mot att exempelvis minska eller effektivisera transporterna och att byta transportmedel.

Baserat på elasticitetsberäkningar minskar skatten efterfrågan på lastbilstransporter med 5,8 procent. Antaget en proportionerlig minskning av antalet trafikolyckor på väg bör olyckorna minska i samma storleksordning på grund av skatten. Den ökade kostnaden för vägtransport innebär även en överflyttning av gods från väg till mindre olycksdrabbade trafikslag. Beaktas även detta framgår att energi- och koldioxidskatten på lastbilsbränsle kan minska antalet omkomna i trafiken med 2,4 personer årligen, givet beräkningsantagandena.

En minskad efterfrågan på lastbilstransporter har också en påverkan på klimatutsläpp som bör vara stor jämfört med andra skatter och avgifter. Inkluderas också den klimateffekt överflyttning av gods från väg till andra trafikslag ger beräknas energi- och koldioxidskatten minska utsläppen av koldioxidekvivalenter med 194 tusen ton 2017, vilket motsvarar en minskning av transportsektorns klimatutsläpp med 1,15 procent.⁷³ Att fordon successivt har blivit mer energieffektiva under det senaste decenniet kan inte enkom kopplas till bränsleskatten, men de rörliga skatterna har sannolikt bidragit till att godstransporter på väg också ger ett bidrag till att hänsynsmålet om miljö och hälsa påverkas i rätt riktning.

5.2 Fasta skatter och avgifter på vägtrafik

Fasta kostnader kopplade till vägtrafik som exempelvis fordonsskatt och skatt på trafikförsäkringspremie påverkar inte mängden biltransportarbete i samma grad som styrmedel med effekt på marginalen. Högre fasta kostnader fungerar för privatpersoner främst som en tröskel vid beslut om att ha eller inte ha bil eller vid köp av ny bil och påverkar även vilket fordon som väljs, i synnerhet när fasta avgifter är miljödifferentierade. För persontrafik inkluderas också skatt på förmånsbil och moms på privata nybilsköp i analysen. Till fordonsskatt och skatt på trafikförsäkringspremie tillkommer för godstrafik Eurovinjett och Transportstyrelsens avgifter i gruppen fasta skatter och avgifter på vägtrafik.

Måluppfyllnad funktionsmålet

Persontrafik

Fasta skatter och avgifter kan påverka personers eller organisationers beslut att äga eller inte äga en bil. För dessa grupper påverkas persontrafikens geografiska tillgänglighet, liksom tillgänglighet i form av tillförlitlighet. Moms på nya bilar och skatt på förmånsbilar drabbar i en

⁷³ Observera att 194 tusen ton utgör beräknad effekt om endast bränsleskatten på lastbilsdiesel beaktas. Om det i beräkningen tas hänsyn till att det finns andra avgifter också på sjöfart och godståg blir den sammanlagda effekten en minskning om 113 tusen ton koldioxidekvivalenter motsvarande 0,65 procent av transportsektorns klimatutsläpp.

mening i större utsträckning mer välbärgade grupper som tenderar köpa nya och dyrare fordon och ha tillgång till förmånsbilar. För dessa grupper påverkas däremot knappast deras geografiska tillgänglighet. Fordonsskatten är däremot mindre progressiv i den mening att den särskilt slår mot välbärgade.⁷⁴ För breda grupper kan dessa skatter påverka fordonsval. Det gäller i synnerhet när de fasta skatterna är differentierade just i det syftet. Fordonsskatten är sålunda differentierad bl.a. utifrån vikt, bränsle och koldioxidutsläpp med syfte att premiera fordon med bättre miljöegenskaper, vilket missgynnar äldre fordon och därigenom i viss mån även grupper med lägre inkomst.⁷⁵ Boende i vissa glesbygdskommuner får avdrag på fordonsskatten med 384 kronor per år med syfte att kompensera för att alternativ till bil saknas i glesbygden. Beloppet kan förefalla lågt i relation till aktuell fordonsskatt.

Godstrafik

Eurovinjett, fordonsskatt, skatt på trafikförsäkringspremier och Transportstyrelsens avgifter ökar den generella kostnaden för vägtransporter. Som framgår av tabell 5.1 är kostnadsandelen relativt låg vad gäller de två sistnämnda. Kostnadsandelen är högre för Eurovinjett och fordonsskatt. Sammantaget bidrar dessa skatter och avgifter i viss mån negativt till funktionsmålet tillgänglighet på grund av att de innebär ökade kostnader att transportera gods på väg. De utgör sammantaget dock endast en tiondel av bränsleskatten för exempelfordonet.

Tabell 5.1. Skatter och avgifters andel av årlig fordonskostnad för exempelfordon.

<i>Skatt/avgift</i>	<i>Total fordonskostnad per år</i>	<i>Skatt per år</i>	<i>Andel av årlig fordonskostnad</i>
Eurovinjett	1 480 000	11 991	0,80 %
Fordonsskatt	1 480 000	9 491	0,64 %
Trafikförsäkringsskatt	1 480 000	2 228	0,15 %
Transportstyrelsens avgifter	1 480 000	2 086	0,14 %
Summa	1 480 000	25 796	1,74 %

Källa: WSP, PM 2018-06-28.

Måluppfyllnad hänsynsmålet

Persontrafik

Fordonsskatten, momsens på nya privatbilar och skatten på förmånsbilar bidrar alla genom ökade kostnader till att minska det totala biltransportarbetet. Vad gäller andra aspekter kopplade till hänsynsmålet leder styrmedlen dock i något olika riktning. Fordonsskatten och i viss mån beskattningen av förmånsbilar är utformad för att premiera fordon med bättre miljöegenskaper och leder därför till minskad energianvändning per kilometer och ökad andel förnybar energi, samt minskade utsläpp. Momsen på nybilsförsäljning leder i viss mån i

⁷⁴ Se även Eliasson, Pyddoke, Swärdh, 2016, *Distributional effects of taxes on car fuel, use, ownership and purchases*, CTS Working Paper 2016:11

⁷⁵ Observera att vi sedan 1 juli 2018 har ett nytt system med fordonsskatter benämnt bonus-malus, där bilar med mycket goda miljöegenskaper har låg (eller ingen) fordonsskatt (bonus) och de med sämre miljöegenskaper har hög skatt (malus).

motsatt riktning, genom att den fördröjer nybilsinköp och leder till fler äldre bilar med sämre miljö- och trafiksäkerhetsegenskaper i fordonsparken. Momsen på nybilsförsäljning leder inte heller till någon överflyttning till energisnåla trafikslag, minskat buller eller fler kilometer med gång och cykel, eftersom den enbart differentierar priset mellan nya och begagnade bilar och inte mellan olika trafikslag.

Godstrafik

De fasta skatterna och avgifterna på lastbilstrafik ökar den generella kostnaden för vägtransport, vilket minskar vägtransporterna, och därigenom kan trafiksäkerheten tänkas öka och klimateffekten minska något. Baserat på elasticitetsberäkningar minskar dessa styrmedel efterfrågan på lastbilstransporter med 0,7 procent och antalet trafikolyckor på väg och klimateffekten bör därmed minska i samma storleksordning givet de antaganden som redovisats tidigare. Eurovinjettens utformning med endast två axelbaserade avgiftsklasser, tre axlar och färre eller fyra och fler, borde påverka både olycksnivån och klimatutsläpp i minskande utsträckning, eftersom det gynnar längre och tyngre fordon,

Vad gäller miljö och hälsa, kan fordonsskatten till viss del påverka val av fordon då skattens nivå påverkas av skattevikt, drivmedel, antal hjulaxlar och typ av draganordning, Eurovinjetten däremot har numer minimal styrning vad gäller miljöprestanda vid inköp av nytt fordon. En högre avgiftsnivå utgår endast för fordon med EURO-klass 0 eller 1. De flesta fordon på den svenska marknaden har i dagsläget redan EURO 2 eller högre.

Att de fasta skatterna och avgifterna ökar den generella kostnaden för vägtransporter minskar däremot trafikarbetet, vilket kan antas minska miljö samt hälsopåverkan från vägtransporter.

5.3 Skatter och avgifter med lokal påverkan på vägtrafik

Trängselskatt och parkeringsrelaterade avgifter har framförallt en direkt påverkan på den lokala trafiken. Det ökar den monetära kostnaden för vägtrafik och påverkar därmed den relativa attraktiviteten mellan olika färdssätt för persontransporter (dvs. premierar gång, cykel och kollektivtrafik framför bil). Att framkomligheten ökar gynnar främst nyttotrafik och godstransporter, eftersom även transporttiden utgör en stor kostnad i dessa sammanhang.

Måluppfyllnad funktionsmålet

Persontrafik

Trängselskatten kan påverka tillförlitligheten positivt för både bil och kollektivtrafik genom ökad framkomlighet. Även parkeringsavgifter kan i viss mån påverka biltrafiken lokalt och skapa bättre framkomlighet, beroende på avgiftsnivå och tillgängliga alternativ. Trängselskatt och parkeringsavgifter har en negativ påverkan på privatekonomin, men i de städer där det är aktuellt med trängselskatt finns en väl utbyggd kollektivtrafik så att tillgängligheten generellt sett fortfarande är tillfredställande. Felparkeringsavgifter påverkar inte heller tillgängligheten negativt, snarare positivt genom ökad framkomlighet.

I Göteborgsregionen minskade biltrafikarbetet med 2,5 procent mellan 2012 och 2013 efter införandet av trängselskatter⁷⁶. Minskningen var störst i och kring Göteborg. Genom betalstationerna minskade antalet passerande fordon med omkring 10 procent under vardagar mellan 06.00–18.30 (efter att ha stabiliserats under hösten 2013).

Trafikarbetet i Stockholm ökar kontinuerligt. Under det s.k. Stockholmsförsöket, när trängselskatter under sju månader infördes på prov, medförde trängselskatterna en minskning av bilpassager med 22 procent över avgiftssnittet jämfört med situationen innan trängselskatt 2005.⁷⁷ Motsvarande siffra för 2008 var en minskning med 18 procent. 2016 förändrades trängselskatten för att dämpa den kontinuerliga trafikökningen. I en utvärdering av förändringarna⁷⁸ visas att personbilar registrerade på fysisk person minskar mycket mer än de som är registrerade på juridisk person (där det noteras en trafikökning). Effekten var störst för bilpassager till/från innerstade på eftermiddagen som minskade med sju procent.

Godstrafik

För företag utgör trängselskatt en begränsad del av företagets totala kostnader. De ekonomiska effekterna varierar också mellan olika typer av verksamheter.

Som noterats ovan innebär trängselskatten ökade kostnader för medborgare och näringsliv. Påverkan av trängselskatten bidrar däremot till att medborgarnas resor förbättras genom att de blir mer tillförlitliga. På samma sätt påverkas kvaliteten för näringslivets transporter positivt, vilket har framkommit i intervjuer med branschföreträdare som har gjorts i Göteborg.⁷⁹ Den senaste utvärderingen som gjorts i Stockholm⁸⁰ menar att yrkes- och lastbilstrafik inte förändrar antalet resor eller start- och målpunkt då trängselskatten förändras.

Sammantaget bedöms trängselskatten bidra positivt till funktionsmålet om tillgänglighet, genom att den ökar tillförlitligheten och framkomligheten för godstransporter. Även parkeringsavgifter och felparkeringsavgifter bedöms bidra till positivt till tillgänglighet.

Måluppfyllnad hänsynsmålet

Persontrafik

Trängselskatt och parkeringsavgifter har en dämpande effekt på biltrafiken lokalt, vilket leder till en överflyttning till mer energisnåla trafikslag, ökad andel gång och cykel i städerna och en minskning i det totala biltrafikarbetet. Eftersom dessa styrmedel främst verkar lokalt handlar det inte om några stora effekter på det totala trafikarbetet i landet. På motsvarande sätt kan de bidra till friskare luft och minskat buller i städerna, men påverkan på de samlade utsläppen av kväveoxider är mer marginella. Den samlade effekt på trafiksäkerheten bedöms som positiv, eftersom effekten av trafikminskningen bedöms som större än de negativa effekter som blir av eventuella ökade hastigheter.⁸¹

⁷⁶ Västsvenska paketet, 2014, *Första året med Västsvenska paketet. En sammanfattning av mätbara effekter*. Rapport 2014:3.

⁷⁷ Trafikkontoret Stockholms stad, 2009, *Analys av trafiken i Stockholm – med särskilt fokus på effekterna av trängselskatten 2005–2008*.

⁷⁸ Trafikverket, (2016), *Trafikförändringar efter att trängselskatten förändrats i Stockholm*.

⁷⁹ Trafikverket (2013), *Effekter på Godsdistribution av Trängselskattens införande - Uppföljning och jämförelse med tidigare studie*, 2013:52

⁸⁰ Trafikverket (2017), *Trängselskatten i Stockholm förändrades 1 januari 2016 Vilka effekter fick förändringen?* Rapport 2017:123.

⁸¹ Eliasson, Hultkrantz, Nerhagen, Smidfelt Rosqvist. (2009), The Stockholm congestion – charging trial 2006: Overview of effects Transportation Research Part A: Policy and Practice volume 43A, issue 3, March 2009, pp. 240-250

Trängselskattens införande i Stockholm medförde lägre utsläpp på grund av minskad biltrafik.⁸² I Stockholm rådde först nollavgift för miljöbilar, vilket ledde till en ökning av miljöklassade bilar från cirka fem procent i slutet av år 2006 till cirka 14 procent i slutet av 2008. Den förändrade fordonsparken påverkade i sin tur utsläppsbilden. Analyser av försöket med trängselskatt 2006 visade att koldioxidutsläpp från trafiken i innerstaden minskade med mellan 10 och 14 procent till följd av trängselskatten. Minskningar på ytterligare fyra procent har skattats sedan den permanenta trängselskatten infördes 2007. I Göteborg⁸³ visade beräkningar att koldioxid- och kväveoxidutsläppen minskade. Mätningar visade att halterna av partiklar minskade på alla ställen där mätningar görs. Det var även små förändringar av bullernivåerna, men det går inte att dra några säkra slutsatser utifrån dessa.

Godstrafik

Den senaste höjningen av trängselskatten i Stockholm, januari 2016, resulterade i en minskning av trafikvolymen med totalt cirka fem procent. Det är dock oklart hur effekten är just med avseende på godstransporter, bland annat eftersom det är svårt att följa upp utländska fordon. Även i Göteborg har trängselskatten minskat den totala trafikvolymen något, men effekten har varit lägre än i Stockholm.

En trängselskatt bidrar till klimatmålet och har positiva effekter på miljö och hälsa genom att trafikarbetet totalt sett minskar. Effekten uppstår i Stockholm och Göteborg där skatten har införts. Detta gäller nödvändigtvis inte godstransporter då ökad tillgänglighet gör att godstransportarbetet troligen inte minskar i omfattning. Ökad framkomlighet och bättre trafikrytm bör dock i viss mån kunna bidra positivt vad gäller trafiksäkerhet även för godstransporter. Med ökad framkomligheten bör också exponeringen av buller minska, vilket kan ge en positiv effekt på miljö och hälsa.

5.4 Subventioner och premier av specifika val för persontransporter på väg

Dessa sänker de initiala kostnaderna och därmed tröskeln för att göra ett klimatsmart val. Premierna förväntas göra det mer attraktivt att exempelvis välja elfordon till persontransporter i stället för fossildrivna fordon, och därmed skapa skalfördelar till tekniken i ett tidigt skede. Här ingår supermiljöbilspremie⁸⁴, elbusspremie, stöd till laddinfrastruktur och bidrag till privatpersoner för laddstation/laddpunkter.

Måluppfyllnad funktionsmålet

De båda stöden för att bygga ut laddinfrastrukturen bidrar till att öka standarden och tillförlitligheten i systemet för de som kör elfordon. De bidrag som riktar sig till privatpersoner har en positiv påverkan på privatekonomin för de (relativt få) personer som berörs av premien, men eftersom det främst är mer välbärgade grupper i städerna som har möjlighet och förutsättningar att utnyttja premierna, och de redan idag har en god tillgänglighet, har stöden ingen effekt på transporterens ekonomiska överkomlighet. Elbusspremien har ingen effekt alls

⁸² Trafikkontoret Stockholms stad, (2009), *Analys av trafiken i Stockholm – med särskild fokus på effekterna av trängselskatten 2005–2008*.

⁸³ Västsvenska paketet, 2014.

⁸⁴ Som sedan 1 juli 2018 i stället inkluderas i bonus-malus-systemet.

på tillgängligheten. Det finns också fordon med traditionella drivmedel som ur ett rent funktionsperspektiv normalt är likvärdiga eller bättre.

Måluppfyllnad hänsynsmålet

Inget av styrmedlen i denna grupp påverkar det totala biltrafikarbetet eller överflyttning till mer energisnåla trafikslag då de enbart syftar till att underlätta för elfordon. De bidrar däremot i viss mån till minskad energianvändning per kilometer inom respektive trafikslag. Effekterna av supermiljöbilspremierna är omdebatterade då den gynnat stora hybridbilar, som i körning på landsväg främst drivs på fossila bränslen, och som då är mer bränsletörstiga än motsvarande rena fossilbilar. Stöden har en viss effekt på indikatorerna kopplade till frisk luft, men effekten är knappast mätbar i stadsmiljön eftersom stöden berör så få. Avsikten är att dessa stöd ska bidra till att bygga marknad för mer miljövänlig teknik som på sikt leder till större bidrag till uppfyllelse av hänsynsmålet.

5.5 Subventioner och skattelättnader till kollektivtrafik

Kollektivtrafiken subventioneras på flera olika sätt för att det ska bli ett mer attraktivt val för persontransporter. Detta gäller framförallt de regionala kollektivtrafikmyndigheternas (RKM) subventionering av lokal och regional kollektivtrafik och även upphandling av viss interregional kollektivtrafik i några stråk genom statliga trafikavtal. Härtill är moms också nedsatt för inrikes personbefordran.

Måluppfyllnad funktionsmålet

Subventionering av lokal och regional kollektivtrafik samt statliga trafikavtal är några av de viktigaste styrmedlen för att stärka tillgängligheten för persontransporter. De bidrar till ökad standard och tillförlitlighet, ökad geografisk tillgänglighet och till transporternas ekonomiska överkomlighet. Nedsatt moms för inrikes personbefordran har en svagare effekt och påverkar främst den ekonomiska överkomligheten.

Måluppfyllnad hänsynsmålet

Subventionering av lokal och regional kollektivtrafik har en kraftigt positiv inverkan på måtten "överflyttning till energisnåla trafikslag" och "totala biltrafikarbetet" då stödet främst ges till tåg och buss och därigenom bidrar till att minska bilresandet, inte minst i städerna. Därigenom bidrar stödet också till frisk luft, minskade utsläpp av kvävedioxider och minskat buller. Effekterna på andelen gång och cykel är inte helt självklara och går i olika riktning. Det finns forskning som visar att en utbyggd kollektivtrafik i städer leder till en överflyttning så att resor som tidigare gjordes med gång och cykel istället görs med kollektivtrafik. Samtidigt leder ökat kollektivtrafikresande till fler anslutningsresor med gång och cykel vilket påverkar folkhälsan positivt, men som sällan syns i statistiken.⁸⁵

En avsedd effekt med regional kollektivtrafik är att skapa en större arbetsmarknad, dvs. regionförstoring. Regionförstoring har studerats och problematiserats av bland andra Boverket

⁸⁵ Trivector Rapport 2012:62. *Ökad folkhälsa genom kollektivtrafikens fördubblingsprojekt – Kunskaps- och metodstöd för kollektivtrafikens hälsoeffekter*

(2005)⁸⁶ och SKL (2008)⁸⁷. Boverket pekar på att regionförstoringen ökar biltrafikarbetet vilket i sin tur alstrar miljöproblem. Även om arbetspendling sker med kollektivtrafik medför större regioner ökade persontransporter där de flesta sker med bil. SKL (2008) ställer sig frågan hur regionförstoring är förenligt med nationella klimatmål och menar att regionförstoring inte är förenlig med hållbar tillväxt om man inte i andra avseenden än arbetspendlingen minskar resbehovet genom exempelvis förtätade och mer funktionsblandade stads- och förortsmiljöer. De lyfter också upp att pendling och regionförstoring inte är könsneutral och beskriver fyra olika pendlarkategorier; boendependlare, tidigare arbetslösa pendlare, karriärpendlare och pendlare nya i arbetskraften. Den största gruppen var karriärpendlare – över 35 procent tillhörde denna grupp. Boendependlare och tidigare arbetslösa pendlare utgjorde vardera 18 procent av de nya pendlarna 2005 och 2006, medan knappt 29 procent inte ingick i arbetskraften året innan de började pendla.

De statliga trafikavtalen med stöd till interregional kollektivtrafik avser även flyg (främst mellan Stockholm och en rad orter i Norrland) och sjöfart (Nynäshamn–Visby, Oskarshamn–Visby), vilket innebär att effekterna delvis går i olika riktning. Tåg och buss har en klart lägre energianvändning per personkilometer än personbil, medan flyget och inte minst sjötransporter i högre hastigheter har en klart högre energianvändning per personkilometer än personbil (räknat på en medelbeläggning på 1,4 personer/bil).⁸⁸ Samtidigt saknas på dessa sträckor realistiska alternativ till flyg och färja.

Nedsättningen av momsen på inrikes personbefordran avser också den alla trafikslag, vilket gör effekterna mindre rättframma. Överlag bedöms dock att den relativa nackdel detta innebär för privatbilen leder till ett något minskat bilresande, och att dessa resor i större utsträckning ersätts av buss och tåg än av flyg och båt. Även taxiresor omfattas av moms-nedsättningen, men en överflyttning av resor från privatbil till taxi får högst marginella effekter på hänsynsmålet.

5.6 Skatter, avgifter och stöd för sjöfart

Fartyg som anlöpte svensk hamn och hade en bruttodräktighet på mer än 400 enheter betalade 2017 farledsavgift till Sjöfartsverket. Från och med 2018 baseras farledsavgiften bland annat på nettodräktighet. Lotsavgiften betalas till Sjöfartsverket för utförda tjänster. Dessa avgifter berör inte lokal och regional kollektivtrafik till sjöss. Svenska hamnar tar ut avgifter för tjänster i form av lossning och lastning som bestäms lokalt och därför varierar betydligt i struktur och nivå. Hamnar tar förutom för lasthanteringen också ut avgifter som inte är direkt kopplade till hanteringstjänsten, t.ex. fartygshamnsavgift, varuhamnsavgift och miljöavgift. Utöver det finns det också olika typer av fasta avgifter till Transportstyrelsen relaterade till sjöfarten som är kopplade till att bedriva verksamheten t.ex. prövning av olika former av tillstånd. Här analyseras också sjöfartsstödet samt den befrielse från energi- och koldioxidskatt på bränslen som används inom sjöfart.

⁸⁶ Boverket, 2005, *Är regionförstoring hållbar?*

⁸⁷ SKL, 2008, *Pendlare utan gränser? En studie om pendling och regionförstoring.*

⁸⁸ Trivektor Rapport 2011:100, *Hastighetens betydelse för trafikslagets energieffektivitet.*

Måluppfyllnad funktionsmålet

Persontrafik

Persontransporter står för en liten del av sjötransporterna i Sverige idag, men för de personer som berörs har de styrmedel som påverkar sjöfartens kostnader på marginalen en viss påverkan.

De ekonomiska stöden sänker kostnaderna för att bedriva persontransporter till sjöss och är i vissa fall avgörande för om rederierna kan få lönsamhet i linjetrafik till sjöss. Därigenom bidrar stöden i viss mån till ökad geografisk tillgänglighet. Stöden bidrar också till att öka transporternas ekonomiska överkomlighet. Stöden kompletteras i trafiken till Gotland av statliga trafikavtal vilket analyserades ovan.

Godstrafik

Farleds- samt lotsavgifter medför en generellt högre kostnad för sjötransport, vilket bedöms påverka tillgänglighetsmålet marginellt negativt. Farleds- och lotsavgifternas andel av exempelfartygets årliga kostnad (tabell 4.1) utgör 0,5 procent.⁸⁹ Vissa tjänster som Sjöfartsverket tillhandahåller är dock kostnadsfria att använda. Isbrytning finansieras exempelvis av farledsavgifter. Fartyg som nyttjar isbrytningen sänker därmed sina transportkostnader (jämfört med om de hade betalat specifikt för just detta), medan fartyg som inte trafikerar isbelagda farvatten får något högre transportkostnader då delar av deras farledsavgift finansierar isbrytning.

Priset på transport till sjöss sätts genom internationell konkurrens, varför det svenska sjöfartsstödet ej bör ha någon reell effekt på sjötransportpriset till kund. Sjöfartsstödet har främst effekt på handelsflottans utveckling (den blir i högre grad svenskflaggad).⁹⁰ Sjöfartsstöd bedöms därmed ha begränsad effekt på funktionsmålet om tillgänglighet.

Måluppfyllnad hänsynsmålet

Persontrafik

Farledsavgiften är fortfarande till viss del differentierad efter fartygens miljöprestanda. Incitamenten är sedan avgiftssystemet förändrats 1 januari 2018 så små att de inte längre bedöms ha någon nämnbar styrande effekt för att uppnå minskade utsläpp av kväveoxider.⁹¹

Sjöfartens skattelättnader för drivmedel innebär en lägre kostnad på marginalen. Detta minskar incitamenten att sänka drivmedelsförbrukningen för sjöfarten, och har därför en viss negativ påverkan på målen om energianvändning per personkilometer, samt målen om minskade utsläpp av kväveoxider. Samtidigt har sjöfarten visa sig vara mindre känslig för energiprisförändringar än andra näringar.⁹²

Godstrafik

Som för persontrafiken finns en både positiv och negativ effekt vad gäller kväveoxider. Det bör i sammanhanget också beaktas att de sammanlagda avgifter som sjöfarten har att betala ökar den generella kostnaden och därmed i viss mån påverkar överflyttning av gods till trafikslag med andra utsläppsnivåer. Givet de korspriselasticiteter som används för att beräkna dessa effekter, ökar utsläppen av koldioxidekvivalenter med knappt 7 000 ton (eller 0,04 procent av

⁸⁹ Avgifterna som betalas till Transportstyrelsen utgör 0,03 procent av exempelfartygets årliga kostnad.

⁹⁰ Trafikanalys (2016g). *Svensk sjöfarts internationella konkurrenssituation*, Rapport 2016:1.

⁹¹ Trafikanalys, PM 2017:9, Miljökonsekvenser av nya farledsavgifter.

⁹² Trafikanalys, Rapport 2017:18, Effekter av SECA och skärpta krav på 0,1 % svavelhalt i fartygsbränslen – slutrapport.

transportsektorns utsläpp), eftersom det bland annat beräknas ske en överflyttning till vägtrafik.

Vad gäller trafiksäkerhet är bedömningen härtill att sjöfartens avgifter inte påverkar antalet olyckor inom transportområdet.

5.7 Avgifter och stöd för järnväg

De banavgifter som betalas framgår av bilaga 3 och utgörs av spåravgift, tåglägesavgiften och en passageavgift på vissa specifika sträckor i de tre storstäderna. För diesellok finns en emissionsavgift kopplad till dieselanvändningen och motorns miljöklass. Härtill betalas avgifter till Transportstyrelsen för tillstånd och tillsyn.

För bantrafiken finns också en befrielse från energi- och koldioxidskatt för el och bränslen, och statliga trafikavtal på ett fåtal linjer.

Måluppfyllnad funktionsmålet

Persontrafik

Banavgifterna ökar järnvägens kostnader, och förs i olika mån över på resenärerna genom högre biljettpriser. De påverkar därigenom transporternas ekonomiska överkomlighet. För att inte tränga undan resande försöker operatörerna sannolikt lägga den ökade kostnaden på segment med betalningsvilja. Genom att påverka tågbolagens lönsamhet kan banavgifterna också påverka beslutet att trafikera vissa linjer. I sådana fall påverkas den geografiska tillgängligheten. På motsvarande sätt bidrar skattelättnaderna till ökad lönsamhet. När det gäller fördelningseffekter bör det främst vara boende i och kring mindre tätorter med järnvägstrafik som påverkas eftersom tågtrafiken har lägre lönsamhet där passagerarunderlaget är lågt. Samtidigt finns statliga trafikavtal för en del tåglinjer som annars inte skulle trafikeras, och dessa spelar sannolikt en större roll för tillgängligheten.

Godstrafik

Banavgifterna är avsedda att internalisera de externa kostnader som tågdrift medför. Nedan redogörs för banavgifter och avgifter till Transportstyrelsen som andel av årlig transportkostnad för ett exempelfordon för gods på järnväg. Det kan konstateras att tillgänglighetsmålet i viss mån påverkas negativt av de ökade kostnaderna om drygt fem procent och att de avgifter som betalas till Transportstyrelsen utgör en liten andel.

Tabell 5.2. Skatter och avgifters andel av årlig transportkostnad för exempelfordon (godståg).

Skatt/avgift	Total transportkostnad per år	Avgift per år	Andel av årlig transportkostnad
Banavgifter	12 080 000	639 139	5,3 %
Transportstyrelsens avgifter	12 080 000	2 803	0,02 %
Summa	12 080 000	641 942	5,31 %

Källa: WSP, PM 2018-06-28.

Måluppfyllnad hänsynsmålet

Persontrafik

Eftersom banavgifterna påverkar järnvägens relativa attraktivitet negativt motverkar de överflyttning till energisnåla trafikslag, motverkar en ökning av andelen förnybar energi i transportsystemet samt bidrar till att öka det totala biltrafikarbetet. Därigenom bidrar de också indirekt till ökade kväveoxidutsläpp.

Skattelättnaderna för järnvägen bidrar istället till en överflyttning av transporter till energisnåla trafikslag. Däremot motverkar de i viss mån målet om ökad energieffektivitet inom järnvägen, eftersom de minskar kostnaderna på marginalen för detta trafikslag. Eftersom skattelättnaderna på bränsle för bandrift inte differentierar mellan el och annat bränsle påverkar de inte andelen förnybar energi inom järnvägen. Den övervägande effekten är ändå att skattelättnaderna bidrar till att stärka järnvägens konkurrenskraft i förhållande till övriga trafikslag, vilket leder till en överflyttning av resor till järnväg och därigenom minskad biltrafikandel. Detta i sin tur innebär något minskade utsläpp av partiklar och kväveoxider. I storstadsområden där tågpendling kan ersätta pendling med bil kan man få lokala effekter på luftkvalitet och buller, vilket innebär att boende i storstäder får större nytta av styrmedlen än andra grupper.

Godstrafik

Banavgifter ökar den generella kostnaden för godstransporter på järnväg, vilket kan antas minska trafikarbetet och därmed statistiskt sett antalet olyckor på järnväg. Den ökade kostnaden innebär även överflyttning av gods från tåg till andra mer olycksdrabbade trafikslag, vilket ökar antalet omkomna mer inom väg- samt sjöfart än den minskning som beräknas i bantrafiken. Överflyttningen till vägtransporter leder också till en viss ökning av klimatutsläpp. Totalt kan alltså banavgifter, givet antaganden och genomförda elasticitetsberäkningar, beräkningsmässigt medföra en viss ökning av antalet omkomna i trafiken och ett ökat utsläpp av koldioxid.⁹³ Då avgiften för godståg som framförs med fossila bränslen är differentierad efter miljöprestanda finns en styrning mot minskade utsläpp av bland annat kväveoxider, som nämnts ovan.

5.8 Avgifter och stöd för flygtrafik

Aktuella avgifter som inkluderas för flygtrafiken är buller-, avgas- och undervägsavgift för flyget samt Terminalavgift (slot coordination charge) och avgift för flygtrafiktjänst (TNC). Härtill utgår avgifter till Transportstyrelsen. De olika typerna av avgifter gällande flygtrafik är relativt låga var och en för sig och anses inte ha en betydande påverkan på målen enskilt. De resulterar i en klumpavgift på flygpriset och kan därmed analyseras tillsammans.

Flygtrafikens bränsle är befriat från energi- och koldioxidskatt vilket innebär en lägre kostnad på marginalen. Flyget inom EU ingår dock i EU:s system för handel med utsläppsrätter och betalar därigenom en kostnad för utsläppen av koldioxid. Skattebefrielsen minskar incitamenten för övergång till andra bränslen samt energieffektiviseringar.

⁹³ Elasticitetsberäkningarna resulterar i en ökning av utsläppen av koldioxidekvivalenter med 99 tusen ton, vilket motsvarar en ökning av transportsektorns utsläpp med 0,59 procent. Vad gäller ökning i antal olyckor beräknas ytterligare 1 omkomma i transportsystemet, beaktat den påverkan som beräknats på alla trafikslag.

Måluppfyllnad funktionsmålet

Persontrafik

Flygavgifterna ökar kostnaderna för att bedriva flygtrafik och kan därigenom påverka vilka linjer som blir lönsamma att trafikera. Avgifterna övervältras dock ofta på passagerarna. Skattebefrielsen för flygbränsle bidrar dock till ökad geografisk tillgänglighet på linjer som annars inte skulle vara lönsamma, samt till transporternas ekonomiska överkomlighet. Vissa linjer som annars inte är lönsamma omfattas dock av statliga trafikavtal, vilket begränsar påverkan på den geografiska tillgängligheten.

Grupper som flyger mer än genomsnittet påverkas mest av de extra kostnaderna. Det handlar dels om höginkomsttagare som ofta flyger i tjänsten (vilket dock innebär att de inte påverkas privat), dels om människor som bor långt från storstadsområdena och inte har något annat realistiskt alternativ till flyget för längre resor. Personer som kan anpassa sitt resande och utnyttja lågpriserbjudanden kan påverkas mindre.

Godstrafik

Avgifterna höjer den generella kostnaden för godstransporter med flyg, vilket bedöms påverka tillgänglighetsmålet endast marginellt negativt. Sammantaget summerar alla avgifter till knappt 0,5 procent av den transportkostnad ett genomsnittligt fraktflygplan har.

Tabell 5.3. Skatter och avgifters andel av årlig transportkostnad (godsflyg).

Skatt/avgift	Total transportkostnad per år	Avgift per år	Andel av årlig transportkostnad
Luftfartsverket	284 570 000	825 764	0,29 %
Swedavia	284 570 000	434 300	0,15 %
Transportstyrelsens avgifter	284 570 000	84 849	0,03 %
Summa	284 570 000	1 374 913	0,48 %

Källa: WSP, PM 2018-06-28.

Måluppfyllnad hänsynsmålet

Persontrafik

Flygavgifterna bidrar genom att öka kostnaderna för flygresor till att flytta över resor till mer energisnåla trafikslag. I viss mån kommer flygresor dock att flyttas över till bil, vilket med en genomsnittlig beläggning på 1,4 personer/bil är nästan jämförbart med flyget i energiåtgång per personkilometer vid höga hastigheter.⁹⁴

Befrielsen från energi- och koldioxidskatt för flygbränsle gör att flygets kostnader blir lägre än vad som annars skulle vara fallet, vilket kan betraktas som en subvention. Skattebefrielsen ökar flygets konkurrenskraft och motverkar därigenom transportsektorns klimatmål: överflyttning till energisnåla trafikslag, energianvändning per personkilometer och andel förnybar energi. Visserligen minskar det totala biltrafikarbetet något, men eftersom flyget har sämre klimategenskaper än biltrafiken är ingenting vunnet av detta. Skattebefrielsen leder också till ökade utsläpp av partiklar och kväveoxider samt ökat buller. Framförallt buller

⁹⁴ Trivector Rapport 2011:100, *Hastighetens betydelse för trafikslagets energieffektivitet*.

drabbar hårdast de som bor i närheten av en flygplats, övriga indikatorer visar inga större fördelningseffekter.

Godstrafik

Elasticitetsberäkningar ger att efterfrågan minskar med drygt 1 procent. Det till följd av avgifterna marginellt lägre transportarbetet får viss positiv effekt på klimatutsläppen. Viss överflyttning av gods till andra trafikslag påverkar hårtill klimatutsläppen nedåt.

Lägre transportarbetet minskar, teoretiskt sett, också olycksfrekvensen. Säkerheten är i grunden så god att effekten är närmast obetydlig.

5.9 Investeringar i infrastruktur

Investeringar i infrastruktur är ett styrmedel eller stöd med stor påverkan. Effekterna på måluppfyllnaden beror dock på i vad investeringarna görs. Staten finansierar genom Trafikverket vidmakthållande och utveckling av det statliga väg- och järnvägsnäten. Hårtill finansieras utveckling av farleder och det ges stöd till vissa icke statliga flygplatser. Bidrag till gång- och cykelinfrastruktur ges både från statlig och kommunal nivå. Dessutom finns stöd genom stadsmiljöavtal.

Den ekonomiska ram som Trafikverket har utgått från i förslag till infrastrukturplan för perioden 2018–2029 är 622,5 miljarder kronor, där knappt hälften går till vidmakthållande och drygt hälften till utveckling av transportsystemet (Trafikverket, 2018d). Samtidigt gör kommuner och regioner stora investeringar främst i vägnät men också i annan infrastruktur.

Måluppfyllnad funktionsmålet

Persontrafik

När det gäller funktionsmålet har kommunala infrastrukturinvesteringar grundläggande betydelse. Även sett ur ett statligt perspektiv är investeringar i infrastruktur det stöd som har störst påverkan på transporternas standard och tillförlitlighet för väg och järnväg. Investeringar i väg- och järnvägsinfrastruktur bidrar till kraftigt ökad standard och tillförlitlighet för många människor, och även i ökad geografisk tillgänglighet i de fall det handlar om investeringar i helt nya sträckor. Investeringar i infrastruktur för gång och cykel, samt stadsmiljöavtal (som omfattar investeringar i kapacitetsstark kollektivtrafikinfrastruktur samt i infrastruktur för gång och cykel i städer) kan i stor utsträckning bidra till ökad standard och tillförlitlighet lokalt, men berör en mer begränsad grupp, företrädesvis i städer. Medan investeringar i väginfrastruktur främst gynnar män eftersom män i genomsnitt kör mer bil än kvinnor, gynnar investeringar i kollektivtrafik-, gång- och cykelinfrastruktur i högre grad kvinnor, men även barn och äldre.

För flyg har investeringar i infrastruktur normalt en marginell påverkan på tillgängligheten såvida det inte handlar om investeringar i helt nya flygplatser eller investeringar som är nödvändiga för existerande anläggningars fortbestånd och effektiva drift. Inom sjöfarten kan investeringar i nya farleder innebära bättre tillgänglighet för exempelvis kryssningsfartyg om de öppnar nya öppnar nya ruttor och/eller tillåter att större, effektivare fartyg kan användas. I övrigt är det främst kostnader i samband med drift som påverkar standard och utbud.

Godstrafik

Trafikverket beräknar att det totala värdet av förändrade transportkostnader och förändrad transporttid för godstransportköparna som skulle följa av verkets förslag till plan för transportsystemet skulle uppgå till 108 miljarder kronor i nuvärde (Trafikverket, 2018d). Med nuvärde menas alltså att effekterna under hela kalkylperioden för respektive objekt har tagits med, men diskonterats tillbaka till ett basår. Trafikverket beräknar att detta utgör 47 procent av samtliga beräkningsbara effekter för både person- och godstrafik (vilket tyder på att planen har relativt högt godstransportfokus). Att omvandla de 108 miljarderna till en siffra som är jämförbar med avgifterna och skatterna är inte helt rättfram. En extremt grov överslagsberäkning ger dock att detta motsvarar en nytta om cirka 25 öre per lastbilskilometer.⁹⁵

Måluppfyllnad hänsynsmålet

Persontrafik

En aspekt av klimatmålet som är mycket relevant just när det gäller investeringar i infrastruktur, är den klimatpåverkan som orsakas av anläggning och drift av infrastruktur. Detta omfattar t.ex. utsläpp kopplade till produktion av material som asfalt, betong och stål, utsläpp från arbetsmaskiner vid anläggning, utsläpp orsakade av förändrad markanvändning, men även indirekta utsläpp kopplade till energiproduktion för t.ex. belysning och fläktar i tunnlar. Tidigare studier visar att av den svenska transportsektorns samlade utsläpp av växthusgaser (dvs. från både trafik och från anläggning och drift av infrastruktur) står anläggning och drift av väginfrastruktur för 8 procent, och anläggning och drift (dock inte framdrift) av järnvägsinfrastruktur för 1 procent.⁹⁶ Även investeringar i järnvägsinfrastruktur kan därför ha en negativ klimatpåverkan, och den samlade klimatpåverkan på längre sikt beror på hur infrastrukturen används, och hur överflyttningssmönstren ser ut.⁹⁷

Beroende på vilken infrastruktur man investerar i blir påverkan på klimatmålet när anläggningen väl är i drift mycket olika, framförallt när det gäller överflyttning till mer energisnåla trafikslag. Investeringar i väg- och flyginfrastruktur motverkar måluppfyllelse, medan investeringar i järnvägsinfrastruktur och även gång- och cykelinfrastruktur bidrar till måluppfyllelse. Investeringar i farleder och hamninfrastruktur för persontransporter har normalt ingen nämnvärd påverkan på måluppfyllelsen annat än på lokal nivå, där t.ex. investeringar i infrastruktur för elfärjor eller nya farleder som möjliggör genare rutter för fartygen kan ha stor påverkan på måluppfyllelsen. Den s.k. Horstensleden i Stockholms skärgård är exempel på en farled som skulle minska koldioxidutsläppen från kryssningstrafiken i regionen påtagligt. Samtidigt bedöms den ha negativa effekter med avseende på andra miljö kvalitetsmål.

Energianvändningen per kilometer inom respektive trafikslag påverkas i viss mån av investeringar: högre vägstandard leder till ökade hastigheter och därigenom högre

⁹⁵ Om vi antar att den genomsnittliga kalkylperioden är 50 år och att nyttorna fördelar sig jämt över kalkylperioden (vilket är ett starkt antagande) så är nuvärdet för ett genomsnittligt år $108,1/50 = 2,2$ miljarder kronor. Diskonteringen innebär att nyttorna räknas ned med räntan och upp med trafikstillväxten, då räntan är högre än trafikstillväxten kommer alltså detta "genomsnittliga" år infalla under den första halvan av kalkylperioden. Det finns ingen uppgift i (Trafikverket, 2018d) om hur nyttan fördelar sig mellan väg och järnväg, vi gör därför ett grovt antagande om att nyttan fördelar sig 50/50. Om man dividerar detta med antalet fordonskilometer från (Trafikanalys, 2018j) för lastbilar större än 3,5 ton innebär detta en nytta på cirka 25 öre per fordonskilometer.

⁹⁶ Trafikverket rapport 2014:137. *Trafikverkets kunskapsunderlag och klimatscenario för energieffektivisering och klimatpåverkan i ett livscykelperspektiv.*

⁹⁷ Trivector Rapport 2016:84. Transportsektorns klimatpåverkan ur ett livscykelperspektiv – en forskningsöversikt.

energiförbrukning per kilometer, medan högre järnvägsstandard kan minska energiförbrukningen. Andelen förnybar energi inom respektive trafikslag påverkas inte av investeringar utom i den mån man elektrifierar järnvägssträckor som idag trafikeras av fossildrivna tåg, eller om färjelinjer går över till eldrift. Det totala biltrafikarbetet ökar vid investeringar i väginfrastruktur och minskar vid investeringar i järnväg samt infrastruktur för gång- och cykel. På motsvarande sätt kan investeringar i infrastruktur beroende på objekt bidra till eller motverka måluppfyllnad när det handlar om frisk luft, förorening, övergödning och buller.

Investeringar i infrastruktur är i princip det enda av de studerade styrmedlen som påverkar måluppfyllnad för målet om ett rikt växt- och djurliv, där investeringar i ny infrastruktur, oavsett trafikslag, kan skapa ökade barriäreffekter. Samtidigt görs också investeringar med syfte att minska barriäreffekterna (t.ex. ekodukter och liknande), så effekten beror även på typ av investeringsobjekt inom respektive trafikslag. I den nationella planen ligger också medel för särskilda miljöåtgärder som syftar till att förbättra miljöprestanda i befintlig infrastruktur. Investeringar i infrastruktur har också en stor påverkan på målet om ökad andel gång- och cykel, där investeringar i gång- och cykelinfrastruktur (även genom stadsmiljöavtal) i stor utsträckning bidrar till måluppfyllnad. Även investeringar i kollektivtrafikinfrastruktur bidrar till måluppfyllnad genom ökade anslutningsresor med gång och cykel.

I princip alla investeringar i infrastruktur, oavsett trafikslag, bidrar positivt till målet om ökad trafiksäkerhet. Investeringar i sjö- och flyginfrastruktur har en mer marginell påverkan i det avseendet eftersom säkerhet redan från början är mycket god. Fördelningseffekterna av infrastrukturinvesteringar beror på vilka objekt som finansieras och kan inte beskrivas generellt.

Godstrafik

Enligt Trafikverkets bedömning (Trafikverket, 2018d) kommer deras förslag till nationell plan och länsplaner för perioden 2018–2029 sammantaget bidra till att cirka 60 personer färre per år dödas inom väg- och järnvägstransportsystemet (både gods- och persontrafik). Målen för järnväg kommer att kunna nås, men inte målen för väg. Den enskilt största effekten kommer av trimningsåtgärderna (exempelvis mitträcken på väg eller stängsling och kameraövervakning på järnväg) som bidrar till cirka 50 färre omkomna (varav 40 till 45 stycken hänförs till åtgärder mot obehörigt spårbeträdande). De namngivna investeringarna bedöms minska antalet dödade i trafiken med runt fyra personer per år.

Trafikverkets bedömning (Trafikverket, 2018d) är vidare att förslag till nationell plan sammantaget bidrar till att utsläppen från trafiken minskar med drygt 1 procent. Minskningen beror främst på åtgärder som leder till överflyttning av godstrafik till järnvägen samt på stadsmiljöavtalen. Förslag till nationell plan beräknas också minska vägtrafikens negativa hälsopåverkan genom minskad exponeringen av hälsopåverkande utsläpp till luft. Detta dels beroende på att vägtrafikens ökning dämpas, dels på åtgärder som minskar utsläpp där många människor utsätts. Planförslagen bedöms även minska exponering för trafikbuller över riktvärden längs statlig infrastruktur med ungefär 25 procent samt ge ett positivt bidrag till folkhälsan genom att främja gång och cykel.

Byggande, drift och underhåll av väg- och järnvägsinfrastruktur bedöms här till leda till 8,8 miljoner ton koldioxidekvivalenter (motsvarande 23 procent av utsläppen från godstrafiken under 2018 till 2029).⁹⁸

⁹⁸ På sid 49–50 i (Trafikverket, 2018d) framgår att utsläppen från byggandet som föreslås i planen är totalt 8,8 miljoner ton koldioxidekvivalenter (större investeringar 5,9 miljoner ton, länsplaner 0,8 miljoner ton, vidmakthållande 0,8 miljoner ton, trimning 0,8 miljoner ton och reinvesteringar järnväg 0,5 miljoner ton).

5.10 Reseavdrag och transportbidrag

Reseavdraget är egentligen inte ett avdrag från en transportrelaterad skatt, men har stor betydelse för de transportpolitiska målen. Huvudsakligen motiveras reseavdraget av arbetsmarknadspolitiska skäl och syftar till att se till att utgifter nödvändiga för inkomsters förvärvande inte belastas med inkomstskatt. Arbetsmarknaderna blir också geografiskt större – till gagn för anställda såväl som för arbetsgivare. En översyn av dagens reseavdrag pågår i en kommitté.⁹⁹ Regeringen vill på ett bättre sätt gynna resor med låga utsläpp av växthusgaser samt luftföroreningar och samtidigt underlätta för de som bor på landsbygden.

Det huvudsakliga målet med transportbidraget är att kompensera för kostnadsnackdelar till följd av långa transportavstånd samt att stimulera till ökad förädlingsgrad inom de geografiska områden där transportbidrag kan erhållas.

Måluppfyllnad funktionsmålet

Persontrafik (reseavdrag)

Reseavdraget påverkar kostnaderna för resor till och från arbetet och är tänkt att kompensera de som har långt att resa till arbetet då de betalar dessa resor med pengar som redan har inkomstbeskattats. Därigenom bör det påverka transporternas ekonomiska överkomlighet positivt för de som har långt att resa till arbetet. WSP analyserade 2012 bland annat reseavdraget och konstaterade att reseavdrag framförallt görs av manliga höginkomsttagare i de tre storstadsregionerna som pendlar med bil, och att det därmed i flera avseenden inte fungerar som tänkt.¹⁰⁰

Godstrafik (transportbidrag)

Transportbidraget bidrar positivt till funktionsmålet tillgänglighet då det innebär minskade kostnader att transportera gods. För enskilda mottagare av bidraget kan detta uppgå till upp till 45 procent av transportkostnaden. Dessutom tillgängliggör bidraget transporter i mindre tillgängliga delar av landet, och främjar förädling av varor i dessa områden.

En studie från Tillväxtanalys (2012) baserat på utfall för arbetsställen inom sågverksindustrin på vardera sidan om stödområdesgränsen finner en positiv korrelation mellan transportbidrag och de stödmottagande arbetsställets omsättning och förädlingsgrad. Dock finns inget belägg för att denna korrelation kan tolkas som en kausal effekt av bidraget.

Måluppfyllnad hänsynsmålet

Persontrafik (reseavdrag)

Genom att göra det billigare att pendla längre distanser också med bil motverkar reseavdraget i sin nuvarande form måluppfyllnad för klimatmålet: det motverkar överflyttningen till mer energisnåla transportslag och ökar biltrafikarbetet. Därigenom motverkar det också måluppfyllnad för målen om frisk luft, minskad förorening, minskad övergödning samt minskat

Utsläppen från väg- och järnvägstrafiken för godstrafik är 3,3 miljoner ton. För att räkna upp detta till hela planperioden multiplicerar vi det med antal år i planperioden (12).

Uträkningen blir då $8,8 / (3,3 * 12) = 0,23$. Utsläppen för byggande för både gods och person motsvarar alltså 23 procent av godstrafikens utsläpp under planperioden.

⁹⁹ Ett förändrat reseavdragssystem, Dir. 2017:134.

¹⁰⁰ WSP, 2012. Reseavdrag och slopad förmånsbeskattning av kollektivtrafikbiljetter.

buller. Det minskar andelen gång och cykel samt motverkar trafiksäkerheten. Effekterna är störst i staden eftersom majoriteten av de som utnyttjar reseavdraget bor i städer.

Godstrafik (transportbidrag)

Bidraget minskar transportkostnaden, vilket bör öka transportererna och därmed i viss mån motverka hänsynsmålet om säkerhet. Då en större andel av transportbidraget går till vägtransporter med sämre trafiksäkerhet än både tåg och sjöfart förstärks även denna effekt.

Bidraget motverkar av samma skäl i viss mån både hänsynsmålet om klimat samt miljö och hälsa. Den senare i begränsad omfattning då transportbidraget framförallt främjar långväga transporter från glest befolkade områden. Den direkta miljö- och hälsopåverkan i form av lokala utsläpp och buller bör därmed vara begränsad.

5.11 Sammanfattande kommentarer

Rörliga skatter i form av bränsleskatter ger konsekvenser för tillgängligheten. På persontrafiksidan påverkas män mer negativt än kvinnor eftersom de kör mer bil. Sammantaget är gruppen låginkomsttagare med bil på landsbygd hårdast drabbad, och tillgängligheten kan påverkas om alternativ till bil saknas. Vad gäller klimatmålet bidrar bränsleskatterna till måluppfyllnad i stor utsträckning. Befrielsen av energiskatt för fossil fordonsgas bidrar likaså positivt till klimatmålet. Nedsättningen av energiskatten för dieselmotorer relativt bensinmotorer leder till ökade utsläpp av kväveoxider, men också partikelutsläpp.

Bränsleskatten innebär likaså ökade kostnader att transportera gods på väg. För exemplarbilen utgör den rörliga skatten närmare 15 procent av total årlig kostnad. Skatten beräknas minska efterfrågan på lastbilstransporter med knappt 6 procent. Det bör därmed minska klimatutsläppen och trafikolyckor kan också reduceras. De rörliga skatterna har sannolikt bidragit till att godstransporter på väg också ger ett bidrag till att hänsynsmålet om miljö och hälsa påverkas i rätt riktning.

Fasta skatter och avgifter kan påverka beslut om att äga eller inte äga en bil och för de som har bil påverkas fordonsval. Glesbygdsrabatt på bilfordonsskatt får anses ha en marginell effekt på tillgängligheten. De fasta skatterna bidrar genom ökade kostnader till att minska det totala biltransportarbetet. I övrigt leder dessa skatter i olika riktning. Dels premierar fordonsskatten bättre miljöegenskaper, medan moms på nybilsförsäljning fördröjer nybilsinköp och leder till fler äldre bilar med sämre miljö- och trafiksäkerhetsegenskaper i fordonsparken.

Eurovinjett, fordonsskatt, skatt på trafikförsäkringspremier och Transportstyrelsens avgifter ökar den generella kostnaden för gods på väg. De utgör sammantaget en tiondel av bränsleskatten för exemplarfordonet och har marginell påverkan på tillgängligheten. Effekten vad gäller klimat och trafiksäkerhet som kopplar till trafikarbete blir därmed också marginell.

Trängselskatten kan påverka tillförlitligheten positivt för både bil och kollektivtrafik genom ökad framkomlighet. Även parkeringsavgifter kan påverka biltrafiken till bättre framkomlighet. I de städer där det är aktuellt med trängselskatt finns en väl utbyggd kollektivtrafik så att tillgängligheten för persontransporter bör generellt sett fortfarande vara tillfredställande.

För företag utgör trängselskatt en begränsad del av företagets totala kostnader och kvaliteten för näringslivets transporter påverkas positivt, och ökar tillförlitligheten och framkomligheten för godstransporter.

Trängselskatt bidrar till klimatmålet och har positiva effekter på miljö och hälsa genom att trafikarbetet totalt sett minskar. Effekten uppstår i Stockholm och Göteborg där skatten har införts. Detta gäller nödvändigtvis inte godstransporter då ökad tillgänglighet gör att godstransportarbetet troligen inte minskar i omfattning.

Subventioner och premier av specifika val för persontransporter på väg sänker de initiala kostnaderna och därmed tröskeln för klimatsmarta val. Stöden för att bygga ut laddinfrastruktur för elfordon bidrar till att öka standarden och tillförlitligheten i systemet, men de förbättrar inte tillgängligheten i transportsystemet. Elbusspremien har ingen effekt alls på tillgängligheten och detsamma gäller supermiljöbilspremien. Inget av styrmedlen i denna grupp påverkar det totala biltrafikarbetet, men de bidrar däremot till minskad energianvändning per kilometer inom respektive trafikslag. Stöden har viss effekt på indikatorerna kopplade till frisk luft, men effekten är knappast mätbar i stadsmiljön eftersom stöden berör så få.

Subventionering av lokal och regional kollektivtrafik samt statliga trafikavtal är några av de viktigaste styrmedlen för att stärka tillgängligheten för persontransporter. Det första stödet bidrar också till frisk luft, minskade utsläpp av kvävedioxider och minskat buller. Kollektivtrafikens regionförstorande effekt medför också ökade persontransporter och ökat biltrafikarbete alstrar i sin tur miljöproblem inklusive ökad climateffekt. De statliga trafikavtalen med stöd till interregional kollektivtrafik avser även flyg och sjöfart vilket innebär att miljöeffekterna delvis går i olika riktning.

Skatter, och avgifter för sjöfart har på marginalen en viss negativ påverkan på tillgängligheten. Farledsavgiften är fortfarande till viss del differentierad efter fartygens miljöprestanda, men de bedöms inte längre ha någon nämnbar styrande effekt för att uppnå minskade utsläpp av kväveoxider. Statliga trafikavtal för persontrafiken till Gotland påverkar tillgängligheten positivt.

Avgifter för järnväg ökar järnvägens kostnader, och förs i olika mån över på resenärerna genom högre biljettpriser, vilket påverkar tillgänglighet negativt. Samtidigt finns statliga trafikavtal för en del tåglinjer som annars inte skulle trafikeras, vilket ökar tillgängligheten i dessa stråk. Eftersom banavgifterna påverkar järnvägens relativa attraktivitet negativt motverkar de överflyttning till energisnåla trafikslag, motverkar en ökning av andelen förnybar energi i transportsystemet samt bidrar till att öka det totala biltrafikarbetet. Därigenom bidrar de också indirekt till ökade kväveoxidutsläpp.

För godståg kan det konstateras att tillgänglighetsmålet i viss mån påverkas negativt av de ökade kostnaderna om drygt fem procent. Den ökade kostnaden innebär en viss överflyttning av gods från tåg till sjöfart och vägtransporter vilket leder till en viss ökning av klimatutsläpp.

Avgifter gällande flygtrafik ökar kostnaderna för att bedriva flygtrafik. Personer som bor långt från storstadsområdena och inte har alternativ till flyget för längre resor, liksom tjänsteresenärer, påverkas negativt. Skattebefrielsen för flygbränsle bidrar däremot till ökad geografisk tillgänglighet. Vissa linjer som inte är lönsamma omfattas här till av statliga trafikavtal, vilket påverkar tillgängligheten positivt i dessa reserelationer. Skattebefrielsen motverkar klimatmålet och leder också till ökade utsläpp av partiklar och kväveoxider samt ökat buller. För godstransporter med flyg bedöms tillgänglighet försämrats endast marginellt negativt.

Investeringar i infrastruktur för väg och järnväg bidrar till kraftigt ökad standard och tillförlitlighet för många människor, och även i ökad geografisk tillgänglighet i de fall det handlar om investeringar i helt nya sträckor. För flyg och sjöfart har investeringar mestadels

en marginell påverkan på tillgängligheten förutom vid investering i nya flygplatser eller farleder.

Vid val av infrastrukturinvesteringar är det av vikt att beakta klimatpåverkan i ett livscykelperspektiv. Anläggning samt drift och underhåll av infrastruktur resulterar också i koldioxidutsläpp. Även investeringar i järnvägsinfrastruktur kan därför ha en negativ klimatpåverkan, och den samlade klimatpåverkan på längre sikt beror på hur infrastrukturen används, och hur överflyttningssmönstren ser ut. Påverkan på klimatmålet när anläggningen väl är i drift är olika. Investeringar i väg- och flyginfrastruktur motverkar i dagsläget måluppfyllelse, medan investeringar i järnvägsinfrastruktur och även gång- och cykelinfrastruktur bidrar till måluppfyllelse.

På motsvarande sätt kan investeringar i infrastruktur bidra till eller motverka måluppfyllnad när det handlar om frisk luft, förorening, övergödning och god bebyggd miljö. Investeringar i infrastruktur är i princip det enda av de studerade styrmedlen som påverkar måluppfyllnad för målet om ett rikt växt- och djurliv, där investeringar i ny infrastruktur, oavsett trafikslag, kan skapa ökade barriäreffekter. Även investeringar i kollektivtrafikinfrastruktur bidrar till måluppfyllnad genom ökade anslutningsresor med gång och cykel.

I princip alla investeringar i infrastruktur, oavsett trafikslag, bidrar positivt till målet om ökad trafiksäkerhet. Investeringar i sjö- och flyginfrastruktur har en mer marginell påverkan i det avseendet eftersom säkerhet redan från början är mycket god.

Reseavdraget görs framförallt av manliga höginkomsttagare i de tre storstadsregionerna som pendlar med bil och avdraget motverkar i sin nuvarande form därmed måluppfyllnad för klimatmålet. Det motverkar också måluppfyllnad för målen om frisk luft, minskad förorening, minskad övergödning samt minskat buller. Det minskar också andelen gång och cykel samt motverkar trafiksäkerheten. Effekterna är störst i staden eftersom majoriteten av de som utnyttjar reseavdraget bor i städer.

Transportbidraget bidrar positivt till tillgänglighet i de geografiska områden som berörs, då det innebär minskade kostnader för att transportera. Dessutom tillgängliggör bidraget transporter i mindre tillgängliga delar av landet, och främjar förädling av varor i dessa områden. Den lägre transportkostnaden bör öka transporterna och därmed i viss mån motverka hänsynsmålet om säkerhet. Bidraget motverkar i viss mån både hänsynsmålet om klimat samt miljö och hälsa. Den senare i begränsad omfattning då transportbidraget främjar långväga transporter från glest befolkade områden.

6 Styrmedlens kostnads- effektivitet i förhållande till klimatmålet

Kapitlet inleds med en kortare redogörelse om vad som framkom i delredovisningen gällande hur långt vi når mot 2030-målet, kompletterat med vad nu implementerade styrmedel kan ge för effekt. Därefter diskuteras några viktigare styrmedels kostnadseffektivitet baserat på en rapport framtagen av WSP på uppdrag av Trafikanalys.¹⁰¹

6.1 Klimatmålet nås inte med dagens styrmedel

Som diskuterats i föregående kapitel finns flera viktigare, huvudsakligen ekonomiska, styrmedel som påverkar utsläppen i transportsektorn och var införda i juni 2017. Dessa är energi- och koldioxidskatt på drivmedel för vägfordon, trängselskatt, fordonsskatt, Eurovinjett, förmånsvärdesskatt, supermiljöbilspremie, stöd till laddinfrastruktur och elbusspremie. Härtill finns för vägfordon en nedsättning av drivmedelsskatt på biodrivmedel samt stöd för investeringar i produktion och distribution av biodrivmedel. För järnvägstrafik utgår ingen skatt på varken el eller diesel, men det utgår banavgifter per tonkilometer och tågkilometer och en avgiftskomponent för utsläpp från fossila bränslen. För fartyg utgår farleds- och lotsavgift och fartygsbränslet är skattebefriat. Härtill finns reseavdrag samt transportbidrag. Som nämnts tidigare återfinns i bilaga 3 en närmare beskrivning av respektive skatt, avgift och stöd.

I delredovisningen av detta uppdrag redovisades i vilken utsträckning vi når klimatmålet med de styrmedel som var införda i juni 2017.¹⁰² Slutsatsen var att den utsläppsminskning som Naturvårdsverket prognosticerar givet dessa styrmedel inte är tillräcklig för att nå klimatmålet – utsläppen (från inrikes transporter exklusive luftfart) bedöms bara bli cirka 35 procent lägre mellan 2010¹⁰³ och 2030, vilket är hälften av vad som krävs för att nå det 70-procentiga målet.

Om däremot nu implementerade styrmedel också inkluderas blir bilden annorlunda. 1 juli 2018 trädde bonus-malus samt reduktionsplikten i kraft. Härtill finns fortsatt budgetmedel inom ramen för klimatklivet. På motsvarande sätt finns framtida medel avsatta för s.k. stadsmiljöavtal för att bidra till insatser för hållbara stadsmiljöer och sänkta koldioxidutsläpp.¹⁰⁴

Bonus-malus-systemet för nya bilar innebär att miljöanpassade fordon med relativt låga utsläpp av koldioxid premieras med en bonus, medan fordon med relativt höga utsläpp av

¹⁰¹ *Kostnadseffektiv styrning mot lägre utsläpp?* WSP, 2018-06-18.

¹⁰² *Kunskapsunderlag om skatter och avgifter på transportområdet – delredovisning*, Trafikanalys Rapport 2017:19.

¹⁰³ För utsläppsstatistik för 2010, se <http://www.naturvardsverket.se/Sa-mar-miljon/Statistik-A-O/Vaxthusgaser-utslapp-fran-inrikes-transporter/>

¹⁰⁴ <https://www.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/Planera-och-utreda/Planerings--och-analysmetoder/Finansieringsmetoder/statligt-stod-for-hallbara-stadsmiljoer---stadsmiljoavtal/>

koldioxid belastas med högre fordonsskatt under de första tre åren. Övergången till bonus-malus innebär även att beräkningen av fordonsskatt samt förmånsvärde förändras. Reduktionsplikt är en kvotplikt där kvoten uttrycks i form av procentuellt minskade växthusgasutsläpp, jämfört med om drivmedelsleverantörens hela försäljningsvolym hade bestått av fossila drivmedel. En reduktionsplikt leder till minskade utsläpp av växthusgaser från drivmedel genom en ökad andel biodrivmedel. Pengar inom ramen för klimatklivet går för transportområdets del exempelvis till laddstationer.

I den analys som Naturvårdsverket har gjort som också inkluderar bonus-malus, reduktionsplikt och effekter av klimatklivet för åtgärder inom transportområdet uppskattas en utsläppsminskning om mellan 55 och 65 procent mellan 2010 och 2030, vilket inte heller når 70-procentsmålet. Detta bygger då på att reduktionsplikten implementeras i enlighet med regeringens indikativa mål för växthusgasreduktion från bensen och diesel, vilket i sin tur innebär en ökad inblandning av biodrivmedel som är upp mot 50 volymprocent 2030. Effekterna av bonus-malus och klimatklivet är av liten betydelse i sammanhanget.¹⁰⁵ Naturvårdsverket är också tydliga med att scenariot bygger på att det finns tillgång till biobränslen från hållbara råvaror med låga utsläpp av växthusgaser i ett livscykelperspektiv. Utan sådana biobränslen i tillräcklig mängd och till rimligt pris blir omställningen problematisk. Det finns ett behov av biodrivmedel även inom sjöfart och flyg, på samma sätt som det kan komma att bli en stor efterfrågan även internationellt.

6.2 Kostnadseffektiviteten kan förbättras

Här sammanfattas resultat från analyser kring i vilken utsträckning som svenska styrmedel i transportsektorn bidrar till att utsläppen av växthusgaser från transporter minskar på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt.

Det finns många olika sätt som växthusgasutsläppen kan minska på. Exempelvis kan en resa med personbil med hög bränsleförbrukning bytas ut till motsvarande resa med en elbil eller med en snålare bil med förbränningsmotor, genom att fossila drivmedel byts ut mot biodrivmedel, genom att resan istället görs med tåg eller cykel eller genom att resan ändras till ett närmare resmål. Vilket sätt att minska utsläppen som kostar minst kommer att skilja sig åt för olika individer. Styrmedlens roll är att ge incitament för individer att välja det sätt för utsläppsminskning som är mest kostnadseffektivt i det aktuella fallet.

Befintliga styrmedel ger olika incitament

För att åstadkomma kostnadseffektiva utsläppsminskningar behöver därför styrmedlen ge liknande incitament för utsläppsminskningar för olika sätt att minska utsläppen och för olika individer. Den styrmedelsflora som finns idag ger dock varierande incitament både beroende på hur utsläppen minskas och i vissa fall även beroende på vem det är som gör utsläppsminskningen. Detta minskar kostnadseffektiviteten.

Beskattningen av drivmedel är grunden för styrningen mot lägre växthusgasutsläpp i vägtrafiken. Genom att beskatta drivmedel ges incitament både till minskat trafikarbete och energieffektivare fordon. Energi- och koldioxidskatten skiljer sig åt mellan bensen och diesel och är sammanlagt 2,71 konor per kg koldioxid för (lågïnblandad) bensen och 2,29 konor per

¹⁰⁵ Med de nya svenskaklimatmålen i sikte - Gapanalys samt strategier och förutsättningar för att nå etappmålen 2030 med utblick mot 2045. Naturvårdsverket. Rapport 6795, november 2017

kg koldioxid för (lågïnblendad) diesel sett till fossilt kolinnehåll.¹⁰⁶ Av den sammanlagda bränsleskatten per kg koldioxid utgör 1,09 kronor koldioxidskatt på bensin och 1,28 kronor koldioxidskatt på diesel.¹⁰⁷

Ett till drivmedelsskatten motverkande styrmedel är som nämnts reseavdraget som minskar kostnaderna för resor till och från arbetet. Förhållandet mellan reseavdraget och drivmedelsbeskattningen ser olika ut beroende på både drivmedel och om bilen är privatägd eller en förmånsbil. För privatägda bilar är reseavdraget detsamma oavsett drivmedel medan den inbetalda drivmedelsskatten per km skiljer sig kraftigt åt mellan drivmedlen, både beroende på olika skattesatser och beroende på olika energieffektivitet hos fordonen. Den ytterst låga kostnaden för elbilen per km i kombination med samma reseavdrag som för en bensinbil gör att elbilisten saknar ekonomiska incitament att hålla nere sin körsträcka till och från arbetet - givet att denne uppnår en total körsträcka som berättigar till reseavdrag.¹⁰⁸ Som framgår av tabell 6.1 ger istället reseavdraget en minskad skatteinbetalning som är mer än dubbelt så hög som elkostnaden för den som kör privatägd elbil till arbetet. Notera också att reseavdraget utgör ett större stöd än den bränsleskatt som betalas för i stort sett alla kategorier, för de med pendlingskostnader som är större än 11 000 kronor.

Tabell 6.1. Incitament per km för att minska trafikarbetet med bil.

<i>Drivmedel</i>	<i>Drivmedelskostnad</i>		<i>Reseavdrag med 50% marginalskatt (summan över brytpunkten)</i>	
	<i>Kr/km (verklig inblandning)</i>			
	<i>Pris vid pump/uttag</i>	<i>Varav energi- och koldioxidskatt</i>	<i>Förmånsbilist</i>	<i>Ej förmånsbilist</i>
Bensin	1,11	0,49	0,48	0,93
Diesel	0,77	0,26	0,33	0,93
El	0,38	0,04	0,48	0,93

Källa: Kostnadseffektiv styrning mot lägre utsläpp?

Drivmedelspriser¹⁰⁹: Bensin: 14,13 kr/l, diesel: 13,85 kr/l och el 3kr/kWh. Fordonens bränsleförbrukning motsvarar förbrukningen hos en ny bil 2017, dvs. 123 g/km för bensinbil och 130 g/km för dieselbil vilket motsvarar drygt 0,5 liter/mil för båda drivmedlen. Källa: WSP, 2018-06-18.

Utöver beskattningen av drivmedel finns dock flera kompletterade styrmedel som ger incitament enbart för vissa typer av utsläppsminskningar. Supermiljöbilspremien, fordonsskattens utformning och nedsättningen av förmånsvärdet ger incitament för val av energieffektiva fordon medan nedsättningen av drivmedelsskatt för biodrivmedel ger incitament för att ersätta fossila drivmedel med biodrivmedel. För att minska trafikarbetet finns dock inte på motsvarande sätt kompletterade incitament till drivmedelsbeskattningen. Detta gör att incitamenten är lägst för att minska utsläppen genom mindre trafikarbete medan det finns något högre incitament för utsläppsminskningar genom övergång till biodrivmedel. För val av vissa typer av personbilar, t.ex. laddhybrider, är dock incitamenten ännu högre, vilket

¹⁰⁶ Lågïnblendad bensin respektive diesel är det som kallas bensin respektive diesel vid pump.

¹⁰⁷ Baserat på faktiska emissionsfaktorer enligt SPBI (2018), vilka skiljer sig från de (antagna) som används i SOU 2004:63, SOU 2004:133, Prop. 2017/18:1 samt Konjunkturinstitutet 2017b.

¹⁰⁸ Reseavdrag får endast göras för belopp över 11 000 kr per år vilket gör att det är för trafikarbetet som överstiger en viss sträcka som incitament är beräknat för.

¹⁰⁹ Avser genomsnittligt pumppris 2017 vid bemannad station exkl. ev. återbäring/rabatter (SPBI. 2018). Elpris: Laddning vid destinationsladdare 2018 (Vattenfall, 2018).

framgår av tabell 6.2. I tabellen redovisas hur incitamenten summerar för en privatbilsköpare respektive en förmånsbilist. För förmånsbilisten inkluderas hälften av incitamentet från supermiljöbilspremie samt fordonsskatten i denna totalsumma.¹¹⁰

Tabell 6.2. Incitament för val av energieffektiva personbilar samt personbilar som drivs med höginblandade biodrivmedel för supermiljöbilspremie, fordonsskatt och nedsatt förmånsvärde. Beräknat utifrån livscykelutsläpp för respektive drivmedel. Uttryckt som kr/kg minskning av koldioxidutsläpp.

	<i>Supermiljöbils- premie</i>		<i>Fordonsskatt</i>		<i>Nedsatt förmånsvärde</i>		<i>Totalt Privatköpare (Förmånsbilist)</i>	
	5 år	10 år	5 år	10 år	5 år	10 år	5 år	10 år
Elbil	3,51	1,99	0,27	0,22	1,76	0,97	3,78 (3,65)	2,21 (2,07)
Laddhybrid diesel/el	3,21	1,82	1,68	1,74	3,85	2,11	4,89 (6,30)	3,56 (3,89)
Laddhybrid bensin/el	2,61	1,48	0,41	0,33	1,36	0,75	3,02 (2,87)	1,81 (1,65)
Bensinbil 95g/km			1,35	0,84			1,35 (0,68)	0,84 (0,42)
Diesebil 95g/km			3,18	2,66			3,18 (1,59)	2,66 (1,33)
Gasbil			0,38	0,31	2,44	1,34	0,38 (2,63)	0,31 (1,49)
E85-bil			0,54	0,37			0,54 (0,27)	0,37 (0,19)

Källa: WSP 2018-06-18.

Beräkningarna i tabell 6.2 bygger på att utsläppsreduktionerna under hela den angivna perioden räknas in. I fall ett fordon avregistreras och lämnar systemet tidigare, blir det beräknade incitamentsbeloppet högre.

Internalisering av externa effekter viktigt

En viktig princip för att få kostnadseffektivitet i transportsektorn är att trafikanterna måste stå för de kostnader som de orsakar. En styrning som i stor utsträckning bygger på subventioner bryter mot denna princip. Även mycket energieffektiva fordon ger upphov till kostnader i form av vägslitage och trafiksäkerhetsproblem. Att inte ta betalt av trafikanterna för dessa kostnader innebär en subvention av trafiken och att trafikarbetet blir högre än vad som är

¹¹⁰ Även supermiljöbilspremie och fordonsskatten kan påverka kostnaden för en förmånsbilist genom att den påverkar arbetsgivarens kostnad för bilen vilket bör slå igenom i löneavdraget. Om kostnaden för arbetsgivaren sjunker kan därmed den anställdes löneavdrag minska med motsvarande belopp. För den anstälde sjunker däremot kostnaden för förmånsbilen genom ett lägre löneavdrag enbart med summan efter skatt. Med en antagen marginalskatt på 50 procent tillfaller därmed hälften av incitamentet från supermiljöbilspremie samt fordonsskatten förmånstagaren. Resterande del av supermiljöbilspremie eller befrielsen från fordonsskatt får staten tillbaka i form av ökad inkomstskatt. I räkneexemplet lämnas fordonsägaren opåverkat av styrmekanismen.

samhällsekonomiskt motiverat. Detta innebär i sig en effektivitetsförlust och kostnaden för denna kan läggas på utöver de mer direkta incitament som har beräknats. Hur stor kostnaden blir till följd av denna subvention beror på i vilken utsträckning som trafiken ökar när kostnaderna sjunker, dvs. trafikarbetets priselasticitet. Nedsättningen av energiskatt för biodrivmedel liksom den låga beskattningen per kilometer vid eldrift innebär att fordon som drivs med biodrivmedel eller el inte betalar via energiskatten för de kostnader som trafiken innebär i form av vägslitage, buller och olyckor.

Skattenedsättningen för att stimulera användning av biodrivmedel medför ytterligare problem. Att ersätta fossila drivmedel med biodrivmedel innebär kostnadsökningar för produktionen av drivmedel. För att konsumenterna ska kunna göra rätt avvägning mellan att minska utsläppen genom biodrivmedel jämfört med t.ex. elektrifiering eller minskade körsträckor krävs att de själva möter denna merkostnad. Högre kostnader för att producera drivmedel bör alltså motsvaras av högre drivmedelspriser hos konsumenterna. Så är inte fallet vid skattenedsättning. Övergången från skattenedsättning där merkostnaden tas av skattekollektivet till reduktionsplikt som har införts 1 juli 2018, där kostnadsökningen istället bekostas av drivmedelskonsumenterna, är därför en förbättring ur kostnadseffektivitetshänseende. Ytterligare en fördel med reduktionsplikten jämfört med skattenedsättningen av biodrivmedel är att den tar hänsyn till att olika biodrivmedel reducerar växthusgasutsläppen i olika stor utsträckning. Reduktionsplikten gynnar de biodrivmedel som ger den högsta minskningen av växthusgasutsläpp till den lägsta kostnaden. Skattenedsättningen innebär å andra sidan att incitamentet uttryckt som skattenedsättning per kg utsläppsreduktion varierar mellan olika biodrivmedel.

Härtill finns ett allvarligt bekymmer enligt Kågesson (2018) kopplat till reduktionsplikten som enligt honom måste hanteras i närtid.¹¹¹ Den förväntade stora import av HVO baserad på palmolja och s.k. PFAD kan under ett par års tid leda till att en negativ klimateffekt i stället uppstår om också effekterna av skogsskövling och bränder för anläggning av plantager beaktas.¹¹²

Internationella regelverk påverkar

Vilka effekter som uppstår av ett svenskt styrmedel, och därmed också i vilken utsträckning som styrmedlet är kostnadseffektivt, beror i många fall på vilka övriga styrmedel som finns både på internationell nivå och i våra grannländer. Eftersom både fordon (nya och begagnade) och drivmedel handlas på en internationell marknad har andra länders styrmedel betydelse för prissättningen och utbudet av fordon och drivmedel i Sverige. Andra länders styrmedel påverkar därmed hur starka de svenska styrmedlen behöver vara för att t.ex. elfordon eller biodrivmedel ska allokera till Sverige. På motsvarande sätt kan svenska styrmedel påverka utsläppen i andra länder. Hur man ska ta hänsyn till de överspillningseffekter som kan uppstå vid konstruktionen av svenska styrmedel är inte självklart. Exempelvis innebär EU:s reglering av maximala genomsnittliga utsläpp från nya personbilar att svenska styrmedel för att minska utsläppen från nya bilar i Sverige riskerar att leda till att biltillverkarna omdisponerar fordon mellan Sverige och andra EU-länder. Liknande effekter kan uppstå på biodrivmedelsmarknaden där drivmedlen allokera till det land som betalar bäst. Starka incitament för biodrivmedel i Sverige kan därför leda till mindre volymer biodrivmedel i andra länder.

¹¹¹ Kågesson, Per, 2018-08-16, *Hur kan riksdagen rädda reduktionsplikten från ett haveri?* Nature Associates.

¹¹² Det ska också noteras att Energimyndigheten har fått i "uppdrag" av Regeringen "att utreda vissa frågor gällande systemet med reduktionsplikt". Regeringsbeslut, 2018-06-28, M2018/01944/Ea.

Sverige har samtidigt inte full frihet i styrmedelsutformningen. Internationella regleringar försvårar i vissa fall möjligheten till en kostnadseffektiv politik. Att bränslen som används i sjöfart och luftfart inte är belagda med någon drivmedelsskatt är följden av internationella avtal och inget som är möjligt att ändra genom ensidiga svenska beslut. Generellt finns det betydligt starkare incitament för utsläppsminskningar för den inhemska trafiken jämfört med för gränsöverskridande trafik. Detta beror på att det finns en påtaglig risk för att styrmedel som leder till högre bränslepriser i Sverige resulterar i att trafiken väljer att tanka eller bunkra någon annanstans istället. Skillnaden i beskattning mellan bensin och diesel är en konsekvens av svårigheten att beskatta diesel som används för gränsöverskridande transporter. Denna skatteskillnad snedvrider incitamenten för utsläppsminskningar för personbilar beroende på om de drivs med bensin eller diesel.

Förbättringar möjligt

Det finns möjligheter att förbättra den nuvarande styrmedelsanvändningen i transportsektorn ur ett kostnadseffektivitetsperspektiv. En vägledande princip i en översyn av styrmedelsfloran bör vara att se till att trafikanterna betalar för de kostnader som de orsakar. Subventioner kan fungera för att introducera ny teknik men bör inte användas för att åstadkomma en mer allmän förändring som leder till lägre utsläpp. Att några enstaka trafikanter ges subventioner som snedvrider deras val av exempelvis körsträcka är ett mindre problem men när subventionerna omfattar större delen av trafikanterna kan betydande problem uppstå. Olika tekniker för att minska utsläppen av växthusgaser är förknippade med kostnader och för att trafikanterna ska kunna göra rätt avvägning mellan dessa tekniker jämfört med att minska trafikarbetet behöver de möta den fulla kostnaden. För en kostnadseffektiv övergång till ett mer utsläppsnålt transportsystem behöver alltså kostnaderna bäras av trafikanterna snarare än av skattebetalarna.

6.3 Sammanfattande kommentarer

För att åstadkomma kostnadseffektiva utsläppsminskningar behöver styrmedel ge liknande incitament för utsläppsminskningar för olika sätt att minska utsläppen. Så ser det inte ut i dag. Drivmedelsskatten är olika per kg koldioxid för olika fossila bränslen. Ett till drivmedelsskatten motverkande styrmedel är reseavdraget som minskar kostnaderna för resor till och från arbetet. Supermiljöbilspremien, fordonsskattens utformning och nedsättningen av förmånsvärdet resulterar också i olika incitament för olika val, vilket minskar kostnadseffektiviteten. Incitamenten är lägst för att minska utsläppen genom mindre trafikarbete medan det finns något högre incitament för utsläppsminskningar genom övergång till biodrivmedel. För val av exempelvis laddhybrider, är incitamenten ännu högre.

7 Näringslivets kostnadsbild

I detta kapitel beskriver vi näringslivets kostnadsbild och koncentrerar redovisningen kring de mest transportintensiva branscherna. I kapitlet redogörs för branschernas transportkostnadsandel och skattekostnadsandelen av de totala produktionskostnaderna. Vi diskuterar även andra faktorer som påverkar kostnadsbilden och fokuserar på marknadssituationen för vissa mer transportintensiva branscher.

7.1 Transportintensiva branscher

Transportkostnader i förhållande till totala produktionskostnader

Vi har analyserat hur transportintensiva olika branscher är ur ett kostnadsperspektiv i syfte att visa vilka branscher och näringar som är de mest transportintensiva, och som därmed, sannolikt, är mest känsliga för ökade transportkostnader i form av skatter och avgifter. Branschens kostnadskänslighet beror även på möjligheterna att övervältra kostnader eller få kostnader övervältrade på sig.¹¹³ Vi definierar transportintensitet som andelen transportkostnader i förhållande till företagets totala produktionskostnader. I tabell 7.1 redovisar vi en uppdaterad bild av de mest transportintensiva näringsgrenarnas transportkostnad som andel av de totala kostnaderna.¹¹⁴ Uppgifterna kommer från SCB och avser åren 2014 till 2016. Vi utgår från den definition eller klassificering av transportkostnader och produktionskostnader som SCB tillämpar.¹¹⁵ På grund av brist på dataunderlag ingår i tabellen inte branschen jordbruks- och skogsbruksprodukter (SNI 01), där bland annat rundvirke ingår. Istället har Trafikanalys beräknat transportkostnadsandelen för branschen Skogsbruk baserat på uppgifter från Skogforsk.¹¹⁶

I topp finner vi framförallt råvarubaserade basnäringar som utvinningsindustri, skogsbruk och skogsindustri. Dessa branscher producerar ofta lågförädlade varor, men är ofta i hög grad beroende av de relativt sett dyrare lastbilstransporterna, vilket tillsammans ger en hög transportkostnad i förhållande till produktionskostnaden.

¹¹³ Känsligheten för kostnadsökningar varierar också med möjligheten inom branschen att vältra över kostnaden på ett annat förädlingsled eller på slutkonsument. Detta diskuteras mer i avsnitt 7.3.

¹¹⁴ I delrapporten kapitel 3 redovisade vi en tabell från Copenhagen Economics (2015) med uppgifter från 2012.

¹¹⁵ I SCB:s definition omfattar produktionskostnaden (förbrukningsvärdet) företagets kostnader för råvaror, övriga externa kostnader (inkl. köpta tjänster), övriga rörelsekostnader och ett fåtal personalkostnader (utbildning, sjuk-, hälsovård, traktamenten, arbetskläder, representation, rekryteringskostnader m.m.). Däremot ingår inte löner, sociala avgifter och pensionskostnader i produktionskostnaden. I SCB:s definition av transportkostnad ingår kostnad för frakter, transporter och försäkringar vid varudistribution och som utförs av främmande fraktförare. Tull- och speditjonskostnader räknas också in. Därutöver ingår företagets kostnader för egna eller hyrda transportmedel som helt eller delvis används i rörelsen. Dessa kostnader omfattar drivmedel, fordonsskatt, fordonsförsäkring, reparationer, reservdelar och tillbehör, fordonsbesiktning, parkering, m.m. SCB:s transportkostnad är en urvalsvariabel som innehåller osäkerhet.

¹¹⁶ Skogforsk (2017).

Tabell 7.1. Transportkostnadsandelar inom olika näringsgrenar.

SNI-kod	Näringsgren	Transportkostnadsandel		
		2014	2015	2016
07	Utvinning av metallmalmer	22 %	24 %	--
08	Utvinning sand, grus, sten, lera	15 %	19 %	18 %
02	Skogsbruk	--	--	16 %*
46	Partihandel (grossister), ej motor	15 %	14 %	14 %
17	Papper o pappersvarutillverkning	11 %	11 %	11 %
23	Tillv. glas, cement, lergods, mm	11 %	10 %	10 %
09	Service, stödtjänster till utvinning	--	--	10 %
11	Dryckesframställning	11 %	9 %	9 %
16	Tillv. trä- o trävaror	8 %	8 %	8 %
10	Livsmedelsframställning	7 %	7 %	7 %
20	Tillv. kemikalier kemiska produkter	7 %	6 %	6 %
31	Tillverkning av möbler	6 %	6 %	7 %
47	Detaljhandel, ej motor, mc	5 %	6 %	7 %
45	Handel med motorfordon, mc	7 %	6 %	6 %
29	Tillverkning av motorfordon mm	6 %	5 %	5 %
24	Stål- och metallframställning	5 %	5 %	5 %
28	Tillverkning av övriga maskiner	4 %	3 %	3 %
22	Tillv. gummi o plastvaror	4 %	3 %	4 %
25	Tillv. metallvaror utom maskiner	3 %	3 %	3 %
27	Tillv. av elapparatur	3 %	3 %	3 %
26	Tillv. datorer, elektronik	1 %	2 %	2 %
30	Tillv. andra transportmedel	2 %	2 %	2 %
19	Tillv. stenkolsprodukter och raff. petroleumprodukter	--	2 %	0,5 %
42	Anläggning väg, järnväg, m.m.	5 %	2 %	1 %
21	Tillv. läkemedel m.m.	1 %	1 %	1 %
43	Spec. bygg- och anläggning	3 %	0 %	0,4 %
41	Husbyggnad	1 %	0 %	0,4 %

Källa: *Skogforsk (2017), SCB uppgifter om produktions- och transportkostnad på branschnivå.

Den faktiska, inklusive den indirekta, transportkostnaden kan belasta företag eller branscher på olika sätt. Några exempel är följande:

- Direkt kostnad: företaget betalar för transport till nästa processteg eller marknadsled i egen regi.
- Direkt kostnad: företaget köper en transporttjänst för transport till nästa processteg eller marknadsled.
- Indirekt kostnad: företaget säljer sin vara (ofta en råvara) till nästa marknadsled som betalar transportkostnaden.

Om exempelvis sågverk (trävaruindustri) står för kostnaden för en mottagen rundvirkestransport hamnar transportkostnaden i trävarubranschen. Om rundvirkestransporten däremot betalas av leverantören hamnar transportkostnaden i näringsgrenen Skogsbruk. För sågverket (trävaruindustrin) registreras hela kostnaden för virket som en råvarukostnad. Dessa "inbakade" transportkostnader medför en osäkerhet i siffrorna i tabell 7.1.

7.2 Transportrelaterade skatter och avgifter samt effekter på vissa branscher

I föregående avsnitt beskrev vi de mest transportintensiva branscherna utifrån SCB:s statistik. I detta avsnitt beskriver vi hur mycket dessa branscher påverkas av transportrelaterade skatter och avgifter. Vi försöker därmed uppskatta hur stor andel av företagens totala produktionskostnader som utgörs av kostnader för transportrelaterade skatter, avgifter och stöd. Detta kallar vi för skattekostnadsandel. Branscher med hög skattekostnadsandel är relativt sett mer känsliga för förändringar i transportrelaterade skatter och avgifter jämfört med andra branscher. Vi utgår från branschernas samlade transportarbete och i ett första steg beräknar vi kostnaderna för de rörliga skatterna, som är relaterade till transporter och som inräknas i de skatter som internaliserar samhällsekonomiska marginalkostnader från trafiken. Därefter inkluderar vi även fasta skatter och avgifter och flera av de olika former av stöd som finns.

Branschernas samlade transportarbete

För att beräkna branschernas skattekostnadsandel utgår vi från transportarbetet för olika branscher. Transportarbetet är ett mått på hur mycket gods som transporteras och hur långt godset transporteras och mäts i tonkm.

Tabell 7.2 visar inrikes och utrikes transportarbete i Sverige för de olika varugrupper som förknippas med de mest transportintensiva branscherna.¹¹⁷ Syftet med tabellen är att visa rangordning för de olika varugrupperna och den varugrupp som har den största, summerade mängden transportarbete är stenkolsprodukter och raffinerade petroleumprodukter, med totalt drygt 10 miljarder tonkm under år 2016, enligt Trafikanalys statistik. Vi använder statistik över transportarbetet år 2016 eftersom de senaste tillgängliga uppgifterna från SCB om produktionskostnader är från 2016. Det är viktigt att komma ihåg att transportstatistiken

¹¹⁷ Inrikes transport har start och mål inom Sverige. Utrikes transport har start eller mål inom Sverige.

innehåller osäkerheter och siffrorna i tabell 7.2 ska därför ses med försiktighet.¹¹⁸ På grund av osäkerheten borde siffrorna i tabell 7.2 avrundas, men de har inte avrundats för att enklare kunna härledas till den underliggande statistiken.

Tabell 7.2. Transportarbete 2016 fördelat på trafikslag för de mest transportintensiva varugrupperna, i miljoner tonkm.

<i>SNI-kod</i>	<i>Varugrppskod (NST 2007)</i>	<i>Tung lastbil inrikes</i>	<i>Tung lastbil utrikes</i>	<i>Godståg inrikes & utrikes</i>	<i>Sjöfart inrikes</i>	<i>Sjöfart utrikes</i>	<i>Totalt</i>
19	Stenkolsprod. & raff. petroleum (7)	1 274	65	357	3 268	5 251	10 215
07	Malmer (3)	470	33	4 803	1 174	1 585	8 065
17	Papper, pappersvaror, pappersmassa (6.2)	1 480	160	2 455	78	3892	8 065
02	Rundvirke (01.2)	4 098	43	1 874	28	1 008	7 051
10–12	Livsmedel, drycker, tobak (4)	5 680	180	465	14	61	6 400
16	Trävaror (6.1) + flis, sågavfall	2 904	259	459	128	2 424	6 174
24–25	Metallvaror utom maskiner (10)	1 283	164	3 247	30	719	5 443
08	Jord, sten och sand (3)	2 843	30	63	273	1 765	4 974
20–22	Kemikalier, kemiprod, plast, m.m. (08)	1 226	346	857	247	1 381	4 057
23	Glas, cement, m.m. (9)	1 780	101	142	755	742	3 520
01	Spannmål (01.1)	1 934	152	412	123	484	3 105
29	Transportutrustning (12)	573	254	490	9	135	1 461
28	Maskiner och instrument (11)	763	101	30	0	30	924

Källa: Trafikanalys (2017q, Bantrafik 2016; 2017r, Lastbilstrafik 2016; 2017s, Sjötrafik 2016)

Kolumnen längst till vänster i tabell 7.2 visar vilken bransch (SNI-kod) som vi förknippar med respektive varugrupp, när vi sammankopplar varugrupperna med näringsgren. Statistiken för varugrupper och branscher är överlappande, vilket gör det svårt att fördela transportarbetet för varugrupperna på ett helt rättvist och entydigt sätt mellan de olika branscherna.¹¹⁹

Branschernas skattekostnad som andel av produktionskostnaden

För att beräkna hur stor andel av produktionskostnaden som utgörs av transportrelaterade skatter och avgifter utgår vi från transportarbetet i respektive bransch. I kapitel 2 redovisade vi hur mycket skatter, avgifter och stöd som sammanlagt utgår per tonkm för olika trafikslag. Den slutliga skattekostnaden per tonkm multiplicerar vi med mängden transportarbete för respektive trafikslag. Det ger en skattekostnad per trafikslag som vi summerar för respektive bransch.

I tabell 7.3 och tabell 7.4 har vi således utgått från transportarbetet i tabell 7.2 och multiplicerat det med den summa skatter, avgifter och stöd i kronor per tonkm som redovisades tidigare i

¹¹⁸ I transportarbetet för lastbil utrikes ingår inte utlandsregistrerade lastbilar vilket medför en underskattning av transportarbetet.

¹¹⁹ Fördelningsnyckeln mellan näringsgren (SNI) och varugrupp (NST) är gjord av Trafikanalys och har bara kunnat göras på denna relativt grova indelningsnivå, vilket har inneburit avgränsningsproblem.

tabell 2.8 respektive tabell 2.9 för de olika trafikslagen.¹²⁰ Multiplikationen ger en transportskattekostnad per trafikslag som vi har summerat per bransch. Som framgår av tabell 2.9 är skattekostnaden för tung lastbil utan släp 0,38 kronor per tonkm, och 0,14 kronor för tung lastbil med släp. Enligt Trafikanalys statistik står tung lastbil med släp för 80 procent av lastbilarnas inrikes transportarbete.¹²¹ Den viktade kostnad vi räknar med för lastbilstrafiken i tabell 7.4 är därför 0,19 kronor per tonkm.¹²² För godståg och sjöfart använder vi de skattekostnader som framgår av tabell 2.9, där 0,038 kr per tonkm används för sjöfart.

Tabell 7.3. Rörlig skattekostnadsandel (rörliga skatter/avgifter) för olika näringsgrenar.

<i>Varu- kod</i>	<i>Näringsgren (SNI-kod)</i>	<i>Produktions- kostnad (milj. kr)</i>	<i>Rörlig skattekostnad* (milj. kr)</i>	<i>Andel skatte- kostnad av prod. kostnad</i>
03	Utvinning av jord, sten, sand (08)	4 918	458	9,3 %
03	Utvinning av metallmalmer o annan utvinning (07–09)	22 709	750	3,3 %
03	Utvinning av metallmalmer (07)	17 367	291	1,7 %
01	Skogsbruksföretag (02)	48 742	633	1,3 %
09	Andra icke-mineraliska produkter (glas, cement) (23)	32 949	309	0,9 %
06	Trävaruindustri (16)	64 819	526	0,8 %
07	Stenkolsprodukter o raffinerade petroleumprodukter (19)	67 500	509	0,8 %
04	Livsmedelsindustri (10–12)	117 483	788	0,7 %
06	Massa-, pappers- och pappersvaruindustri (17)	89 739	429	0,5 %
01	Jordbruksföretag (01)	64 901	309	0,5 %
08	Kemikalier, kemiska produkter, läkemedel, plast, gummi (20–22)	130 452	291	0,2 %
10	Metallvaror utom maskiner (24–25)	160 628	301	0,2 %
11	Övrig maskinindustri (28)	116 753	116	0,1 %
12	Tillverkning av motorfordon och släp (29)	211 861	127	0,1 %

*Transportarbetet i tabell 7.2 multiplicerat med uppgifter i tabell 2.8.

Källa: SCB, Basfakta Företagens ekonomi

Tabell 7.3 visar skattekostnaden av rörliga skatter och avgifter, medan tabell 7.4 visar skattekostnaden av rörliga och fasta skatter, avgifter och stöd (se diskussionen i kap 2). Transportskattekostnaden har därefter dividerats med den sammanlagda produktionskostnaden för respektive bransch, baserat på uppgifter från SCB.

¹²⁰ Genomsnitt över tätort respektive på landsbygd har använts.

¹²¹ Trafikanalys (2017r), *Lastbilar 2016*, tabell 3.

¹²² $20\% \times 0,38 \text{ kr/tonkm} + 80\% \times 0,14 \text{ kr/tonkm} = 0,19 \text{ kr/tonkm}$.

Tabell 7.4. Skattekostnadsandel (rörliga och fasta skatter/avgifter/stöd) för olika näringsgrenar.

Varu- kod	Näringsgren (SNI-kod)	Produktions- kostnad (milj. kr)	Rörlig + fast skattekostnad* (milj. kr)	Andel skatte- kostnad av prod. kostnad
03	Utvinning av jord, sten, sand (08)	4 918	619	12,6 %
03	Utvinning av metallmalmer o annan utvinning (07–09)	22 709	939	4,1 %
03	Utvinning av metallmalmer (07)	17 367	319	1,8 %
01	Skogsbruksföretag (02)	48 742	865	1,8 %
09	Andra icke-mineraliska produkter (23)	32 949	414	1,3 %
06	Trävaruindustri (16)	64 819	703	1,1 %
04	Livsmedelsindustri (10–12)	117 483	1116	1,0 %
01	Jordbruksföretag (01)	64 901	426	0,7 %
07	Stenkolsprodukter o raffinerade petroleumprodukter (19)	67 500	584	0,9 %
06	Massa-, pappers- o pappersvaruindustri (17)	89 739	521	0,6 %
08	Kemikalier, kemiska produkter, läkemedel, plast, gummi (20–22)	130 452	379	0,3 %
10	Metallvaror utom maskiner (24–25)	160 628	382	0,2 %
11	Övrig maskinindustri (28)	116 753	164	0,1 %
12	Tillverkning av motorfordon och släp (29)	211 861	173	0,1 %

*Transportarbetet i tabell 7.2 multiplicerat med uppgifter i tabell 2.9.

Källa: SCB, Basfakta Företagens ekonomi

Sammankopplingen mellan varugrupp och näringsgren är som tidigare nämnts svår och delvis överlappande, vilket medför att resultaten innehåller osäkerhet. Resultaten ska därför tolkas med försiktighet. Som framgått ovan så står transportkostnaden och det vi här kallar transportskattekostnaden för en mindre del av ett företags totala produktionskostnader. Variationen kan dock vara stor mellan olika företag, och för vissa branscher med lågt varuvärde och hög andel vägtransporter, kan transportkostnaden – och transportskattekostnaden – utgöra en betydligt större andel av den totala produktionskostnaden. För företag som konkurrerar på en internationell marknad, och som har en hög andel transportkostnader, är skatter och avgifter en av flera faktorer som påverkar företagets kostnadsutveckling. Om de skatte- och avgiftsnivåer som möter dessa företag i väsentliga avseenden skiljer sig från motsvarande nivåer i andra länder, innebär de icke desto mindre en konkurrensnackdel för svenska företag genom att de då möter en relativt högre transportskattekostnad för en del av transporten (den som sker i Sverige) än sina konkurrenter i andra länder. Det bör dock understrykas att skatter och avgifter utgör en del av flera av det pris företagen (och hushållen) möter för transporter.

En rapport, som tagits fram på uppdrag av Svenskt Näringsliv, anser att beslut om transportpolitikens kostnader fattas på bristfälliga underlag och att det finns risk för oönskade effekter på exempelvis konkurrenskraften. Det är viktigt att framhålla att för enskilda företag, även i

mindre transportintensiva näringsgrenar, kan transportkostnaden vara en kritisk kostnad för företagets lönsamhet.¹²³

I samtliga fall gäller att situationen på den enskilda marknad som företaget befinner sig på är avgörande för graden av påverkan från transportrelaterade skatter och avgifter. Ju högre grad av konkurrens inom det egna marknadsledet desto lägre möjlighet finns att övervältra en del av prisförändringen på ett annat marknadsled upp- eller nedströms.¹²⁴

Råvarubaserade näringar och särskilt utvinningsindustrin har hög transportskattekostnadsandel

Av tabell 7.4 framgår att det är de råvarubaserade näringsgrenarna som har de högsta utgifterna för transportrelaterade skatter och avgifter i förhållande till sina produktionskostnader, men skillnaderna är ändå stora mellan de råvarubaserade näringsgrenarna, vilket bland annat förklaras av val av trafikslag för transporter.

Skillnaderna finns dock inte enbart mellan näringsgrenarna utan även inom dem. Utvinningsindustrin har, till sin helhet, en påtagligt högre andel transportrelaterade skatter av de totala transportkostnaderna än de närliggande branscherna. I delrapporten kunde vi bara analysera hela näringsgrenen Utvinning av malmer och annan utvinning (SNI 07–09), där skattekostnadsandelen blev 3,6 procent för år 2015. För år 2016 blir skattekostnadsandelen 4,1 procent.¹²⁵ I denna del har vi analyserat de två delbranscherna Utvinning av malmer (SNI 07) och Annan utvinning av mineral (SNI 08) var för sig. För utvinning av malmer (SNI 07) uppgår skattekostnadsandelen enligt våra beräkningar till 1,8 procent. För branschen Annan utvinning av mineral (SNI 08) uppgår skattekostnadsandelen dock till hela 12,6 procent. Som framgår av tabell 7.2 ovan har Utvinning av malm (SNI 07) en hög andel transportarbete på järnväg, medan Annan utvinning av mineral (SNI 08) har en hög andel av transportarbetet på väg. Av tabell 2.9 framgick att skattekostnaden per tonkm är mycket högre för lastbilstransporter än för övriga trafikslag.

Enligt SCB omfattar näringsgrenen Annan utvinning av mineral (SNI 08) utvinning från en gruva eller ett stenbrott, men också muddring av sand- och leravlagringar, krossning av sten och utnyttjande av saltvattenvåtmarker. Produkterna används framförallt för byggnadsändamål och i stor utsträckning på den nationella marknaden. Det handlar exempelvis om sand, sten och dylikt, tillverkning av material (exempelvis lera, gipssten, kalcium) och för framställning av kemikalier. Huvudgruppen omfattar inte annan bearbetning av det utvunna mineralet än krossning, malning, skärning, rening, torkning, klassificering och blandning. Produkterna från utvinning, som används för i huvudsak byggnadsändamål, används sannolikt i högre grad för anläggningsarbeten jämfört med husbyggnad. Det gör att bygg- och anläggningsbranschen kan påverkas av utvinningsindustrins relativt höga transportskattekostnadsandelar.

¹²³ Copenhagen Economics (2015). *Transportpolitikens kostnader och näringslivets konkurrenskraft*. Svenskt näringsliv 2015. Hämtad 2018-09-30 på https://www.svensktnaringsliv.se/Bilder_och_dokument/transportpolitikens-kostnader-och-naringslivets-konkurrenskraftpd_633459.html/BINARY/Transportpolitikens%20kostnader%20och%20n%C3%A4ringslivets%20konkurrenskraft.pdf

¹²⁴ Trafikanalys, Bedömning av regional ekonomisk struktur och sårbarhet till följd av ändrade transportkostnader – metod- och källbeskrivningar. Underlags-PM, Dnr Utr 2017/57, Uppdrag att ta fram ett kunskapsunderlag om skatter och avgifter inom transportområdet.

¹²⁵ Där SNI 09 utgör service till utvinningsindustrin.

Utvinning av metaller – mest järnvägs- och sjötransporter

Gruvindustrins egna transporter handlar, när det gäller vägtransporter, i första hand om transporter inom gruvområdena. För dessa transporter gäller att nedsättning från koldioxidskatt på motorbränslen medges. I Sverige finns det tretton aktiva mineralgruvor som drivs av fem olika bolag. Av dessa är två bolag, Boliden och LKAB, marknadsledande.¹²⁶ Vi har granskat årsredovisningarna för de bolag som har aktiva gruvor för uppgifter om transportkostnader. I de fall transportkostnader nämns, är de sällan specificerade och de varierar kraftigt mellan olika slags gruvor. Medan Lovisagruvan uppger att transportkostnaden motsvarar cirka tio procent av den totala kostnaden, så uppger Boliden att transportkostnaderna uppgår till mellan två och fyra procent av de totala produktionskostnaderna. Övriga bolag specificerar inte transportkostnadernas andel av de totala produktionskostnaderna för gruvor i Sverige.¹²⁷ Begreppet transportkostnad är inte närmare preciserat, men en möjlig förklaring till Lovisagruvans högre transportkostnader kan vara att Lovisagruvan transporterar malm för anrikning i Polen. Hur långt malmen kan transporteras beror, enligt vad som uppges i Bergverksstatistik 2016, på malmens värde. Där anges vidare att anrikningsverket i vissa fall ligger i direkt anslutning till gruvan, men att det finns exempel där malm transporteras flera mil, till exempel malm från Kristineberg vars malm anrikas i Boliden, 91 kilometer österut.¹²⁸

Från Sveriges största gruvområden, Aitik respektive Malmberget, transporteras framförallt koncentrat eller "slurry" ut från gruvområdena eller för vidare process i exempelvis Sollefteå, Luleå, Borlänge eller Oxelösund. Export från gruvområdena sker med järnväg till anslutande hamn i Narvik eller Luleå.

Som framgår tidigare i kapitel 7 stiger transportkostnadens andel kraftigt för "annan utvinning", vilket kan förklaras med att varuvärdet är lågt med stora volymer att transportera och där en stor andel av transporterna sker på väg, exempelvis från grus- och bergtäkter. I den strategi för omhändertagande av gruvavfall som SGU och Naturvårdsverket redovisade 2017 anges att om det finns goda transportmöjligheter är tumregeln att bergmaterial kan transporteras inom en femmils radie innan transportkostnaderna blir för höga för att befintligt material ska kunna konkurrera med öppnandet av en ny täkt. Transportsträckor längre än tio mil är ovanliga.¹²⁹

Vid efterbehandling av gruvor kan vägtransporter av täckningsmaterial förekomma, oftast för kortare avstånd inom eller till gruvområdet.¹³⁰ I en delredovisning till regeringsuppdraget om strategin för hantering av gruvavfall redogjorde myndigheterna för kostnader för omhändertagande av gruvavfall. Schablonkostnader för transporter togs fram av en konsult och redovisades för sjö, järnvägs- och vägtransporter. I rapporten anges en schablonkostnad

¹²⁶ SGU: Svenska malmgruvor webbsida hämtad på <https://www.sgu.se/mineralnaring/svensk-gruvnaring>

¹²⁷ Boliden AB (2018). Boliden AB. Metaller för långsiktigt värdeskapande. Årsredovisning 2017. Hämtad 2018-09-30 på <https://vp217.alertir.com/afw/files/press/boliden/201803060692-1.pdf>, LKAB (2018). LKAB årsredovisning 2017. Hämtad 2018-09-30 på https://www.lkab.com/sv/SysSiteAssets/documents/finansuell-information/arsredovisning/2017_lkab_ars_och_hallbarhetsredovisning.pdf Lovisagruvan AB (2018). Lovisagruvan AB Årsredovisning 2017. Hämtad 2018-09-30 på <http://mb.cision.com/Main/11567/2463175/799721.pdf>, Lundin Mining AB <https://www.lundinmining.com/site/assets/files/3725/2017ye.pdf>

¹²⁸ SGU (2017): Bergverksstatistik 2016. Periodiska publikationer 2017:1.

¹²⁹ Naturvårdsverket och Sveriges geologiska undersökningar (2017c): *Förslag till strategi för hantering av gruvavfall. Redovisning av ett regeringsuppdrag*. Skrivelse 2017-09-14. Ärendenr: NV-03195-16, SGU: 311–888/2016.

¹³⁰ Naturvårdsverket och SGU (2017b): Naturvårdsverket och SGU (2017): Delrapportering av regeringsuppdrag Strategi för hantering av gruvavfall. Utvärdering av efterbehandlad gruvverksamhet Kartläggning av kostnader för hantering av gruvavfall och för efterbehandling av gruvverksamhet RR 2017:04 SGU:s diarie-nr: 311–888/2016 Naturvårdsverkets diarie-nr: 03195–16

på 10 kr per ton och mil för vägtransporter, 2 kr per ton och mil för järnvägstransporter samt en enhetskostnad på 35 kr per ton för sjötransporter inom hela Östersjöområdet.¹³¹ En transportkostnad på 300 kr/ton motsvarar följande avstånd och trafikslag.¹³²

- Vägtransport cirka 25 mil.
- Tågtransport och kortare vägtransport (100 mil).
- Båttransport från hela Östersjöregionen, tågtransport 30 mil och vägtransport ca 12 mil.
- Båttransport från hela Östersjöregionen och vägtransport ca 20 mil.¹³³

Det är både lätt och svårt att jämföra transportkostnader för gruvindustrin i ett internationellt perspektiv. Det är lätt eftersom investeringsprojekt kräver att en lönsamhetsstudie¹³⁴ tas fram, i vilken projektets kostnader ska specificeras. Det handlar dels om investeringskostnader, dels om kostnader under drift, för att investerare ska kunna skapa sig en uppfattning om projektets ekonomiska förutsättningar. Det finns internationella standarder för hur sådana redovisningar ska göras och dessa granskas av oberoende och kompetenta bedömare, vilket innebär att de schabloner som anges är granskade av tredje part.¹³⁵ Samtidigt är det mycket svårt att göra internationella jämförelser av framförallt tre skäl.

- Objekten har olika logistiska och materiella förutsättningar.
- Graden av transparens och öppen tillgång till uppgifter är begränsad, detta gäller mycket tydligt i Sverige där hög grad av sekretess föreligger.¹³⁶
- Definition av transportkostnad kan inkludera transporter inom gruvområdena, vilka sker med arbetsmaskiner. Dessa transporter ingår inte i Trafikanalys uppdrag att beakta. I något fall har även investeringskostnader för anläggande av nya vägar i och till gruvområdet tagits med, vilket gör jämförelserna svåra.

Ovanstående innebär att det är svårt att, utifrån de data som Trafikanalys fått tillgång till, ge en bild av hur svenska transportrelaterade skatter och avgifter påverkar den svenska gruvnäringens internationella konkurrenskraft. Några exempel kan dock ges. Kanada konkurrerar med Sverige när det gäller koppar, guld, zink och andra metaller. I en "feasibility study" för det kanadensiska gruvprojektet Prairie Creek Property anges en betydligt högre schablonkostnad för malmtransporter, cirka 70 kanadensiska dollar per ton malm för hela transportkedjan från gruvan till nästa marknadsled, vilket motsvarar ca 440 kr per ton.¹³⁷ Detta är avsevärt högre än vad som gäller för den svenska gruvnäringen, med beaktande av

¹³¹ Ibid.

¹³² Observera att hanterings- och mellanlagringskostnader också finns med i exemplen, men de har inte närmare specificerats här.

¹³³ Mácsik J. & Maurice C. (2014): Återbruk av massaindustrins restprodukter vid efterbehandling av gruvavfall - teknisk och ekonomisk potential. Projektnummer 5105. Processum, slutrapport.

¹³⁴ "Feasibility study", kan föregås av "bankable" som innebär att den då är så detaljerad och tredjepartsgranskad att den ska kunna användas som underlag för investeringsbeslut.

¹³⁵ Se: PERC Reporting Standard 2017 Pan-European standard for reporting of exploration results, mineral resources and reserves ("The PERC reporting Standard") The Pan-European Reserves and Resources Reporting Committee (PERC asbl) approved and published 16th June 2017 hämtad hos <https://www.svemin.se/om-oss/perc/> 2018-10-12

¹³⁶ Vägledning för prövning av gruvverksamhet. Dnr 311-1808/2014 SGU-rapport 2016:23 2016-12-21.

¹³⁷ AMC Mining Consultants (Canada) Ltd. (2017). *Technical Report Prairie Creek Property Feasibility Study NI 43-101* Technical Report Canadian Zinc Corporation. Hämtad 2018-05-16 på [http://www.canadianzinc.com/images/Docs/Corporate%20Presentations/Prairie%20Creek%20Property%20Feasibility%20Study%20NI%2043-101%20Technical%20Report%20\(FS%20PC%20CZN%202017\).pdf](http://www.canadianzinc.com/images/Docs/Corporate%20Presentations/Prairie%20Creek%20Property%20Feasibility%20Study%20NI%2043-101%20Technical%20Report%20(FS%20PC%20CZN%202017).pdf) samt egna beräkningar. Det bör läggas till att kanadensiska standarden för feasibility studies omgärdas av mindre sekretess än vad som gäller för svenska projekt. De schabloner som används är etablerade och granskade.

sjötransporter på Östersjön. Skillnaden förklaras framförallt av att fler kostnader räknats in i den kanadensiska schablonen. Sett som andel av de rörliga produktionskostnaderna ligger transportkostnaden i det kanadensiska exemplet på cirka 30 procent, att jämföra med spannet 2 till 10 procent för gruvor i Sverige, vilket i huvudsak beror på att man beräknat transportkostnader inom industriområdet.¹³⁸ Det kan dock tilläggas att för efterbehandling av gruvor är transportkostnadsandelen betydligt högre eftersom det då till övervägande del handlar om vägtransporter. Ytterligare ett kanadensiskt exempel, en "feasibility study" för Ajax Gold Mine, pekar på något lägre transportkostnader än för Prairie Property, vilket kan förklaras av läge, typ av gruva och metall.¹³⁹

Livsmedel – ett annat exempel

Utöver de råvaruproducerande näringarna är livsmedelsnäringen ett exempel på en transportintensiv bransch med andra förutsättningar än de råvaruproducerande. Enligt Livsmedelsverket sker transport av livsmedel till överväldigande del med lastbilstransporter inom landet och inom Europa. Fartygstransporter är helt dominerande när varor fraktas mellan kontinenter, medan flyg- och tågtransporter har en mycket liten del av branschens transportmarknad.¹⁴⁰

I en studie av dagligvaruhandelns transporter konstaterades att en mycket stor del av dagligvaruhandelns transporter på lastbil utgörs av kylda och frysta livsmedel, och ofta anses järnvägstransporterna vara mindre tillförlitliga och inte lika flexibla med långa ledtider.¹⁴¹

Livsmedel står för knappt nio procent av totala inrikes godstransporter¹⁴² och 2015 betalade sektorn in 228 miljoner kronor totalt i energi- koldioxid- och fordonsskatt, vilket motsvarar mindre än en procent av inbetald energi- och koldioxidskatt.¹⁴³ Detta förklaras framförallt med att livsmedelstransporter är en tjänst som inte utförs i egen regi.

I en rapport som beställdes av Konkurrensverket 2010 analyserades så kallad asymmetrisk pristransmission inom den svenska livsmedelskedjan. Med asymmetrisk pristransmission avses att kostnadsförändringar i ett marknadsled fördelar sig olika mellan de andra marknadsleden. Artikelförfattarna fann att en stor del av kostnadsökningarna inom livsmedelsindustrin faller på primärproducenterna, det vill säga lantbrukarna.¹⁴⁴ I Sverige har importen av livsmedel som kött och mejeriprodukter ökat stadigt under de senaste åren. I en rapport konstaterar Kommerskollegium att transporter står för en mycket liten del av klimatpåverkan från livsmedel, mellan 2 och 10 procent och att det saknas klimatskäl att välja närproducerat om energiåtgången för produktionen är högre. Kommerskollegium konstaterar, överlag, att internationella transporter inom livsmedelssektorn inte leder till stora klimatutsläpp. Detta implicerar att transportkostnadens andel av produktionspriset, som är relaterad till drivmedelsåtgång, inte är särskilt stor, vilket delvis kan förklara varför svensk

¹³⁸ Ibid.

¹³⁹ KGHM (2016). Ajax Project NI 43-101 Technical Report Feasibility Study Update British Columbia, Canada Effective Date: February 19, 2016. Hämtad 2018-05-16 på http://www.amemining.com/i/pdf/M3-PN150140-Ajax-NI-43-101_REV-0.pdf

¹⁴⁰ Livsmedelsverket (2009): Hot och säkerhet i livsmedelskedjan – transporter av livsmedel. Hämtad på: <https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/produktion-handel-kontroll/krisberedskap/krisberedskap-och-sakerhet---livsmedel/transport-av-livsmedel.-livsmedelsverket.pdf>

¹⁴¹ Trafikanalys (PM 2015:17), *Dagligvaruhandelns distribution – en kartläggning*, https://www.trafa.se/globalassets/pm/2011-2015/2015/pm-2015_17-dagligvaruhandelns-distribution---en-kartlaggning.pdf

¹⁴² Trafikanalys (2017v): Varuflödesundersökningen 2016. Trafikanalys Statistik 2017:28.

¹⁴³ SCB (2017) Miljöräkenskaperna, samt egna beräkningar. Avser andel av totalt inbetald energi- och koldioxidskatt 2015 – intäkter från privat konsumtion.

¹⁴⁴ Konkurrensverket (2011). Pristransmission i den svenska livsmedelskedjan. En rapport skriven av Agrifood Economics Centre på uppdrag av Konkurrensverket.

livsmedelsproduktion tappat marknadsandelar på den svenska marknaden – transportkostnaden är ett allt mindre hinder för marknadstillgång.¹⁴⁵

7.3 Transportnäringens kostnader och marknadssituation

I regeringens uppdrag till Trafikanalys nämns särskilt transportnäringen som en av de branscher som ska belysas.

Som en bakgrund till den transportrelaterade skatte- och avgiftskostnaden inom transportnäringarna kan vi inledningsvis se på transportkostnaden inom olika trafikslag. Det är komplicerat att beräkna transportkostnaden för olika trafikslag utifrån statistik eller andra uppgifter, men som en del i en större studie¹⁴⁶ har Sjöfartsverket med hjälp av modellverket Samgods analyserat skillnader i kostnad mellan olika trafikslag. Sjöfart framkommer som det mest kostnadseffektiva trafikslaget med en transportkostnad på mellan 0,03 och 1,61 kronor per tonkilometer, och lastbil som det dyraste trafikslaget med en transportkostnad mellan 1,0 och 43,9 kronor per tonkilometer, se Tabell 7.5.

Tabell 7.5. Genomsnittlig kostnad för att transportera ett ton gods med olika trafikslag.

Trafikslag	Kostnad per tonkm (kr)
Sjöfart	0,03–1,61
Järnväg	0,2–1,62
Lastbil	1,0–43,9

Källa: Sjöfartsverket (2016), Uppdrag för ökad kust- och inlandssjöfart, bilaga 1.

När det gäller tung lastbil uppskattade Vägslitageskattekommittén med hjälp av uppgifter från Sveriges Åkerier transportkostnaden per fordonskilometer till mellan 11 kronor och 23,5 kronor för år 2014.¹⁴⁷ Med en genomsnittslast på 18,5 ton¹⁴⁸ per lastbil betyder det en kostnad på mellan 0,59 kronor och 1,27 kronor per tonkilometer, det vill säga i den nedre delen av Sjöfartsverkets uppskattade intervall för lastbilstransporter.

Som konstaterats även i tidigare kapitel utgör den enskilt största transportrelaterade skatte- och avgiftskostnaden inom transportkostnaden av energi- och koldioxidskatt på drivmedel, följt av fordonsskatter. Det totala skatte- och avgiftstrycket inom transportsektorn reduceras därför, för enkelhets skull, här till att i första hand handla om skatter och avgifter på drivmedel när det

¹⁴⁵ <https://www.kommers.se/Documents/dokumentarkiv/publikationer/2012/skriftserien/rapport-2012-3-handel-transporter-och-konsumtion.pdf>

¹⁴⁶ Sjöfartsverket (2016), Uppdrag för ökad kust- och inlandssjöfart, bilaga 1

<http://www.sjofartsverket.se/sv/Sjofart/Farleder-och-underhall/Uppdrag-for-okad-kust--och-inlandssjofart/>

¹⁴⁷ Vägslitageskattekommitténs betänkande (SOU 2017:11) Vägskatt, kap 12, s. 796.

<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2017/02/sou-201711/>

¹⁴⁸ Siffran över genomsnittslast är samma som används vid beräkning av internaliseringsgrad, se Trafikanalys, Transportsektorns samhällsekonomiska kostnader – bilagor, s. 4, https://www.trafa.se/globalassets/pm/2017/pm-2017_2-transportsektorns-samhallsekonomiska-kostnader--bilagor.pdf

gäller vägtransporter, som också står för huvuddelen av statens intäkter från transportrelaterade skatter och avgifter.

För att kunna bedöma skatters och avgifters andelar av transportkostnader på en mer fördjupad nivå krävs detaljerade data om kostnader och affärsmodeller för exempelvis logistik. Det föreligger kraftiga begränsningar för insamling av sådana uppgifter på annat än aggregerad nivå. Dels föreligger konkurrensrättsliga hinder för exempelvis branschorganisationer att sammanställa pris- och kostnadsuppgifter från enskilda företag,¹⁴⁹ dels föreligger strategiska incitament för enskilda företag att inte lämna information om ekonomiska förhållanden som kan ge konkurrenter insyn. I det följande baseras diskussionen därför på de data som finns allmänt tillgängliga, vilket varierar både mellan näringsgrenar och i detaljeringsgrad.¹⁵⁰ Det går därför inte att göra några regelrätta jämförelser mellan olika näringsgrenar utifrån data.

Trafikanalys för statistik över transportnäringsen, eller transportföretagens ekonomi, i kategorierna:

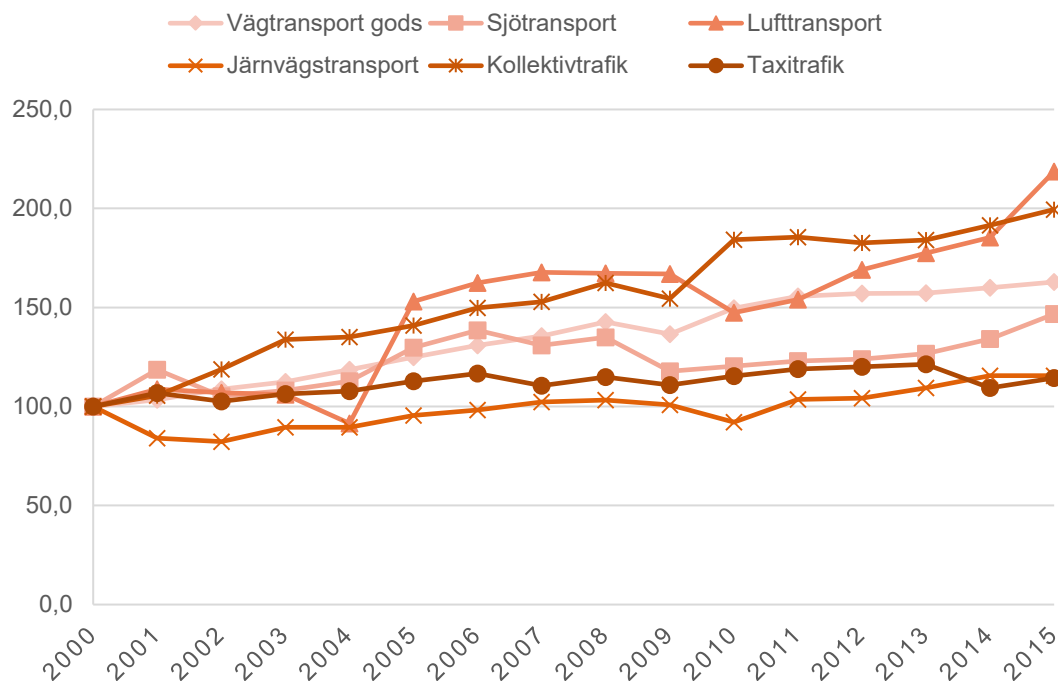
- vägtransporter av gods
- järnvägstransporter
- luftfart
- sjöfart
- lokal och regional kollektivtrafik
- taxi.¹⁵¹

Eftersom varje trafikslag har skilda förutsättningar vad gäller konkurrens, regelverk och teknik, påverkas de också olika av transportrelaterade skatter och avgifter, men också av ekonomin i stort. Efterfrågan på flyg, en högt konkurrensutsatt verksamhet när det gäller internationellt flyg, är exempelvis mer elastisk och därmed mer konjunkturkänslig, än vad exempelvis efterfrågan på lokal och regional kollektivtrafik är. Samtidigt är de olika delbranscherna olika intensiva vad gäller antalet anställda, vilket i sin tur innebär att eventuella sysselsättningseffekter till följd av kostnadsförändringar varierar mellan olika branscher. En enkel bild över utvecklingen av nettoomsättningen per anställd för de olika kategorierna av transportföretag visar på att utvecklingen skiljer sig åt mellan de olika delbranscherna, där exempelvis sjöfarts- och taxiföretag haft en betydligt mer dämpad utveckling jämfört med exempelvis kollektivtrafik- och lufttransportföretag, se figur 7.1.

¹⁴⁹ Europeiska kommissionen: Meddelande från kommissionen. Riktlinjer för tillämpningen av artikel 101 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på horisontella samarbetsavtal (Text av betydelse för EES) (2011/C 11/01). EUT C 14.1.2011.

¹⁵⁰ Trafikanalys (2018): Bedömning av regional ekonomisk struktur och sårbarhet till följd av ändrade transportkostnader – metod- och källbeskrivningar. Underlags-PM, dnr. 2017/57

¹⁵¹ Trafikanalys 2016. Transportföretagens ekonomi 1997–2015.

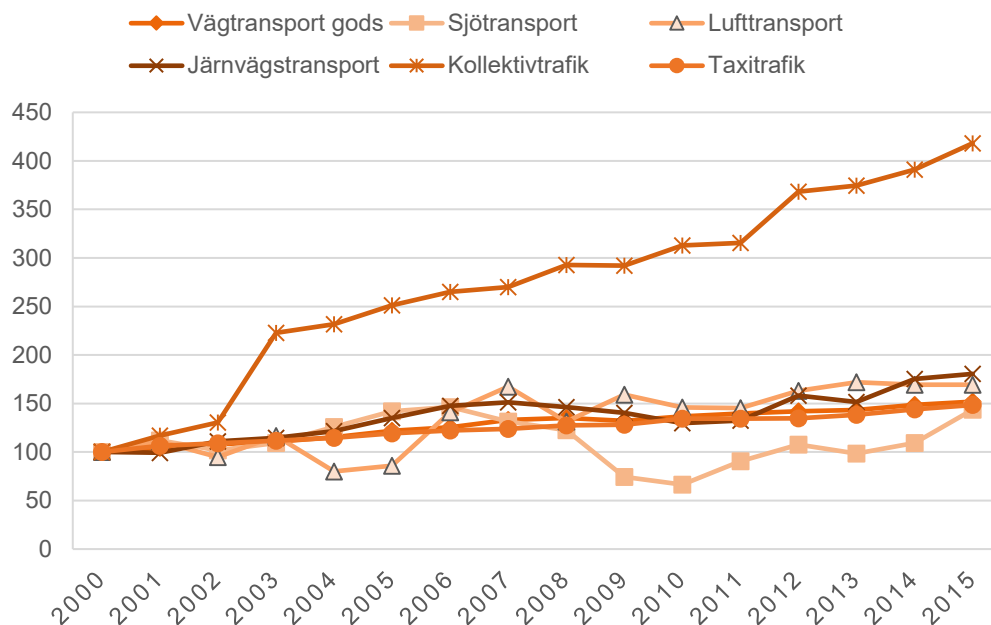


Figur 7.1. Index över nettoomsättning per anställd per delbransch för olika trafikslag 2000–2015 (2000=100).
Källa: Trafikanalys (2016): Transportbranschens ekonomi 1997–2015 samt egna beräkningar.

Värt att notera är den påtagliga skillnaden mellan vägtransportföretag och taxiföretag, vilket sannolikt förklaras av den starka tillväxten för åkerinäringen under samma period.¹⁵² Medan nettoomsättning per anställd är tänkt att användas som ett nyckeltal för att jämföra en aspekt av effektivitet mellan företag, kan nyckeltalet även användas för att illustrera arbetskostnadens andel av totala kostnader: ju högre nettoomsättning per anställd, desto lägre arbetskostnad för varje intjänad krona. Om företaget har andra höga kostnader i förhållande till varuvärdet, exempelvis råvaru- eller kapitalkostnader, och låga rörelsemarginaler kan företag ändå ha en sårbarhet för prisökningar som på branschnivå ger effekter på sysselsättningen. I detta uppdrag efterfrågas dock sysselsättningseffekter och ovanstående figur visar på hur olika situationen utvecklats under de senaste åren för olika typer av transportföretag.

Ytterligare ett nyckeltal som är relevant att beakta är förädlingsvärde per anställd, som ger en inblick i hur företagen klarar sig, se figur 7.2.

¹⁵² Rementum Research (2017).



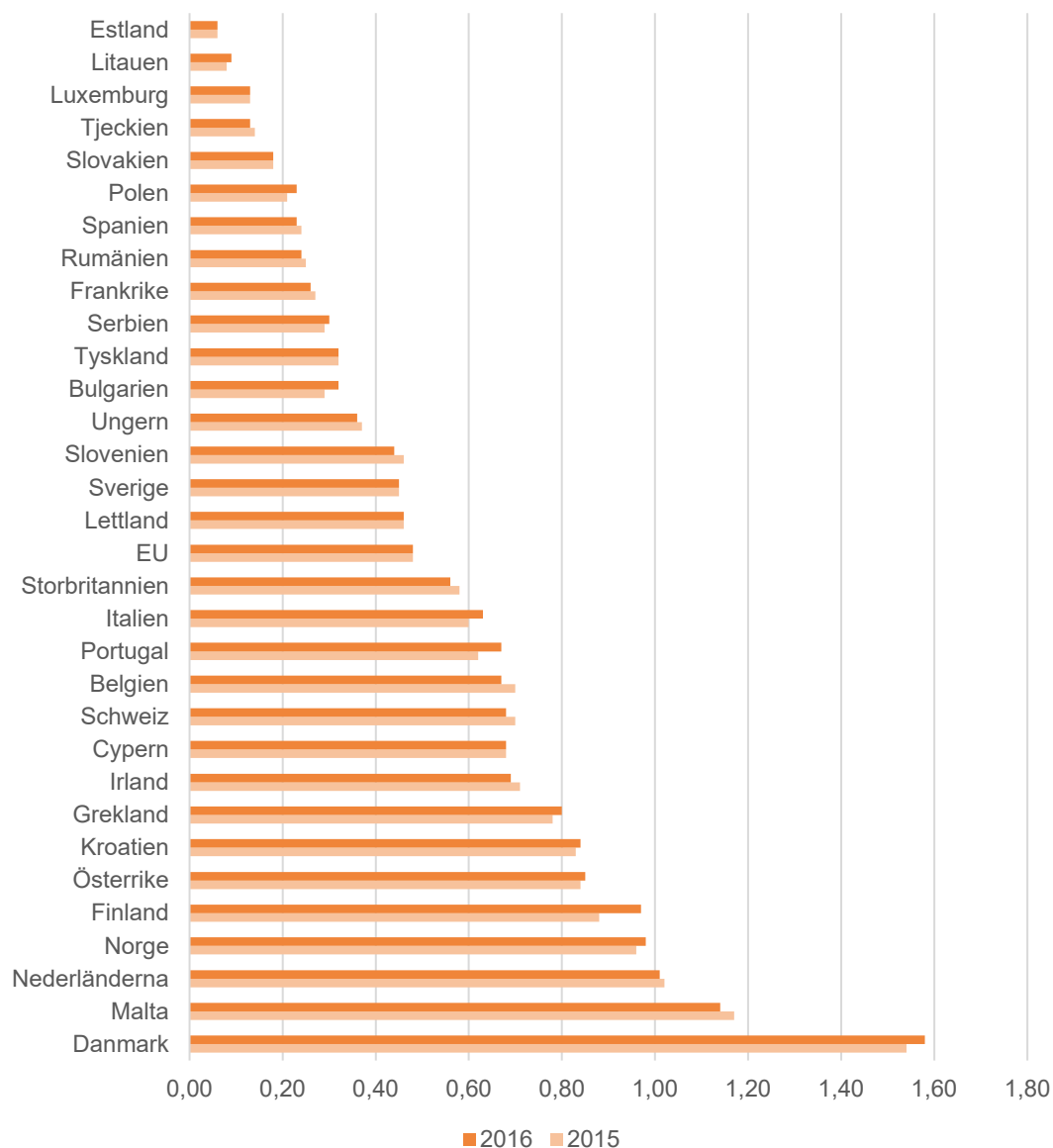
Figur 7.2. Förädlingsvärde per anställd per näringsgren inom transportnäringsen, index 2000 - 2015 (2000=100)
Källa: Trafikanalys: Transportbranschens ekonomi 1997–2015.

Som framgår av figur 7.2 skiljer sig omsättning per anställd med förädlingsvärde per anställd. Måttet omsättning per anställd har risk för dubbelräkning i och med att en tjänst kan säljas i olika led inom samma trafikslag.¹⁵³ Figur 7.2 skiljer sig i flera avseenden från figur 7.1 och kollektivtrafiken sticker ut särskilt, vilket också överensstämmer med trenden att branschen började visa på positiva resultat från en längre tid med återkommande underskott.

Ur ett EU-perspektiv ligger Sveriges andel av transportrelaterade skatter, mätt som andel av BNP, strax under EU-genomsnittet se figur 7.3. Transportskatter i detta EU-perspektiv omfattar inte energi- och koldioxidskatt och moms på drivmedel.¹⁵⁴

¹⁵³ Trafikanalys (2016) Transportbranschens ekonomi 1997–2015. Fakta om statistiken.

¹⁵⁴ I transportskatter ingår (i förekommande fall för varje medlemsland): registrering eller användning av fordon, engångs- och årliga avgifter, vägtullar, stads- och trängselskatter (om de bokförs som statliga intäkter), avgifter på andra transportmedel (fartyg, flyg, järnväg etc), avgifter på flyg och flygbiljetter samt skatt på trafikförsäkring. Se https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/env_ac_tax_esms.htm.



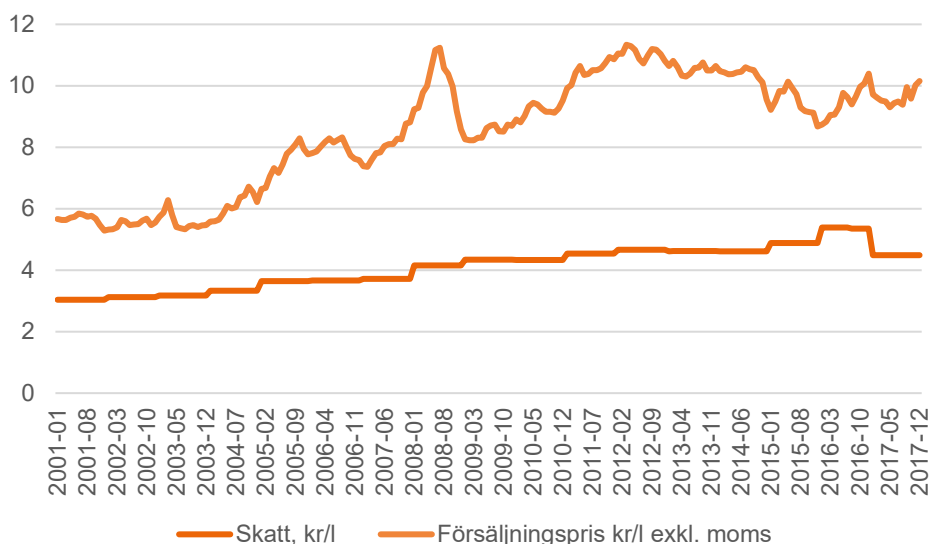
Figur 7.3. Transportskatter (exkl. koldioxid- och energiskatt) i Europa som andel av BNP 2015 och 2016
 Källa: Eurostat, Environmental tax revenues.

Det totala skattetrycket från transportrelaterade skatter skiljer sig åt mellan olika länder i Europa ytterligare när drivmedelsskatter inkluderas och varierar mellan olika trafikslag. Bland de olika strategier olika medlemsländer valt för att generera intäkter från vägtrafiken märks exempelvis höga och vanligt förekommande vägskatter/vägavgifter eller höga accisskatter nere i Europa. Dessa skatter och avgifter är låga i Sverige medan drivmedelsskatterna är höga.

Drivmedelsskatter – en av flera faktorer som påverkar transportkostnaden

Under senare år har oljepriset varierat mycket. Punktskatter på energi och koldioxid har också justerats i Sverige, dels genom regeländringar gällande skattebefrielse för vissa

näringsgrenar, dels genom en automatisk uppräknings baserat på KPI-förändring.¹⁵⁵ Men medan skattenivån på drivmedel ändrats en gång per år, ändras oljepriset dagligen. Som framgår av figur 7.4 nedan har energi- och koldioxidskatten på diesel ökat med knappt 48 procent på 16 år, samtidigt som priset vid pump ökat med drygt 79 procent under samma tidsperiod (jan 2001 – dec 2017).



Figur 7.4. Utveckling koldioxid- och energiskatt och försäljningspris på diesel i Sverige per månad, kr/liter diesel, exklusive moms. Januari år 2001 till och med december år 2017, nominella värden.
Källa: SPBI samt egna beräkningar

Det är dock svårt att urskilja skatternas enskilda effekt på företagets konkurrenskraft. Eftersom olika näringsgrenar har hel eller delvis skattebefrielse från energi- och koldioxidskatt på bränslen och det för bland annat utvinningsindustrin saknas statistik om hur mycket av exempelvis koldioxidskatten (sekretesskäl) som härrör från så kallade mobila utsläpp.¹⁵⁶ Att då isolera skattens effekt på kostnadsbilden från andra prisförändringar är en svår uppgift, eftersom en sådan måste ta i beaktande att andra faktorer påverkat företagets kostnadsbild, exempelvis att drivmedelsskatterna ökat mindre än vad varornas förädlingsvärde gjort, eller att det tillkommit andra förändringar vad gäller transportskatter som påverkat den totala kostnadsbilden.

I ett internationellt perspektiv finns det dessutom flera olika faktorer som har större betydelse för svenska företags konkurrenskraft än just drivmedelsskatter. Största enskilda kostnadsandelen för transporter utgörs exempelvis av förarkostnaden.¹⁵⁷ Företagens kostnadsbild beror i hög grad på hur långa transporterna blir, men även på val av trafikslag och fordonstyp samt på hur transporttjänstutbudet ser ut. Under senare år har exempelvis den internationella konkurrensen på fjärrvägstransportmarknaden ökat, vilket innebär att även om

¹⁵⁵ Se Finansdepartementet, rapport. Beräkningskonventioner 2016. Stockholm 1 oktober 2015., s. 193. Observera att uppräkningsprincipen ändrades under 2017.

¹⁵⁶ Generellt sett skiljs på mobila, respektive stationära utsläpp. Mobila utsläpp är utsläpp som orsakas av exempelvis förbränningsmotorer i fordon. Stationära utsläpp är utsläpp som orsakas av fast utrustning när fossila bränslen används eller genom olika industriprocesser. Se: <http://www.scb.se/statistik/MI/MI1202/2000I02/MIFT0104.pdf> (hämtad den 9 juli 2018).

¹⁵⁷ Nordiske omkostninger i forhold til andre europæiske landes ekskl passwordbeskyttelse 17-09-20121. E-post från Sveriges Åkeriföretag 2018-06-11, Rementum Research & Management (2017): Åkerinäringen med [verksamhetsområden – nyckeltal för lönsamhet och tillväxt 1997 – 2016, september 2017 Sveriges åkeriföretag.](#)

en mindre del av vägtransporterna är fjärrtransporter, så möter transportköpare i Sverige en allt mer internationaliserad marknad, vilket sänker transportpriset.¹⁵⁸ Men skillnader i skattenivåer i olika länder återspeglas i stora skillnader i drivmedelspriser, vilket har en påverkan på konkurrenssituationen för svenska företag på den internationella marknaden. Samtidigt kan också svenska transportföretag dra nytta av lägre drivmedelsskatter utomlands genom att i så stor utsträckning som möjligt köpa drivmedel där det är som billigast.

Vägtransporter

Hushållssektorn står för en betydande andel av de totalt inbetalade skatteintäkterna från energi-, koldioxid och fordonsskatt.¹⁵⁹ Det gäller särskilt den senare kategorin, där hushållen står för drygt 80 procent av den totalt inbetalade fordonsskatten. Riksrevisionen konstaterade i en rapport 2012 att hushållen betalar mer än näringslivet för klimatpåverkan. Detta förklarades dels med att företagets effektiva punktskattesats blir lägre efter avdrag för produktionskostnader, dels med bestämmelser om skattebefrielser för vissa branscher.¹⁶⁰

På uppdrag av Sveriges Åkeriföretag togs 2017 en nyckeltalsanalys fram. I analysen konstateras att knappt tio år av högkonjunktur lett till en långvarigt god lönsamhet i branschen. Skogs- och "blandade" transporter bedöms dock vara de svagaste sektorerna eftersom det finns en prispress i värdekedjan: svenska åkare möter en internationell konkurrens.¹⁶¹ I samtal med Sveriges Åkeriföretag pekas Rumänien och Bulgarien ut som länder med särskilt låga kostnader, vilket innebär konkurrensfördelar. Samtidigt är, som tidigare nämnts, skatterna på drivmedel inte helt avgörande för konkurrenssituationen. Så länge åkare konkurrerar på samma marknader kan i princip alla välja att tanka där drivmedel är billigast om det är ett kostnadseffektivt alternativt givet övriga omständigheter. Punktskatter på drivmedel regleras EU:s energiskattedirektiv (2003/96/EC), i vilken det fastslås att miniminivån för diesel är 330 euro per 1000 l.¹⁶² EU publicerar regelbundet drivmedelspriser i Europa och av den framgår att även om drivmedelsskatterna i Sverige är bland de högsta i EU, så finns andra länder som har samma prisläge eller högre trots en lägre skatteandel, se figur 7.5 nedan.

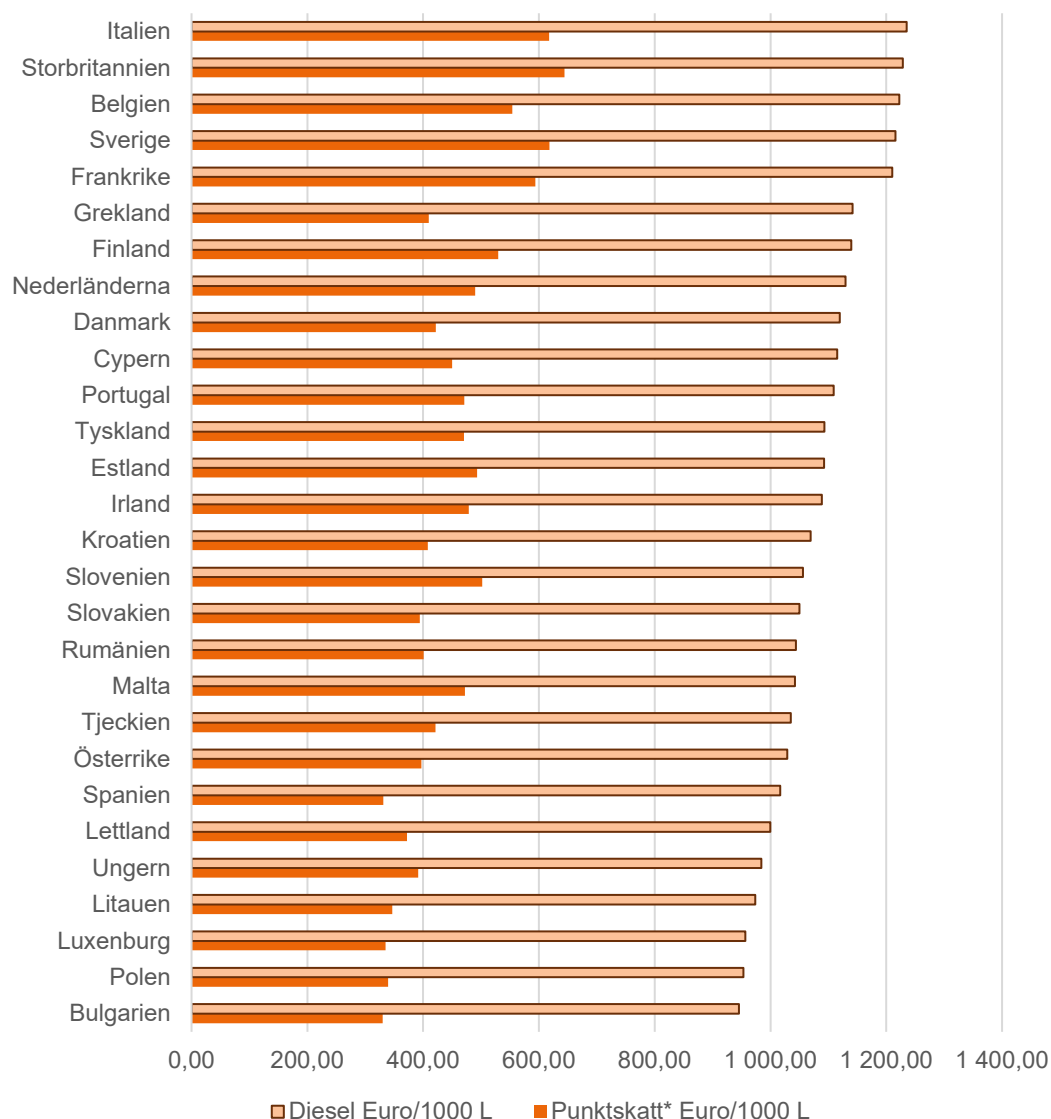
¹⁵⁸ Regeringen (2018) Effektiva, kapacitetsstarka och hållbara godstransporter – en nationell godstransportstrategi. Samt personligt meddelande Svensk åkerinäring (datum, referens måste bekräftas av Svensk åkerinäring innan publicering).

¹⁵⁹ SCB (2017) Miljöräkenskaperna.

¹⁶⁰ Riksrevisionen (2012). Klimatrelaterade skatter - vem betalar? RiR 2012:01.

¹⁶¹ Rementum Research & Analys (2017).

¹⁶² Europeiska kommissionen (2018). Excise Duty on Energy, hämtad på https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/excise-duties-alcohol-tobacco-energy/excise-duties-energy_en



Figur 7.5. Dieselpreiser* EU den 31 augusti 2018 Euro/1000 inkl. punktskatter, exkl. moms, samt punktskatter per den 1 januari 2018.

Källa: Europeiska kommissionen (2018a): Weekly Oil Bulletin, Europeiska kommissionen (2018b) VAT rates applied in the Member States of the European Union. Situation at 1st January 2018, Europeiska kommissionen (2018), Europeiska kommissionen (2018): Excise duty tables, EUROSTAT, samt egna beräkningar.

* Avser diesel motsvarande skatteklass 1, förutom för Ungern där punktskatt på diesel varierar med oljepriset.

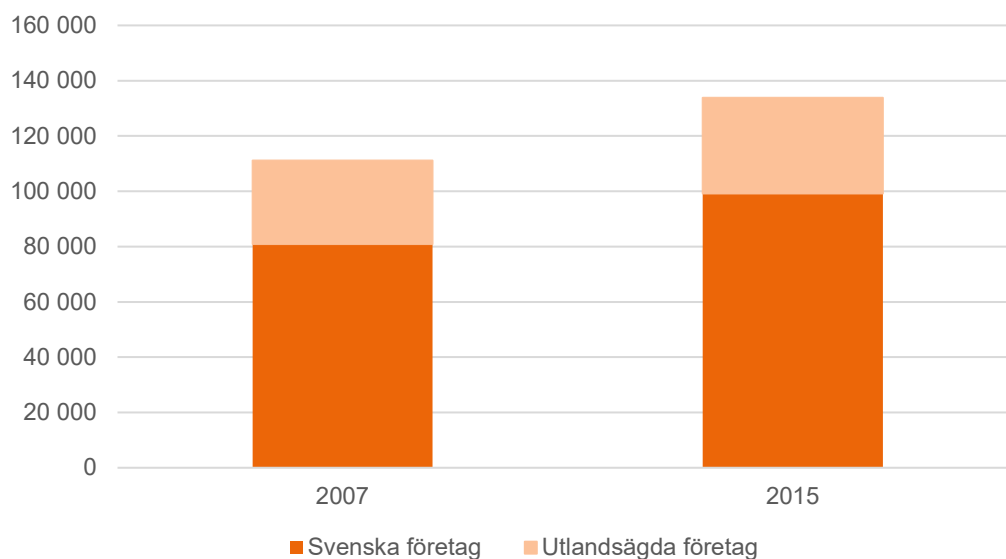
Av figur 7.5 ovan framgår tydligt att spännvidden i drivmedelspriser är stor i EU, med upp till 30 procent prisskillnad mellan högsta och lägsta dieselpriiset i EU. En stor del av prisskillnaden kan förklaras med olika punktskattesatser. Ur ett konkurrensperspektiv kan det dock noteras att flera angränsande länder har distinkt skilda skattesatser. Detta är intressant eftersom mycket talar för att de företag som kan, då kommer att välja att tanka i det land där priset – och skatten – är lägre. Exempel på en sådan prisskillnad mellan angränsande länder kan ses mellan Spanien och Portugal, Italien och Österrike, Frankrike och Spanien och Frankrike och Tyskland.

I en analys som genomfördes av det nordiska samarbetsorganet för åkerinäringen NEA uppgavs att drivmedelskostnadernas andel av produktionskostnaderna i ett antal närliggande

eller konkurrerande EU-länder varierade med mellan 26 och 39 procent. I den jämförelsen, som bygger på data från 2012, angavs att drivmedelskostnaden i Sverige svarar för drygt 30 procent av produktionskostnaden.¹⁶³

En konkurrensnackdel till följd av skillnader i skattesatser förutsätter att utländska företag inte tankar i Sverige när de kör inom landet, vilket WSP i en PM menar är fullt möjligt.¹⁶⁴

Det finns utlandsägda vägtransportföretag i Sverige, men medan branschens nettoomsättning vuxit med knappt 23 procent mellan 2007 och 2015 så har de utlandsägda företagen haft en lägre marknadstillväxt och tappat marknadsandelar, se figur 7.6.



Figur 7.6. Svenska och utlandsägda aktiebolag inom Vägtransport av gods i undergrupperna åkerier, lastbilscentraler och logistikföretag: nettoomsättning 2007 och 2015. Belopp i miljoner kronor.
Källa: Trafikanalys (2016): Transportbranschens ekonomi 1997–2015.

De flesta av de utlandsägda företagen utgörs av åkerier (84,3 procent 2015), men merparten av de anställda återfinns bland logistikföretagen (69,7 procent 2017). Trots en ökad marknadstillväxt totalt sett har sysselsättningseffekterna varit marginella, med en knapp ökning av antalet anställda med 1,8 procent mellan 2007 och 2015 hos svenska företag. För utlandsägda företag har antalet anställda under samma period minskat med knappt 8,9 procent. Ökad omsättning bland utlandsägda företag verkar därmed inte ha gett några direkta effekter i termer av ökad sysselsättning på den svenska arbetsmarknaden. För närvarande råder det arbetskraftsbrist inom branschen.¹⁶⁵

Mätt i tonkilometer har Sverige EU:s sjunde största vägtransportmarknad. Cabotage sker, enligt en granskning på uppdrag av kommissionen, oftast från närliggande länder. Detta gäller dock inte mer perifera områden av EU, där mer än 80 procent av allt cabotage utfördes av transportörer från icke angränsande länder. Till skillnad från många andra länder ingår Sverige i den grupp av länder som kunde behålla eller öka sin marknadsandel av en krympande marknad för gränsöverskridande bilaterala transporter mellan 2010 och 2015.

¹⁶³ Omkostnader i nordiske vognmandserhverv i forhold til andre europæiske vognmandserhverv. E-post från Sveriges åkeriföretag 2018-06-11

¹⁶⁴ WSP (2014): Åkerinäringens kostnadsbild – en jämförelse mellan fyra länder med trafik i Sverige. Rapport framtagna på uppdrag av Trafikanalys.

¹⁶⁵ <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/historisk-brist-pa-lastbilschaufforer> hämtad 2018-09-14.

Övriga länder var Rumänien, Lettland, Spanien, Bulgarien och Polen. Däremot utmärker sig Sverige kraftigt jämfört med övriga EU-länder (förutom Frankrike) genom låg användning av egna fordon för export eller import. Omkring 90 procent av vägtransporter av svenska exportvaror sker enligt samma rapport med utländska åkerier. Kommissionen anger vidare att den nationella transportnäringens andel av den egna varuexport- och importen kan ses som en indikator för den egna godstransportnäringens internationella konkurrenskraft.¹⁶⁶ Ur detta perspektiv får Sveriges position på den internationella godstransportmarknaden ses som svag.

I en granskning av sambandet mellan skatteintäkter och infrastruktursatsningar redovisas olika vägrelaterade kostnader för olika EU-länder, av rapporten framgår att Sverige har färre kategorier av skatter och avgifter för vägtrafiken. I sammanställning av genomsnittligt och köpkraftsjusterat skatte- och avgiftsuttag per tonkilometer (2013) framgår att Sverige ligger på nittonde plats i EU.¹⁶⁷ Eftersom det handlar om en gemensam marknad är köpkraftsjusteringen något missvisande ur ett konkurrenskraftsperspektiv.

Järnvägstransporter

Järnvägsföretag betalar varken energi- och koldioxidskatter för dieselfordon. Inom ramen för banavgifterna betalas däremot en emissionsavgift som är betydligt lägre än bränsleskatten för vägfordon. Därutöver tillkommer övriga banavgifter enligt bilaga 3. I en konsekvensanalys som Trafikverket genomförde med anledning av förslag till nya avgifter för 2019 har myndigheten beräknat effekter av höjningar för gods- och passagerartransporter. Nedanstående bygger på denna redovisning. Trafikverket konstaterar att banavgifternas andel av transportkostnaden ökat från 6 till 13 procent under perioden 2010 till 2018. En höjning av avgifterna för godstrafiken med omkring 11 procent (totalt) mellan 2018 och 2019 beräknas leda till en minskad transportefterfrågan på kort sikt med 0,5 procent, vilket i sin tur innebär en företagsekonomisk kostnad på 30 miljoner kr per år.¹⁶⁸

För persontrafiken redovisar Trafikverket att banavgifterna 2011 uppgick till 6 procent av de totala driftkostnaderna, men att avgifterna stigit och 2017 uppgick till cirka 10 procent. Banavgifternas andel av biljettpriset varierar mellan 7 och 11 procent beroende på trafiktyp, där pendeltåg i storstäder ligger högst, medan långväga intercitytåg och nattåg ligger lägst. Trafikverket beräknar att en höjning av biljettpriser med i genomsnitt 0,3 procent till följd av ökade banavgifter på kort sikt leder till ett minskat transportarbete (personkilometer) med 0,1 procent. Trafikverket anger vidare att pendeltågstrafiken i Malmö drabbas av relativt större negativa effekter, liksom regionaltågstrafiken i Bergslagen.¹⁶⁹

Det kan läggas till att Trafikverkets analyser är statiska, kortsiktiga och exempelvis inte tar hänsyn till befolkningsutveckling och ökat trafikunderlag.

Mellan 2007 och 2015 har nettoomsättningen för järnvägsföretagen ökat med blygsamma 1,8 procent, medan antalet anställda inom person- och godstransportföretag under samma period minskat med 4,8 procent samtidigt som förädlingsvärdet per anställd ökade med cirka 19 procent totalt. Järnvägsföretag hade 2015 totalt drygt 7 300 anställda, varav 65,3 procent arbetade med persontransporter.¹⁷⁰

¹⁶⁶ Europeiska kommissionen (2017): An Overview of the EU Road Transport Market in 2015. European Commission DG for Mobility and Transport Unit C.1 - Road transport May 2017

¹⁶⁷ CE Delft (2016): Road Taxation and Spending in the EU.

¹⁶⁸ Trafikverket 2017-09-26: Underlagsrapport PM Effektbeskrivning av förslag till nya avgifter för T19.

¹⁶⁹ Ibid.

¹⁷⁰ Trafikanalys (2016j): *Transportföretagens ekonomi 1997–2015*.

Sjötransporter

För sjöfartens del är det i huvudsak lots- och farledsavgifter som belastar näringen. Sjöfartsföretag betalade under 2015 därtill totalt fem miljoner kronor i energiskatt på drivmedel och koldioxidutsläpp för mobila utsläpp.¹⁷¹

Trafikanalys har i uppdrag att årligen följa upp den svenska sjöfartens internationella konkurrenssituation.¹⁷² I uppföljningen för 2018 redovisar Trafikanalys att den svenskägda flottan växer. Godsmängderna i de svenska hamnarna har ökat sedan 2013, men skillnaderna är stora mellan olika hamnområden och hamnområdena visar stora fluktuationer i sin godsutveckling.

Trafikanalys redovisar i rapporten vidare en jämförande studie av bland annat administrativa avgifter i samband med registrering och pantsättning av fartyg i ett antal större flaggstater, såväl inom som utanför Europa. Studien visar på en stor spridning av administrativa avgifter för registrering mellan de olika länderna. Vissa har differentierade avgifter medan andra tillämpar fasta avgifter. En del register erbjuder avsevärd mängdrabatt vid registrering av flera fartyg. Av studien framgår också att administrativa rutiner och åtföljande kostnader i samband med pantsättning och belåning varierar stort mellan länderna. Det är dock svårt att dra några generella slutsatser med ledning av dessa skillnader. Sverige ses av redare som ett av de länder med den mest komplicerade administrationen medan processen i till exempel Danmark framhålls som både enkel och snabb.¹⁷³

Som framgår av kapitel 2 tar Transportstyrelsen ut avgifter för registrering och registerhållning, tillståndsprovning, tillsyn och kontroll, skeppsmätning samt för ärendehandläggning. Avgifterna belastar, med något undantag (hamnstatskontroll), fartyg i det egna registret. Registreringsavgifter och andra administrativa avgifter som tas ut av den nationella sjöfartsmyndigheten kan skilja sig avsevärt mellan olika flaggstater och kan i vissa länder till och med vara noll. Transportstyrelsen har gjort vissa förändringar och ökat flexibiliteten för rederierna, men samtidigt anses avgifterna höga och administrationen krånglig jämfört med andra länders register. I tabell 2.1 framstår dock sjöfartens avgifter till Transportstyrelsen som små. Tonnageskattesystemet omfattar nu fyra godkända ansökningar, men tonnageskattesystemet finansieras samtidigt genom en minskning av sjöfartsstödet till svensk sjöfart. Räknat per rederi har sjöfartsstödet ökat kontinuerligt sedan starten 1997.¹⁷⁴

Lönsamheten varierar stort mellan olika rederier, segment och över tiden. Medianvärdet för vinstmarginalen bland de rederier som erhåller stöd har dock legat mellan 0 och 5 procent de senaste tio åren. Svenskregistrerade rederier som erhåller sjöfartsstöd har en något lägre lönsamhet och soliditet än genomsnittet för svenska sjötransportföretag i allmänhet.¹⁷⁵ Dock har vi ingen statistik för att jämföra lönsamheten med utländska rederier.

Sjöfartsföretag sysselsatte 2015 knappt 10 100 personer, en minskning med 23,6 procent jämfört med 2007.¹⁷⁶

¹⁷¹ SCB, Miljöräkenskaperna. Kopia av MIR-verktyg. E-post från SCB 2017-07-04

¹⁷² Trafikanalys (2018k): *Svensk sjöfarts internationella konkurrenssituation 2018*. Rapport 2018:12

¹⁷³ Ibid.

¹⁷⁴ Trafikanalys (2017u): *Sjöfartsstödet effekter 2016*

¹⁷⁵ Trafikanalys (2017u): *Sjöfartsstödet effekter 2016*

¹⁷⁶ Trafikanalys (2016j).

Luffart

Flyget är sedan 2010 inkluderat i EU:s utsläppshandelssystem ETS och omfattar från och med 2013 flygningar inom EEA.¹⁷⁷ Flygbolag betalade under 2015 in cirka 2 miljoner kronor i koldioxidskatt,¹⁷⁸ men det rör landtransporter då flyget är undantaget från koldioxidbeskattning. Som redogjordes för i kapitel 2 (tabell 2.1) belastas luftfarten med undervägsavgifter samt Swedavias flygplatsrelaterade avgifter.¹⁷⁹ Under 2017 uppgick intäkterna totalt till drygt 3 miljarder kr och avser både inrikes- och utrikes flyg. 2015 redovisade Transportstyrelsen en kartläggning över de avgifter som flygföretag betalar in till statliga aktörer. Av denna framgick att de totala avgifter som ett flygföretag betalar till statliga aktörer har minskat med knappt 6 procent mellan 2005 och 2014. För Transportstyrelsens del minskade det totala avgiftsuttag och Swedavias totala avgiftsuttag har minskat med nästan 21 procent mellan 2005 och 2014. Transportstyrelsen kartlade också tillsynsavgiftens nivå i en internationell jämförelse med avseende på årsavgifterna för tillstånd för kommersiella flygtransporter i vilken det konstaterades att Sveriges avgifter, tillsammans med Finlands, låg strax under genomsnittet.¹⁸⁰

Antalet anställda inom flygtransportföretag har från 2007 sjunkit med 53 procent och 2015 uppgick antalet anställda till drygt 2 100 personer. Samma utveckling noteras för nettoomsättning som sjunkit med cirka 39 procent mellan 2007 och 2015 medan förädlingsvärdet per anställd ökat med knappt en procent under samma period.¹⁸¹ Under samma period har luftfart som transportmedel ökat kraftigt, men det gäller i huvudsak utrikestrafiken. Inrikes flyg, mätt i personkilometer, ökade med tio procent medan tonkilometer minskade med drygt 32 procent. Antalet fordonskilometer har under perioden varit i princip stillastående eftersom flygningar genomförs av större luftfartyg och med fler passagerare per rörelse.¹⁸² Under samma period har utrikestrafiken haft en stark ökning både vad gäller person- och godstrafik.¹⁸³

Mellan år 2007 och 2016 minskade antalet aktiva flygplatser i Sverige med linje- eller chartertrafik med 15,6 procent. Flygplatsbranschen är till sin helhet lönsam, men det gäller i första hand de statliga flygplatserna. De mindre flygplatserna, som i stor utsträckning är kommunalt ägda, är beroende av offentligt stöd i någon form.¹⁸⁴ Sedan 1990-talets början har starkare passagerarutveckling skett vid de flygplatser som ligger i anslutning till större och växande städer, till storstäderna i södra halvan av landet och kuststäderna i norra halvan av landet.¹⁸⁵ Totalt minskade nettoomsättningen för svenska luftfartsföretag med 39 procent mellan 2007 och 2015, då de uppgick till knappt 12 miljarder kronor.¹⁸⁶

¹⁷⁷ Se <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Utslappshandel/>

¹⁷⁸ SCB, Miljöräkenskaperna. Kopia av MIR-verktyg.

¹⁷⁹ Endast statliga avgifter ingår i denna redovisning.

¹⁸⁰ Transportstyrelsen (2015): Luftfartens avgifter. Kartläggning över de avgifter som flygtrafikföretag betalar till statliga aktörer. Rapport TSG 2015–2019.

¹⁸¹ Ibid.

¹⁸² Konkurrensverket (2018): Konkurrensen i Sverige 2018. Kapitel 25. Långväga persontransporter med flyg och tåg. Rapport 2018:1.

¹⁸³ Trafikanalys (2018): Luftfart 2017. Observera att uppgiften om tonkilometer gäller perioden 2008–2015.

¹⁸⁴ Trafikanalys (2016): Inför en flygstrategi – ett kunskapsunderlag. Trafikanalys rapport 2016:4.

¹⁸⁵ Konkurrensverket (2018).

¹⁸⁶ Trafikanalys (2016j).

7.4 Sammanfattande kommentarer

De mest transportintensiva branscherna är de råvarubaserade branscherna med lågt varuvärde som har mycket vägtransporter. Transportkostnadens andel av produktionskostnaden beror också på indirekta och inbakade transportkostnader, vilket är svårt att ta hänsyn till i en analys av detta slag.

De mest transportintensiva branscherna med lågt varuvärde är också de som har hög transportskattekostnadsandel. Det är framförallt rörliga skatter på väg som påverkar skattekostnadsandelen.

Såväl SCB:s som Trafikanalys statistik innehåller osäkerheter, och det är avgränsningssvårigheter i kopplingen mellan varugrupper och näringsgrenar. Det medför osäkerheter i siffrorna. Resultaten visar dock storleksordningen för företagens transportrelaterade skatter och avgifter.

De fem näringar med högst skattekostnadsandel är råvarubranscher. Högst andel har Utvinning av metallmalmer och annan utvinning (SNI 07–09) med 4–12 procent. De flesta transportintensiva branscherna har en skattekostnadsandel kring en procent eller mindre. Vissa branscher, till exempel skogsbruket, kan vara lika påverkade genom indirekt påverkan och/eller övervältring av transportkostnader från ett produktionsled till ett annat.

Många faktorer påverkar bränsleprisutvecklingen, där skatt är en bland flera, men oljepriset har varierat kraftigt under senare år, vilket gör att skatteeffekten är svårbestämd. Det är situationen på den enskilda marknaden som avgör hur kostnadskänslig en näring är.

För utvinningsindustrin gäller att transportkostnaden – och transportskattekostnaden – är hög när det handlar om vägtransporter. Dessa transporter avser främst grus, kross och sand, medan metallutvinning i högre utsträckning transporterar på järnväg och på sjön, vilket sänker deras transportskattekostnadsandel.

Som framkommit också i tidigare kapitel står vägtrafiken för de största skatte- och avgiftsintäkterna till staten, vilket dels förklaras med fordonsskatt, dels förklaras med punktskatter på motorbränslen.

8 Effekter på konkurrenskraft och sysselsättning i olika regioner

I detta kapitel analyseras hur skatter och avgifter kan påverka näringslivets konkurrenskraft. I enlighet med uppdraget anläggs ett regionalt perspektiv i detta kapitel.¹⁸⁷ Vi analyserar transportskattekostnaden för näringslivet på regional nivå med en känslighetsanalys av transportskattekostnaden beroende på trafikslag. Vi redogör också för transportbidragets – som är ett regionalt stöd – omfattning. Därefter gör vi en analys av den regionala ekonomiska strukturens sårbarhet för förändrade transportkostnader och – i förlängningen – transportskattekostnader. I kapitlet redovisas vidare en fördjupning genom en analys av skogsindustrin och sågverkens situation med fokus på transportskattekostnader, lönsamhet och sysselsättning. Kapitlet avslutas med en granskning av de regionala utvecklingsstrategierna som genomfördes i syfte att analysera om transportskattekostnader – ur ett regionalt perspektiv – bedöms ha någon betydelse för den regionala konkurrenskraften.

8.1 Konkurrenskraft – ett begrepp med många möjliga tolkningar

Det saknas en enhetlig och teoribaserad definition av begreppet konkurrenskraft. Däremot har begreppet analyserats, preciserats och operationaliserats i stor omfattning men med olika betydelse beroende på vilken slags och vems konkurrenskraft det är som ska studeras och i vilket syfte. Det är vanligt att man blandar såväl kvantitativa som kvalitativa mått. För så kallad spatial konkurrenskraft har transportkostnader betydelse för ekonomisk utveckling i dynamiken mellan centrum och periferi.¹⁸⁸

I delredovisningen av detta uppdrag redovisade Trafikanalys sambandet mellan transporter och konkurrenskraft bland annat genom två olika globala index där transportfrågorna behandlas.¹⁸⁹ Dessa index redovisas även i den godsstrategi som regeringen tog fram i juli 2018. Index över konkurrenskraft visar en generaliserad bild som kan ge en god indikation av hur ett land placerar sig internationellt. De är ofta sammansatta av en rad olika så kallade makrofaktorer och ger därför liten eller ingen inblick i hur konkurrenskraften kan påverkas på regional nivå av olika förändringar. I de mätningar vi hittat som gjorts av så kallad spatial konkurrenskraft med hög grad av relevans för Sverige, ingår infrastruktur i flera indikatorer, men inte rörliga priser för transporter.¹⁹⁰

¹⁸⁷ I Trafikanalys delredovisning av detta uppdrag (Rapport 2017:19) diskuteras delvis hur transportkostnadsförändringar påverkar internationell konkurrenskraft.

¹⁸⁸ Se exempelvis Nallari R., Griffith B., & Yusuf S. (2012): *Geography of Growth, Spatial Economics and Competitiveness. Directions in Development. Infrastructure*, 68360. The World Bank, Washington D.C. s. 5 ff.

¹⁸⁹ Se kap. 5 i Trafikanalys delredovisning.

¹⁹⁰ Europiska kommissionen (2017a) samt Berndt m.fl. (2016).

I en rapport från Entreprenörskapsforum behandlas konkurrenskraft ur ett regionalt perspektiv. Författarna konstaterar att konkurrenskraften är högst i storstadsregioner följt av tätare regioner och slutligen landsbygdsregioner. Regioner lokaliserade nära en storstad uppvisar en högre konkurrenskraft än liknande regioner som är mer avlägset belägna. Författarna konstaterar vidare att det verkar finnas ett samspel mellan stad och landsbygd som påverkar konkurrenskraften. Närhet till en större stad är en central faktor för landsbygdsregioner – de har ett högre konkurrenskraftsindex än tätare regioner som är avlägset belägna. Närhet betyder inte bara geografisk närhet utan beror framförallt på hur lång restiden är.¹⁹¹ Resultaten överensstämmer med annan forskning om ekonomisk tillväxt ur ett regionalt perspektiv.¹⁹² Trafikanalys har tillsammans med Tillväxtanalys redovisat ett uppdrag att analysera hur geografisk tillgänglighet påverkar näringslivets konkurrenskraft och regioners utvecklingskraft ur olika perspektiv.¹⁹³ Uppdraget redovisades i flera delar och i avslutningsrapporten lämnades förslag på en konceptuell modell med (befintliga) indikatorer för att mäta hur tillgänglighet påverkar näringslivets konkurrenskraft och regioners utvecklingskraft. Modellen fångar in en definition av konkurrenskraft som ligger mycket nära de ovan nämnda tillämpningarna för spatial konkurrenskraft som inkluderar förutsättningar för ekonomiskt tillväxt: kunskap, teknik och innovationer, näringslivsdynamik och entreprenörskap, internationalisering och stordrift samt fungerande regelverk. En åtskillnad görs dock mellan enskilda företags förmåga att skapa vinst långsiktigt på en marknad och å andra sidan en regions ekonomiska tillväxt.¹⁹⁴

Regeringen har dels efterfrågat effekter av transportrelaterade skatter och avgifter¹⁹⁵ för näringslivets konkurrenskraft, med särskilt beaktande av transportintensiva branscher och transportnäringen, dels efterfrågat effekter av dessa skatter och avgifter för regional sysselsättning. För transportköpare kan effekter på konkurrenskraft analyseras för de transportrelaterade skatter och avgifter som har direkt effekt på kostnaden – och i ett andra steg beaktas om pris- och kostnadsförändringar har kort- eller långsiktiga effekter på ett företags lönsamhet. Hur enskilda företag påverkas säger dock inte med nödvändighet något om hur en regions konkurrenskraft påverkas av prisförändringar eftersom det kan finnas både vinnare och förlorare i samma region av sådana prisförändringar. Det kan exempelvis handla om prisförändringar som driver fram tekniska förändringar som stärker företagets lönsamhet på längre sikt.¹⁹⁶ På samma sätt kan prisförändringar leda till både vinnare och förlorare på en internationellt konkurrensutsatt marknad; från att vissa företag helt slås ut till att de stärks och det sker strukturella förändringar med större men färre företag.

Klimat- och miljörelaterade skatter syftar till att ändra ett beteende som minskar belastning på miljön och sänker utsläppen av klimatpåverkande utsläpp. Koldioxidläckage innebär i korta drag att produktion flyttas till länder där de ekonomiska styrmedlen för minskad klimatpåverkan inte är lika starka. Det kan exempelvis ske genom att ett företag flyttar produktionen utomlands eller att import av varor som är mer fossilintensiva i sin produktion

¹⁹¹ Eklund J. & Thulin P. (red), Braunerhjelm P., Brändström D., Grufman A., Johansson P, Ketels C., Lappi M. & Reitberger G. (2017): *Svensk konkurrenskraft – har vi problem med den ekonomiska förnyelseförmågan?* Entreprenörskapsforum. Hämtad 2018-03-08 på http://entreprenorskapsforum.se/wp-content/uploads/2017/11/SEFR2017_webb.pdf

¹⁹² Källa economic geography (se art. 2011).

¹⁹³ Trafikanalys (2011): Tillgänglighet och näringslivets konkurrenskraft – möjligheter till mätbarhet och måluppföljning på kort och lång sikt. PM 2011:09

¹⁹⁴ Trafikanalys (2013): Indikatorer för en transportpolitisk måluppföljning – hur tillgänglighet påverkar konkurrens- och utvecklingskraft. Rapport 2013:2.

¹⁹⁵ Analysen ska även inkludera en översiktlig beskrivning av påverkan från betydelsefulla ekonomiska stöd eller regleringar, se bilaga 1.

¹⁹⁶ ITPS (2013): Miljöpolitiska styrmedel och företagets konkurrenskraft – återbesök hos Porterhypotesen. *ITPS Working Paper 2013:22. Östersund.*

jämfört med den inhemska ökar.¹⁹⁷ Eftersom klimatrelaterade skatter utgör en mycket stor del av skatteintäkterna från transportsektorn bör risken för koldioxidläckage beaktas i en analys av konkurrenskraften och då i synnerhet på sysselsättningen eftersom en utflyttad verksamhet innebär att arbetstillfällen flyttas utomlands. Det är dock viktigt att ha i åtanke att sådana förändringar inte behöver vara bestående – om människor förlorar sina arbetstillfällen i en verksamhet kan de i stället jobba inom andra verksamheter.

Det kan med andra ord finnas samband mellan å ena sidan företags konkurrenskraft och å andra sidan effekter för regioner på sysselsättningen, men sambandet ska inte förutsättas. Ju mer diversifierad en regions ekonomi är, desto mer komplicerad blir analysen.

8.2 Transportskattekostnad på regional nivå

I detta avsnitt beskriver vi vilka län som bär de största transportskattekostnaderna i förhållande till sin ekonomiska bärkraft. Vi utgår från det samlade transportarbetet i olika län för att beräkna transportskattekostnaderna och vi relaterar kostnaderna till den samlade marknadsproduktionen av varor och tjänster i respektive län, den så kallade bruttoregionalprodukten (BRP).

Länens transportskattekostnad som andel av produktionen

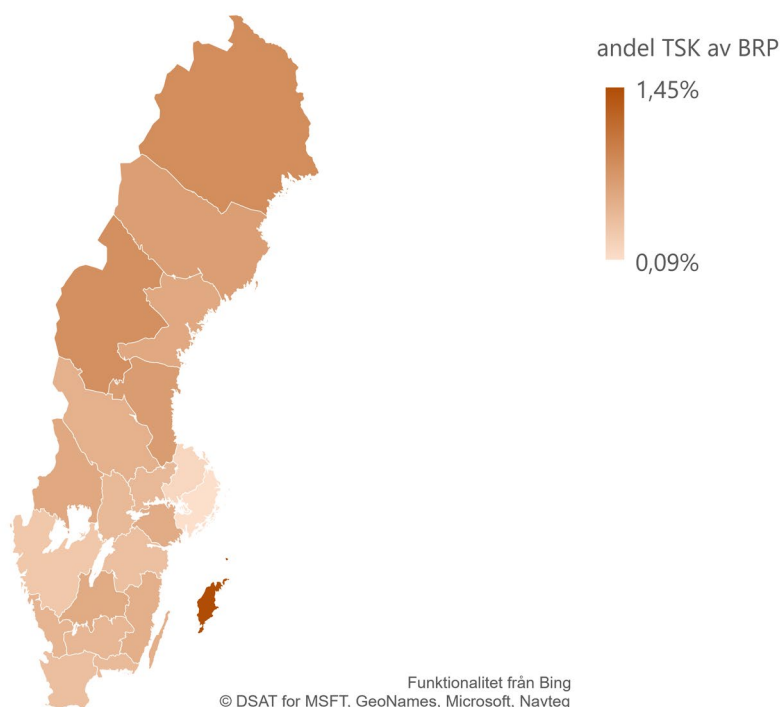
Figur 8.1 visar länens samlade transportskattekostnad i förhållande till BRP.¹⁹⁸ För att relatera transportskattekostnaden till regionala förhållanden har vi valt marknadsdelen av BRP, det vill säga länens sammanlagda marknadsproduktion av varor och tjänster (ej offentlig konsumtion eller hushållens konsumtion. Ej heller den del av BRP som inte kan härledas.). Figur 8.1 visar att Gotland, Norrbotten och Jämtland är de tre län med de högsta transportskattekostnaderna i förhållande till marknadsdelen av BRP, det vill säga de förädlingsvärden och vinster som skapas i länen och som representeras av bruttoregionalprodukten (marknadsproduktion av varor och tjänster). De olika länens transportskattekostnadsandel framgår också i detalj i tabell 8.1 nedan.

¹⁹⁷ Utöver ovanstående exempel kan även "vattensängseffekten" nämnas. För multilaterala begränsningar, som EU:s handelssystem med utsläppsrätter (ETS), kan minskade utsläpp i ett land leda till lägre efterfrågan på utsläppsrätter vilket sänker priset på dessa, vilket i sin tur möjliggör ökade utsläpp någon annanstans. Transporter omfattas inte av handelssystemet men en liknande effekt kan fås om efterfrågan på olja – och priset – sjunker, då kan incitamenten öka för ökad förbrukning av olja någon annanstans. En effektiv och stabil klimatpolitik kan också signalera till ägare av oljefyndigheter att de behöver "rea ut" sina tillgångar för att sälja av så mycket som möjligt så fort som möjligt innan det blir för sent, se Hans-Werner Sinn om "The Green Paradox" i exempelvis Sinn H. (2007): Public policies against global warming CESifo Working Paper No. 2087. Category 8: Resources and environment. August 2007. Presented at IIPF Annual Congress, Warwick, August 2007.

Hämtad på <https://www.oecd.org/eco/greeneco/40133865.pdf>

¹⁹⁸ Mängden inrikes och utrikes transportarbete från de olika trafikslagen inom respektive län multipliceras med en skattekostnad per tonkm på samma sätt som i avsnitt 7.3.

Figur 8.1. Transportskattekostnad som andel av marknadsdelen av BRP.



Källa: SCB, Regionala räkenskaper, Trafikanalys statistik över transportarbete 2016.

Kostnadskänslighetsanalys

Länen påverkas olika mycket av kostnadshöjningar inom olika trafikslag. För att visa hur känsliga olika län är för kostnadshöjningar inom olika trafikslag kan vi göra en kostnadskänslighetsanalys. Genom att höja den transportskattekostnad vi har använt oss av i beräkningarna, kan vi göra en känslighetsanalys som visar i vilka län som den sammanlagda transportskattekostnaden ökar mest:

- En fördubbling av skattekostnaden för *sjöfart* visade att Gotland är mest känsligt för de skatter och avgifter som berör sjöfarten, men också Norrbotten, Gävleborg och i viss mån Västerbotten.
- En fördubbling av skattekostnaden för *järnväg* visade att Dalarna, Norrbotten, Västernorrland, Jämtland och Västerbotten är mest känsliga för skatter och avgifter som berör järnväg.
- En fördubbling av skattekostnaden för *väg* (lastbil) visade att Jönköping, Kronoberg, Örebro och Värmland är mest kostnadskänsliga. Av Norrlandslänen visade sig Jämtland mest kostnadskänsligt för transportskattekostnaden på väg.

Tabell 8.1 visar transportskattekostnadsandelen för de olika länen (som visades i kartform i figur 8.1) Tabellen sammanfattar också ovanstående känslighetsanalys genom att för respektive län visa vilka trafikslag som dessa län är mest kostnadskänsliga för. De trafikslag som beskrivs är de som påverkade länens kostnader extra mycket. I några fall är det bara ett trafikslag som påverkar kostnaderna mycket. De fyra län som är berättigade till transportbidrag markeras i fetstil.

Tabell 8.1. Länens transportskattekostnad som andel av marknadsdelen av BRP, samt länets mest kostnads känsliga trafikslag.

<i>Län</i>	<i>Transportskatte- kostnadsandel</i>	<i>"Kostnads känsligt trafikslag"</i>
Gotlands län	1,45 %	sjöfart
Norrbotten	0,85 %	sjöfart, järnväg
Jämtland	0,83 %	järnväg, väg
Gävleborg	0,71 %	sjöfart
Västerbotten	0,69 %	järnväg, sjöfart
Värmland	0,60 %	väg, järnväg
Västernorrlands län	0,60 %	järnväg
Jönköping	0,58 %	väg
Södermanland	0,57 %	sjöfart
Kalmar	0,54 %	sjöfart, väg
Dalarna	0,52 %	järnväg
Halland	0,49 %	järnväg, väg
Kronoberg	0,47 %	väg
Västmanland	0,45 %	sjöfart
Örebro	0,45 %	väg, järnväg
Blekinge	0,43 %	sjöfart, järnväg
Skåne	0,39 %	väg
Östergötland	0,39 %	sjöfart
Västra Götaland	0,31 %	sjöfart
Uppsala	0,17 %	järnväg, väg
Stockholm	0,09 %	sjöfart, väg
Genomsnitt	0,55 %	

Källa: SCB, Regionala räkenskaper, Trafikanalys statistik över transportarbete 2016.

Det är viktigt att komma ihåg att andelen beror dels på kostnaderna, dels på BRP, dvs. den ekonomiska aktiviteten i länet. Gotland framkommer med en mycket högre transportkostnadsandel än övriga län. Gotland har ingen järnväg och är mycket beroende av sjöfart. I avsnitt 8.4 analyserar vi länens kostnads känslighet även ur andra aspekter. Närmast beskriver vi hur transportbidraget påverkar transportkostnaderna i de fyra nordligaste länen.

8.3 Transportbidraget

Transportbidraget är ett viktigt stöd för företag i de fyra nordligaste länen. I slutet av kapitel 2 nämndes mycket kort hur transportbidraget kan påverka enskilda transporter som uppbär transportbidrag och transportbidraget togs också upp i delrapporten. I detta avsnitt beskriver vi hur transportbidraget påverkar kostnadsbilden för företagen i de fyra nordligaste län där transportbidrag kan sökas.

Transportbidraget syftar till att mildra transportkostnaderna och stimulera till förhöjd förädlingsgrad hos företagen. Transportbidrag kan kompensera för mellan 5 till 45 procent av företagets transportkostnad och kan sökas av företag med produktion i de fyra nordligaste

länen: Norrbotten, Västerbotten, Jämtland och Västernorrland. Bidrag kan sökas för råvaror eller halvfabrikat som antingen ska genomgå en betydande bearbetning, eller som har genomgått en betydande bearbetning. Transporten ska vara längre än 40 mil och bidrag lämnas i allmänhet endast för den svenska delen av transportsträckan.¹⁹⁹

Eftersom bidraget enbart kan sökas för varor som har eller ska genomgå betydande förädling, är många av de företag som får transportbidrag relativt transportintensiva branscher med råvaruförädling. Trävarutillverkning är den bransch som får mest transportbidrag. År 2017 fick företag inom trävarutillverkning sammanlagt 155 miljoner kronor i bidrag. Transportbidrag erhålls även av företag med tillverkning av högförädlade varor som fordon, maskiner, kemikalier och livsmedel. Fordonsindustrin erhöll exempelvis 40 miljoner kronor i transportbidrag år 2017 och kemiindustrin nästan lika mycket. I tabell 8.2 nedan redovisas transportbidraget fördelat på de tio branscher som har fått mest bidrag på senare år.

Tabell 8.2. Transportbidrag fördelat på branscher. Miljoner kr.

	2013	2014	2015	2016	2017
Trävarutillverkning	136 (38%)	136 (37%)	138 (39%)	143 (37%)	155 (39%)
Tillverkning av transportmedel	39 (11%)	39 (11%)	15 (4%)	55 (14%)	40 (10%)
Kemisk industri	30 (8%)	42 (11%)	45 (13%)	32 (8%)	38 (10%)
Metallvarutillverkning (ej maskin)	31 (9%)	32 (9%)	36 (10%)	33 (9%)	36 (9%)
Maskintillverkning	32 (9%)	33 (9%)	30 (9%)	36 (9%)	36 (9%)
Livsmedel	26 (7%)	26 (7%)	26 (7%)	25 (7%)	26 (7%)
Järn, stål och metallverk	9,3 (3%)	9,1 (3%)	8,2 (2%)	13 (3%)	12 (3%)
Tillverkning av massa och papper samt förlag	1,0 (0%)	0,8 (0%)	0,6 (0%)	0,7 (0%)	0,8 (0%)
Jordbruk, skog och fiske	0,1 (0%)	0,1 (0%)	0,1 (0%)	0,1 (0%)	0,1 (0%)
Tillverkning av textilier och läder	0,7 (0%)	0,8 (0%)	0,8 (0%)	1,0 (0%)	1,0 (0%)
Övrig tillverkning	55 (15%)	50 (14%)	54 (15%)	46 (12%)	51 (13%)
Totalt	360 (100%)	369 (100%)	354 (100%)	385 (100%)	397 (100%)

Källa: Tillväxtverket (2018), *Finansiering för regional tillväxt 2017*.

Fördelningen av transportbidraget per län visas i tabell 8.3 där det framgår att under de senaste fem åren har företag i Västerbotten fått i genomsnitt drygt 160 miljoner kronor per år, vilket har motsvarat i snitt 44 procent av det totala transportbidraget.

¹⁹⁹ För en närmare beskrivning av reglerna för transportbidrag se Tillväxtverkets webbplats, <https://tillvaxtverket.se/vara-tjanster/utlysningar/utlysningar/2017-10-02-transportbidrag.html>

Företag i Norrbotten har tillsammans fått i genomsnitt knappt 120 miljoner kronor eller 32 procent. Företag i Jämtland och Västernorrland har fått mellan 40 och 50 miljoner kronor i vardera länet, vilket motsvarat drygt en tiondel vardera av bidraget.

Tabell 8.3. Transportbidragets fördelning mellan de fyra stödberättigade länen. Miljoner kr.

	2013	2014	2015	2016	2017
Västerbotten	160 (44%)	161 (44%)	146 (41%)	175 (45%)	170 (43%)
Norrbotten	111 (31%)	117 (32%)	112 (32%)	126 (33%)	130 (33%)
Jämtland	48 (13%)	48 (13%)	51 (14%)	46 (12%)	49 (12%)
Västernorrland	40 (11%)	43 (12%)	45 (13%)	38 (10%)	47 (12%)
Totalt	360 (100%)	369 (100%)	354 (100%)	385 (100%)	397 (100%)

Källa: Tillväxtverket (2018), Finansiering för regional tillväxt 2017.

Tabell 8.4 visar transportbidraget fördelat på län och trafikslag år 2016. Jämtland är det län som har högst andel av sitt transportbidrag härstammande från lastbilstransporter. Västerbotten och Västernorrland är de län med lägst andel från lastbilstransporter, och istället relativt höga andelar av transportbidraget härstammande från järnvägstransporter.

Tabell 8.4. Transportbidrag per trafikslag och län år 2016. Miljoner kronor.

	<i>Lastbil</i>	<i>Järnväg</i>	<i>Sjö</i>	<i>Totalt</i>
Jämtland	45 (96 %)	0,5 (1 %)	1,3 (3 %)	47 (100 %)
Norrbotten	112 (89 %)	7,4 (6 %)	6,2 (5 %)	126 (100 %)
Västerbotten	143 (81 %)	25 (15 %)	7,2 (4 %)	175 (100 %)
Västernorrland	28 (75 %)	7,2 (19 %)	2,3 (6 %)	38 (100 %)
totalt	328 (85 %)	41 (11 %)	17 (4 %)	385 (100 %)

Källa: Tillväxtverkets uppgifter om transportbidraget.

Vi kan jämföra dessa andelar av transportbidraget som erhålls för olika trafikslag, med transportarbetet i respektive län. Lastbilstransporternas andel av transportarbetet är i genomsnitt 32 procent för de län som kan få transportbidrag, se tabell 8.5. En anledning till den höga andelen lastbilstransporter som erhåller transportbidrag kan vara att kombitransporter har registrerats som lastbilstransporter. Tillväxtverket som administrerar transportbidraget saknar dock uppgifter om omfattningen av kombitransporter.

Tabell 8.5. Fördelning av inrikes och utrikes transportarbete på trafikslag år 2016.

	<i>Lastbil</i>	<i>Järnväg</i>	<i>Sjö</i>	<i>Totalt</i>
Jämtland	47 %	53 %	0 %	100 %
Norrbottn	9 %	38 %	53 %	100 %
Västerbotten	39 %	33 %	28 %	100 %
Västernorrland	32 %	51 %	18 %	100 %
Genomsnitt	32 %	44 %	25 %	

Källa: Trafikanalys statistik.

Transportbidraget på drygt 385 miljoner kronor för 2016 kan jämföras med den sammanlagda skattekostnaden från inrikes och utrikes transportarbete för de olika trafikslagen i de fyra nordligaste länen. År 2016 var skattekostnaden, beräknat utifrån transportarbetet, sammanlagt 1,6 miljarder kronor i skatter och avgifter. Det betyder att transportbidraget kompenserade för cirka en fjärdedel av transportskattekostnaden totalt sett. För de olika länen varierar andelen mellan 10 och 40 procent av transportskattekostnaden, se tabell 8.6. Transportbidragets andel av respektive läns totala transportkostnader är lägre. Det är många transporter som är kortare än 40 mil och som inte kan kompenseras med bidrag.

Tabell 8.6. Transportbidragets andel av transportskattekostnaden per trafikslag år 2016.

	<i>Lastbil</i>	<i>Järnväg</i>	<i>Sjö</i>	<i>Totalt</i>
Jämtland	21 %	2 %	---	19 %
Norrbottn	54 %	6 %	2 %	22 %
Västerbotten	41 %	64 %	14 %	40 %
Västernorrland	10 %	12 %	7 %	10 %
Genomsnitt	31 %	21 %	8 %	24 %

Källa: Tillväxtverket (2018), SCB:s regionala räkenskaper, Trafikanalys statistik om transportarbete.

Många järnvägs- och sjötransporter är dock längre än 40 mil. Skillnad i andelar mellan trafikslagen kan bero på hur transporterna registreras hos Tillväxtverket, men om det råder en verklig skillnad kan det finnas en potential för företagen att söka transportbidrag för fler järnvägs- och sjötransporter. Det kan också bero på skillnader mellan trafikslagen när det gäller i vilken utsträckning transporten är upphandlad eller i egen regi.

8.4 Regional ekonomisk struktur – ögonblicksbilder av sårbarhet för transportkostnadsförändringar

Det har, inom ramen för detta uppdrag, inte varit möjligt att isolera regionala sysselsättningseffekter av transportrelaterade skatter och avgifter vare sig på lång- eller kort sikt. Däremot går det, att utifrån kvalitativa bedömningar och befintliga indikatorer av en regions ekonomiska struktur, analysera om en regions ekonomiska struktur gör den särskilt sårbar för förändringar av transportkostnader. En utgångspunkt i den fortsatta analysen är därför att skatter och avgifter inom transportsektorn har en effekt på transportkostnaden.

Vi har identifierat ett antal faktorer som tillsammans kan ge en bild av en regions ekonomiska sårbarhet för förändringar av transportkostnader, allt annat lika. Ökade kostnader kan exempelvis ha mindre betydelse om det åtföljs av (minst) motsvarande inkomstökningar. Trafikanalys har identifierat följande faktorer som har betydelse för en regions ekonomiska sårbarhet mot transportrelaterade skatter och avgifter:

- **Pris- och kostnadskänslighet:** total transportskattekostnad som andel av BRP.
- **Volym:** mängden gods som behöver transporteras har betydelse för transportkostnadens andel av produktionskostnaden.
- **Bilresor:** ju större bilberoende för persontransporter som andel av totala resor för i huvudsak arbetspendling, desto större sårbarhet för inkomst.
- **Kortsiktig utsatthet:** möjlighet att övervältra transportkostnader på annat marknadsled, avgörs av grad av konkurrens på hemmamarknaden, av hur mycket av regionens produktion som ska exporteras (kort sikt) samt av volymerna som ska transporteras. Ju större volymer, desto svårare att snabbt ställa om till andra transportalternativ från det som ökar i pris.
- **Varor vs tjänster:** fördelning varu- respektive tjänsteproduktion: ju större andel av den regionala bruttoprodukten som utgörs av varuproduktion, desto större betydelse har transportkostnaden för lönsamheten – här bör dock framhållas att turistindustrin inte sållats bort.
- **Närhet till avsättningsmarknaden:** det vore missvisande att enbart analysera effekter på konkurrenskraften genom att fokusera ensidigt på exportinriktad industri och volymer. När det gäller konkurrens mellan regioner kan närhet till avsättningsmarknaderna, när många andra villkor såsom exempelvis lönekostnader, är mycket lika varandra, vara en faktor som innebär att exempelvis ökade skatter och avgifter inom transportområdet kan vara mer "kännbara" inom de regioner där en större andel av varuproduktionen för inrikesmarknaden ska korsa en länsgräns.

Det bör noteras att påverkan från ovanstående faktorer bedöms givet att andra viktiga faktorer inte påverkas samtidigt (allt annat lika). Det bör vidare noteras att de enskilda faktorerna inte viktats vilket diskuteras mer ingående i en underlags-PM.²⁰⁰ Den första faktorn, pris- och kostnadskänslighet mätt som transportskattekostnadens andel av BRP är ett övergripande mått som i många delar fångar vad som illustreras i andra mått. Att vi ändå valt att komplettera en uppskattning av den regionala ekonomiska sårbarheten för transportskattekostnadsförändringar förklaras av att den ekonomiska strukturen är mer komplex än vad som fångas av ett övergripande mått och att fler faktorer har betydelse för den faktiska sårbarheten. Detta kan innebära en viss form av indirekt viktning.

Som regioner har vi valt att använda oss av länsindelning. Huvudsakliga datakällor är Resvaneundersökningen, Varuflödesundersökningen, Regionalräkenskaperna (del av nationalräkenskaperna, SCB) Befolkningsstatistik (SCB) samt Företagens ekonomi (SCB).

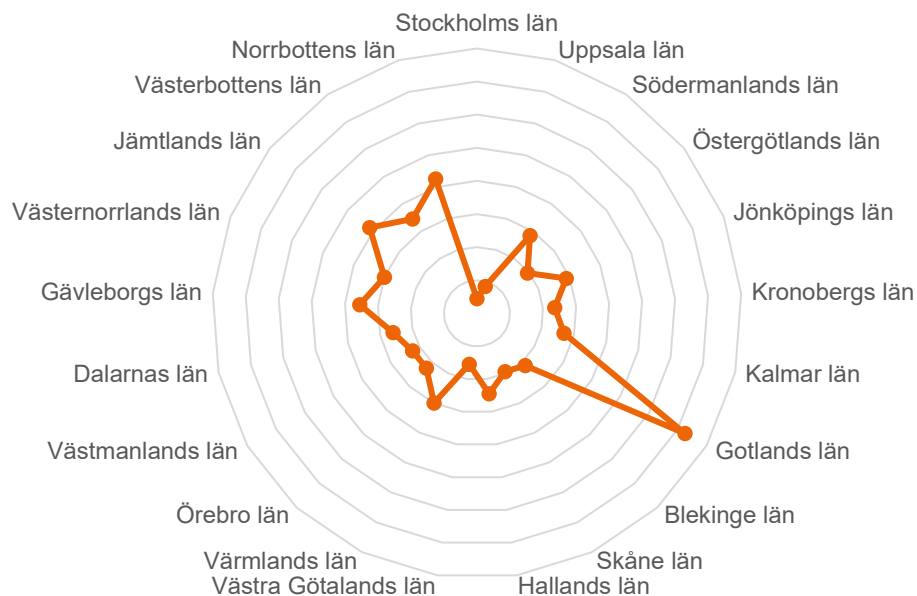
I vad som följer visar vi påverkan på konkurrenskraften i ett antal olika spindeldiagram där det är det relativa förhållandet mellan regionerna vad gäller sårbarhet som illustreras. Sårbarheten är därmed relativ och mäts inte i absoluta tal. Ju närmare mitten ett län befinner sig, desto

²⁰⁰ Trafikanalys (2018g). Bedömning av regional ekonomisk struktur och sårbarhet till följd av ändrade transportkostnader - metod- och källbeskrivningar Utr 2017/57.

lägre påverkan på den ekonomiska sårbarheten av en viss faktor. I det sista spindeldiagrammet visar vi den sammanlagda ekonomiska sårbarheten till följd av förändringar av transportkostnader.

Pris- och kostnadskänslighet – transportskattekostnadens andel av BRP

Eftersom olika trafikslag belastas på olika sätt av transportrelaterade skatter och avgifter är det inte bara mängden, typen och destinationen för transporterna som har betydelse för regionernas ekonomiska känslighet för ökade transportkostnader. Vi har därför valt att analysera transportskattekostnadens andel av BRP eftersom man i olika län använder sig mer eller mindre av olika trafikslag.



Figur 8.2. Pris- och kostnadskänslighet genom transportskattekostnadens andel av marknadsdelen av BRP. Källa: SCB, Trafikanalys statistik över transportarbete 2016 samt egna beräkningar.

Som framgår av figur 8.2 skiljer Gotland kraftigt ut sig från de andra länen genom att transportskattekostnaden utgör en betydande andel av den regionala bruttoprodukten (marknadsdelen), den uppgår till 1,45 procent, vilket är mer än sexton gånger så mycket som motsvarande andel för Stockholms län.

Volym

Stora mängder gods som transporteras innebär att bränsleprisförändringar sannolikt har en mer märkbar effekt på produktionskostnaderna. Vi har använt oss av data från Varuflödesundersökningen 2016 (VFU), avgående varusändningar per län för detta mått.



Figur 8.3. Avgående varusändningar (utrikes- och inrikes transporter 1000 ton) efter län som andel av totala varusändningar.

Källa: Trafikanalys 2016, Varuflödesundersökningen.

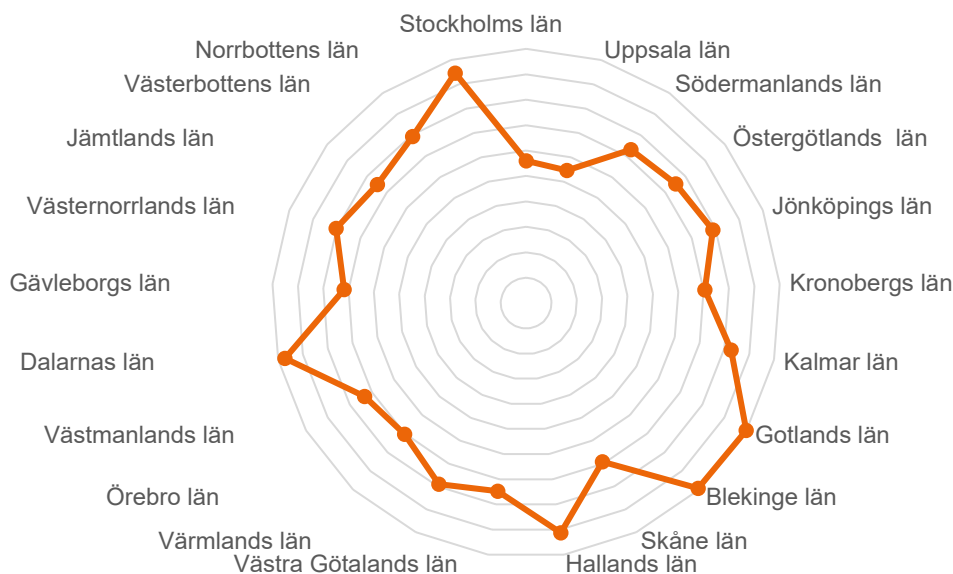
Som framgår av figur 8.3 skiljer Norrbottens och Västra Götalands län ut sig som särskilt sårbara. I Norrbotten förklaras detta av gruvindustrin som utmärks av stora transportvolymen och i Västra Götalands län handlar det framförallt om transporter från Göteborgs hamn, men även viss regional varuproduktion.

Som kommentar till volymer kan tilläggas att sårbarheten ökar med andelen varutransporter på väg, bland annat på grund av högre skatte- och avgiftskostnad per tonkilometer.

Bilresor

Goda kommunikationsmöjligheter och möjlighet att arbetspendla till en låg kostnad bidrar till att stärka den regionala arbetsmarknaden genom att matchning kan öka med ökad rörlighet. Om fler länsinvånare använder bilen för arbetspendling kan ökade transportkostnader ha en negativ effekt på det regionala näringslivet genom att det tränger undan annan konsumtion. I Resvaneundersökningen finns uppgifter om huvudresor med bil efter reslängd under 2015. Vi har delat antal bilresor med en reslängd på 5 till 25 km med antal länsinvånare²⁰¹ i syfte att illustrera i vilken utsträckning länets invånare använder bil för de mest förekommande resorna relativt andra län, se figur 8.4.

²⁰¹ Invånare: individvikt, understiger det faktiska antalet invånare.

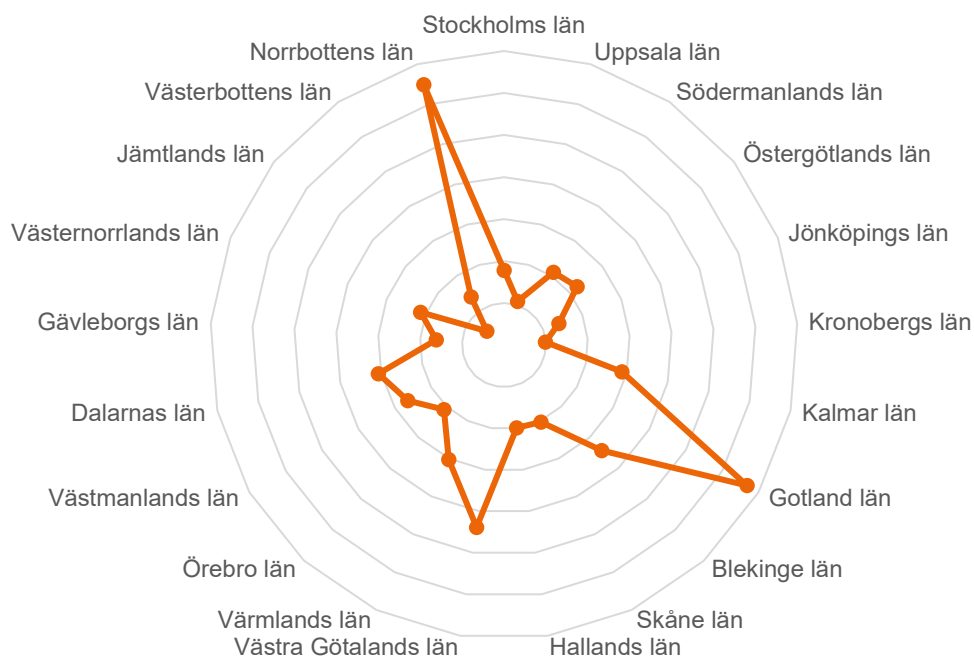


Figur 8.4. Antal bilresor 5–25 km per invånare* och län.
Källa: Trafikanalys, Resvaneundersökningen samt egna beräkningar.

Dalarna, Gotland, Blekinge och Halland har ett relativt högt antal bilresor per länsinvånare, medan Stockholms, Uppsala och Skåne län har ett lägre antal bilresor per länsinvånare. Av figuren ovan framgår att det inte är länets totala yta som avgör hur mycket bil man åker i olika län, det finns andra förklaringar såsom tillgång till kollektivtrafik och förekomst av storstäder och/eller större tätorter.

Kortsiktig utsatthet

Om priset på en vara – i detta fallet transporter – ökar, så kommer prisökningen att tas ut i något eller några handelsled. Det innebär inte med nödvändighet direkta prisökningar, det kan också handla om att produktionen tillfälligt dras ner eller att lagren ökar. Hur pass utsatta företagen är för kortsiktiga prisförändringar beror på deras möjlighet att välja alternativ på kort och lång sikt. Vi bedömer att den kortsiktiga flexibiliteten minskar med volymer – ju större volymer desto mindre möjligheter att snabbt byta trafikslag, alternativt lagra produkter. Givetvis kan valmöjligheterna minska med typ av vara, exempelvis färska livsmedel. Här begränsas måttet till volymer som ska exporteras eftersom transportskattekostnaden i Sverige då skiljer sig från konkurrenternas på den internationella marknaden – vilket i sin tur innebär en konkurrenssnackdel åtminstone på kort sikt. I figur 8.5 nedan visas andel varor i ton som ska exporteras per län. Måttet nedan visar dock inte på totala volymernas storlek eftersom det är den relativa mängden – dvs andelen – som har betydelse för den regionala produktionen.



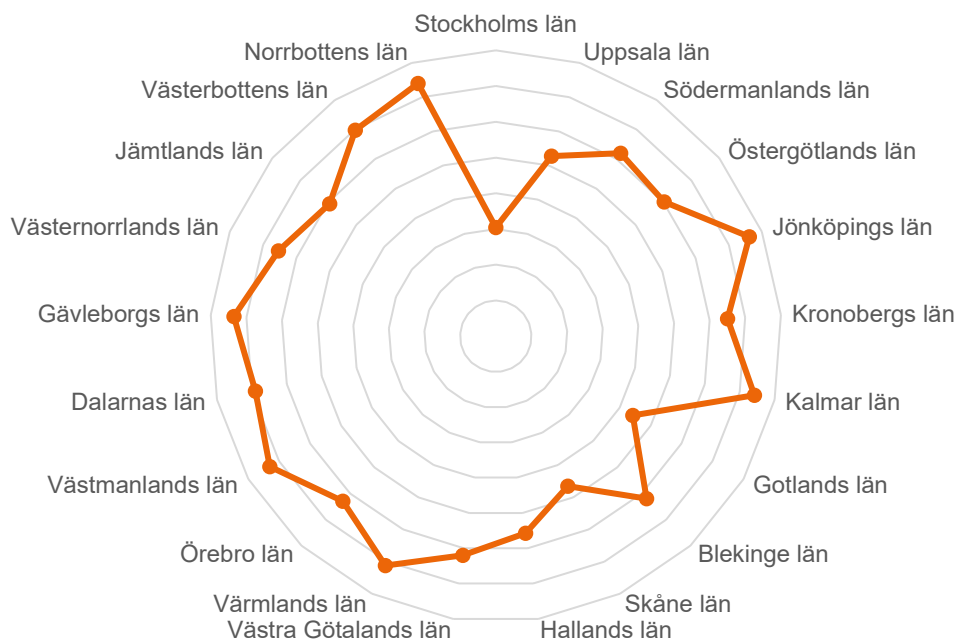
Figur 8.5. Andel avgående utrikes varusändningar av totala avgående varusändningar (ton) per län 2016.
Källa: Trafikanalys 2016, Varuflödesundersökningen samt egna beräkningar.

Av figur 8.5 framgår att det finns stora skillnader mellan länen, där Gotland och Norrbotten särskilt sticker ut med hög andel utrikes varusändningar. Eftersom volymerna endast är andelar²⁰² kan ovanstående figur inte tolkas ensam utan måste läsas tillsammans med figur 8.3 som visar på avgående varusändningar totalt per län (tusen ton), och figur 8.8 som visar på den sammanvägda relativa sårbarheten mellan länen.

Varor vs. tjänster

Ju högre andel varuproduktion som andel av bruttoregionalprodukten, desto större betydelse har transportrelaterade skatter och avgifter för sektorn eftersom varuproduktion är mer transportintensiv än tjänsteproduktion.

²⁰² Beräknat som andelar för att kunna läggas ihop med övriga faktorer.



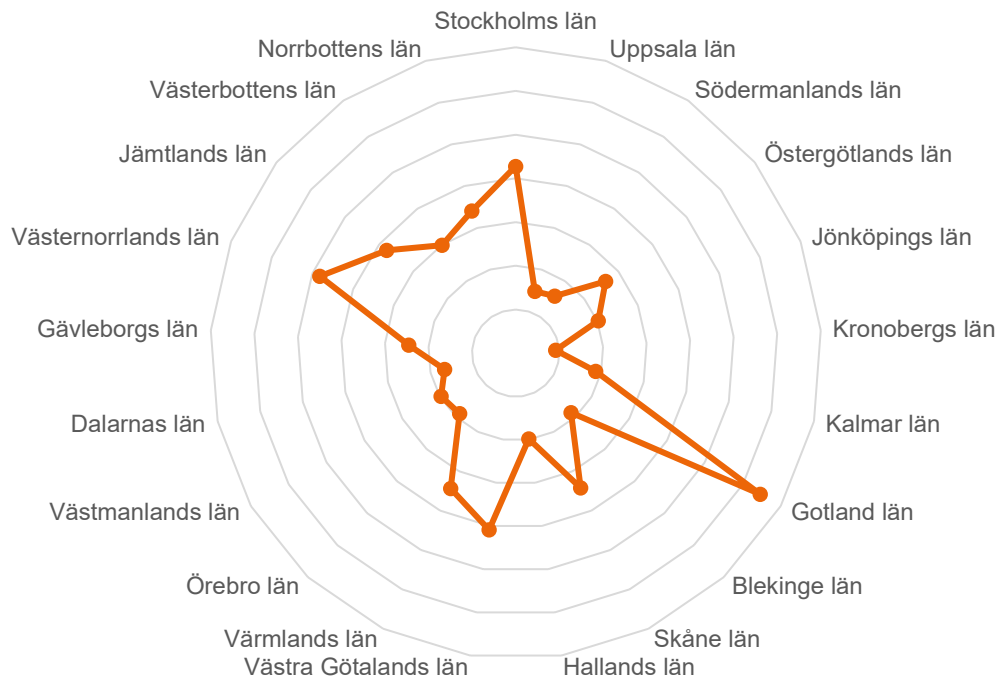
Figur 8.6. Varuproduktionens andel (SNI 2007) av regionala bruttoprodukten 2015.

Källa: SCB, nationalräkenskaperna (regionalräkenskaperna) 2015 samt egna beräkningar.

I figur 8.6 framgår att det egentligen bara är ett län som skiljer ut sig från övriga och det är Stockholms län som har en varuproduktionsandel på omkring 15 procent. Högst andel varuproduktion i förhållande till tjänsteproduktion har Jönköpings län med 38 procent, med några få undantag befinner sig övriga på omkring 30 till 40 procent. Som nämndes ovan har ingen hänsyn tagits till turistnäringen.

Närhet till avsättningsmarknaderna

För att bedöma effekten på konkurrenskraften för inrikes transporter har vi valt att redovisa hur stor andel av länets avgående inrikes varutransporter (i ton) som stannar inom länet. Ju lägre andel som stannar inom länet, desto mer varor måste fraktas till andra län, vilket innebär att länets företag har längre bort till avsättningsmarknaderna för den inhemska produktionen jämfört med andra företag inom andra län. Observera dock att detta är ett mycket generaliserat mått och i denna analys har vi av praktiska skäl, för att kunna möjliggöra jämförbarhet, avstått ifrån att öka detaljeringsgraden genom att specificera varutyp.



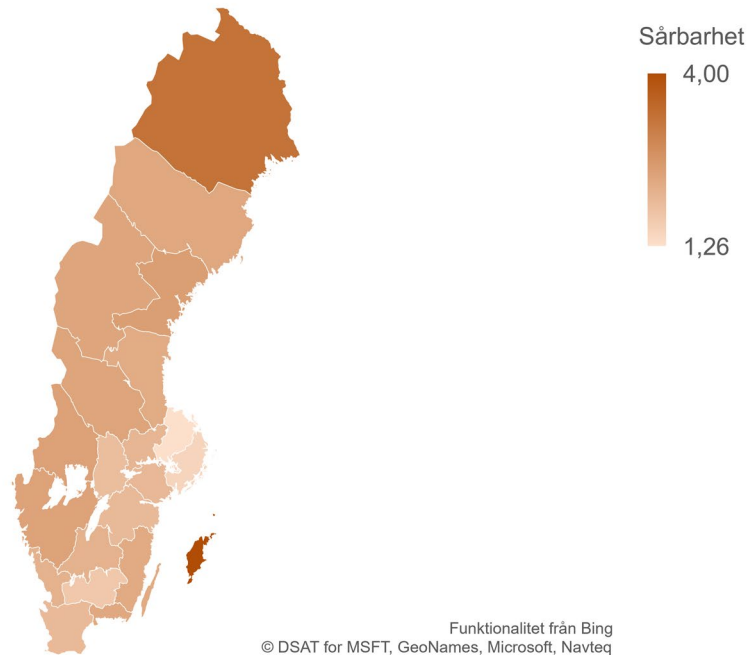
Figur 8.7. Andel av länets avgående varutransporter som rör sig inom länet (1000 ton) 2016.
Källa: Trafikanalys, Varuflödesundersökningen 2016 samt egna beräkningar.

Som framgår av figur 8.7 så har Gotlands och Västernorrlands län högst andel varutransporter inom länet, medan flera län ligger på omkring 15 procent. Observera dock att ovanstående figur enbart visar på varusändningar efter vikt och inte tonkilometer, vilket skulle ha gett en bättre inblick eftersom transportavstånden skiljer sig kraftigt åt inom olika län. Det är vidare bra att ha i åtanke att konkurrensen på utbudssidan skiljer sig åt mellan länen. Det kan därför finnas andra omständigheter, utöver den prispåverkan som skatter och avgifter inom transportområdet utgör, som bidrar till att ett läns konkurrenskraft kan påverkas av förändrade transportpriser.

En bild av länens ekonomiska sårbarhet för förändrade transportkostnader

Inget av de ovan redovisade måtten ger var för sig en god bild av hur den regionala konkurrenskraften kan påverkas av skatter och avgifter inom transportsektorn. Tillsammans visar de dock på möjlig påverkan på den regionala ekonomin. Omstrukturering av näringslivet och följaktligen arbetsmarknaden visar också på möjliga sysselsättningseffekter. Sådana effekter måste dock vägas mot antal anställda inom de olika arbetsställen som berörs, samt beakta långsiktiga effekter på den regionala sysselsättningen. I figur 8.8 nedan är samtliga ovanstående mått adderade där högre värden representerar högre ekonomisk sårbarhet för förändrade transportkostnader, vilket illustreras av en mörkare färg på länet i kartan.

Det finns anledning att tolka figuren med viss försiktighet, exempelvis har vi avstått ifrån att vikta de olika måtten efter exempelvis betydelse då vi saknar kvantitativa underlag för sådana preciseringar. Det är dock sannolikt att vissa faktorer har större betydelse än andra, exempelvis varuproduktionens andel av BRP i förhållande till tjänsteproduktionen.²⁰³



Figur 8.8. Sammanlagd bild av de olika länens sårbarhet för förändringar av transportkostnader* 2015 och 2016.

Källa: **Trafikanalys, SCB samt egna beräkningar.

* Data för såväl 2015 som 2016 har använts i samma beräkningar. Trafikanalys har kontrollerat att inga större avvikelser föreligger mellan åren vad gäller ekonomisk utveckling, men en regelrätt jämförelse har inte varit möjlig att göra eftersom just brist på data är orsaken till att årtalen blandats.

Två län sticker särskilt ut och ligger längst ifrån mitten, nämligen Gotland och Norrbotten, vilket knappast torde vara förvånande. I län med lägre andel varuproduktion, lägre antal bilresor, lägre grad av export av varor, lägre grad av varor som ska transporteras över länsgränsen och med en lägre andel av transportskattekostnader av BRP är den ekonomiska utsattheten på regional nivå sannolikt lägre än vad den är i de län där motsatta förhållanden råder för en eller flera olika parametrar. Att Kronobergs län har en lägre ekonomisk sårbarhet för förändrade transportkostnader jämfört med omkringliggande län förklaras framförallt av en kombination av omständigheter: avgående varutransporter från länet i termer av volym är jämförelsevis låga, varav en låg andel varor som ska exporteras samtidigt som de har en mycket liten andel transporter inom länet, vilket öppnar för att fler trafikslag kan användas, vilket ökar den logistiska flexibiliteten.²⁰⁴ Samtidigt visar Kronoberg på svagheter i den valda metoden för jämförelser eftersom länet samtidigt har en hög andel av sin varutransport som ska till andra län. Om transportkostnaden då belastar köparen kommer detta inte att fångas av

²⁰³ Frågan om olika faktors betydelse diskuteras mer i Trafikanalys, Bedömning av regional ekonomisk struktur och sårbarhet till följd av ändrade transportkostnader – metod- och källbeskrivningar. Underlags-PM, dnr. 2017/57.

²⁰⁴ Observera att detta resonemang gäller på en övergripande nivå. För enskilda företag eller varutyper behöver detta inte gälla.

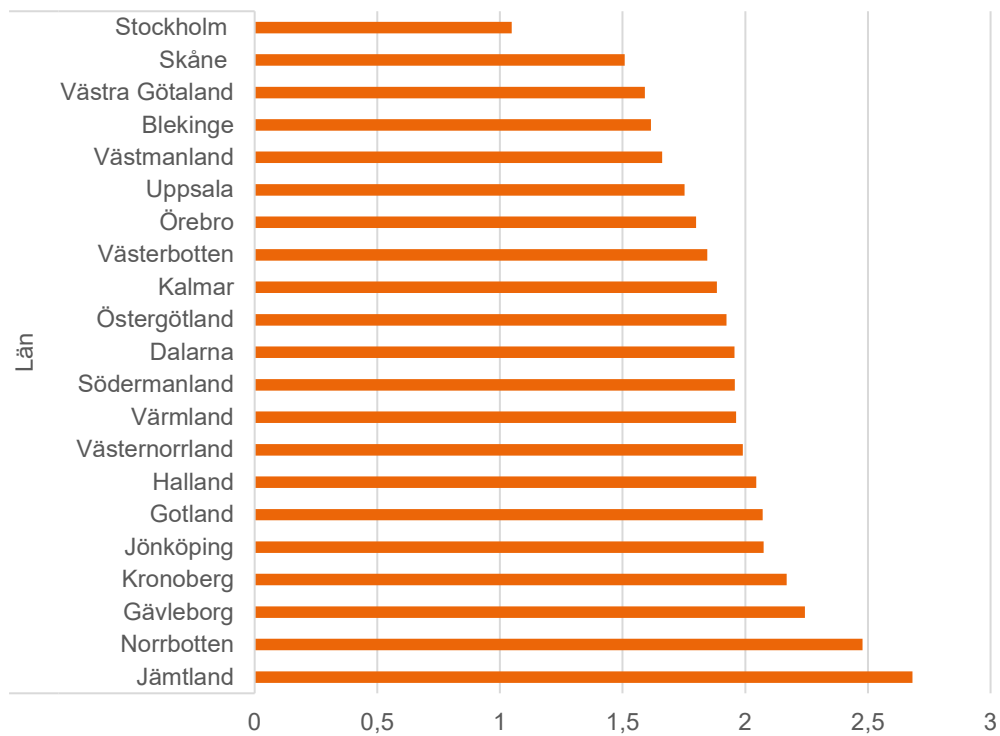
de mått som vi valt, utan att reflekteras indirekt på varupriset. Så kan exempelvis fallet vara vid försäljning av rundvirke.

Som vi skrivit ovan så består den största skatteandelen på fossila drivmedel av energi- och koldioxidskatt – två skatter med syfte att styra mot minskad energianvändning respektive minskade koldioxidutsläpp. Ökade kostnader för energi och koldioxid innebär dock, åtminstone initialt, en konkurrensnackdel. Om skillnader i villkor blir permanenta och företagen har små möjligheter att anpassa sin produktion till detta så kan det leda till långsiktiga effekter i form av så kallat koldioxidläckage, eller flytt till "Polluter havens". Företag på en global marknad väljer då att flytta delar eller hela sin produktion till andra länder som har ett lägre kostnadsläge. Hittills är resultaten något tvetydiga vad gäller koldioxidläckage och mer forskning kan behövas. Mycket tyder på att det framförallt är energiintensiva eller "smutsiga" industrier som har en ökad risk för koldioxidläckage. Transportkostnaden är dock en av flera faktorer som kan påverka genom att närhet till avsättningsmarknader har större betydelse för lokaliseringsbeslutet.²⁰⁵

Vi har beräknat koldioxidutsläpp från transporter respektive totalt på länsnivå per länsinvånare. Att vi valt länsinvånare och inte BRP förklaras av att den produktion som sker i ett län kan bokföras i ett annat, beroende på ägarförhållanden. Det innebär exempelvis att Stockholm, där många stora varuproducerande företag har sitt huvudkontor, har i särklass högst koldioxidutsläpp per BRP (mkr). Ur ett utsläppsperspektiv är utsläppen av koldioxid från transporter högst per länsinvånare i Jämtland och i Norrbotten och lägst i Stockholm, se figur 8.9. Uppgiften är intressant eftersom de stora transportvolymerna i Norrbotten framförallt transporteras på järnväg till hamnar. Med lägre koldioxidintensitet i transporterna skulle den ekonomiska sårbarheten då i så fall kunna minska.

²⁰⁵ Næss-Schmidt S., Bo Hansen M. & Sand Kirk J. (2012): Carbon leakage from a nordic perspective. Copenhagen Economics, *TemaNord 2012:502. Nordic Council of Ministers, Copenhagen 2011.*
The Danish Ecological Council (2013): Impacts of Energy Taxation on Competitiveness in Denmark. Hämtad 2018-03-05 på <http://www.ecocouncil.dk/en/documents-3/temasider/1599-140829taxes-and-competitiveness-december-2013>

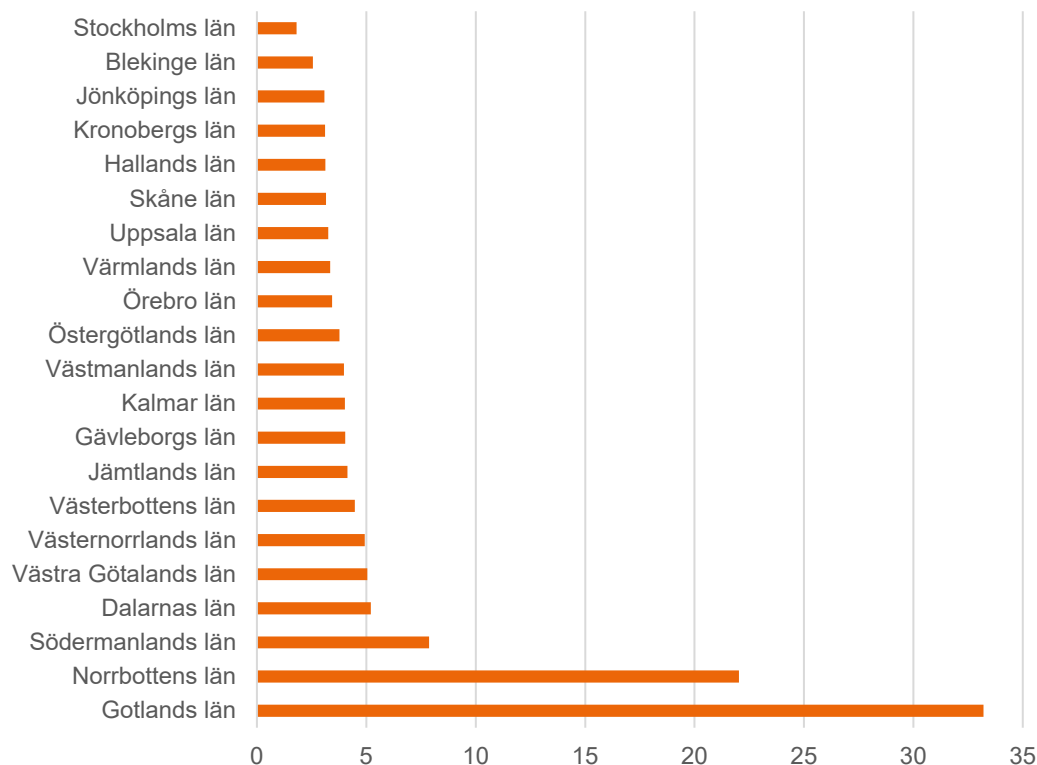
Arlinghaus, J. (2015), "Impacts of Carbon Prices on Indicators of Competitiveness: A Review of Empirical Findings", OECD Environment Working Papers, No. 87, OECD Publishing, Paris. Hämtad 2018-03-02 på <http://dx.doi.org/10.1787/5js37p21grzg-en> samt Koźluk, T. and C. Timiliotis (2016),



Figur 8.9. Koldioxidutsläpp från inrikes transporter (tusen ton) per länsinvånare 2016.

Källa: Länsstyrelserna, Nationella utsläppsdaten, SCB: Befolkningsstatistik, samt egna beräkningar.

När det gäller totala utsläpp av koldioxid per länsinvånare ser bilden något annorlunda ut, se figur 8.10



Figur 8.10. Koldioxidutsläpp per länsinvånare totalt (tusen ton) 2016.

Källa: Länsstyrelsen 2018-08-30 Nationella utsläppsdata-basen, SCB: Befolkningsstatistik samt egna beräkningar.

Medan Stockholm fortfarande ligger lägst ligger Gotland, Norrbotten och Södermanland högt. Det är endast Norrbotten som ligger i toppen när det gäller höga utsläpp av koldioxid per länsinvånare både vad gäller totala utsläpp och utsläpp från transporter. Om risken för exit ökar med både höga kostnader för fossila transporter och med utsläpp från produktion ligger Gotland dock högre i riskzonen jämfört med andra län, eftersom industrins och transporternas utsläpp tillsammans motsvarar drygt 96 procent av länets totala utsläpp.²⁰⁶ Nu är det dock cementindustrin på Gotland som driver bilden. Ovanstående bedömningar ska med andra ord tolkas med stor försiktighet. Många andra faktorer, såsom exempelvis omfattande investeringar i kapitalintensiva anläggningar (exempelvis smältverk), tillgång till råvara (gruvor, kalk, betong) och närhet till hamnar har också betydelse för lokaliseringsbeslutet. För Gotland gäller dessutom att det inte är samma industri som orsakar höga koldioxidutsläpp som också har höga transportkostnader på väg, eftersom merparten av industrivarorna från Gotland fraktas med fartyg (cement).

²⁰⁶ Länsstyrelserna: Nationella utsläppsdata-basen 2018-08-30 samt egna beräkningar.

8.5 Lönsamhet på regional nivå i skogsindustrin

Som framgått ovan har såväl utvinningsindustrin, skogsbruket och skogsindustrin höga transportskattekostnadsandelar. Skogsindustrin och gruvindustrin är de branscher som upphandlar mest transporttjänster i Sverige (enligt Skogsindustriernas egen utsago). Dessa branscher är därför känsliga för överflyttning av kostnadsökningar inom åkerinäringen och andra transportföretag. För skogsbruk handlar det framförallt om terrängtransporter, men skogsbruket följer efter gruvnäringen som den största transportköparen av såväl väg- som sjötransporter.²⁰⁷ 2015 betalade skogsbruket in 579 miljoner kr i koldioxidskatt, 407 miljoner kr i energiskatt och 51 miljoner kr i fordonsskatt.²⁰⁸ Skogsbruket har en skattebefrielse för drivmedel som använts av skogsmaskiner inom skogsbruket och är undantaget från full koldioxidbeskattning med en återbetalning motsvarande 0,9 kr/liter diesel 2015.²⁰⁹

Skogsstyrelsen redovisar i ett yttrande att ett borttagande av skattenedsättningen på drivmedel till skogsmaskiner inte skulle ha någon allvarlig negativ effekt på skogsindustrins lönsamhet. Däremot framförde man att skogsindustrin har höga transportkostnader och befinner sig på en internationellt konkurrensutsatt marknad där varupriset är givet. Ökade transportkostnader övervältras därför troligtvis på tidigare led i produktionskedjan och kan därmed få en produktionshämmande effekt.²¹⁰

Skogsbruket och skogsindustrin är en av de mest transportintensiva branscherna som framgår ovan. Uppgifter och statistik är mer tillgänglig för skogsindustrin jämfört med utvinningsindustrin eller gruvindustrin. I detta avsnitt utgår vi därför från skogsindustrin och beskriver lönsamhet och kostnader på regional nivå. Nedan utgår vi från detta i en utblickande diskussion om andra transportintensiva branscher.

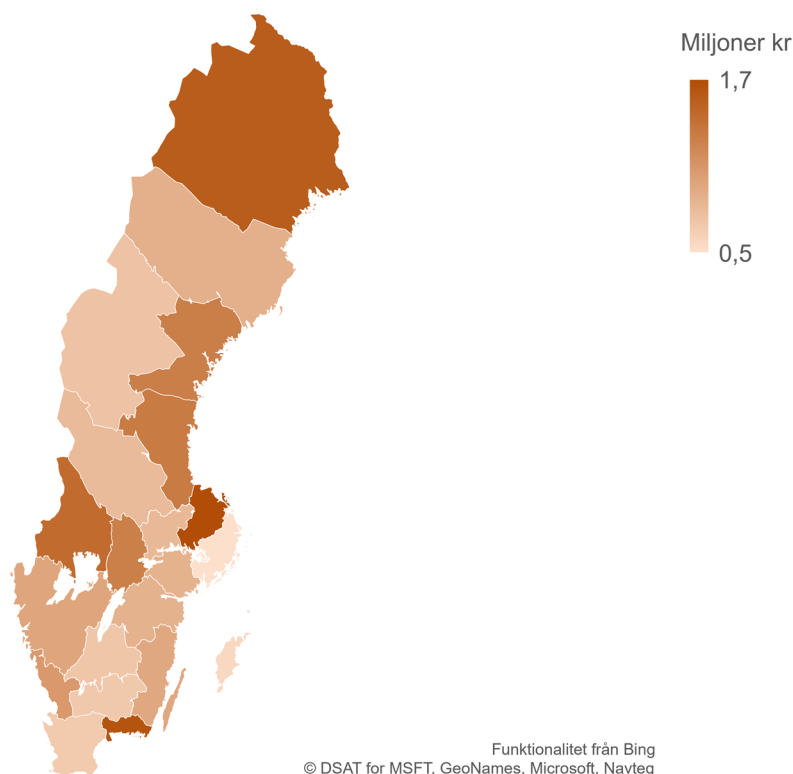
Figur 8.11 visar lönsamheten inom skogsindustrin i olika län. Norrbotten, Uppsala län, Blekinge, Värmland, Örebro län, Gävleborgs län och Västernorrlands län har en relativt hög lönsamhet i termer av förädlingsvärde per anställd.

²⁰⁷ PPT från Skogsindustrierna.

²⁰⁸ SCB Miljöräkenskaperna. Koldioxidutsläpp som inkluderar skördare och skotare.

²⁰⁹ <https://www.skatteverket.se/foretagochorganisationer/skatter/punktskatter/energiskatter/verksamhetermedlagreskatt/jordbruksogskogsbrukvattenbruk/bransle.4.15532c7b1442f256baebbb2.html>

²¹⁰ Skogsstyrelsen (2014): Skogsstyrelsens yttrande på betänkandet Fossilfrihet på väg. Diariennr. 2014/463.



Figur 8.11. Förädlingsvärde per anställd i Trä-, massa- och pappersindustrin år 2015.

Förädlingsvärde per anställd inom trä- pappers- och massaindustrin för de olika länen samvarierar i hög utsträckning med vinstmarginalen (korrelationen = 0,9). Det betyder att de företag som har högt förädlingsvärde per anställd i hög utsträckning också tenderar att ha en hög vinstmarginal. Det gör att de analyser av förädlingsvärde per anställd inom skogsindustrin som finns i Vägslitageskattekommitténs betänkande Vägskatt, är jämförbara mått på vinstmarginal i andra sammanhang.²¹¹

Tabell 8.7 visar lönsamheten inom skogsindustrin för de olika länen. Länen i den övre halvan av tabellen har högst lönsamhet och har genomsnittligt större arbetsställen. Detta bekräftar till stor del teorin om stordriftsfördelar inom skogsindustrin. Av de fyra länen med transportbidrag har Jämtland den lägsta lönsamheten, och ligger i den undre delen av tabellen. Jämtland har också relativt små arbetsställen, med i genomsnitt drygt fyra anställda per arbetsställe. Även Kronobergs län har ganska små arbetsställen, medan Jönköpings län har större, med i genomsnitt 15 anställda per arbetsställe.

²¹¹ Vägslitageskattekommitténs betänkande (SOU 2017:11) Vägskatt, s.841 <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2017/02/sou-201711/>

Tabell 8.7. Lönsamhet för trä, massa-, pappersindustri (SNI 16–17) inom olika län.

	<i>Förädlingsvärde per anställd (mkr)</i>		<i>Anställda per arbetsställe</i>	<i>Genomsnittligt antal anställda per arbetsställe</i>
	2014	2015	2015	2015
Uppsala län	1,2	1,7	5,3	Anställda per arbetsställe i snitt = 12 st.
Blekinge län	1,3	1,6	9,2	
Norrbottens län	1,4	1,5	11,4	
Värmlands län	1,3	1,4	16,4	
Gävleborgs län	1,3	1,3	15,8	
Västernorrlands län	1,2	1,3	18,9	
Örebro län	1,3	1,3	10,6	
Hallands län	1,0	1,1	13,0	
VG län	0,9	1,0	7,0	
Kalmar län	0,9	0,9	12,5	
Västerbottens län	0,9	0,9	9,9	
Östergötlands län	1,1	0,9	14,2	Anställda per arbetsställe i snitt = 7 st.
Södermanlands län	0,8	0,9	2,4	
Västmanlands län	0,8	0,8	3,5	
Dalarnas län	0,9	0,8	9,3	
Jämtlands län	0,7	0,7	4,2	
Jönköpings län	0,7	0,7	15,1	
Kronobergs län	0,7	0,7	7,8	
Skåne län	0,8	0,7	6,7	
Gotlands län	0,5	0,6	1,5	
Stockholms län	0,9	0,5	2,8	
Genomsnitt	1,0	1,0	9,4	

Källa: SCB Basfakta, Trafikanalys statistik.

Låg lönsamhet bland sågverk

Den statistik som har varit tillgänglig för Trafikanalys har inte innehållit specifika uppgifter för sågverksbranschen på regional nivå, utan enbart hela trä-, pappers- och massaindustrin.

I studie av tre sågverk som genomförts av PwC på uppdrag av Svenskt Näringsliv redovisas att transportkostnaderna uppgår till i genomsnitt omkring 20 procent av de totala kostnaderna för tre sågverken i studien, eller totalt cirka 315 miljoner kronor (år 2016). PwC uppger vidare att resultatet av studien tyder på att offentlig statistik underskattar transportkostnaderna för sågverksindustrin.²¹²

Trots att transportkostnaderna är relativt höga enligt PwC:s beräkningar har lönsamheten bland många sågverk ökat på senare år. Branschorganet ATL har analyserat sågverksbranschen och beräknat den genomsnittliga rörelsemarginalen till 4 procent för år 2017 och 2,8 procent för år 2016 (se tabell 8.8).

²¹² Svenskt näringsliv: Fallstudie sågverksindustrin. E-post från Skogsindustrierna 2018-05-29.

Tabell 8.7. Rörelsemarginal för sågverk åren 2015–2017.

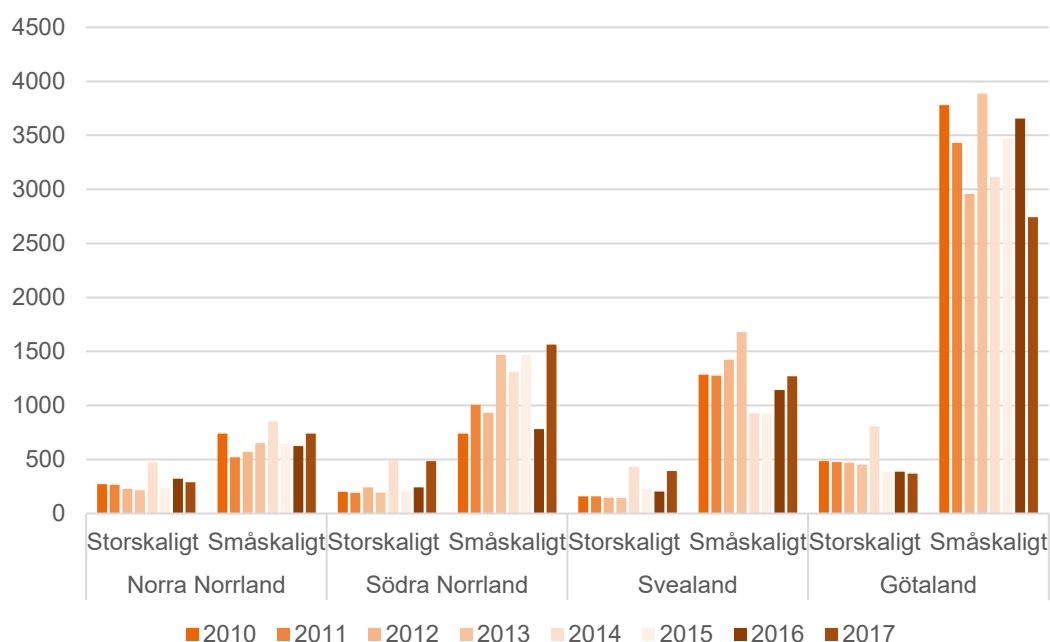
	2017	2016	2015
Rörelsemarginal 56 sågverk, genomsnitt	4,0 %	2,8 %	
Rörelsemarginal 30 sågverk, genomsnitt			2,2 %

Källa: Lantbrukets affärstidning, ATL (2018, 2016).

I Vägslitageskattekommitténs betänkande refereras till en analys av ATL från 2016 där rörelsemarginalen för 30 sågverk år 2015 var i genomsnitt 2,2 procent.²¹³ Det betyder att lönsamheten bland sågverk i genomsnitt har ökat, och att rörelsemarginalen har närmast fördubblats mellan 2015 och 2017.

Många sysselsatta i småskaliga skogsbruk i södra Sverige

Figur 8.12. Årsarbeten i småskaligt och storskaligt skogsbruk per region.



Som figur 8.12 visar finns det i Götaland många sysselsatta inom småskaligt skogsbruk, som kan förmodas ha relativt små arbetsställen. På grund av stordriftsfördelar kan större arbetsställen i allmänhet förmodas ha högre lönsamhet än små. Det betyder att det kan finnas många småskaliga skogsbruk i Götaland, som kan förmodas ha relativt låg lönsamhet (jämför med Vägslitageskatteutredningen, sid 843). Dessa småskaliga sågverk löper en större risk för utslagning eller uppköp på grund av försämrad lönsamhet. De är därför mer transportkostnads känsliga än de mer storskaliga sågverken.

Mycket tyder på att skogsbruket liksom andra råvarubranscher på grund av övervältring får bära en stor del av skogsindustrins kostnader. Vid ökade kostnader inom skogsindustrin

²¹³ Vägslitageskattekommitténs betänkande (SOU 2017:2) Vägskatt, s. 843. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2017/02/sou-201711/>

påverkas därför skogsbruket negativt. På grund av att det i södra Sverige finns en stor mängd småskaliga skogsbruk som kan förväntas ha en lägre lönsamhet än mer storskaliga skogsbruk i norra Sverige, kan skogsbruk i södra Sverige förväntas påverkas mer än norra Sverige av kostnadsökningar inom skogsindustrin. Likaså kan sågverk och andra delar av skogsindustrin i södra Sverige drabbas hårdare än i norra Sverige, på grund av att arbetsställena i genomsnitt är mindre och därför kan förväntas ha i genomsnitt lägre rörelsemarginaler. Statistiken visar att skogsindustrin i genomsnitt har en lägre lönsamhet i flera sydliga län, jämfört med flera nordliga län (se tabell 8.9).

Samtidigt kan dock sysselsättningsminskningar inom skogsbruk eller skogsindustri i södra Sverige sannolikt lättare "sugas upp" av den mer heterogena arbetsmarknaden i södra Sveriges storstadsregioner och större tätorter.

Sammanfattningsvis skulle detta betyda att sysselsättningseffekterna inom skogsbruk och skogsindustri av kostnadshöjningar därför på kort sikt kan bli större i södra Sverige än i norra, men samtidigt vara snabbare övergående, tack vare en heterogen och efterfrågestark arbetsmarknad. Det är rimligt att anta att motsvarande effekter skulle kunna förväntas av andra råvarubranscher eller branscher med lågförädlade produkter, med ungefär samma sysselsättningsstruktur som inom skogsbruk och skogsindustri.

8.6 Transportkostnads känslighet på kommunal nivå

I detta avsnitt gör vi ett utdrag ur en studie som gjorts av CERUM vid Umeå universitet på uppdrag av Trafikanalys i samband med ett tidigare projekt.²¹⁴ Analysen är gjord med hjälp av modellverktyget Samgods och är därmed en simuleringsstudie, det vill säga den baserar sig inte på statistiskt underlag om kostnader etc. Den ska därför ses som ett komplement till ovanstående kostnadsberäkningar som baserar sig på statistiskt underlag från SCB och Trafikanalys. Studien undersöker effekter på generaliserade transport- och logistikkostnader för olika indelningar av varugrupper och geografi som uppstår till följd av kostnadsökningar för väg, järnväg respektive sjöfart.²¹⁵

Nedanstående resultat beskriver effekter på de totala transportkostnaderna i respektive kommun av förändrade kostnader på väg, järnväg respektive sjöfart. Analysen visar därmed transportkostnads känsligheten bland kommunerna, och inom vilka trafikslag kostnads känsligheten är störst för de olika kommunerna. Analysen tar också hänsyn till såväl transportkostnader, order- som lagerkostnader, vilka tillsammans utgör de totala logistikkostnaderna. Ökade transportkostnader kan därmed i simuleringen kompenseras av lägre lagerkostnader, och vice versa. Transportkostnaden är alltså en del av en större logistikkostnad, vilket är viktigt att komma ihåg vid en analys och bedömning av effekterna av ökade transportkostnader för företag. Flera av de modellsamband som finns i den modell som ligger bakom analysen (Samgods) är inte validerade.²¹⁶ Det är också endast transporter mellan kommuner som ingår i analysen, vilket gör att inga transporter inom olika platser på Gotland ingår. Samgodsmodellen har även svårigheter att hantera sjöfart, vilket bland annat påverkar resultaten för Gotland. Resultaten för Gotland som kommun i denna analys skiljer sig

²¹⁴ CERUM (2017), Analys av generaliserade transportkostnader för användning i måluppföljning, rapport till Trafikanalys, dnr Utr 2016/79

²¹⁵ För fler detaljer kring modellsimuleringen och dess underlag, se CERUM (2017).

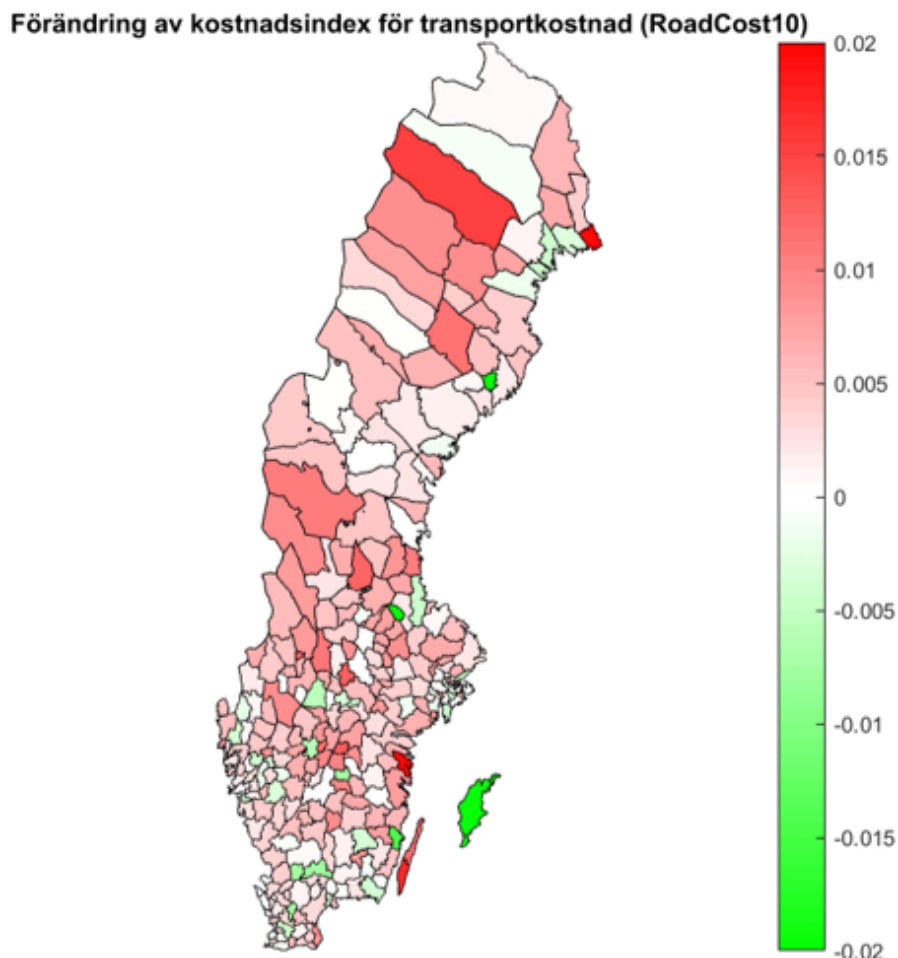
²¹⁶ CERUM (2017), sid 16.

åt jämfört med vår analys av Gotland som län ovan. Det kan ha att göra med hur Samgodsmodellen och analysen är utformad. Resultaten för Gotland måste därför tolkas med stor försiktighet.

Analysen bakom kartorna nedan är inte heller gjord för det syfte den här används till. Scenarierna, det vill säga kartorna, ska därför tolkas med stor försiktighet. Vi använder här bara kartorna för att försöka skönja det geografiska mönstret över vilka kommuner som framkommer som mest känsliga för ökade kostnader inom respektive trafikslag.

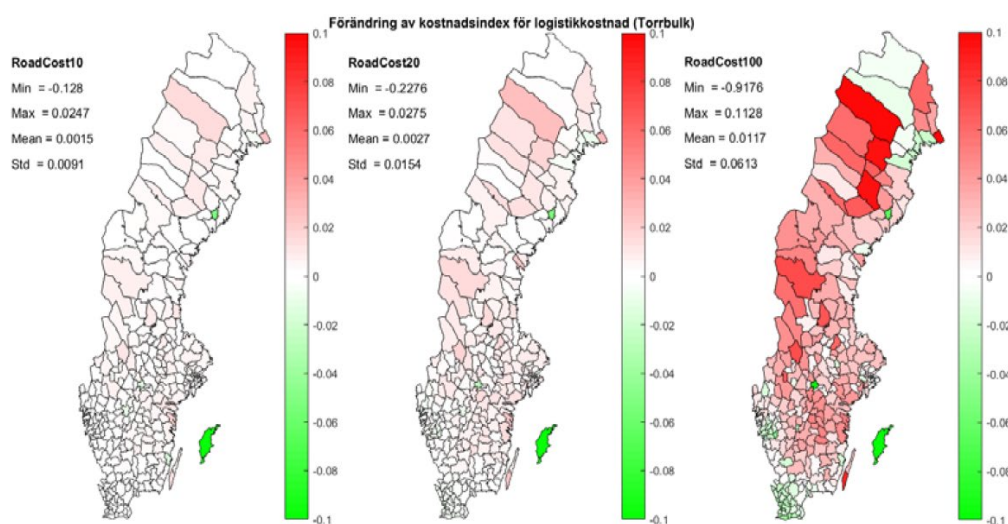
Kommunernas känslighet för ökade transportkostnader på väg

När det gäller kommunernas känslighet för ökade kostnader på väg framkommer vissa mönster redan vid en kostnadsökning av kilometerkostnaden på 10 procent. De mest kostnadskänsliga kommunerna ligger generellt sett inåt landet, med relativt långa avstånd till kusten och/eller till järnväg. Ett antal kommuner i Norrbotten, Västerbotten, Norra Dalarna, men också ett par kommuner utmed Smålandskusten visar sig vara relativt kostnadskänsliga (se figur 8.13). I motsats till vår analys ovan om transportkostnad, framkommer Gotland i figur 8.8 som relativt sett mindre känslig för en kostnadsökning på väg. Det kan bero på att lastbilstransporter utgör en relativt liten andel av transporterna till och från kommunen Gotland.



Figur 8.13. Förändring av kostnadsindex för genomsnittlig transportkostnad vid ökade kilometerkostnader för vägtransporter med 10 procent.
Källa: CERUM (2017).

Det mönster av vilka kommuner som är mest känsliga för kostnadsökningar på väg är relativt oförändrat när analysen fokuserar på branscher med råvaror och lågt förädlade varor. Figur 8.14 visar kommunernas kostnadskänslighet för ökade vägkostnader bland branscher inom lågt förädlade varugrupper. Gruppen av lågt förädlade varugrupper kallas här "torr bulk" och inkluderar de varugrupper som vi studerade i avsnitt 7.1. Kartan längst till höger visar effekterna av en kostnadsökning på väg med 100 procent och de kommuner med stora negativa (mörkröda) kostnadseffekter är Jokkmokks kommun, Arvidsjaurs kommun, Lycksele kommun, Haparanda kommun och Mörbylånga kommun på södra Öland. Mönstret visar att vägtransporter av råvarugrupper och lågt förädlade varugrupper driver upp transportkostnaderna i många kommuner i nordligaste Sverige. Det stämmer med det mönster som framkommer i Trafikanalys beräkningar ovan i avsnitt 8.2.



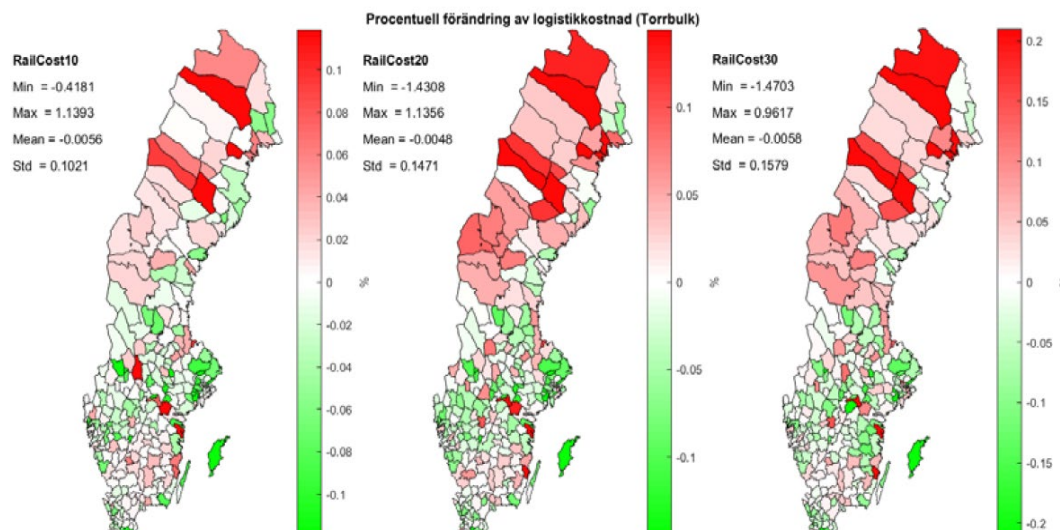
Figur 8.14. Procentuell förändring av logistikkostnaderna för branscher inom lågförädlade varugrupper* vid en ökning av kilometerkostnaden på väg med 10, 20 respektive 100 procent.

Källa: CERUM 2017, bilaga 1, sid 2.

*Lågt förädlade varugrupper ("torr bulk"), är Spannmål, Potatis, grönsaker & frukt, Levande djur, Sockerbetor, Massaved, sågade trävaror, Träflis & returträ, Annat trä & kork, Järnmalm & skrot, Malm (ej järn), Cement, kalk & byggmaterial, Jord, sand & grus, Andra mineraler, Gödningsmedel, Kemikalier, Pappersmassa & returpapper, Papper & papp, Rundvirke, Pappersvaror.

Kommunernas känslighet för ökade transportkostnader på järnväg

När det gäller vilka kommuner som är mest känsliga för ökade kostnader på järnväg framkommer ett lite annat geografiskt mönster jämfört med väg. På samma sätt som för väg ovan, visar figur 8.15 kommunernas kostnadskänslighet för ökade *järnvägs*kostnader bland branscher inom lågt förädlade varugrupper ("torr bulk"). Kartan längst till höger i figur 8.15 visar effekterna av en kostnadsökning på järnväg med 30 procent och de kommuner med stora negativa (mörkröda) kostnadseffekter är Kiruna, Gällivare, Sorsele, Storuman, Lycksele, Luleå och Älvsbyns kommun i norra Sverige och bland annat Mönsterås kommun i Kalmar län och Valdemarsviks kommun i Östergötlands län. Även några ytterligare kommuner i Mellansverige får relativt stora (mörkröda) effekter av en ökning av järnvägs-kostnaderna (banavgifterna) med 30 procent.



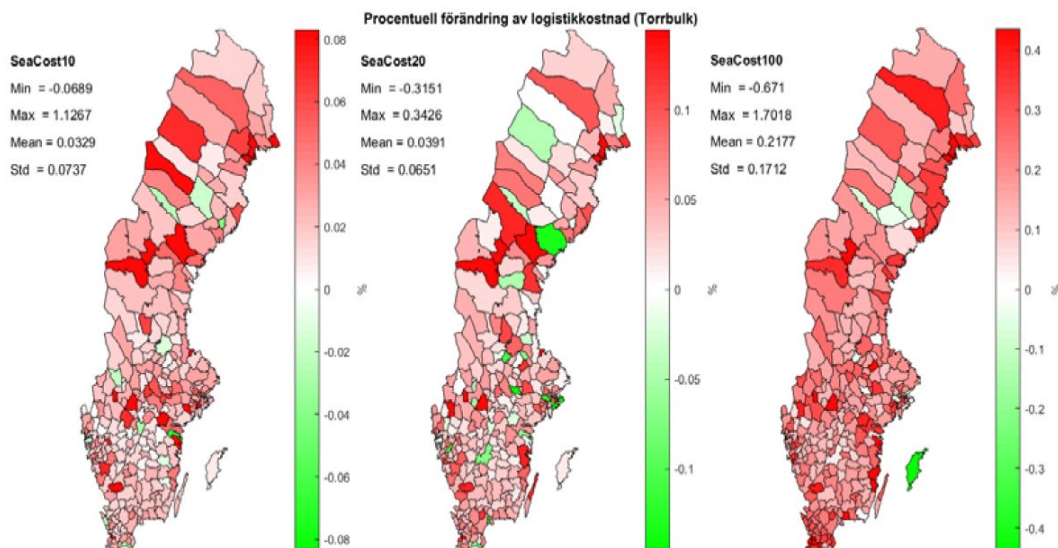
Figur 8.15. Procentuell förändring av logistikkostnaderna för branscher inom lågförädlade varugrupper* vid en ökning av kilometerkostnaden på järnväg med 10, 20 respektive 30 procent.

Källa: CERUM 2017, bilaga 1, sid 7.

*Lågt förädlade varugrupper ("torr bulk"), är *Spannmål, Potatis, grönsaker & frukt, Levande djur, Sockerbetor, Massaved, sågade trävaror, Träflis & returträ, Annat trä & kork, Järnmalm & skrot, Malm (ej järn), Cement, kalk & byggmaterial, Jord, sand & grus, Andra mineraler, Gödningsmedel, Kemikalier, Pappersmassa & returpapper, Papper & papp, Rundvirke, Pappersvaror.*

Kommunernas känslighet för högre kostnader inom sjöfart

När det gäller vilka kommuner som är mest känsliga för ökade kostnader på sjöfart (farledsavgifter) är effekterna måhända mer jämnt fördelade mellan kommuner i olika delar av landet. Figur 8.16 visar kommunernas kostnadskänslighet för ökade *sjöfartskostnader* bland branscher inom lågt förädlade varugrupper ("torr bulk"). Kartorna i figur 8.16 visar effekterna av en kostnadsökning på sjöfart med 20, 30 respektive 100 procent och de kommuner som har stora negativa (mörkröda) kostnadseffekter är framförallt många kustkommuner i mellersta och norra Norrland, men även kustkommuner i Småland, Blekinge och Skåne. Även några inlandskommuner i Mellansverige (Strömsunds, Östersunds, Bergs kommun i Jämtland, samt Sollefteå och Sundsvalls kommun i Västernorrlands län får relativt stora (mörkröda) effekter av en ökning av sjöfartskostnaderna (farledsavgifterna) med 20 procent (kartan i mitten). Att Gotland visar stora positiva effekter av en kostnadsökning på 100 procent är märkligt.



Figur 8.16. Procentuell förändring av logistikkostnaderna för branscher inom lågförädlade varugrupper* vid en ökning av kilometerkostnaden på sjöfart med 10, 20 respektive 100 procent.
Källa: CERUM 2017, bilaga 1, sid 12.

*Lågt förädlade varugrupper ("torr bulk"), är Spannmål, Potatis, grönsaker & frukt, Levande djur, Sockerbetor, Massaved, sågade trävaror, Träffis & returträ, Annat trä & kork, Järnmalm & skrot, Malm (ej järn), Cement, kalk & byggmaterial, Jord, sand & grus, Andra mineraler, Gödningsmedel, Kemikalier, Pappersmassa & returpapper, Papper & papp, Rundvirke, Pappersvaror.

Jämförelse med avsnitt 8.1

Det mönster över kostnadskänsligheten för olika trafikslag hos olika kommuner som kartorna ovan beskriver kan vi jämföra med den kostnadskänslighet på regional nivå som görs i avsnitt 8.1. I avsnitt 8.1 framkommer Gotland som mycket känsligt för ökade sjöfartskostnader. Resultaten för Gotland som kommun i denna analys skiljer sig åt jämfört med vår analys av Gotland som län ovan. Som nämndes i inledningen till detta avsnitt är det endast transporter mellan kommuner som ingår i analysen, vilket gör att inga transporter inom olika platser på Gotland ingår. Samgodsmodellen har även svårigheter att hantera sjöfart, vilket bland annat påverkar resultaten för Gotland. Det kan ha att göra hur Samgodsmodellen och analysen är utformad. Resultaten för Gotland måste därför tolkas med stor försiktighet, och det verkar inte heller rimligt när det kommer till kraftigt ökade sjöfartskostnader.

När det gäller övriga län i tabell 8.1 bedömer Trafikanalys att resultaten stämmer rimligt väl överens med kartorna ovan. Det är dock viktigt att komma ihåg att kostnadskänslighetsanalysen i tabell 7.1 baseras på länens transportarbete och deras kostnader per tonkm, medan analysen i kartorna ovan baseras på kostnad per ton, det vill säga utan hänsyn till transportsträckan.

8.7 Effekt på konkurrenskraften – en granskning av bedömningar av de regionala utvecklingsstrategierna (RUS)

I förordningen (2017:583) om regionalt tillväxtarbete regleras i 5 § att det regionala tillväxtarbetet ska utformas och bedrivas i sektorsövergripande samarbetet mellan aktörer på lokal, regional, nationell och internationell nivå. Vidare regleras i 7 § att den som har ansvaret för det regionala tillväxtarbetet ska utarbeta och fastställa en strategi för länets utveckling (regional utvecklingsstrategi) och samordna insatser för att genomföra strategin. Trafikanalys har gått igenom samtliga nu gällande regionala utvecklingsstrategier med i förekommande fall kompletteringar. Vi har med hjälp av textanalys som metod valt ut ett antal ord som berör de aspekter av konkurrenskraften som kan påverkas av transportkostnader.²¹⁷

Av genomgången framgår att många län uttrycker liknande åsikter om transportsystemen. Flera län framhåller vikten av tillförlitliga transporter och begär upprustning av befintlig infrastruktur. Många län pekar på behov av nyinvesteringar i infrastruktur. När det gäller rörliga kostnader vill samtliga län ha bättre tillgång till eller mer utvecklad kollektivtrafik, även i glesbygd. Som huvudskäl anges att det är angeläget att minska klimatpåverkan på regional nivå genom att minska bilresandet, samtidigt som många framhåller vikten av att utveckla goda förutsättningar för arbetspendling men även för att öka tillgängligheten. Inget län pekar ut skatter och avgifter inom transportområdet som en kostnadsdrivande faktor. Flera län lyfter i stället fram klimatrelaterade skatter som ett sätt att nå det nationella miljökvalitetsmålet begränsad klimatpåverkan. Vissa län hoppas på högre kostnader för fossila bränslen i syfte att skapa incitament för regional biodrivmedelsproduktion av skogsråvara.

Endast ett län, Gotland, tar specifikt upp transportkostnaderna som en konkurrensnackdel givet länets logistiskt utsatta geografiska läge.

Av denna genomgång konstaterar vi att det med ett undantag saknas lokalt förankrade uppfattningar om att skatter och avgifter inom transportsektorn skulle hämma den regionala konkurrenskraften eller ha negativa effekter på sysselsättningen. Det är i stället re- och nyinvesteringar i infrastruktur som lyfts fram som positiva faktorer för en stärkt regional konkurrenskraft. En försiktig slutsats är att man från lokal nivå hellre ser att subventioner och stöd till önskvärda satsningar ökar, framför att skatter och avgifter sänks.

8.8 Sammanfattande kommentarer

Sambandet mellan ökade transportskattekostnader å ena sidan och sysselsättning å andra sidan är svårt att härleda. Vi har därför analyserat transportrelaterade skatters och avgifters effekter på konkurrenskraften genom att närma oss frågan från olika perspektiv. I vår analys har vi analyserat regional känslighet för ökade transport(skatte)kostnader genom att utgå ifrån trafikslag, ekonomisk struktur samt i en modellanalys på kommunal nivå.

²¹⁷ För vidare läsning se: *Dokumentation av granskning av regionala utvecklingsstrategier*, underlagspromemoria, diarienummer Utr 2017/57.

Det län som är mest känsligt för transportkostnadshöjningar är Gotland. I en kommunal analys framstår dock Gotland som mindre känsligt, vilket sannolikt kan förklaras med modellförutsättningar och modellresultaten måste därför tolkas med viss försiktighet.

Från ett BRP-perspektiv är Norrbotten och Gotland känsliga för höjningar av transportkostnader, lägst transportkostnadskänslighet hittar vi i Uppsala.

I en analys av transportkostnadernas effekter på lönsamheten i skogsindustrin, framkommer att variationen är stor mellan olika skogsbruk och sågverk. Små sågverk har som regel lägre grad av förädlingsvärde per anställd och lägre rörelsemarginaler än vad större sågverk, mätt i antal anställda, har. Fler små skogsbruksföretag och sågverk återfinns i södra Sverige jämfört med Norra. Skalfördelar inom industrin innebär att ökade transportskattekostnader kan ha olika effekter på företagen beroende hur stora de är, vilket i sin tur har olika effekter på sysselsättningen. Det finns också olika grad av möjlighet till övervältring av kostnaderna, där företag med lönsamhetsproblem har ett mer utsatt läge. Sysselsättningseffekterna inom skogsbruk och skogsindustri av kostnadshöjningar kan bli större på kort sikt i södra Sverige än i norra, men samtidigt vara snabbare övergående, tack vare en heterogen och efterfrågestark arbetsmarknad. Det är rimligt att anta att motsvarande effekter skulle kunna förväntas av andra råvarubranscher eller branscher med lågförädlade produkter, med ungefär samma sysselsättningsstruktur som inom skogsbruk och skogsindustri.

Baserat på vad regionerna själva skriver i sina regionala utvecklingsstrategier kan vi inte hitta något som belägger att man på regional nivå – annat än på Gotland som tar upp frågan om transportkostnaden (eller transportpriser) som en konkurrensnackdel – bedömer att transportskattekostnaderna är ett problem för konkurrenskraften. I stället lyfts, framför allt, behov av ny eller upprustad infrastruktur och förbättrad kollektivtrafik (även i glesbygd).

9 Omvärldsförändringar som påverkar skatters och avgifters ändamålsenlighet

I uppdraget ingår att analysera omvärldsförändringar eller andra ändrade förutsättningar som redan har eller kan komma att påverka skatters och avgifters ändamålsenlighet eller tillämplighet.

Beskrivningen av detta inleds med en överblick över så kallade megatrender. Dessa är stora, globala förändringar i samhällsutvecklingen som bedöms komma att påverka framförallt på lång sikt. Megatrenderna beskrivs under rubrikerna urbanisering, globalisering, teknikutveckling, individualisering och klimatförändring. Efter att kort koppla dessa megatrender till hur det den svenska transportsektorn kan påverkas på några områden, diskuteras hur sådana förändringar kan påverka skatters och avgifters ändamålsenlighet och hur statens finanser kan komma att förändras. Slutligen diskuteras kostnadsansvarets utveckling och framtid.

9.1 Megatrender

Urbanisering

Allt fler flyttar till ett antal växande regioner. År 1950 levde fortfarande drygt två tredjedelar av jordens befolkning i landsbygdsområden. Sedan drygt tio år tillbaka lever majoriteten av jordens befolkning i städer. Urbaniseringsgraden skiljer sig mellan olika regioner. Sverige är ett av världens mest urbaniserade länder. Här är omkring 85 procent av befolkningen bosatt i tätorter. Denna nivå har varit i det närmaste konstant sedan 1970-talet. Samtidigt sker med tiden en koncentration mot de större städerna. Sverige har således ett antal stora och medelstora städer som tillsammans med sina omland växer mycket snabbt. För framtiden förutses utvecklingen fortsätta med ytterligare koncentration till våra största stadsregioner. Denna fördelning förflyttar transportbranschens tyngdpunkt i vissa avseenden mot de större orterna. Allt fler arbets- och tjänsteresor sker i, till eller från de större städerna. Den del av transportefterfrågan som är mer direkt relaterad till konsumtion koncentreras också alltmer till de större orterna och det är här branschen särskilt efterfrågar arbetskraft. Befolkningskoncentrationen medför att konkurrensen om yta ökar mellan exempelvis bostäder, rekreation, näringsliv och transportinfrastruktur.

Globalisering

Globaliseringen är mångfasetterad. Den manifesteras bland annat genom ökad internationell handel, förekomsten av internationellt ägande i näringslivet och fler medborgare som rör sig på globala arenor. Ökat mellanstatligt samarbete är också en del av utvecklingen. För svensk del handlar det inte minst om omfattande lagstiftningsarbete inom EU, bl.a. inom det transportpolitiska området. Företagens möjligheter till omlokalisering av produktion till andra

länder har under lång tid ökat. En förutsättning för det har varit väl fungerande transportsystem, som också erbjuder överkomliga transportpriser. Internationell migration är en del av den rörlighet som karaktäriserar utvecklingen. Med det följer också att erfarenheter, kultur och kunskaper sprids mellan olika delar av världen.²¹⁸ Fler människor har möjlighet att ta del av ett ökat utbyte av kunskap, produkter, arbetstillfällen och kultur. Företag anställer arbetskraft från utlandet i allt större utsträckning. Det handlar både om personer som mer eller mindre stadigvarande bor i ett annat land och om att vissa funktioner lokaliseras till andra länder. Allt fler företag är verksamma i flera länder. Inom den internationella transportbranschen, liksom inom många andra branscher, märks regelverkskonkurrens. Stater försöker utveckla förmånliga regelverk för att locka till sig internationellt verksamma företag som strävar efter att lokalisera verksamhet till länder där regelverk är mer gynnsamma för de enskilda företagen. Denna konkurrens kan begränsa hur enskilda länder utvecklar sina skatter och avgifter bl.a. inom transportområdet.

Under 2018 har utvecklingen i USA inneburit bakslag för internationellt samarbete och global handel. Brexit är också ett orosmoln i sammanhanget. Det vore emellertid för tidigt att tolka den utvecklingen som ett trendbrott för globaliseringen. Handeln mellan andra länder och regioner i världen utvecklas fortfarande och det finns starka krafter i USA som förespråkar återgång till mer traditionell handelsvänlig politik. UK försöker åstadkomma en skilsmässa med EU som innebär att man fortsatt kan bedriva effektiv handel också med EU.

Teknikutveckling

Teknik och kunskap är idag generellt sett global. Teknik som tas fram i ett land tillgängliggörs normalt världen över, förutsatt att det finns efterfrågan. Utvecklingen har varit en starkt bidragande faktor till att skapa nya smartare och effektivare lösningar som ofta sänkt transportkostnaderna. Teknisk utveckling har sedan många år bl.a. möjliggjort successiv energieffektivisering av fordon och tekniska lösningar kan bl.a. bidra till att minska skadliga emissioner från transporter och effektivisera transportsystemet. Tekniska landvinningar kan dock också skapa problem och nya utmaningar för samhället. Nya sätt att samla, kommunicera och flytta information skapar nya produkter och nya produktionssystem. Det förändrar såväl arbetsliv och kultur, som samhället i övrigt. Informationsteknik kan öka möjligheterna till samarbete och ett effektivt utnyttjande av gemensamma resurser, underlätta decentralisering av beslut i företag och stödja verksamhetsutveckling genom effektivisering av produktions- och logistikprocesser.²¹⁹ Landvinningar inom IT- och transportteknologi har i den bemärkelsen varit en förutsättning för globaliseringen. Användningen av tjänster kopplade till informations- och kommunikationsteknik har visat att många människor accepterar att dela med sig av information om sig själva i en omfattning som knappast kunde förutses vid sekelskiftet.

Individualisering

Samhället har under de senaste 20 till 30 åren skapat en valfrihetsnorm som innebär att vi förväntas välja och att vi förväntar oss att kunna välja. En initialt ofta ideologiskt driven liberalisering av tidigare offentliga monopol (skola, sjukvård, post, el, telefon, järnvägstrafik, m.m.) har hittills skett parallellt. Många kunder efterfrågar mer individuellt anpassade lösningar och unika produkter. Vi förväntas också välja det som passar oss själva bäst och som gynnar oss

²¹⁸ Regeringen (2008): Permanent förändring; Globalisering, strukturomvandling och sysselsättningsdynamik, *SOU 2008:21 Bilaga 7*, Stockholm.

²¹⁹ ITPS (2001): Den nya ekonomin; en studie med regionalt perspektiv utifrån debatten och litteraturen, *A2001:4*, Östersund.

själva. Detta genererar transporter: Vi eller våra barn väljer kanske att resa till en skola eller en vårdinrättning i någon annan del av regionen eller staden för att vi uppfattar det som ett mer fördelaktigt val än det närmaste alternativet. Transportsystemet belastas.

Det finns också inslag av att individuella lösningar med kollektiva karaktäristika vinner terräng. Företag erbjuder produkter som gör att var och en inom en intressesfär kan välja att konsumera individuellt inom de ramar som ges. Ett exempel är att det bildas "klubbar" eller grupper där individerna väljer att välja tillsammans för att skapa stordriftsfördelar, exempelvis genom att alla inte behöver sätta sig in i alla alternativ i valprocessen och genom att de tillsammans blir en starkare och mer intressant kund. Inom transportområdet utgör bilpooler exempel på en sådan samarbetsekonomi.

Klimatförändring

Jordens klimat förändras. SMHI har utvecklat klimatindikatorer för att följa utvecklingen i vårt land.²²⁰ I Sverige kan vi se att medeltemperatur stigit sedan 1980-talet. Vegetationsperiodens längd har ökat framför allt i norra Sverige men också i söder. Indikatorerna visar bl.a. också att havsisarnas utbredning minskat och att vårfloden tenderar starta tidigare än förr. Förändringarna kopplas till att koncentrationen av växthusgaser i atmosfären har stigit. Halten av koldioxid har exempelvis ökat med 40 procent sedan förindustriell tid, i första hand till följd av förbränning av fossila bränslen, men också till följd av förändrad markanvändning. I Paris enades världen hösten 2015 om ett globalt klimatavtal för att möta de hot som klimatförändringar innebär. Målsättningen är att den globala temperaturökningen ska hållas långt under 2 grader och världen ska arbeta för att den stannar vid 1,5 grader. Utvecklingen ställer krav på att transportsektorns klimatpåverkan minskar och på lite sikt upphör. Utvecklingen ställer också krav på att transportsektorn anpassas för att fungera även i det nya klimatet.

Hur kan megatrenderna påverka den svenska transportsektorn

Transporter blir billigare. Historiskt har transportkostnader över tid sjunkit. Det har bl.a. haft sin grund i bättre fordon och farkoster, bättre infrastruktur samt – på godssidan – utvecklade logistiksystem. På persontransportsidan har exempelvis automatisering och e-handel förenklat biljetthantering påtagligt. Transportpriserna tenderar generellt sett försatt att sjunka.

Fordon och farkoster blir även i framtiden alltmer energieffektiva. Härtill har stordriftsfördelar använts för att sänka kostnader. Det gäller framförallt inom godstransporter, men också inom kollektivtrafik och luftfart. Digitalisering och automatisering skapar på ett annat sätt än tidigare också förutsättningar för rationaliseringar, vilket sänker transportpriserna. Flera alternativa drivmedel är däremot dyrare än fossila drivmedel. Övergången till en fossilfri fordonspark kan därför bli kostnadsdrivande. Idag är ofta fordon som drivs med alternativa drivmedel också dyrare än traditionella fordon. Idag framstår utmaningen som särskilt stor inom flyget.

Efterfrågan på transporter ökar. En växande svensk befolkning är en grundläggande drivkraft för ökad transportefterfrågan. Befolkningstillväxten i landet är i ett historiskt perspektiv stor och beror delvis på globaliseringen. År 2017 blev vi 10 miljoner invånare i landet. Enligt SCB:s befolkningsprognos når vi 11 miljoner invånare år 2028 och 12 miljoner invånare år 2051.²²¹

²²⁰ <https://www.smhi.se/klimat/klimatet-da-och-nu/klimatindikatorer>

²²¹ SCB, Sveriges framtida befolkning 2018–2070, 2018.

Handel och teknikutveckling har historiskt bidragit till ekonomisk tillväxt – vilket historiskt också varit förknippat med mer resande och ökande transporter. Den allmänna föreställningen är också att landets BNP kommer att öka framöver. Även BNP per invånare bedöms växa.

Vi går mot miljövänliga drivmedel. Teknisk utveckling i kombination med klimatkrav gör att fossila drivmedel elimineras. Samtidigt blir det svårare att reglera vissa biobränslen, så att det verkligen gynnar miljön och klimatet ur ett livscykelperspektiv. Miljöproblem kan i någon utsträckning sägas flytta från transportsektorn till andra sektorer.

Konkurrensen om stadsrummet ökar. I städer ska fler bo, fler aktiviteter utföras och fler resor genomföras. Valfrihet gör att man som ung eller vuxen inte nödvändigtvis väljer det som ligger närmast i termer av jobb, skola och fritid. Vi har alla ett stort behov av upplevelser. I staden ska alla få plats. Vi kanske behöver bredare cykelvägar men kan tack vare förarstöd eller automatisering klara oss med smalare filer för bilar. Vi önskar ett levande stadsrum och samtidigt god tillgänglighet vart vi än vill komma. Ny teknik göra att vi kan utnyttja gaturummet bättre. Automatisering kan påverka både person- och godstransporter. Det möjliggör ett utnyttjande av stadsutrymmet över dygnet och markanvändningen kan växla. Effektiv logistik kan skapas och samlastning kan ske.

Nya transportlösningar möjliggörs. Delningsekonomi ger möjlighet att nyttja resurserna mer effektivt. Tjänster för delad mobilitet kan exempelvis inkludera bilpooler, tjänster för uthyrning av bilar mellan privatpersoner, delning av privatleasade bilar, digitala plattformar för samåkning, taxiliknande tjänster, lånecykelsystem, delningstjänster för transport av gods, mm.

9.2 Påverkan på ändamålsenlighet och tillämplighet

I det följande beskrivs vad dessa trender kan innebära för skilda skatter och avgifter. Dels kommenteras pålagornas framtida relevans sett ur det transportpolitiska kostnadsansvarets perspektiv, dels kommenteras eventuell påverkan på deras potential som finansieringsinstrument.²²²

Vägtrafik

Drivmedelsskatt

Vägtrafikens samhällsekonomiska marginalkostnader sjunker väsentligt med tiden. En fossiloberoende fordonspark och klimatanpassade drivmedel gör att trafikens klimatkostnad i princip elimineras. Även andra emissioner av luftföroreningar sjunker markant. Vid framförallt eldrift men också i någon mån vid gasdrift gäller det också buller. Automatisering och fordonsutvecklingen leder också till säkrare trafik och sänkta marginella olyckskostnader. Även om fordon inte har automatiserats helt kommer nya förarstödsystem successivt införas med ökad trafiksäkerhet som följd. Sammantaget talar detta för att de avgifter som motiveras av kostnadsansvaret blir lägre. Vägsitage är en avgiftskomponent som inte nödvändigtvis sänks av omvärldsutvecklingen såsom den beskrivits här. Det är emellertid möjligt att främst

²²² För ytterligare ett perspektiv kring hur konkreta omvärldsförändringar kan påverka skatter och avgifter ändamålsenlighet se Ramböll (2018), *Omvärldsförändringar som påverkar transportskatters och avgifters ändamålsenlighet*, PM 2018-08-29.

automatisering kan sänka underhållskostnaderna, exempelvis genom att styra fordons position för ett jämnare slitage av vägbanan.

Allt annat lika innebär ökad energieffektivitet att de samlade drivmedelsrelaterade skatteintäkterna sjunker. Det motverkas och balanseras av den tendens till ökad trafik som beskrivs. I takt med att vägtrafiken blir koldioxidneutral så minskar intäkterna från koldioxidskatt. På lite sikt upphör dessa intäkter helt. Förutsättningarna för andra finansierande drivmedelsskatter försämrats också. Dels kan det bli svårare att särskilja de drivmedel som används för vägtrafik från drivmedel som används i andra sektorer, dels kan energiråvarorna vara mer kostsamma än bensin och diesel varit och därmed minska utrymmet för det som upplevs som en acceptabel skatt av medborgarna i gemen. För el är det särskilt tydligt att det många gånger är svårt att särskilja användning i hushåll från el som används på väg.

Fordonsskatt

På personbilssidan används fordonsskatt som ett komplement till drivmedelsskatt och andra åtgärder för att påverka fordonsparkens egenskaper i önskad utsträckning. Hittills har sådan styrning handlat om miljö- och klimatfrågor. Med en utveckling mot nollemissionsfordon kommer behovet av sådan styrning att upphöra. I princip kan fordonsskatten istället användas för att påverka fordonsparken i andra avseenden – som i en framtid framstår som väsentliga. Kanske kan det exempelvis bli motiverat att under någon tid stimulera introduktion av fordon med automatiska system som möjliggör (kolonnkörning och) bättre trafikavveckling i stadsmiljö?

Ökad efterfrågan på transporter kan potentiellt bidra till att intäkterna från fordonsskatter ökar. Å andra sidan kan nya transportlösningar i form av delningstjänster innebära färre fordon i transportsystemet med mindre fordonsskatteintäkter till följd. På den punkten framstår i dagsläget utvecklingen dock som högst osäker. Teknikutveckling och förbättrad logistik kan bidra till ökat kapacitetsutnyttjande per fordon och per fordonskilometer inom lastbilsegmentet och i någon mån begränsa behovet av lastbilar och därmed fordonsskatteintäkter.

I takt med att vägfordon, i större eller mindre utsträckning, automatiseras och blir säkrare bör de samlade skatteintäkterna på trafikförsäkring sjunka så länge det inte balanseras med en högre skattesats.

Trängselskatter, broavgifter och eventuella vägtullar

Billigare transporter, ökad transportefterfrågan och växande konkurrens om stadsrummet gör att trängselskatter (eller motsvarande) i städer kommer att ha fundamental betydelse för att i kostnadsansvarets anda prissätta trängsel och styra mot en effektiv stadstrafik. Med nollemissionsfordon finns det inte heller miljözoner eller andra styrmedel som med den utgångspunkten modererar trafiken. Teknikutvecklingen gör det också billigare att utveckla och implementera mer eller mindre sofistikerade betalsystem. Det är emellertid en öppen fråga om trängselskatter i dagens form är ändamålsenliga i en sådan framtid. I en tidigare omvärldsanalys, *Godstransporter i städer – scenarier för framtiden*, beskrevs ett scenario med långtgående automatisering där trängselskatt, av effektivitetsskäl ersattes av kommunala kapacitetsavgifter.²²³ Ur ett trafiktekniskt perspektiv kan det finnas betydande fördelar med mer dynamiska avgifter – avgifter som kan vara svåra att utveckla och tillämpa inom de ramar som skatteinstrumentet ger.

²²³ Trafikanalys Rapport 2014:8.

Bakom den ökande transportefterfrågan ligger bl.a. ökat välstånd för medborgarna i gemen. Med det följer sannolikt högre betalningsvilja för infrastrukturanvändning och därmed bättre förutsättningar för att ta ut finansierande bro- och vägavgifter utan allvarigare undanträngningseffekter. I det material som presenterats här är det inget som talar för minskad acceptans för finansierande avgifter, men vi ska ändå inte utesluta att en sådan utveckling skulle kunna ske. Det är en fråga som kan vara intressant att analysera vidare i ett annat sammanhang.

Sammantaget talar den utveckling som skisserats här för att intäkterna från trängselskatter eller motsvarande över tiden ökar högst markant. Även intäkter från existerande nationella broavgifter bör öka – om än inte i samma omfattning.

Järnvägstrafik

Marginalkostnaderna för järnvägstrafiken är i utgångsläget låga och utgörs till största del av slitage på infrastrukturen. En stor del av trafiken drivs redan med el och driften är därmed emissionsfri. För dieseldrivna lok är däremot sänkta marginalkostnader, på motsvarande sätt som inom vägtrafiken att vänta. Den omvärldsutveckling som tecknats här indikerar inte nödvändigtvis någon sänkning av de marginella bullerkostnaderna, en kostnadskomponent som inte är obetydlig i sammanhanget. Slitagekostnaderna påverkas inte. Olyckskostnaderna för järnvägstrafiken bör komma att sänkas till följd av att nya stödsystem, exempelvis för detektering av obehöriga på spåren, utvecklas och implementeras. Konkurrens om stadsrummet och ökad efterfrågan på transporter kan mycket väl innebära kapacitetsbrist på en växande del av bannätet med ökande kapacitets- eller trängselkostnader som följd.

Sammantaget är utvecklingen beträffande järnvägens marginalkostnader inte helt entydig. Vissa kostnadskomponenter kan förutses sjunka väsentligt, några (slitage och buller) närmast förbli oförändrad och någon (kapacitet) kan befaras öka.

Intäkter från de emissionsberoende avgifter som tas ut på den dieseldrivna trafiken kan likt vägtrafik i princip, elimineras. Ökad trafik bör i grunden väntas medföra högre intäkter från s.k. spåravgifter, tåglägesavgifter såväl som från passageavgifter. I två fall kan en sådan utveckling sannolikt kopplas till att avgiftsnivåerna bör höjas, att bandelar i järnvägsnätet klassas upp (till högre nivå på tåglägesavgift respektive definieras in som passagepliktig bandel) och att trafiken ökar. En sådan utveckling kan komma att hållas tillbaka av kapacitetsutbyggnad i form av ny järnväg och, möjligen, till följd av mer effektivt utnyttjande av befintliga banor, exempelvis genom etablering av dynamiska stoppsträckor eller syntetisk tågbildning (kolonnkörning med tåg).

Diesel, liksom el som används inom järnvägen, är skattebefriad. Utvecklingen påverkar därmed inte statens intäkter i den delen.

Sjöfart

Liksom för järnvägstrafik är sjöfartens samhällsekonomiska marginalkostnader i grunden låga. Koldioxidutsläpp och övriga emissioner är dominerande komponenter. Även om sjöfart i utgångsläget ligger efter främst vägtrafik vad gäller reglering inom dessa områden bör de trender som beskrivits innebära väsentlig utveckling också inom sjöfart, med tydligt sänkta marginalkostnader som följd. Om teknikutvecklingen skulle innebära att landbaserad lotsning kan tillämpas kan marginalkostnaden sänkas ytterligare något. Kostnaderna kan också gå ner om ny teknik gör det möjligt att med större fart än idag, på ett säkert sätt, trafikera våra farleder. Kanske kan en sådan utveckling samtidigt motverkas av en utveckling mot större

fartyg, som bättre utnyttjar sjöfartens stordriftsfördelar. Utvecklad trafikledning till sjöss (Sea Traffic Management) kan på motsvarande sätt minska den redan låga olyckskostnadskomponenten. Det ligger nära till hands att spekulera i att klimatförändringar också kan sänka kostnaden för isbrytning. Samtidigt är inte sambandet enkelt. Ismassor som under ett mildare år driver runt i Bottenviken bedöms kunna ställa till med lika stora problem som en fast, solid is som täcker hela ytan. Sammantaget förefaller utvecklingen tydlig. Totalt sett låga marginalkostnader kommer att sänkas betydligt.

Dagens farledsavgifter är i endast liten utsträckning kopplad till marginalkostnader. De samlade avgiftsintäkterna torde närmast öka som ett resultat av de trender som beskriver ökad tillväxt, växande handel och mer transporter. Avgifterna är samtidigt dimensionerande för att i huvudsak täcka Sjöfartsverkets kostnader. Om teknikutveckling kan medföra att verksamheten påtagligt kan rationaliseras, exempelvis i form av enklare utmärkning av farleder och mer kostnadseffektiv sjömätning, skulle besparingarna i sig motivera lägre avgifter och lägre totala intäkter.

Beträffande lotsavgifter kan skilda, möjliga utvecklingsbanor skönjas. Ökande trafik och större fartyg kan öka behov av lots och bidra till höjda intäkter från lotsavgifter, men teknikutveckling kan verka i motsatt riktning.

Lufftart

För luftfarten är miljö och climateffekter i utgångsläget dominerande marginalkostnadskomponenter. Om koldioxidutsläppen anses internaliserade genom EU:s utsläppshandelssystem representerar höghöjdsclimateffekter, övriga emissioner och buller de största kostnaderna. Även om det idag kan vara svårt att se hur luftfarten klimatanpassas fullt ut ligger en sådan utveckling i de trender som beskrivits ovan. När luftfarten klimat- och miljöanpassats är de återstående marginalkostnaderna sannolikt små. Marginalkostnaderna för flygledning och trängsel är idag visserligen inte beräknade och ökad trafik kan tala för sådana kostnader skulle öka i betydelse. Samtidigt sker teknikutveckling också inom flygledning och det pågår projekt för att effektivisera kapacitetsutnyttjandet i luften (Single European Sky ATM Research).

Trafiktillväxt är en generell trend.²²⁴ Det bör leda till ökade intäkter i form av undervägsavgifter såväl som flygplatsavgifter. Liksom för sjöfarten är avgifterna dimensionerade för att täcka verksamheternas kostnader. Teknikutveckling och effektivisering kan därmed påverka avgifternas storlek. Beträffande undervägsavgifterna finns, åtminstone för de närmaste åren, ett särskilt tryck på effektivisering genom de s.k. prestationsplaner som ligger i systemet.²²⁵

9.3 Kostnadsansvarets framtid för transportpolitisk måluppfyllelse

Mot slutet av kapitel 4 lyftes frågan kring vilken roll kostnadsansvaret kan tänkas ha och framöver få vad gäller möjligheten att nå transportpolitikens övergripande mål om att

²²⁴ Denna trend har inte brutits ner på skilda trafikslag. Föreliggande prognoser talar också för stark trafiktillväxt inom flyget – å andra sidan finns det anledning att reflektera över om eftersläpande klimatanpassning inom flyget under en sådan period kan komma att hålla tillbaka trafiktillväxten. Frågan analyseras inte vidare i detta arbete.

²²⁵ Förordning EU 390/2013.

säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. I detta kapitel utvecklas och diskuteras denna fråga, dels i skenet av kostnadsansvarets utveckling,²²⁶ dels mot bakgrund av tidigare avsnitt i detta kapitel.

Kortfattat uttryckt har kostnadsansvaret historiskt adresserat frågor om olika trafikanters och trafikföretags ansvar för det allmännas kostnader samt för de externa kostnader som trafiken orsakar. Det statliga engagemanget har i Sverige varit koncentrerat till länkarna medan moderna traditionellt har varit en angelägenhet för trafikföretagen eller andra anordnare av trafik, t.ex. dåvarande kommunala trafikhuvudmän. Järnvägsstationer och vissa flygplatser har staten emellertid engagerat sig i.

Frågan är vilken roll kostnadsansvaret kan och bör spela för att på bästa sätt bidra till att de övergripande transportpolitiska målet om samhällsekonomisk effektivitet och långsiktig hållbarhet uppnås. För att besvara denna fråga har den ekonomiska teorin om effektiv prissättning av offentliga tjänster historiskt haft stor betydelse. Teorin om externa effekter och effektiv beskattning har också spelat en betydelsefull roll. Vikten av trafiksäkerhet, bra miljö och, sedan slutet av 80-talet, också klimatfrågan har haft stor betydelse för kostnadsansvarets utformning.

En annan fråga som både har motiverat och påverkat kostnadsansvarets utformning är varifrån det offentliga ska få de pengar som behövs för att anpassa transportinfrastrukturen och dess skötsel till förutsättningar som hela tiden förändras. Hur ska pengar kunna mobiliseras till expansion och modernisering av infrastruktur? Hur ska järnvägens omstrukturering betalas? Hur mycket pengar måste fram och vilken fördelning av kostnaderna för det allmännas åtagande för transportinfrastrukturen är rättvis och rimlig? Finansiering av vägtrafikens behov av ny och bättre infrastruktur var central vid den tidiga utvecklingen av vägtrafikbeskattningen och påverkade tidigt synen på kostnadsansvarets roll. Under senare år har extern finansiering av transportinfrastruktur diskuterats ur olika aspekter. Det har gällt medfinansiering från kommuner och andra intressenter, involvering av privat kapital och finansiering med brukaravgifter. Medfinansiering dök upp i åtgärdsplaneringen 2009 inför nationell plan 2010–2021.²²⁷ Därefter har frågan diskuterats inom ramen för ett antal offentliga utredningar. Sverigeförhandlingen diskuterade och "beslutade" exempelvis stationslägen utefter en eventuell höghastighetsjärnväg mot bakgrund av avtal om kommunal medfinansiering.²²⁸ Kommittén om finansiering av offentliga infrastrukturinvesteringar via skatter, avgifter och privat kapital kom med en delredovisning i februari 2017 och en slutredovisning ett år senare.²²⁹

Ytterligare en fråga, som har bäring på kostnadsansvarets utformning, är vilka åtgärder i infrastrukturen som bör prioriteras och genomföras, samt hur mycket som totalt sett bör satsas på dess utveckling och vidmakthållande. Denna fråga behöver besvaras med hänsyn till olika krav och restriktioner – kanske främst hur man kan se till att människor och företag i hela landet har en acceptabel transportförsörjning.

²²⁶ För de som önskar mer kunskap om kostnadsansvaret sammanfattas i bilaga 5 kostnadsansvarets utveckling sedan 1960-talet. Sammanfattningen baseras på en rapport framtagen av Henrik Swahn AB på uppdrag av Trafikanalys.

²²⁷ Trafikverket (2011). Nationell plan för transportsystemet 2010–2021, Publikationsnummer 2011:067.

²²⁸ SOU 2017:107, Slutrapport från Sverigeförhandlingen. Infrastruktur och bostäder – ett gemensamt samhällsbygge.

²²⁹ SOU 2017:13, Finansiering av infrastruktur med privat kapital? SOU 2018:13, Finansiering av infrastruktur med skatt eller avgift.

Under den drygt 60-åriga period som kostnadsansvaret utvecklats, förändrats och anpassats efter rådande omständigheter har ett antal återkommande frågeställningar identifierats. Dessa är:

- Vikten av att identifiera och beräkna trafikens marginalkostnader har tagits upp i samband de transportpolitiska propositionerna och också mellan de transportpolitiska besluten. Ett löpande utvecklingsarbete har skett. Marginalkostnaderna förändras också till följd av teknisk utveckling, av att andra politiska styrmedel verkar och nya problem (t.ex. klimat) dyker upp. Metodproblem måste hanteras och internationell koordinering av metoder är av vikt.
- Det finns avvikelser mellan verkliga marginalkostnader för faktiska transportuppdrag och de genomsnittsvärden som har beräknats och beslutats vid varje tillfälle.
- Avgiftssystemens utformning och differentiering har ansetts viktig men fått betydligt mindre uppmärksamhet i praktiken.
- Förutsättningarna för en oberoende svensk trafikpolitik förändrades i och med det svenska EU-inträdet och utvecklingen sedan dess har medfört ytterligare restriktioner, främst inom järnvägsområdet.
- Järnvägens synbarligen svårbemästrade strukturella och därmed sammanhängande finansiella problem har lett till dels olika avvikelser och undantag från de principer för kostnadsansvaret som gällt vid olika tidpunkter, dels motiverat och drivit fram förändringar av dessa principer.
- Klimatfrågans aktualisering och successivt höjda prioritet från början av 1990-talet till idag påverkar.
- Hur det allmännas utgifter för transportinfrastrukturens utveckling och drift ska finansieras på ett sätt som så litet som möjligt snedvrider enskilda val av transportlösningar grundade på den kortsiktiga marginalkostnaden.

Tekniska förändringar, nya problem och politiska prioriteringar, samhällsförändringar etc. kommer att göra att ständigt nya svar kommer att behöva sökas på dessa frågor. Det kan nu också verka som om vi står inför omvälvande förändringar i och med digitalisering, automatisering och elektrifiering. Man kan inte uppfatta utvecklingen av kostnadsansvaret som en process som leder till ett slutligt svar utan som något som bör vara ständigt pågående.

Senaste genomgången eller revideringen av kostnadsansvaret genomfördes för 20 år sedan. Utvecklingen inom relevanta områden sedan dess har varit stor och även framöver kan vi se ett flertal förändringar av teknisk art, i och med förutom automatisering exempelvis också effektivisering och nya bränslen. Härtill finns ett antal miljömässiga, sociala och ekonomiska utmaningar med koppling till transportsektorn som behöver hanteras för att uppsatta mål ska kunna nås.

Det kan därför vara relevant med ett omtag kring kostnadsansvarets roll och framtid, och en ny utredning kan behöva tillsättas eller genomföras.

Det omformulerade kostnadsansvaret i en sådan utredning bör landa svar på frågor som berör,

- 1) prissättningsprinciper för nyttjande av infrastruktur för både gods- och persontransporter på väg, järnväg, sjöfart och flyg,
- 2) klimatfrågans hantering,
- 3) finansiering av infrastruktur (väg, järnväg, sjö och flyg),

4) hur industrins internationella konkurrenskraft på bästa sätt kan beaktas i termer av att minimera eventuella negativa konsekvenser på lång sikt.

Den generella frågeställningen är hur tillgänglighet för person och gods i hela landet ska kunna uppnås inom ramen för realistiska transportpolitiska mål (där både funktionsmålet och hänsynsmålen nås).

Det bör också beaktas om kostnadsansvaret ska vidgas (och hur) för att inkludera också

- vissa noder, t.ex. viktigare (strategiska) hamnar.
- de regionala kollektivtrafikmyndigheterna (RKM), t.ex. i form av "delfinansiering" av kollektivtrafik.

Skälet till att eventuellt inkludera dessa två områden är för att de båda var för sig och tillsammans kan ha en stor påverkan på målpuppfyllelsen relativt de transportpolitiska målen.

Noder skulle exempelvis kunna inkluderas i termer av ett tydligt statligt utpekande av viktigare (strategiska) noder, vilka därefter skulle premieras vid exempelvis den nationella åtgärdsplaneringen (något som i dagsläget delvis redan sker, men har behov av att tydliggöras). Frågan om eventuella stöd för investeringar i hamnar kan också diskuteras, detsamma gäller prissättningsprinciper i dessa noder.

En fråga är om stöd till RKM även i fortsättningen ska begränsas till vissa statliga investeringar i (eller medfinansiering till) järnväg eller annan spårbunden infrastruktur. Ett alternativ som förtjänar analys är om medfinansiering av exempelvis drift och trafikering av kollektivtrafik bör övervägas. Det finns behov av järnväg och tunnelbana i och kring vissa större städer, men i medelstora och mindre tätorter är det framförallt busstrafik som utgör en viktig del av den lokala- och regionala kollektivtrafiken. Medfinansiering av busstrafik med finansiering från exempelvis miljö- och/eller trängselskatter kan vara ett sätt att bibehålla eller öka tillgängligheten inom ramen för hänsynsmålet.

9.4 Sammanfattande kommentarer

Urbanisering, globalisering, teknikutveckling, individualisering och klimatförändring är exempel på viktigare megatrender som påverkar hur det den svenska transportsektorn kan komma att utvecklas. Det påverkar också skatters och avgifters ändamålsenlighet och hur statens finanser utvecklas. Kostnadsansvaret har historiskt berört frågor om olika trafikanter och trafikföretags ansvar för det allmännas kostnader och finansiering samt för de externa kostnader som trafiken orsakar. Frågan är i vilken utsträckning transportsektorn även framöver är en fiskal källa. Frågan är här till vilken roll kostnadsansvaret kan och bör spela för att uppnå det övergripande transportpolitiska målet om samhällsekonomisk effektivitet och långsiktig hållbarhet.

Senaste revideringen av kostnadsansvaret genomfördes för 20 år sedan. Utvecklingen inom relevanta områden sedan dess har varit stor och även framöver kan vi se ett flertal förändringar av teknisk art. Här till finns ett antal utmaningar med koppling till transportsektorn som behöver hanteras för att uppsatta mål ska kunna nås. Det kan därför behövas en ny utredning kring kostnadsansvarets roll och dess framtida utformning.

10 Slutsatser

Med de avgränsningar som gjorts är de sammanlagda årliga offentliga inkomsterna från transportområdet kring 100 miljarder kronor, där bränsleskatt och fordonsskatt utgör merparten. Huvuddelen kommer från styrande skatter och avgifter men fiskala skatter står också för en stor andel. Avgiftsfinansiering utgör en mycket liten del. Sammanlagda offentliga utgifter är 90 miljarder kronor där investeringar i och underhåll av infrastruktur samt subventioner av de regionala kollektivtrafikmyndigheterna står för merparten.

Summeras skatter, avgifter och stöd ner på trafikslagsnivå framgår att vägtrafik betalar mellan 13 och 80 öre per personkilometer beroende på fordon, bränsle och om det är i tätort eller på landsbygd. Tåg betalar 6 öre per personkilometer, färjetrafik 0 öre per personkilometer och flyget 23 öre per personkilometer. För svensk godstrafik blir motsvarande summor mellan 14 och 38 öre per tonkilometer för vägtrafik, 2,5 öre per tonkilometer för tåg och 0 öre per tonkilometer för sjöfart.

Förutom skatter och avgifter finns det vissa regelverk som påverkar kostnaden för transporter. Exempel på sådana är svaveldirektivet och miljökrav på fordon och bränslen som ökar kostnaderna. Likaså finns vissa regler som sänker kostnader, exempelvis lotsrabatt på Vänern och 74-tonslastbilar på en begränsad del av vägnätet.

Administrativa merkostnader förekommer för alla typer av skatte- eller avgiftsupptag, och är för moms knappt 3 procent av momsintäkterna och för trängselskatt cirka 14 procent inklusive systemkostnad. Även banavgifter och vägavgifter för lastbilar i det svenska Eurovinjettsystemet bedöms ha relativt små administrativa merkostnader. Att den timtaxa som Transportstyrelsen tar ut är högre än genomsnittlig timkostnad i myndigheter av motsvarande storlek skulle kunna indikera att de har en merkostnad på grund av svaga incitament till kostnadsminimering, men det är inte på något sätt klarlagt och skulle behöva fördjupade studier. Skattefinansieringskostnaden för svenska konsumtionsskatter estimeras till kring 16 procent och för en proportionell inkomstskatt beräknas den till cirka 24 procent. Skatter som är styrande och internaliserar externa effekter ger i regel inga skattefinansieringskostnader.

Framförallt investeringar i infrastruktur (för väg- och järnväg), lokal och regional samt interregional kollektivtrafik på alla trafikslag är viktiga för att uppnå målet om en god tillgänglighet för persontransporter. Lokalt påverkar också trafikavtal, stadsmiljöavtal och trängselskatt där det finns. Likaså är investeringar i och underhåll av infrastruktur viktiga för godstransporternas tillgänglighet. Aktuella skatter och avgifter påverkar tillgängligheten till det sämre mest för lastbil och i mindre utsträckning för godståg. För gods på fartyg blir resultatet av de samlade skatterna och avgifterna på alla trafikslag en viss tillgänglighetsförbättring, trots avgifter på sjöfarten. Lokalt påverkar transportbidraget för ökad tillgänglighet.

För att uppnå 2030-etappmålet vad gäller klimat är rörliga skatter på vägfordon de viktigaste ekonomiska styrmedlen. Fler styrmedel behövs och har också implementerats under 2018. Den införda reduktionsplikten kan vara ett viktigt sådant, men möjligen resulterar det i en ökad bränslekostnad och eventuellt kan andra utmaningar också behöva hanteras.

Vägtrafiken har störst påverkan på miljökvalitetsmålen om frisk luft, bara naturlig försurning, ingen övergödning, god bebyggd miljö och ett rikt växt- och djurliv. De skatter och avgifter som leder till minskat vägtrafikarbete bidrar därför mest till måluppfyllelse, och utgörs av

bränsleskatt och fordonsskatt. Järnväg, flyg och sjöfart har en mindre påverkan. När det gäller trafiksäkerhet bidrar de flesta styrmedel till att öka denna, även investeringar i väginfrastruktur brukar utformas för att öka trafiksäkerheten, även om en ökad biltrafik i sig snarare motverkar måluppfyllelse.

Befintlig över- och underinternalisering, baserat på dagens värdering av koldioxid, motverkar en effektiv nivå på och fördelning av transportarbetet mellan trafikslagen och mellan tätort och landsbygd. Det minskar den samhällsekonomiska välfärden. I den mån skatter och avgifter leder till för stora eller för små transportvolymerna kan det också påverka beslut om investeringar i infrastruktur.

Klimatutsläppen (från inrikes transporter exklusive flyg) bedöms bara bli cirka 35 procent lägre mellan 2010 och 2030 givet de styrmedel som fanns i juni 2017, vilket är hälften av vad som krävs för att nå det 70-procentiga målet. Inkluderas också reduktionsplikt och bonus-malus kan vi komma närmare, eller till och med mycket nära, 70-procentsmålet. Men det finns en stor osäkerhet om hållbart framtagna biodrivmedel till ett rimligt pris finns.

För att åstadkomma kostnadseffektiva utsläppsminskningar behöver styrmedel ge liknande incitament för utsläppsminskningar för olika sätt att minska utsläppen. Så ser det inte ut i dag. Drivmedelsskatten är olika per kg koldioxid för olika fossila bränslen. Ett till drivmedelsskatten motverkande styrmedel är reseavdraget som minskar kostnaderna för resor till och från arbetet. Supermiljöbilspremien (idag bonus-malus), fordonsskattens utformning och nedsättningen av förmånsvärdet resulterar också i olika incitament för olika val, vilket minskar kostnadseffektiviteten. Incitamenten är lägst för att minska utsläppen genom mindre trafikarbete medan det finns något högre incitament för utsläppsminskningar genom övergång till biodrivmedel. För val av exempelvis laddhybrid-bilar, är incitamenten ännu högre.

De mest transportintensiva branscherna är de råvarubaserade branscherna med lågt varuvärde som har mycket vägtransporter. Dessa branscher är också de som har hög transportskattekostnadsandel. Observera dock att den använda statistiken innehåller osäkerheter och att det är avgränsningssvårigheter i kopplingen mellan varugrupper och näringsgrenar. Härtill bokförs transportkostnaden i den bransch som betalar för transporten, och därmed kan transportkostnaden för exempelvis rundvirke hamna antingen i näringsgren skogsbruk eller i trävaruindustrin. Det medför osäkerheter i siffrorna. Resultaten visar dock storleksordningen för företagens transportrelaterade skatter och avgifter.

De fem näringar med högst skattekostnadsandel är råvarubranscher. Högst andel har Utvinning av metallmalmer och annan utvinning med 4–12 procent, men de flesta transportintensiva branscherna har en skattekostnadsandel kring en procent eller mindre. Men andra branscher, till exempel skogsbruket, kan vara lika påverkade genom indirekt påverkan och/eller övervältring av transportkostnader från ett produktionsled till ett annat.

För utvinningsindustrin gäller att transportkostnaden – och transportskattekostnaden – är hög när det handlar om transporter på väg. Dessa transporter avser främst grus, kross och sand, medan metallutvinning i högre utsträckning transporteras på järnväg och på sjön, vilket sänker deras transportskattekostnadsandel.

Sambandet mellan ökade transportskattekostnader å ena sidan och sysselsättning å andra sidan är svårt att härleda. I vår analys har vi analyserat regional känslighet för ökade transport(skatte)kostnader genom att utgå ifrån trafikslag, ekonomisk struktur samt i en modellanalys på kommunal nivå.

Det län som är mest känsligt för transportkostnadshöjningar är Gotland. I en kommunal analys framstår dock Gotland som mindre känsligt, vilket sannolikt kan förklaras med modellförutsättningar och modellresultaten måste därför tolkas med försiktighet.

Från ett bruttoregionalperspektiv är Norrbotten och Gotland känsliga för höjningar av transportkostnader, lägst transportkostnads känslighet hittar vi i Uppsala.

I en analys av transportkostnadernas effekter på lönsamheten i skogsindustrin, framkommer att variationen är stor mellan olika skogsbruk och sågverk och det finns bland annat olika skalfördelar. Sysselsättningseffekterna inom skogsbruk och skogsindustri av kostnadshöjningar kan bli större på kort sikt i södra Sverige än i norra, men samtidigt vara snabbare övergående. Det är rimligt att anta att motsvarande effekter skulle kunna förväntas också i andra branscher.

Omvärldsförändringar påverkar hur det den svenska transportsektorn kan komma att utvecklas. Det påverkar också skatters och avgifters ändamålsenlighet och statens finanser. Kostnadsansvaret har historiskt berört frågor om olika trafikanter och trafikföretags ansvar för det allmännas kostnader och finansiering samt för de externa kostnader som trafiken orsakar. Frågan är i vilken utsträckning transportsektorn även framöver är en fiskal källa. Frågan är här till vilken roll kostnadsansvaret kan och bör spela för att uppnå det övergripande transportpolitiska målet om samhällsekonomisk effektivitet och långsiktig hållbarhet. Utvecklingen inom relevanta områden sedan den senaste större revideringen av kostnadsansvaret har varit stor och pågår även framöver. Här till finns ett antal miljömässiga, sociala och ekonomiska utmaningar med koppling till transportsektorn som behöver hanteras för att uppsatta transportpolitiska mål ska kunna nås. Det kan därför behövas en ny utredning kring kostnadsansvarets roll och dess framtida utformning.

Referenser

Ahlberg (2004). *Optimal Taxation of Intermediate Goods in the Presence of Externalities - A Survey Towards the Transport Sector*, VTI meddelande 970A.

AMC Mining Consultants (Canada) Ltd. (2017). *Technical Report Prairie Creek Property Feasibility Study NI 43-101 Technical Report Canadian Zinc Corporation*.
[http://www.canadianzinc.com/images/Docs/Corporate%20Presentations/Prairie%20Creek%20Property%20Feasibility%20Study%20NI%2043-101%20Technical%20Report%20\(FS%20PC%20CZN%202017\).pdf](http://www.canadianzinc.com/images/Docs/Corporate%20Presentations/Prairie%20Creek%20Property%20Feasibility%20Study%20NI%2043-101%20Technical%20Report%20(FS%20PC%20CZN%202017).pdf)

Aristegui Adolpi, Gunnarsson & Ekeström (2016). *Luftfartens avgifter. Kartläggning över de avgifter som flygföretag betalar till statliga aktörer*. TSG 2015-2093. Transportstyrelsen, Sjö- och Luftfartsavdelningen.

Arlinghaus, J. (2015). *Impacts of Carbon Prices on Indicators of Competitiveness: A Review of Empirical Findings*. OECD Environment Working Papers, No. 87, OECD Publishing, Paris.
<http://dx.doi.org/10.1787/5js37p21grzq-en>

ASEK (2018). *Analysmetod och samhällsekonomiska kalkylvärden för transportsektorn: ASEK 6.1*, Kapitel 12 Kostnad för klimateffekter. Trafikverket 18-04-01.

ATL (2016), Lantbrukets affärstidning 10 maj 2016.

ATL (2018), Lantbrukets affärstidning 10 april 2018.

Avgiftsförordningen, SFS 1992:191.

Balassa, B (1965). *Trade liberalization and revealed comparative advantages*, The Manchester school of economic and social studies, vol 32, s 99-123.

Boliden AB (2018). *Boliden AB. Metaller för långsiktigt värdeskapande. Årsredovisning 2017*. Hämtad på <https://vp217.alertir.com/afw/files/press/boliden/201803060692-1.pdf>

Boverket (2005) *Är regionförstoring hållbar?* Boverket november 2005.

Beuthe, M., Jourquin, B. och Urbain, N. (2014). *Estimating Freight Transport Price Elasticity in Multi- mode Studies: A Review and Additional Results from a Multimodal Network Model*, Transport Reviews, 2014 Vol. 34, No. 5, 626–644.

Bjørner (1997) *Demand for Freight Transport in Denmark, an empirical analysis of total demand and the split between rail and road*, met T.C. Jensen, AKF (Institute of Local Government Studies).

CE Delft (2016). *Road Taxation and Spending in the EU*. CE Delft.
https://www.cedelft.eu/publicatie/road_taxation_and_spending_in_the_eu/1899

CERUM (2017), *Analys av generaliserade transportkostnader för användning i måluppföljning*, rapport till Trafikanalys, dnr Utr 2016/79.

Copenhagen Economics (2010). *Company Car Taxation*. Working paper nr 22 2010 (framtaget åt EU-kommissionen).

Eklund J. & Thulin P. (red), Braunerhjelm P., Brändström D., Grufman A., Johansson P, Ketels C., Lappi M. & Reitberger G. (2017). *Svensk konkurrenskraft – har vi problem med den ekonomiska förnyelseförmågan?* Entreprenörskapsforum.

http://entreprenorskapsforum.se/wp-content/uploads/2017/11/SEFR2017_webb.pdf

Ekonomistyrningsverket (2018). *Utfallet för statens budget – del av ESV:s underlag till årsredovisning för staten 2017*. ESV 2018:32.

Eliasson, Pyddoke, Swärdh, (2016). *Distributional effects of taxes on car fuel, use, ownership and purchases*, CTS Working Paper 2016:11.

Eliasson, Hultkrantz, Nerhagen, Smidfelt Rosqvist. 2009, The Stockholm congestion – charging trial 2006: Overview of effects, *Transportation Research Part A: Policy and Practice volume 43A*, issue 3, March 2009, pp. 240-250.

Energimyndigheten, Boverket, Naturvårdsverket, Trafikanalys, Trafikverket och Transportstyrelsen (2017). *Strategisk plan för omställning av transportsektorn till fossilfrihet*. ER 2017:07.

Europeiska kommissionen (2011). *Meddelande från kommissionen. Riktlinjer för tillämpningen av artikel 101 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på horisontella samarbetsavtal* (Text av betydelse för EES) (2011/C 11/01). EUT C 14.1.2011.

Europeiska kommissionen (2017). *An Overview of the EU Road Transport Market in 2015*. European Commission DG for Mobility and Transport Unit C.1 - Road transport May 2017.

Europeiska kommissionen (2017a). *Single market integration and competitiveness*, report 2016. Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs Unit A2 - European Semester and Member States Competitiveness, <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20210>

Europeiska kommissionen (2018). *Excise duty tables (Tax receipts – Energy products and Electricity)*. http://ec.europa.eu/taxation_customs/index_en.htm#

Europeiska kommissionen (2018a). *Weekly oil bulletin*. Hämtad på: <https://ec.europa.eu/energy/en/data-analysis/weekly-oil-bulletin>

Europeiska kommissionen (2018b). *European Commission VAT rates applied in the Member States of the European Union. Situation at 1st January 2018*. Taxud.c.1(2018) – EN, https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_en.pdf

Eurostat (2018). *Environmental tax revenues. Reference Metadata in Euro SDMX Metadata Structure (ESMS)* 2018-09-11. https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/env_ac_tax_esms.htm

Finansdepartementet (2015). *Beräkningskonventioner 2016*. Stockholm 1 oktober 2015.

Förordning (2010:186) med instruktion för Trafikanalys.

Hammar, Henrik (2006). *Konsekvenser för skogsindustrin vid ett eventuellt införande av en svensk kilometerskatt*, Konjunkturinstitutet, Specialstudie Nr 10, december 2006.

Industriavtalets parter (2016). *Konkurrenskraft på företagsnivå – svensk produktion och FOU jämfört med motsvarande verksamheter i andra länders*. En rapport från den partsgemensamma arbetsgruppen "Konkurrenskraft på företagsnivå".

- ITPS (2013). *Miljöpolitiska styrmedel och företagens konkurrenskraft – återbesök hos Porterhypotesen*. ITPS Working Paper 2013:22.
- IVL (2018), *Quantification of population exposure to NO₂, PM_{2.5} and PM₁₀ and estimated health impacts*, <http://naturvardsverket.diva-portal.org/smash/get/diva2:1242584/FULLTEXT01.pdf>
- Jansson, Holmgren och Ljungberg, (2015). Optimal Public Transport Pricing, *Handbook of Research Methods and Applications in Transport Economics and Policy*, Editor: Chris Nash, Edward Elgar.
- de Jong, G. (2014). Freight service valuation and elasticities, Ch. 9. In L. Tavasszy & G. de Jong (Eds.), *Modelling freight transport* (pp. 201–227). Amsterdam: Elsevier.
- Junwook, C. och Jungho, B. (2012), Price and income elasticities of demand for air transportation: Empirical evidence from US airfreight industry, *Journal of Air Transport Management* 20, pp 18-19.
- Järnvägslagen (2004:519).
- Kaplan, S. and C. G. Prato, (2015) A spatial analysis of land use and network effects on frequency and severity of cyclist-motorist crashes in the Copenhagen region, *Traffic Injury Prevent.*, vol. 16, no. 7, pp. 724–731.
- KGHM (2016). Ajax Project NI 43-101 *Technical Report Feasibility Study Update British Columbia*, Canada Effective Date: February 19, 2016. http://www.amemining.com/i/pdf/M3-PN150140-Ajax-NI-43-101_REV-0.pdf
- Kommerskollegium (2012). *Handel, transporter och konsumtion*. Rapport 2012–3.
- Konkurrensverket (2011). *Pristransmission i den svenska livsmedelskedjan. En rapport skriven av Agrifood Economics Centre på uppdrag av Konkurrensverket*.
- Konkurrensverket (2018). *Konkurrensen i Sverige 2018*. Kapitel 25. Långväga persontransporter med flyg och tåg. Rapport 2018:1.
- Konjunkturinstitutet (2017). *Klimatpolitisk inventering Del 1*. Specialstudie nr 57.
- Konjunkturinstitutet (2017b). *Klimatpolitisk inventering Del 2*. Specialstudie nr 59.
- Koźluk, T. and C. Timiliotis (2016). *Do environmental policies affect global value chains? A new perspective on the pollution haven hypothesis*, OECD Economics Department Working Papers, No. 1282, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5jm2hh7nf3wd-en>
- Lind, D (2016). *Svensk export – komparativa fördelar och specialiceringsmönster sedan 1990-talet*, Ekonomisk debatt, nr 3, 2016.
- Ljungberg, A (2007), *Lokal kollektivtrafik på samhällsekonomisk grundval*, diss, Linköpings Universitet.
- Livsmedelsverket (2009). *Hot och säkerhet i livsmedelskedjan - transporter av livsmedel*.
- LKAB (2018). *LKAB årsredovisning 2017*. https://www.lkab.com/sv/SysSiteAssets/documents/finansuell-information/arsredovisning/2017_lkab_ars_och_hallbarhetsredovisning.pdf
- Lovisagruvan AB (2018). *Lovisagruvan AB Årsredovisning 2017*. <http://mb.cision.com/Main/11567/2463175/799721.pdf>

Lundin Mining AB Webb sida: <https://www.lundinmining.com/site/assets/files/3725/2017ye.pdf>

Länsstyrelserna (2017). *Nationella utsläppsdata basen*. Hämtad på <http://extra.lansstyrelsen.se/rus/Sv/statistik-och-data/nationell-emissionsdatabas/Pages/default.aspx>

Mácsik J. & Maurice C. (2014). *Återbruk av massaindustrins restprodukter vid efterbehandling av gruvavfall - teknisk och ekonomisk potential*. Projekt nummer 5105. Processum, slutrapport.

Miljödepartementet (2014). Ds 2014:11. *Sveriges sjätte nationalrapport om klimatförändringar. I enlighet med Förenta Nationernas ramkonvention om klimatförändringar*.

Næss-Schmidt S., Bo Hansen M. & Sand Kirk J. (2012). *Carbon leakage from a nordic perspective*. Copenhagen Economics, TemaNord 2012:502. Nordic Council of Ministers, Copenhagen 2011.

Nallari R., Griffith B., & Yusuf S. (2012). *Geography of Growth Spatial Economics and Competitiveness*. Directions in Development. Infrastructure. 68360. The World Bank, Washington D.C.

Naturvårdsverket (2017a). *Potentiellt miljöskadliga subventioner 2. Skrivelse till regeringskansliet 2017-06-01, dnr NV-08974-16*.

Naturvårdsverket och Sveriges geologiska undersökning (2017b). *Delrapportering av regeringsuppdrag, strategi för hantering av gruvavfall. Utvärdering av efterbehandlad gruvverksamhet. Kartläggning av kostnader för hantering av gruvavfall och för efterbehandling av gruvverksamhet*. RR 2017:04 SGU:s diarie-nr: 311–888/2016 Naturvårdsverkets diarie-nr: 03195–16.

Naturvårdsverket och Sveriges geologiska undersökning (2017c). *Förslag till strategi för hantering av gruvavfall. Redovisning av ett regeringsuppdrag*. Skrivelse 2017-09-14. Ärendenr: NV-03195-16, SGU: 311–888/2016.

Naturvårdsverket (2017). *Report for Sweden on assessment of projected progress*, March 2017.

Naturvårdsverket (2018). *Årsredovisning 2017*.

Nerhagen, Lena. (2016). *Externa kostnader för luftföroreningar, kunskapsläget avseende påverkan på ekosystemet i Sverige, betydelsen av var utsläppen sker samt kostnader för utsläpp från svensk sjöfart*. Linköping: Statens väg- och transportforskningsinstitut, VTI Notat 24–2016.

Nilsson, J.-E. och Johansson, A. (2014). *Samkost - Redovisning av regeringsuppdrag kring trafikens samhällsekonomiska kostnader*. Linköping: Statens väg- och transportforskningsinstitut.

Nilsson, J.-E. och Haraldsson, M. (2016). *Samkost 2 - Redovisning av regeringsuppdrag kring trafikens samhällsekonomiska kostnader*. VTI rapport 914. Linköping: Statens väg- och transportforskningsinstitut.

Nilsson, M (2017). *Svenska trafikskatter 2017*, Magnus Nilsson produktion, PM 2017-11-17.

PERC (2017). *PERC Reporting Standard 2017 Pan-European standard for reporting of exploration results, mineral resources and reserves* ("The PERC reporting Standard") The Pan-European Reserves and Resources Reporting Committee (PERC asbl) approved and published 16th June 2017. <https://www.svemin.se/om-oss/perc/>

Personligt meddelande från Sveriges åkeriföretag 2018-06-11 *Nordiske omkostninger i forhold til andre europæiske landes ekskl passwordbeskyttelse* 17-09-2012.

Pucher, J. and R. Buehler, (2008) Making cycling irresistible: Lessons from the Netherlands, Denmark, and Germany, *Transp. Rev.*, vol. 28, no. 4, pp. 495–528.

Proposition 2000/01:1. *Budgetproposition för 2001.*

Proposition 2005/06:160. *Moderna transporter.*

Proposition 2009/10:189. *Införande av trängselskatt i Göteborg.*

Proposition 2012/13:25. *Investeringar för ett starkt och hållbart transportsystem.*

Proposition 2013/14:76. *Förändrad trängselskatt och infrastruktursatsningar i Stockholm.*

Proposition 2016/17:1. *Budgetpropositionen för 2017.*

Proposition 2017/18:1. *Budgetproposition för 2018 - Förslag till statens budget för 2018, finansplan och skattefrågor.*

PWC/Svenskt Näringsliv (2017), Personligt meddelande från Skogsindustrierna 2018-05-29b Svenskt näringsliv: *Fallstudie sågverksindustrin*. Diariennr. 2017/57.

Ramböll (2018). *Omvärldsförändringar som påverkar transportskatters och avgifters ändamålsenlighet*, Ramböll, PM 2018-08-29.

Regeringskansliet (2005). *Skogs- och träindustrin – en del av innovativa Sverige. Strategiprogram.*

Regeringens skrivelse 2016/17:98, *Redovisning av skatteutgifter 2017.*

Regeringen (2017). *Ett förändrat reseavdragssystem*, Dir. 2017:134.

Regeringen (2018). *Effektiva, kapacitetsstarka och hållbara godstransporter - en nationell godstransportstrategi.*

Regeringsbeslut, 2018-06-28, M2018/01944/Ea, Uppdrag att utreda vissa frågor gällande systemet med reduktionsplikt.

Rementum Research & Management & Sveriges åkeriföretag (2017). *Åkerinäringen med verksamhetsområde - nyckeltal för lönsamhet och tillväxt 1997 - 2016*, september.
<file:///C:/Users/eab/Downloads/FileName.pdf>

Riksrevisionen (2012). *Klimatrelaterade skatter - vem betalar?* RiR 2012:01.

SCB, Basfakta företag enligt Företagens ekonomi efter näringsgren SNI 2007, tabellinnehåll och år, Statistiska Centralbyrån, Stockholm.

SCB (2017). *Miljöräkenskaperna.*

SCB (2018). *Befolkningsstatistik.*

SCB (2018a). MIR-verktyg version 2018-05-08. Hämtad på
<https://www.scb.se/contentassets/caecdf84993c4d5ca730368ea53ffb6f/mir-verktyg-version-2018-05-08.xlsx>

SGU (2018). Svenska malmgruvor. Webb sida. <https://www.sgu.se/mineralnaring/svensk-gruvnaring/svenska-malmgruvor/>

SIKA, *Kilometerskatt för lastbilar – Effekter på näringar och regioner*. SIKA Rapport 2007:2.

SIKA, *Kilometerskatt för lastbilar – Kompletterande analyser*. SIKA Rapport 2007:5.

SIKA, *Differentieringsgrunder för en marginalkostnadsbaserad kilometerskatt*. SIKA PM 2007:2.

SIKA, *Transportkostnadseffekter av svensk kilometerskatt*. SIKA PM 2007:3.

SIKA, *Transportkostnadseffekter av svensk geodifferentierad kilometerskatt*. SIKA PM 2007:5.

Sjöfartsverket (2016), *Uppdrag för ökad kust- och inlandssjöfart*, <http://www.sjofartsverket.se/sv/Sjofart/Farleder-och-underhall/Uppdrag-for-okad-kust--och-inlandssjofart/>

Sjöfartsverket (2018). *Årsredovisning 2017*.

Skatteverket (2018). *Skattebefrielse för jordbruk, skogsbruk och vattenbruk*. Webbsida. <https://www.skatteverket.se/foretagochorganisationer/skatter/punktskatter/energiskatter/verksamhetermedlagreskatt/jordbrukskogsbrukvattenbruk/bransle.4.15532c7b1442f256baebbb2.html>

SKL (2008). *Pendlare utan gränser? En studie om pendling och regionförstoring*.

Skogforsk (2017). *Skogsbrukets kostnader och intäkter 2016*, tab. "Industrins råvarukostnader 2016", <https://www.skogforsk.se/kunskap/kunskapsbanken/2017/skogsbrukets-kostnader-och-intakter-2016/>

Skogsstyrelsens statistikdatabas om kostnader och sysselsättning.

Skogsstyrelsen (2014). *Skogsstyrelsen yttrande på betänkandet Fossilfrihet på väg*. 2014-04-15. Diariennr. 2014/463.

SOU 2004:63, *Skatt på väg, Slutbetänkande av Vägtrafikskatteutredningen*.

SOU 2004:133, *Introduktion av förnybara fordonsbränslen, Slutbetänkande av Utredningen om förnybara bränslen*.

SOU 2013:84. *Fossilfrihet på väg*.

SOU 2017:11, *Vägskaft, betänkande från Vägslitageskatteskommittén*, Statens offentliga utredningar.

SOU 2017:107, *Slutrapport från Sverigeförhandlingen. Infrastruktur och bostäder – ett gemensamt samhällsbygge*.

Svenska petroleum- och biodrivmedelsinstitutet SPBI (2018). *Energiinnehåll, densitet och koldioxidemission*, Svenska Petroleum och Biodrivmedels Institutet, <http://spbi.se/uppslagsverk/fakta/berakningsfaktorer/energiinnehall-densitet-och-koldioxidemission/>

Svenska petroleum- och biodrivmedelsinstitutet SPBI (2018a): *Priser*, webbsida: <https://spbi.se/statistik/priser/>

Sveriges geologiska undersökning (2016). *Vägledning för provning av gruvverksamhet*. Dnr 311–1808/2014. SGU-rapport 2016:23, 2016-12-21.

Sveriges geologiska undersökning (2017). *Bergverksstatistik 2016*. Periodiska publikationer 2017:1.

Svenskt näringsliv (2017). *Transportpolitikens kostnader och näringslivets konkurrenskraft*. Hämtad på https://www.svensktnaringsliv.se/Bilder_och_dokument/transportpolitikens-kostnader-och-naringslivets-konkurrenskraftpd_633459.html/BINARY/Transportpolitikens%20kostnader%20och%20n%C3%A4ringslivets%20konkurrenskraft.pdf

SVT 2017-10-28 *Historisk brist på lastbilschaufförer*, webbsida. <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/historisk-brist-pa-lastbilschaufforer>

Swahn, Henrik. (2018), *Kostnadsansvaret i trafikpolitiken från 1960-talet till idag*, Henrik Swahn AB, PM 2018-01-18.

Swedavia (2018). *Årsredovisning 2017*.

Söderholm, Patrik (2012). *Miljöpolitiska styrmedel och industrins konkurrenskraft*, Naturvårdsverket, Rapport 6506, juni 2012.

The Danish Ecological Council (2013). *Impacts of Energy Taxation on Competitiveness in Denmark*. Hämtad på <http://www.ecocouncil.dk/en/documents-3/temasider/1599-140829taxes-and-competitiveness-december-2013>

The World Bank (2016). *Connecting to Compete; Trade Logistics in the Global Economy*. https://wb-lpi-media.s3.amazonaws.com/LPI_Report_2016.pdf Washington.

Tillväxtanalys (2012). *Regionalt transportbidrag – En effektutvärdering med fokus på sågverksindustrin*, Tillväxtanalys WP 2012:17.

Tillväxtverket, Broschyr, *Regionalt transportbidrag*.

Tillväxtverket (2017). *Transportbidrag per kommun och trafikslag*. Mail från Tillväxtverket.

Tillväxtverket (2018). *Finansiering för regional tillväxt 2017*, kommande.

Trafikanalys (2011). *Transportsystemets tillstånd, utmaningar och möjligheter – en nulägesanalys*. Trafikanalys Rapport 2011:10.

Trafikanalys (2013a). *Indikatorer för en transportpolitisk måluppföljning - hur tillgänglighet påverkar konkurrens- och utvecklingskraft*. Rapport 2013:2.

Trafikanalys (2013b). *Regional kollektivtrafik - några grundläggande välfärdsfrågor*. Trafikanalys PM 2013:1.

Trafikanalys (2015). *Dagligvaruhandels distribution – en kartläggning*, PM 2015:17, https://www.trafa.se/globalassets/pm/2011-2015/2015/pm-2015_17-dagligvaruhandels-distribution---en-kartlaggning.pdf

Trafikanalys (2016). *Svensk sjöfarts internationella konkurrenssituation 2016*, Trafikanalys Rapport 2016:1.

Trafikanalys (2016b). *Lokal och regional kollektivtrafik*. Trafikanalys Statistik 2016:26.

Trafikanalys (2016c). *Konsekvenser av NECA, delredovisning*, Trafikanalys Rapport 2016:20.

Trafikanalys (2016d). *Bantrafik 2015*, Trafikanalys Statistik 2016:18.

Trafikanalys (2016e). *Lastbilstrafik 2015*, Trafikanalys Statistik 2016:27.

Trafikanalys (2016f). *Sjötrafik 2015*, Trafikanalys Statistik 2016:17.

Trafikanalys (2016g). *Svensk sjöfarts internationella konkurrenssituation*, Rapport 2016:1.

Trafikanalys (2016h). *Inför en flygstrategi - ett kunskapsunderlag*. Trafikanalys rapport 2016:4.

Trafikanalys (2016j). *Transportföretagens ekonomi 1997–2015*. Statistik 2016:37.

Trafikanalys (2016k) *Transportföretagens ekonomi 1997–2015. Fakta om statistiken*

Trafikanalys (2017a). *Kunskapsunderlag om skatter och avgifter på transportområdet – delredovisning*, Trafikanalys Rapport 2017:19.

Trafikanalys (2017b). *Transportsektorns samhällsekonomiska kostnader*, Trafikanalys Rapport 2017:2.

Trafikanalys (2017c). *Skuggpris på koldioxid inom transportområdet*, Trafikanalys PM 2017:8.

Trafikanalys (2017d). *Konsekvenser av NECA, slutredovisning*, Trafikanalys Rapport 2017:3.

Trafikanalys (2017e). *Svensk sjöfarts internationella konkurrenssituation 2017*, Trafikanalys Rapport 2017:15.

Trafikanalys (2017f). *Prognoser för fordonsflottans utveckling i Sverige*, Trafikanalys Rapport 2017:8.

Trafikanalys (2017g). *Uppföljning av de transportpolitiska målen 2017*, Trafikanalys Rapport 2017:7.

Trafikanalys (2017h). *RVU Sverige - den nationella resvaneundersökningen 2015–2016*. Statistik 2017:13.

Trafikanalys (2017i). *Sambandet mellan åtgärder inom transportområdet, produktivitet och sysselsättning*, Trafikanalys PM 2017:10.

Trafikanalys (2017k). *Effekter av SECA på sjöfartens bränsleanvändning, efterlevnad och kustnära luftkvalitet*, Trafikanalys Rapport 2017:14.

Trafikanalys (2017m). *Effekter av SECA och skärpta krav på 0,1 % svavelhalt i fartygsbränslen – slutrapport*, Trafikanalys Rapport 2017:18.

Trafikanalys (2017n). *Skogsindustrin och kostnader för lastbilstransporter – en faktorefterfrågeanalys*, Trafikanalys PM 2017:11.

Trafikanalys (2017p). *Miljökonsekvenser av nya farledsavgifter*, Trafikanalys, PM 2017:9.

Trafikanalys (2017q). *Bantrafik 2016*, Statistik 2017:21.

Trafikanalys (2017r). *Lastbilar 2016*, Statistik 2017:14.

Trafikanalys (2017s). *Sjötrafik 2016*, Statistik 2017:19.

Trafikanalys (2017t). *Transportsektorns samhällsekonomiska kostnader – bilagor*, s. 4.

Trafikanalys (2017u). *Sjöfartsstödet effekter 2016*. Rapport 2017:65.

Trafikanalys (2017v). *Varuflödesundersökningen 2016*. Trafikanalys Statistik 2017:28.

Trafikanalys (2018a). *Fordon 2017*, Trafikanalys Statistik 2018:5.

Trafikanalys (2018b). *Transportsektorns samhällsekonomiska kostnader*. Trafikanalys Rapport 2018:7.

Trafikanalys (2018c). *Transportsektorns samhällsekonomiska kostnader – bilagor*. Trafikanalys PM 2018:1.

Trafikanalys (2018d). *Uppföljning av de transportpolitiska målen 2018*. Trafikanalys Rapport 2018:8.

Trafikanalys (2018e). *Konkurrenskraft och transportkostnader, underlagspromemoria*, diarienummer Utr 2017/57.

Trafikanalys (2018f). *Dokumentation av granskning av regionala utvecklingsstrategier*, underlagspromemoria, diarienummer Utr 2017/57.

Trafikanalys (2018g). *Bedömning av regional ekonomisk struktur och sårbarhet till följd av ändrade transportkostnader - metod- och källbeskrivningar* Utr 2017/57.

Trafikanalys (2018i). *Svenskt regionalflyg i fokus*, diarienummer Utr 2018/29.

Trafikanalys (2018j). *Körsträckor 2017*. 2018-04-19.

Trafikanalys (2018k). *Svensk sjöfarts internationella konkurrenssituation 2018*. Rapport 2018:12.

Trafikanalys (2018l). *Luftfart 2017*. Statistik 2018:8.

Trafikkontoret Stockholms stad (2009). *Analys av trafiken i Stockholm – med särskild fokus på effekterna av trängselskatten 2005–2008*.

Trafikverket (2011). *Nationell plan för transportsystemet 2010–2021*, Publikationsnummer 2011:067.

Trafikverket (2013). *Effekter på Godsdistribution av Trängselskattens införande - Uppföljning och jämförelse med tidigare studie*, 2013:52.

Trafikverket (2014). *Trafikverkets kunskapsunderlag och klimatscenario för energieffektivisering och klimatpåverkan i ett livscykelperspektiv*, Rapport 2014:137.

Trafikverket (2016). *Trafikförändringar efter att trängselskatten förändrats i Stockholm*.

Trafikverket (2016b). *Åtgärder för att minska transportsektorns utsläpp av växthusgaser – ett regeringsuppdrag*. Trafikverket 2016:111.

Trafikverket (2016c). *Kartläggning av subventioner som eventuellt kan vara miljöskadliga*. PM 2016-05-23, dnr TRV 2016/44551.

Trafikverket (2017). *Trafikverkets verksamhetsplan 2018–2020*. TrV 2017/35522.

Trafikverket (2017a). *Underlagsrapport PM Effektbeskrivning av förslag till nya avgifter för T19*. 2017-09-26.

Trafikverket (2017b). *Trängselskatten i Stockholm förändrades 1 januari 2016 Vilka effekter fick förändringen?* Rapport 2017:123.

Trafikverket (2018a). *Skatter avgifter och subventioner*. Mail från Trafikverket.

Trafikverket (2018b). *Investeringsutgifter infrastruktur*. Mail från Trafikverket.

Trafikverket (2018c). *Trafikverkets årsredovisning för 2017*.

Trafikverket (2018d). *Samlad effektbedömning av förslag till nationell plan och länsplaner för transportsystemet 2018–2029*. Publikationsnummer 2018:042.

Transportföretagen, Svenskt Näringsliv, Näringslivets transportråd (2017). Skrivelse till finansministern m.fl. juni 2017.

Transportstyrelsen (2015). *Luftfartens avgifter. Kartläggning över de avgifter som flygtrafikföretag betalar till statliga aktörer*. Rapport TSG 2015–2093.

Transportstyrelsen (2017). *Fordonsskatt per fordonstyp*. Mail från Transportstyrelsen.

Transportstyrelsen (2018). *Skatter, avgifter och subventioner*. Mail från Transportstyrelsen.

Transportstyrelsen (2018b). *Årsredovisning 2017*.

Trivektor (2011). *Hastighetens betydelse för trafikslagets energieffektivitet*. Rapport 2011:100.

Trivektor (2012). *Ökad folkhälsa genom kollektivtrafikens fördubblingsprojekt – Kunskaps-och metodstöd för kollektivtrafikens hälsoeffekter*, Rapport 2012:62.

Trivektor Rapport 2016:84. *Transportsektorns klimatpåverkan ur ett livscykelperspektiv – en forskningsöversikt*.

Trivektor (2018). *Transportpolitisk måluppfyllelse, Persontransporter i hela landet*, Trivektor, Rapport 2018:26.

VTI (2018), *SAMKOST 3 - Miljömålsrelevans*, Yvonne Andersson-Sköld och Mikael Johannesson. Utkast 2018-05-18.

Vägsplitageskattekommitténs betänkande (SOU 2017:11) *Vägskatt*, kap 12, s. 796.
<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2017/02/sou-201711/>

Västsvenska paketet, 2014, *Första året med Västsvenska paketet. En sammanfattning av mätbara effekter*. Rapport 2014:3.

Westin L. (2017). *En genomlysning av de transportpolitiska målen – formuleringar och innebörd*. Centrum för regionalvetenskap, CERUM, Umeå universitet. 2017-03-10. Hämtad på https://www.trafa.se/globalassets/rapporter/underlagsrapporter/2017/umea-universitet_lars-westin_en-genomlysning-av-de-transportpolitiska-malen--formuleringar-och-innebord.pdf

World Economic Forum (2016). *The Global Competitiveness Report 2016-2017*.
http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf Genève.

WSP (2014). *Åkerinäringens kostnadsbild – en jämförelse mellan fyra länder med trafik i Sverige*.

WSP (2018a). *Kostnadseffektiv styrning mot lägre utsläpp? Kostnadseffektivitet hos styrmedel för minskade växthusgasutsläpp i transportsektorn*, WSP, PM 2018-06-18.

WSP (2018b). *Skatter, avgifter och subventioners påverkan på måluppfyllelse för godstransporter*, WSP, PM 2018-06-28.

WSP (2018c). *Merkostnader av skatter och avgifter inom transportområdet*, WSP, PM 2018-07-06.

Ynnor (2013). *Beskattning av förmånsbilar*. Underlag till utredningen Fossilfrihet på väg, SOU 2013:84.

Bilaga 1 Regeringsuppdrag



Regeringen

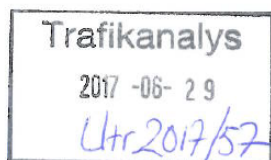
Regeringsbeslut

II 11

2017-06-22
N2017/04373/TS

Näringsdepartementet

Trafikanalys
Torsgatan 30
113 21 Stockholm



Uppdrag att ta fram ett kunskapsunderlag om skatter och avgifter inom transportområdet

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Trafikanalys att i enlighet med vad som anges under rubriken Närmare om uppdraget ta fram ett kunskapsunderlag om hur i dag gällande skatter och avgifter inom transportområdet bidrar till att de transportpolitiska målen uppnås. Analysen ska omfatta sådana skatter och avgifter som är införda vid uppdragets start och inkludera i sammanhanget betydelsefulla ekonomiska stöd. Uppdraget ska särskilt fokusera på hur näringslivets konkurrenskraft påverkas i olika delar av landet. I uppdraget ingår också att analysera graden av måluppfyllelse i förhållande till det av riksdagen beslutade etappmålet att växthusgasutsläppen från inrikes transporter (utom inrikes luftfart) ska minska med minst 70 procent senast år 2030 jämfört med 2010. Uppdraget ska delredovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) den 31 oktober 2017 och slutredovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) den 31 oktober 2018.

Närmare om uppdraget

För samtliga i dag gällande skatter och avgifter ska Trafikanalys redovisa intäkter för staten, nationell och internationell reglering och administrativ effektivitet. För avgifter ska det dessutom framgå vad intäkterna används till. För i dag gällande skatter och avgifter med betydande påverkan på någon del av de transportpolitiska målen ska Trafikanalys analysera påverkan var för sig och sammantaget på de transportpolitiska målen. Analysen ska beakta skillnader mellan olika typer av regioner och kommuner. Trafikanalys ska även analysera hur skatterna och avgifterna interagerar med varandra, samt om det finns relevanta omvärldsförändringar eller andra ändrade

förutsättningar som redan har eller kan komma att påverka skattens eller avgiftens ändamålsenlighet eller tillämplighet.

Analysen ska särskilt fokusera på hur det svenska näringslivets konkurrenskraft inom Sverige och internationellt påverkas av skatterna och avgifterna samt hur detta påverkar sysselsättningen i olika delar av landet, med exempel från olika typer av kommuner, regioner och branscher där påverkan är större respektive mindre. Analysen ska bland annat omfatta hur skatter och avgifter inom transportområdet förhåller sig till relevanta ekonomiska nyckeltal i olika transportintensiva branscher, såsom förädlingsvärde, totala produktionskostnader eller lönekostnader. Effekter på transportnäringen, och dess internationella konkurrenssituation ska som en del i det uppmärksammas. Analysen ska även inkludera en översiktlig beskrivning av påverkan från i sammanhanget betydelsefulla ekonomiska stöd eller regleringar. Utifrån i dag gällande skatter och avgifter inom transportområdet ska Trafikanalys även analysera graden av måluppfyllelse och kostnadseffektivitet i förhållande till det av riksdagen beslutade etappmålet att växthusgasutsläppen från inrikes transporter (utom inrikes luftfart) ska minska med minst 70 procent senast år 2030 jämfört med 2010.

Trafikanalys ska göra en delredovisning av uppdraget den 31 oktober 2017. Den ska innehålla en redovisning av hur i dag gällande skatter och avgifter var för sig och sammantaget påverkar det svenska näringslivets kostnadsbild, med exempel från olika typer av regioner, kommuner och branscher där påverkan är större respektive mindre. Påverkan på transportnäringens kostnadsbild ska som en del i det uppmärksammas. Redovisningen ska även inkludera i sammanhanget betydelsefulla ekonomiska stöd. Trafikanalys ska även, utifrån i dag gällande skatter och avgifter inom transportområdet, göra en preliminär bedömning av graden av måluppfyllelse och kostnadseffektivitet i förhållande till det av riksdagen beslutade etappmålet att växthusgasutsläppen från inrikes transporter (utom inrikes luftfart) ska minska med minst 70 procent senast år 2030 jämfört med 2010.

Vid genomförandet av uppdraget ska Trafikanalys samråda med Konjunkturinstitutet, Naturvårdsverket, Trafikverket, Transportstyrelsen och Statens väg- och transportforskningsinstitut, vilka ska vara behjälpliga i arbetet med resultat från pågående och avslutade projekt. Trafikanalys ska också samråda med Statens energimyndighet, Tillväxtverket och andra berörda myndigheter samt övriga aktörer som är relevanta för uppdraget.

Trafikanalys ska föra en löpande dialog med Regeringskansliet (Näringsdepartementet) under uppdragets genomförande.

Skälen för regeringens beslut

Det övergripande målet för transportpolitiken är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. En av de grundläggande principerna för transportpolitiken är att trafikens samhällsekonomiska kostnader ska vara en utgångspunkt när transportpolitiska styrmedel utformas. Samhällsekonomisk effektivitet är inte bara en grundläggande princip, utan en central del av det övergripande transportpolitiska målet. Målet innehåller dock även andra centrala dimensioner. Även dessa dimensioner måste beaktas när ekonomiska styrmedel och regleringar utformas. Därutöver finns det avgifter som tas ut i syfte att finansiera verksamheter som finns inom transportområdet.

Det finns ett behov av en samlad bild av hur skatter och avgifter samverkar och styr användningen av transportsystemet och hur skatte- och avgiftsnivåer förhåller sig till de mål som riksdag och regering satt upp. Det finns också ett flertal förändringar i omvärlden, till exempel avseende teknisk utveckling och EU-reglering, som motiverar ett sådant underlag.

På regeringens vägnar



Anna Johansson



Hélène Bratt Wettergren

Bilaga 2 Skatter, avgifter och stöd inom transportområdet

Skatter

Energiskatt på drivmedel
Koldioxidskatt på drivmedel
Moms på (privat)drivmedel
Moms på nya (privat)bilar
Moms på personbefordran
Skatt på trafikförsäkringspremier
Fordonsskatt
Trängselskatt
Skatt på förmånsbilar
Skatt på fri parkering vid arbetsplatsen

Avgifter

Vägavgifter
Kommunala parkeringsavgifter
Statliga och kommunala felparkeringsavgifter
Körkortsrelaterade avgifter
Vägtrafikregisteravgift
Avgifter till Transportstyrelsen för tillstånd och tillsyn
Farledsavgift
Lotsavgift
Banavgifter
Undervägsavgift flyg
Avgift för flygtrafiktjänst (TNC)
Terminalavgift (slot coordination charge)
Flygplansrelaterade flygplatsavgifter (startavgift, avgasavgift, bulleravgift)

Stöd (skattelättnader, bidrag, investeringsstöd etc)

Sjöfartsstöd
Transportbidrag
Supermiljöbilspremie
Elbusspremie
Elfordonspremie (elcykel m.m.)
Stöd till laddinfrastruktur via Klimatklivet
Bidrag till privatpersoner för laddstation/laddpunkter
Nedsättning av energiskatten för biodrivmedel
Nedsättning av energiskatten för fossil diesel²³⁰
Befrielse från energi- och koldioxidskatt för el och bränslen som används för bandrift

²³⁰ För lätta fordon kompenseras denna nedsättning av en högre fordonsskatt, men för tunga fordon finns ingen motsvarande compensation.

Befrielse från energi- och koldioxidskatt för bränslen som används inom sjöfart och luftfart
Befrielse från energiskatt för fordonsgas (både fossil och förnybar)
Nedsatt moms för inrikes personbefordran, samt momsbefrielse för internationella resor
Reseavdrag (är egentligen inte ett avdrag från en *transportrelaterad* skatt, men har betydelse för de transportpolitiska målen)

Stöd i form av statlig (o regional) finansiering

Utveckling respektive vidmakthållande av transportinfrastruktur – vägar, järnvägar, farleder, flygplatser

Statliga trafikavtal (=finansiering av viss interregional kollektivtrafik)

Subventionering av lokal och regional kollektivtrafik av de Regionala Kollektivtrafik

Myndigheterna

Stadsmiljöavtal (=statligt stöd till kommuner och landsting för investeringar i kollektivtrafik- och cykelinfrastruktur, med krav på motprestationer som leder till ökad andel hållbara transporter eller ökat bostadsbyggande)

Bilaga 3 Svenska transportskatter 2017

Sammanställningen redovisar svenska skatter och avgifter kopplade till transportsektorn 2017 och anges i 2017 års prisnivå, om inte annat nämns. Från 2018 kan andra uppgifter gälla.

DRIVMEDELSSKATTER

Tabell 1. Skattesatser 2017 (LSE 1 kap. 11 & 15 §, 2 kap. 1, 3 & 4 §§, 6a kap. 1§, 7 kap. 3a, 3c, 3d, 4§§, 11 kap. 3, 4, 9 & 12b §§, IL 42 kap. 30§)

	Energiskatt	Koldioxidskatt	Totalt
Bensin (miljöklass 1)	3,88 kr/l	2,62 kr/l	6,50 kr/l
Alkylatbensin	2,04 kr/l	2,62 kr/l	4,66 kr/l
Diesel (miljöklass 1)	2,490 kr/l	3,237 kr/l	5,727 kr/l
Gasol för transportändamål	0	3 405 kr/1000 kg	3 405 kr/1000 kg
Naturgas för transportändamål	0	2 424 kr/1000 m ³	2 424 kr/1000 m ³
Biogas	-	-	-
Flygbensin för privat ändamål	3,91 kr/l	2,62 kr/l	6,53 kr/l
Låginblandad etanol i bensin	0,466 kr/l	-	0,466 kr/l
Låginblandad FAME (RME) i diesel	1,59 kr/l	-	1,59 kr/l
Höginblandad etanol i motorbränsle för bensinmotor (vanligen E85, bensin med normalt 85% etanol)	0,31 kr/l	-	0,31 kr/l
Höginblandad FAME (RME) i motorbränsle för dieselmotor – t ex i form av B100 (100 % FAME)	0,92 kr/l	-	0,92 kr/l
Biobränsleandelen i ED 95 (dieselbränsle med 95 % etanol), samt syntetisk, biobränslebaserad diesel (HVO, hydrerad vegetabilisk olja) och bensin, oavsett inblandningsprocent.	-	-	-
Färgmärkt diesel ("villalolja") vid användning i skepp eller båt för privat ändamål.	0,855 kr/l	3,237 kr/l	4,092 kr/l
Inköpt elström hushåll Norrbottens, Västerbottens och Jämtlands län + 9 inlandskommuner i Västernorrland, Gävleborgs, Dalarnas och Värmlands län Övriga landet	Före 1/7: 19,5 öre/kWh Från 1/7: 22,9 öre/kWh Före 1/7: 29,5 öre/kWh. Från 1/7: 32,5 öre/kWh	-	Före 1/7: 19,5 öre/kWh Från 1/7: 22,9 öre/kWh Före 1/7: 29,5 öre/kWh. Från 1/7: 32,5 öre/kWh
Egenproducerad solel (maxvärde 40 000 kr/år)	-	-	-
El som förbrukas i hamn av skepp med bruttodräktighet om minst 400, och som har en spänning vid överföringen på minst 380 volt	0,5 öre/kWh	-	0,5 öre/kWh

Energi- och koldioxidskatt

Punktskatten på drivmedel består av två delar – energiskatt och koldioxidskatt. Koldioxidskatten är i princip ”teknikneutral”, dvs. den motsvarar det beräknade utsläppet av fossil koldioxid från respektive drivmedel. För 2017 är den satt till 1,13 kr/kg CO₂. Energiskatten varierar däremot betydligt mellan olika drivmedel (se SKATTEUTGIFTER).

Automatisk årlig justering av energi- och koldioxidskatter fr.o.m. 2017 (LSE 2 kap. 1b§):

- För eldningsolja, gasol, kol, koks och naturgas justeras energi- och koldioxidskatterna enligt konsumentprisindex (KPI).
- För bensin, diesel och flygbensin justeras summan av energi- och koldioxidskatterna med förändringen av konsumentprisindex (KPI) plus två procentenheter. Koldioxidskattens justering sker endast enligt index, resten av justeringen läggs på energiskatten.
- Basvärdet för indexeringarna är prisnivån juni 2015 och uppräkningsen baseras på KPI i juni året före det årsskifte skattejusteringen träder i kraft.

Olika bensin- och dieselskvaliteter är skattemässigt klassade i två respektive tre miljöklasser där de miljömässigt bästa kvaliteterna, miljöklass 1, är lägst beskattade.

Tabell 2. Försäljning av olika drivmedelskvaliteter 2016

		Såld volym 2016, 1 000 m ³	Andel, %
Bensin ²³¹	Miljöklass 1, 95 oktan	3 199	96,4
	Miljöklass 1, 98 oktan	118	3,6
	(Miljöklass 1, alkylatbensin)	21	-
	Miljöklass 2, 95 oktan	0	0
	Miljöklass 2, 98 oktan	0	0
	Totalt (exkl. alkylatbensin)	3 317	
Diesel ²³²	Miljöklass 1	5 811	99,1
	Miljöklass 2	0	0
	Miljöklass 3	50	0,9
	Totalt	5 862	

Källa: Bränslen. Leveranser och förbrukning av bränsle fjärde kvartalet 2016 samt året 2016. www.scb.se

Skattesatser övriga drivmedel (LSE 2 kap., 3–4 §§)

Drivmedel för vilka det inte anges någon skattesats i lagstiftningen, ska beskattas som det likvärdiga, beskattade drivmedlet.

Skattebefrielse för förnybara drivmedel

Enligt artikel 16 i EU:s energiskattedirektiv krävs ett godkännande från EU-kommissionen för att Sverige helt eller delvis ska kunna undanta biomassa-baserade bränslen (t.ex. etanol gjord på sockerrör eller vete, RME gjord på rapsolja eller HVO gjord på palmolja) från skatt. Tillstånd krävs eftersom skatteundantagen betraktas som statsstöd. För att EU-kommissionen ska kunna medge en nedsatt skatt krävs att nedsättningen av skatten inte är större än prisskillnaden före skatt mellan bensin/diesel och det förnybara ersättningsbränslet. Efter beslut i EU-kommissionen gäller skatteundantag för flytande biodrivmedel i Sverige t.o.m. utgången av 2018, för biogas t.o.m. utgången av 2020.

Hållbarhetskriterier (Lag (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande bränslen)

Att skattebefrielse endast ges för förnybara drivmedel som uppfyller hållbarhetslagens krav beror på att Sverige, vid uppfyllandet av kravet i EU:s förnybarhetsdirektiv om att

²³¹ Inkl. låginblandad etanol och ETBE

²³² Inkl. låginblandad FAME, HVO och BTL.

minst 10 procent av drivmedelsenergin 2020 ska komma från biodrivmedel, endast får tillgodoses sig biodrivmedel som uppfyller dessa kriterier. Reglerna innebär att livscykelutsläppen av växthusgaser från produktion, förädling, distribution och användning av de drivmedel som används för att uppfylla förnybarhetsdirektivet måste vara minst 50 procent lägre än för bensin och diesel. För biodrivmedel från anläggningar som tagits i drift efter 1 januari 2017 måste utsläppen fr.o.m. 1 januari 2018 vara minst 60 procent lägre.

2020 får högst 7 procentenheter av de biodrivmedel som utnyttjas av medlemsstaterna för att uppfylla 10-procentskravet komma från råvaror producerade på jordbruksmark. Från 1 januari 2016 ges inte längre skatteavdrag för biodrivmedel som är livsmedelsbaserade såvida de inte framställts i en anläggning som varit i drift före 31 december 2013 och ännu inte är fullständigt avskriven.

Utöver dessa villkor måste produktionen uppfylla ett antal krav när det gäller naturvårdshänsyn, sociala rättigheter m.m. som finns definierade i EU-direktivet om främjande av förnybar energi och som delvis även finns i den svenska hållbarhetslagen.

Skattebefrielser spårtrafik, fiske, icke-privat sjö- och luftfart (LSE 6 a kap, 1 §, 11 kap.9 §)

Drivmedelsanvändning för spårtrafik, fiske samt icke-privat sjö- och luftfart är undantagen skatt. (Tåg som utnyttjar det nationella järnvägsnätet måste dock betala särskilda avgifter som är beroende av körsträcka, bränsleförbrukning, avgasutsläpp m.m.)

Skattenedsättning för gruvindustri (LSE 6 a kap, 1 §)

För andra fordon än personbilar, lastbilar och bussar som används i tillverkningsprocessen vid gruvor är energiskatten nedsatt med 89 procent, koldioxidskatten med 40 procent.

Skattenedsättning för icke-transportverksamhet (LSE 6 a kap, 2a §)

För diesel som används för annat än bilar, lastbilar och bussar inom yrkesmässigt jordbruk, skogsbruk eller vattenbruk är koldioxidskatten nedsatt med 1,70 kr/l, dvs. för dessa icke-transportverksamheter är dieselskatten 4,03 kr/l.

Svavelskatt (LSE 3 kap. 2 §)

För flytande bränslen tas svavelskatt ut med 30 kronor per kubikmeter för varje tiondels viktprocent svavel i bränslet. Svavelskatt tas inte ut om svavelinnehållet är högst 0,05 viktprocent.

Undantag elproduktion på fordon (LSE 11 kap., 2 §)

El som framställts och förbrukats på ett fordon (fartyg, bil, tåg, flygplan etc.) omfattas inte av energiskatt.

Undantag el till stora båtar i hamn (LSE 1 kap. 15 § + 11 kap. 12b §)

För båtar som en s.k. bruttodräktighet på minst 400 är skatten på elkraft sänkt till 0,5 öre per kilowattimme när skeppet ligger i hamn och spänningen på den elektriska kraft som överförs till skeppet är minst 380 volt.

Undantag el för spårtrafik (LSE 11 kap., 9 §)

Elanvändning inom spårtrafik (järnväg, tunnelbana, spårväg) är befriad från skatt.

Lagstiftning

Lag (1994:1776) om skatt på energi (LSE)

Lag (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen

Inkomstskattelag (1999:1229)

Förordning (2016:1019) om fastställande av omräknade belopp för energiskatt och koldioxidskatt för år 2017

Rådets direktiv 2003/096/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor

Europaparlamentets och rådets direktiv 2015/1513/EG av den 9 september 2015 om ändring av direktiv 2009/28/EG om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor

EU-LAGSTIFTNING OM SKATT PÅ DRIVMEDEL

Energiskattedirektivet, som beslutades av regeringarna i Rådet 2003, anger miniminivåer för beskattningen av drivmedel och annan energi inom Unionen. Miniminivåerna är högre för transportändamål än för uppvärmning, industriella ändamål, jordbruk m.m.

Tabell 3. Minimiskatter på drivmedel inom EU

	Miniminivåer transportrelaterade energiskatter (artikel 7, tabell A)	Svenska punktskatter, växelkurs november 2017
Blyfri bensin	359 €/1 000 l	6,50 kr/l $\approx$ 635 €/1 000 l
Diesel	330 €/1 000 l	5 727 kr/1000 l $\approx$ 559 €/1 000 l

För jord- och skogsbruksmaskiner och andra fordon som inte främst är avsedda att köras på allmän väg är miniminivån 21 €/1000 l (artikel 8, tabell B). Direktivet förbjuder medlemsstaterna att beskatta drivmedel för internationell, icke-privat, luft- och sjöfart (inkl. fiske), men tillåter detta för inrikestrafik (artikel 14, tabell A).

På många områden får medlemsländerna undanta energiprodukter från skatt eller tillämpa lägre skattesatser än direktivets miniminivåer:

Tillåtna undantag (exempel)

Förnybar el, spårtrafik, sjöfart, luftfart, naturgas och gasol för transportändamål och energi som används inom jord- och skogsbruk (artikel 15) samt (efter godkännande från Kommissionen) biodrivmedel (artikel 16).

Tillåten differentiering

Miljöskäl: Så länge skatten ligger över miniminivån för länderna differentiera skatterna av miljöskäl (ett exempel är den svenska miljöklassningen av bensin och diesel). På samma villkor är det också tillåtet att tillämpa lägre skattesatser för lokal kollektivtrafik (inkl. taxi), avfallshantering, försvar och offentlig förvaltning, fordon för personer med funktionshinder samt ambulanstransporter (artikel 5).

Tunga fordon: Så länge miniminivån respekteras får medlemsländerna tillämpa en lägre skatt på diesel som används i lastbilar tyngre än 7,5 ton eller i bussar (minst 8 platser utöver föraren) än för övriga fordon ned till den nivå som gällde 1 januari 2003 (artikel 7.2–3).

UTSLÄPPSHANDEL

Elproduktionen inom EES (EU-länderna plus Island, Lichtenstein och Norge) omfattas av EU:s direktiv för utsläppshandeln. Därmed påverkas indirekt de priser på el som elektrifierad trafik betalar.

Även flygtrafiken inom EES (plus Schweiz) omfattas av utsläppshandeln.

Lagstiftning

Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet

Europaparlamentets och Rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av direktiv 96/61/EG

VÄGTRAFIK

FORDONSSKATTER

Fordonsskatten baseras antingen enbart på fordonets vikt, enbart på bilens certifierade koldioxidutsläpp eller på både vikten och det certifierade utsläppet av koldioxid.

Viktbaserad skatt tillämpas för tunga fordon (>3,5 ton) samt äldre, lätta fordon. Koldioxidbaserad skatt tillämpas för lätta vägfordon (<3,5 ton) registrerade 2010–2012. För fordon registrerade från 2013 och senare är vägtrafikskatten baserad både på vikt och certifierat koldioxidutsläpp.

Utöver ordinarie fordonsskatt betalas för svenskregistrerade lastfordon som väger minst 12 ton samt dragfordon som väger minst 7 ton en fast, årlig vägavgift (se nedan).

Fordon äldre än 30 år är undantagna från fordonsskatt.

Viktbaserad skatt

Omfattar

- Personbilar som är av årsmodell 2005 eller äldre (undantaget personbilar som uppfyller miljöklass 2005 eller är el- eller hybridbilar)
- Husbilar, lätta lastbilar och lätta bussar äldre än årsmodell 2010.
- Alla tunga lastbilar och bussar, tyngre traktorer, motorredskap och terrängfordon samt påhängsvagnar över 3 ton och släpvagnar över 750 kg.

Lagstiftningen för den viktbaserade fordonsskatten består av drygt 30 skattetabeller för olika fordonstyper (personbilar, lätta lastbilar, lätta bussar, tunga lastbilar, tunga bussar, släpvagnar, traktorer m.m.) som i sin tur är indelade efter motortyp (diesel/bensin/hybrid) och antal axlar.

Exempel: För en bensindriven personbil med skattevikt 1450 kg är fordonsskatten 2 199 kronor, för en dieseldriven bil i samma viktklass 5 683 kronor. För lätta, dieseldrivna lastbilar varierar skatten mellan 2 496 och 5 642 kr per år.

De flesta tunga lastbilar (över 12 ton) måste utöver fordonsskatten även betala vägavgift ("Eurovinjett"), en skatt som är samordnad mellan Sverige, Danmark, Luxemburg och Nederländerna (även Tyskland ingår på särskilda villkor). För fordon som omfattas av vägavgift är fordonsskatten kraftigt nedsatt till (strax över) den lägsta nivå som tilläts inom EU.

Exempel: För en fyr-axlad, dieseldriven, 20 tons lastbil utan draganordning som omfattas av vägavgift är fordonsskatten 1 471 kr per år (tabell 46) medan den för motsvarande fordon som inte omfattas av vägavgift är 11 024 kr (tabell 10). (Se vidare om vägavgift)

Koldioxidutsläppsbaserad skatt

Omfattar

- Personbilar fr.o.m. årsmodell 2006.
- Husbilar, lätta lastbilar och lätta bussar fr.o.m. årsmodell 2010.
- Personbilar årsmodell 2005 eller tidigare som uppfyller kraven för Miljöklass 2005 eller är el- eller hybridbilar.

Skatten består av ett fast grundbelopp samt ett koldioxidbelopp som beror på det koldioxidutsläpp som angetts när bilmodellen certifierades. Fr.o.m. 1 jan 2015 är beloppen:

Grundbelopp	360 kr per år
CO ₂ -belopp	22 kr/g CO ₂ /km för utsläpp utöver 111 g CO ₂ /km (för etanol- och gasbilar 11 kr/g CO ₂ /km för utsläpp utöver 111 g CO ₂ /km)

För dieslbilar gäller ett särskilt tillägg som innebär att skatten (grundbelopp + CO₂-belopp) multipliceras med 2,37. Dessutom tillkommer ett miljötillägg på 500 kr om fordonet blivit skattepliktigt före den 1 januari 2008, 250 kronor för yngre modeller.

I 36 kommuner i nordvästra Svealand, Norrlands inland samt Norrbotten görs ett grundavdrag på fordonsskatten på 384 kronor.

Femårig befrielse från fordonsskatt ("miljöbilar") (VSL 2 kap., 11a §)

Följande fordonstyper är undantagna från fordonsskatten de första fem åren efter registrering såvida de uppfyller avgaskrav enligt Euro 5 eller 6:

Fordonstyp	Maxförbrukning/maxutsläpp
Laddhybrid eller elbil	Max 37 kWh el per 100 km
Icke etanol- eller gasbil	(Tjänstevikt – 1372 kg) x 0,0457 + 95
Etanol- eller gasbil	(Tjänstevikt – 1372 kg) x 0,0457 + 150

Exempel på tillåtet certifierat CO₂-utsläpp för att berättiga till 5 års befrielse från vägtrafikskatt

	Maxutsläpp (g CO ₂ /km) för 5-årig befrielse från vägtrafikskatt				
Tjänstevikt	1200 kg	1350 kg	1372 kg	1500 kg	1650 kg
Icke etanol- eller gasbil	87,1	93,99	95	100,85	107,7
Etanol- eller gasbil	142,1	148,99	150	155,85	162,7

Motorcyklar

För motorcyklar är fordonsskatten 180 kr per år.

Lagstiftning

Lag med särskilda bestämmelser om fordonsskatt (2006:228) LSBF (viktbaserad skatt för lätta fordon)
Vägtrafikskattelagen (2006:227) VSL (övrig fordonsskatt)

INFRASTRUKTURAVGIFTER/-SKATTER**Vägavgift/Eurovinjett tung lastbilstrafik**

För att få tillträde till de största svenska vägarna (ungefär Europavägarna) måste tunga fordon (lastfordon eller fordonskombination över 12 ton) betala en särskild vägavgift, som regleras i det s.k. Eurovinjettdirektivet. Avgiften är tidsbaserad och kan gälla per dag, vecka, månad eller helt år.

Avgiften är differentierad efter fordonets avgasklass samt antal axlar (se tabell nedan).

Utländska fordon behöver endast betala avgift för den del av färden som sker på huvudvägnätet, dvs. i princip Europavägar. På det övriga vägnätet kan fordonen köra utan att betala vägavgift.

Svenskregistrerade lastbilar och lastbilsekipage med en totalvikt på minst 12 ton måste alltid betala full årsavgift. Avgiften omfattar för svenska fordon även alla dragfordon som väger minst 7 ton eftersom de tillsammans med släpvagn kan ha en totalvikt på minst 12 ton. Undantagna från vägavgift är fordon som tillhör försvarsmakten, polisen, räddningstjänst eller väghållaren (för dessa betalas i stället en högre fordonsskatt – se ovan).

Fordon som betalat vägavgift i ett av de länder som ingår i Eurovinjett-samarbetet (Sverige, Danmark, Luxemburg, Nederländerna) får utan extra kostnad utnyttja det avgiftsbelagda vägnätet även i övriga deltagande länder.

I vägavgiftslagen är skattenivåerna fastställt i euro. Regeringen fastställer en gång per år hur dessa nivåer ska räknas om till svenska kronor (nedan nivåer för 2017).

Tabell 4. Vägavgift 2017

	Euro 0		Euro I		Euro II eller renare	
	2 eller 3 axlar	Minst 4 axlar	2 eller 3 axlar	Minst 4 axlar	2 eller 3 axlar	Minst 4 axlar
1 dag	8 €/76 kr	8 €/76 kr	8 €/76 kr	8 €/76 kr	8 €/76 kr	8 €/76 kr
1 vecka	26 €/249 kr	41 €/393 kr	23 €/220 kr	37 €/354 kr	20 €/191 kr	33 €/316 kr
1 månad	96 €/920 kr	155 €/1 486 kr	85 €/815 kr	140 €/1 343 kr	75 €/719 kr	125 €/1 199 kr
1 år	960 €/9 0209 kr	1550 €/14 869 kr	850 €/8 154 kr	1 400 €/13 430 kr	750 €/7 194 kr	1 250 €/11 991 kr

Lagstiftning

Lag (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon

Förordning (2016:981) om fastställande av omräknade belopp för vägavgift för år 2017

Infrastrukturavgifter på väg

För att täcka kapitalkostnader och andra kostnader för byggande och drift av nya broar och tunnlar längs huvudvägnätet som inte täcks med reguljära anslagsmedel, kan regeringen besluta att införa infrastrukturavgifter på dessa vägsnitt. Avgifterna får sammantaget inte överstiga kostnaderna för den aktuella infrastrukturen och får inte heller för respektive fordonskategori överstiga denna kategoris andel av trafikflödet. För tyngre fordon ska avgifterna differentieras beroende på avgasklass. Infrastrukturavgift kan inte tas ut på en vägsträcka som omfattas av Eurovinjett – därför tas för närvarande infrastrukturavgifter enbart ut på broar.

1 februari 2015 infördes broavgift på bron över Motalaviken (väg 50) samt på Sundsvallsbron (E4) enligt följande:

Motala: 5 kronor per passage för personbil, lätt lastbil och buss, 11 kronor per passage för tunga lastbilar (totalvikt över 3,5 ton)
Sundsvall: 9 kronor per passage för personbil, lätt lastbil och buss, 20 kronor för passage med tunga lastbilar (totalvikt över 3,5 ton).

Utryckningsfordon, motorcyklar och mopeder, diplomatbilar, EG-mobilkranar samt bussar med en totalvikt av minst 14 ton betalar inte någon avgift.

Lagstiftning

Lag (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg

Förordning (2014:1564) om infrastrukturavgifter på väg

EU-LAGSTIFTNING OM FORDONSSKATTER, VÄGAVGIFTER OCH VÄGTULLAR/KM-SKATT

Förutsättningarna att ta ut fordonsskatter, infrastrukturavgifter, km-skatt m.m. på tunga fordon i Sverige regleras i EU:s vägavgiftsdirektiv ("Eurovinjettdirektivet"). De viktigaste delarna av direktivet är:

- Minimnivåer på fordonsskatt på lastfordon över 12 ton
- Maximnivåer för uttag av (tidsbaserade) vägavgifter ("Eurovinjett") för fordon över 12 ton
- Regler för uttag av (körträcksbaserade) vägtullar ("km-skatter") för fordon över 3,5 ton

Direktivet reglerar inte uttag av olika specialavgifter som t.ex. parkeringsavgifter och trängselskatt.

Fordonsskatt

Medlemsstaterna är skyldiga att beskatta tunga lastfordon och fordonskombinationer. Lägsta skattesatser är beroende av antal axlar och teknik för fjädring av drivaxel/axlar.

Exempel: För en lastbil med tre axlar varierar minimiskatten (beroende på vikt) mellan 31 och 345 € per år. För en treaxlad bil med tvåaxlat släp med en bruttovikt på 44 ton är minimiskatten 929 € per år.

Vägavgift ("Eurovinjett")

Vägavgift definieras i direktivet som en avgift som ger ett lastfordon över 12 ton rätt att utnyttja det s.k. transeuropeiska vägnätet inom ett eller flera länder under en given tidsperiod (år, månad, dagar). Medlemsländerna är inte skyldiga att ta ut vägavgift, utan direktivet fastställer endast den högsta vägavgift som får tillämpas per tidsperiod. Länderna kan differentiera efter antal axlar och avgasklass hos fordonen. Sverige, Danmark, Tyskland (delvis), Luxemburg och Nederländerna samarbetar kring ett gemensamt vägavgiftssystem. Liknande avgiftssystem för tung trafik finns även i Storbritannien, Lettland, Litauen, Rumänien och Bulgarien.²³³

²³³ http://ec.europa.eu/transport/modes/road/road_charging/doc/hgv_charging.jpg

Vägtull (km-skatt eller infrastrukturavgift)

Vägtull definieras i direktivet som en avgift som ett lastfordon på minst 3,5 eller minst 12 ton måste betala för att köra en viss sträcka. Tullen (km-skatten) kan bestå av dels en "infrastrukturavgift" (ska täcka kostnader för byggande, drift och underhåll av den berörda infrastrukturen), dels en "avgift för externa kostnader" (ska täcka kostnader av luftföroreningar och/eller buller). Om ingen "avgift för externa kostnader" tas ut, ska "infrastrukturavgiften" differentieras efter fordonens avgasklass, annars är detta frivilligt.

För beräkningen av "infrastrukturavgift" resp. "avgift för externa kostnader" anger direktivet preciserade regler och även max-nivåer.

I princip ska nivån på "infrastrukturavgiften" vara proportionell mot den avgiftsbelagda trafikens andel av kostnaderna för den berörda infrastrukturen och intäkterna ska i princip vara öronmärkta för investeringar i och underhåll av denna infrastruktur. Inom vissa ramar får "infrastrukturavgiften" differentieras på olika vägsnitt för att "minska trängsel, minimera slitage på infrastrukturen och optimera användningen av den berörda infrastrukturen eller främja trafiksäkerheten".

Avgiften för externa effekter kan differentieras efter lokala miljö- och trängselproblem.

Inom EU tas vägtull/km-skatt för närvarande ut i Tyskland, Österrike, Tjeckien, Slovakien, Ungern, Portugal, Polen och Belgien, samt dessutom i Schweiz.³

Vägavgift eller vägtull – inte båda

Länderna får inte ta ut både vägavgift och vägtull på samma vägsträckor. Undantag gäller broar, tunnlar och bergspass.

Så länge Sverige ingår i Eurovinjett-samarbetet kan därför finansierande avgifter på trafiken endast tas ut vid broar och tunnlar, däremot inte på t.ex. motorvägar. Trängselskatter ("särskilda avgifter för stadstrafik") får däremot tas ut utöver vägavgift eller vägtull.

Lagstiftning

Europaparlamentets och Rådets direktiv 1999/62/EG av den 17 juni 1999 om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer

Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/76/EU av den 27 september 2011 om ändring av direktiv 1999/62/EG om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer

SKATT PÅ TRAFIKFÖRSÄKRING

Försäkringsbolag är skyldiga att betala en skatt på 32 procent av den premie bilägaren har betalat till företaget för den obligatoriska trafikförsäkringen.

Trafiksäkerhetsföreningen (som är ett lagstadgat samarbete mellan alla företag som säljer trafikförsäkringar) betalar en skatt på 22 procent på den s.k. trafikförsäkringsavgiften, en tvångsavgift som föreningen kan ta ut från ägare till bilar som använts utan att trafikförsäkring tecknats. Avgiften kan sättas upp till 10 procent högre än den högsta försäkringspremien under den tid bilen använts utan att vara försäkrad. Intäkterna från trafikförsäkringsavgiften används för att täcka kostnader för trafikskador i samband med okända, oförsäkrade och utländska fordon.

Lagstiftning

Lag (2007:460) om skatt på trafikförsäkringspremie m.m.

Trafikskadelag (1975:1410)

BESKATTNING AV FÖRMÅNSBIL

Skattelagstiftningens utgångspunkt är att förmånen av att privat ha tillgång till en bil som arbetsgivaren äger, hyr eller leasar ska beskattas på samma sätt som kontant lön. För att sätta ett värde på förmånen utnyttjas schablonberäkningar som främst baseras på försäljningspriset för nya bilar. Schablonreglerna är dock kompletterade med en rad specialregler.

Huvudregel

I sin enklaste form beräknas det beskattningsbara värdet av förmånsbil exklusive drivmedel som summan av tre faktorer:

1. $0,317 \times \text{årets prisbasbelopp (2017: 44 800)}$
2. $0,75 \times \text{statslåneräntan i november 2016 (dock lägst 0,5 \%)} \times \text{nybilspriset (2017: } 0,75 \times 0,5 \% = 0,375 \% \text{)}$
3. $9 \% \text{ av nybilspriset (inkl. värdet av extrautrustning) upp till 7,5 prisbasbelopp (2016: 336 000 kr). Är nybilsvärdet (inkl. extrautrustning) högre än 7,5 basbelopp ska förmånsvärdet endast beräknas på 20 procent av den del som överstiger 7,5 prisbasbelopp. För bilar som är äldre än sex år anges nybilspriset till minst fyra prisbasbelopp (2017: 179 200 kr).}$

Miljöbilar

För elbilar, hybridbilar och gasbilar sätts förmånsvärdet till 60 procent av förmånsvärdet för motsvarande bensin- eller diesebil. Nedsättningen får motsvara högst 10 000 kr.

För bilar som kan köras på upp till 100 % inblandning av alkohol (etanol eller metanol) sätts förmånsvärdet till förmånsvärdet för motsvarande bensin- eller diesebil.

Exempel på andra specialregler

Har bilen använts mer än 3 000 mil i arbetet ska förmånsvärdet reduceras med 25 %.

Om arbetsgivaren betalar drivmedel även för privata resor ska förmånen av detta tas upp till 1,2 gånger värdet av drivmedlen.

Om förmånstagaren betalar drivmedel får han/hon i inkomstdeklarationen dra av en kostnad för diesebil på 65 öre per km, för andra fordonstyper 95 öre per km.

Om arbetsgivaren betalar trängselskatt eller infrastrukturavgift även för privata resor behöver detta inte tas upp till beskattning, inte heller tillgång till fri parkeringsplats vid arbetsplatsen för förmånsbilen.

Aktuella nybilsvärden och möjlighet att räkna fram förmånsvärden finns på Skatteverkets hemsida: <http://www.skatteverket.se/privat/skatter/biltrafik/bilformansberakning.4.3f4496fd14864cc5ac9539d.html>

Lagstiftning

Skatteverkets meddelande 2016:21

Inkomstskattelag (1999:1229) 61 kap. 5-11 §§ samt 18-19b §§

TRÄNGSELSKATT

Trängselskatt gäller i Stockholm och Göteborg. Skatten tas ut måndag-fredag (undantag helgdag, dag före helgdag samt juli månad). Skatten omfattar alla bilar (lastbilar, bussar, lätta lastbilar och bussar, personbilar m.m.) men inte t.ex. motorcyklar. Betalningsskyldig är bilens registrerade ägare.

Undantagna från skatten är

- diplomatregistrerade fordon
- utryckningsfordon
- buss med en totalvikt av minst 14 ton
- EG-mobilkran
- bilar som beviljats parkeringstillstånd för rörelsehindrade (efter ansökan).

I övrigt gäller något olika regler i Stockholm resp. Göteborg.

Stockholm

Efter en försöksperiod 2006 infördes trängselskatten permanent 1 augusti 2007. Skatten togs inledningsvis endast ut vid 19 betalstationer i utkanten av Stockholms innerstad, men från 1 januari 2016 tas trängselskatt även ut vid passage över Essingeleden. Samtidigt höjdes skattenivån. Skatten varierar mellan 11 och 30 eller 35 kronor, där den högsta nivån gäller under rusningstid 07.30-08.29 resp. 16.00-17.29.

Trängselskatt Stockholm, skattebelopp per passage:

Tider	Skattebelopp passage in/ut Stockholms innerstad	Skattebelopp passage Essingeleden
06.30-06.59	15 kr	15
07.00-07.29	25 kr	22
07.30-08.29	35 kr	30
08.30-08.59	25 kr	22
09.00-09.29	15	15
09.30-14.59	11 kr	11
15.00-15.29	15	15
15.30-15.59	25 kr	22
16.00-17.29	35 kr	30
17.30-17.59	25 kr	22
18.00-18.29	15 kr	15

Maximalt skattebelopp per kalenderdygn och bil är 105 kronor.

Göteborg

Trängselskatt infördes i Göteborg 1 januari 2013. Avgiftsnivåerna var inledningsvis något lägre än i Stockholm, men höjdes från 2015. Om en bil passerar genom flera betalstationer inom en 60 minuters period (räknat från den första passagen) betalas bara den av avgifterna under perioden som är högst.

Trängselskatt Göteborg, skattebelopp per passage:

Tider	Skattebelopp
06.00-06.29	9 kr
06.30-06.59	16 kr
07.00-07.59	22 kr
08.00-08.29	16 kr
08.30-14.59	9 kr
15.00-15.29	16 kr
15.30-16.59	22 kr
17.00-17.59	16 kr
18.00-18.29	9 kr

Maximalt skattebelopp per kalenderdygn och bil är 60 kronor. En vilande lagändring ger regeringen rätt att avskaffa trängselskatt vid passage genom Backa-området, men denna möjlighet har regeringen ännu inte utnyttjat.

Lagstiftning:

Lag (2004:629) om trängselskatt

TRANSPORTSTYRELSENS AVGIFTER PÅ VÄGTRAFIKEN, EXEMPEL

Utöver rena skatter omfattas vägtrafiken även av ett antal obligatoriska avgifter som tas ut av Transportstyrelsen. Nedan några exempel:

Avgiftsområde	Avgift	Betalningsansvarig
Kontroll att hållbarhetskrav på avgasreningsutrustning uppfylls (29 kap. 2§)	55 kr för varje nyregistrerad personbil, lastbil och buss	Fordonstillverkare/-importör
Tillsyn av förarutbildning och anordnare av kunskapsprov för förare av mopeder, snöskotrar och terränghjulingar (29 kap. 3§)	a/ 2 300 kr per år per typ av utbildningsbehörighet och/eller typ av kunskapsprov b/ Tilläggsavgift 1000, 1400 eller 1800 kr per utbildare eller provförrättare som arbetar vid företaget	Trafikskolor m.fl.
Tillsyn av förarprovning (29 kap. 5§)	a/ Grundavgift per år: - Försvaret 13 000 kr - Gymnasieskola/Kommunal vuxenutbildning: 29 700 kr - Trafikverkets förarprovskontor: 23 100 kr b/ 7 100 kr per förarprovare per år	Organisationer och företag som har rätt att genomföra körkortsprov
Tillsyn av tillstånd till taxi- och yrkestrafik (29 kap. 8§)	700 kr per år	Åkerier
Tillsyn av kör- och vilotider, färdskrivare m.m. (29 kap. 9§)	500 kr per fordon per år	Fordonets ägare
Tillsyn enligt kollektivtrafiklagen (29 kap. 10§)	Löpande timtaxa, 1 400 kr per timme	Regional kollektivmyndighet, kommun, kollektivtrafikföretag m.m.
Körkortstillstånd (30 kap. 8§)	150 kr	Sökanden
Vägtrafikregisteravgift (31 kap 3§)	50 kr per år för varje bil, motorcykel, moped klass I, motorredskap, släpvagn, terrängsläp och terrängmotorfordon.	Fordonets ägare
Skyltavgift (31 kap. 4§)	90 kr per skylt	Fordonets ägare

Lagstiftning

Transportstyrelsens föreskrifter om avgifter. TSFS 2016:105

SJÖFART

FARLEDSAVGIFTER

Fartyg som anlöper svensk hamn och har en bruttodräktighet på mer än 400 enheter måste betala farledsavgift till Sjöfartsverket. Avgiften består av två delar:

1. Avgift baserad på båtens bruttodräktighet ($\approx$ volym)
2. Avgift baserad på godsets vikt och slag

Farledsavgiften är summan av dessa.

Fartyg som anländer från utlandet betalar avgift 1 när den anländer till första hamnen i Sverige, avgift 2 i den hamn där godset lastas eller lossas. Fartyg i inrikes trafik betalar avgiften vid den ort där godset eller passagerarna lastas. (1997:1121,2§)

a. Avgift baserad på bruttodräktighet och differentierad efter kväveoxidutsläpp (SJÖFS 2016:7, 11–12 §§)

För varje anlop betalar fartyg en avgift i kronor per enhet bruttodräktighet enligt följande:

Tabell 5. Avgift baserad på båtens bruttodräktighet ($\approx$ volym)

NO _x -utsläpp (g/kWh)	Passagerar- fartyg och järnvägs-färjor (kr)	Kryssnings- fartyg (kr)	Oljetankbåtar (kr)		Övriga fartyg (kr)	
				Max avgift		Max avgift
0,00-0,49	0	0	0	0	0	0
0,50-0,99	0,16	0,43	0,43	19 400	0,43	14 300
1,00-1,99	0,86	0,84	1,20	51 600	1,20	40 000
2,00-2,99	1,11	0,93	1,40	59 400	1,40	45 300
3,00-3,99	1,26	1,02	1,54	67 200	1,54	50 600
4,00-4,99	1,41	1,11	1,68	75 000	1,68	55 900
5,00-5,99	1,56	1,20	1,82	82 800	1,82	61 200
6,00-	2,43	1,62	2,75	124 200	2,75	91 800

Passagerarfartyg, järnvägsfärjor och kryssningsfartyg betalar den dräktighetsbaserade farledsavgiften för de första *fem* anlöpen per kalendermånad, oljetankbåtar och övriga fartyg för de första *två* anlöpen per kalendermånad.

Om fartyget har ett kväveoxidreduktionscertifikat från Sjöfartsverket som visar att det genomsnittliga NO_x-utsläppet är lägre än 6 gram per kWh sänks farledsavgiften i förhållande till den utsläppsnivå som anges i certifikatet (se ovan). Saknas certifikat betalas den högsta avgiften.

b. Avgift baserad på godsets vikt och innehåll (SJÖFS 2016:7, 13 §)

Grundavgiften för gods som lastas eller lossas är 2,97 kr per ton last. För sand, sten, järnmalm, kalksten m.m. är avgiften 1,08 kr per ton last. Speciella omräkningsregler gäller för skogsprodukter (timmer, sågvaror, flis m.m.). Bil eller husvagn för personligt bruk antas väga ett ton.

Undantag (1997:1121,2 §)

Undantagna från farledsavgift är:

- Fartyg mindre än 400 enheter bruttodräktighet
- Fartyg för bogsering, bärgning och sjöräddning när de används för sådant ändamål
- Borr- och bostadsplattformar
- Fartyg som fraktar passagerare eller gods i offentlig regi eller inom ett län
- Lastfartyg som fraktar gods mellan hamnar i Göteborgs-Vänernområdet
- Arbetsfartyg (pontonkranar, mudderverk sugmotorskepp m.m.)

Rabatter

- Fartyg som fraktar bilar (ej färjor) med en bruttodräktighet på minst 25 000, anlöper svensk hamn minst två gånger per månad och går i linjetrafik utanför Europa har en fast rabatt på 20 procent på den del av avgiften som baseras på bruttodräktigheten. (SJÖFS 2016:2, 17 §)
- För andra fartyg i linjetrafik, som uppfyller villkoren ovan men som fraktar annat än bilar, utgår en rabatt på den del av avgiften som är kopplad till fartygets bruttodräktighet på 75 procent. (SJÖFS 2016:2, 18 §)
- Icke-containergoods som omlastas och sänds vidare, s.k. transitgoods, är befriat från den godsbaserade avgiften. (SJÖFS 2016:2, 19 §)
- Kryssningsfartyg som besöker flera svenska hamnar behöver bara betala den del av avgiften som beräknas på bruttodräktighet vid den första svenska hamn som besöks under en och samma kryssning. Om minst 90 procent av passagerarna byts ut i hamnen tas ingen avgift baserad på bruttodräktighet ut. (SJÖFS 2016:2, 20 §)

Lagstiftning

Förordning (1997:1121) om farledsavgift

Sjöfartsverkets föreskrifter om farledsavgift, SJÖFS 2016:2

Föreskrifter om ändring i Sjöfartsverkets föreskrifter (SJÖFS 2016:2) om farledsavgift, SJÖFS 2016:7

LOTSAVGIFTER

Lotsavgiften betalas till Sjöfartsverket för utförda tjänster och består av beställningsavgift, lotsningsavgift och reseersättning.

Tabell 6.1. Beställningsavgiften bestäms av hur långt i förväg lotsning beställts eller ändrats (SJÖFS 2016:3, 11-13 §, SJÖFS 2016:8, 14§)

Avgift, kr	Ej öppensjölotsning, tid innan överenskommen tidpunkt, h	Öppensjölotsning, tid innan överenskommen tidpunkt, h
2 490	0-59 min	0 – 4 tim 59 min
1 990	1 tim -1 tim 59 min	5 tim -9 tim 59 min
1 490	2 tim – 2 tim 59 min	10 tim -14 tim 59 min
990	3 tim – 3 tim 59 min	15 tim – 19 tim 59 min
490	4 tim – 4 tim 59 min	20 tim – 23 tim 59 min

Lotsningsavgiften bestäms av fartygets bruttodräktighet och lotsad tid eller, vid öppensjölotsning, bruttodräktighet och lotsad distans.

Tabell 6.2 Lotsningsavgift exklusive öppensjölotsning och Öreundslotsning (SJÖFS 2016:3, 16 & 18 §, SJÖFS 2016:8, 17 & 19 §§)

Dräktighetsklass	Antal enheter	Lotsningsavgift
1	0–500	4 270 kr för timme 1, därefter 770 kr per påbörjad halvtimme
2	501–1 000	Avgiften för dräktighetsklass 1 multiplicerad med faktor 1,15
3	1 001 – 1 500	faktor 1,3
4	1 501–2 000	faktor 1,64
5	2 001 – 3 000	faktor 1,81
6	3 001 – 4 000	faktor 2,03
7	4 001 – 5 000	faktor 2,37
8	5 001 – 8 000	faktor 3,96
9	8 001 – 12 000	faktor 4,52
10	12 001 – 20 000	faktor 5,09
11	20 001 - 30 000	faktor 5,65
12	30 001 – 45 000	faktor 4,52
13	45 001 – 60 000	faktor 4,09
14	60 001 enheter och uppåt	faktor 5,65

Om Sjöfartsverket beslutat om ytterligare lotsar utöver en tillkommer en avgift på 7 460 kr per tillkommande lots.

Tabell 6.3. Lotsningsavgift vid öppensjölotsning och Öresundslotsning (SJÖFS 2016:8, 20 §)

Utöver en grundavgift på 6 300 kr tas en avgift ut per lotsad nautisk mil och bruttodräktighetsklass enligt nedan.

Bruttodräktighet, enheter	Avgift per nautisk mil, kr
0 – 12 000	120
12 001 – 20 000	140
20 001 – 30 000	170
30 001 – 45 000	180
45 001 – 60 000	190
60 001 -	200

Reseersättningar vid öppensjölotsning och Öresundslotsning (SJÖFS 2017:6,22 §)

Vid lotsning ska följande reseersättning för lotsen och medhjälpare betalas:

Lotsning påbörjas/avslutas	Belopp, kr
I ort på Jylland, Danmark	4 500
I ort på Själland, Danmark	2 500
I övriga orter utanför Sverige	2 500
I orter i Sverige	2 000
För Öresundslotsning och genomfartslotsning i Öresund	1 000

Rabatter (SJÖFS 2016:3,23 §)

Vid lotsning inom Vänerens lotsområde är avgiften nedsatt med 65 procent, om lotsningen enbart gäller Göta älv/Trollhätte kanal med ytterligare 6 procent. I Mälaren är avgiften nedsatt med 32 procent.

Lagstiftning

Sjöfartsverkets föreskrifter om tillhandahållande av lots, lotsbeställning, tilldelning av lots och lotsavgifter; SJÖFS 2016:3

Föreskrifter om ändring i Sjöfartsverkets föreskrifter om tillhandahållande av lots, lotsbeställning, tilldelning av lots och lotsavgifter; SJÖFS 2016:8

Föreskrifter om ändring i Sjöfartsverkets föreskrifter om tillhandahållande av lots, lotsbeställning, tilldelning av lots och lotsavgifter; SJÖFS 2017:6 (började gälla 1 april 2017)

ISBRYTNING

Isbrytning är normalt gratis. Vid isbrytning av rännor i s.k. skyddade farvatten, assistans i sådana rännor eller hjälp för fartyg vid inläggning till och utläggning från kaj, får dock Sjöfartsverket ta ut en avgift för utförda tjänster. Taxan för isbrytning är kopplad till vilken maskinstyrka ("effektiv maskinstyrka") som krävs för att det aktuella uppdraget ska kunna utföras.

Isbrytarens (bogserbåtens) effektiva maskinstyrka (hk)	Pris per påbörjad timme, exklusive mervärdesskatt (kr)
till och med 1 100	5 500
1 101 – 1 850	8 050
1 851 – 2 980	9 500
2 981 – 4 475	10 800
4 476 – 7 450	13 000
7 451 – 10 440	15 600
10 441 – 18 650	21 600

Lagstiftning

Isbrytarförfordning 2000:1149

Sjöfartsverkets föreskrifter om taxa för isbrytning på beställning och mot ersättning (SJÖFS 2014:6)

HAMNAVGIFTER

Svenska hamnar tar ut obligatoriska avgifter som bestäms lokalt och därför varierar betydligt i struktur och nivå.

Lagstiftning

Lag (1981:655) om vissa avgifter i allmän hamn

TRANSPORTSTYRELSENS AVGIFTER PÅ SJÖFARTEN, EXEMPEL

Utöver farleds-och hamnavgifter omfattas sjöfarten även av ett antal obligatoriska avgifter som tas ut av Transportstyrelsen. Nedan några exempel:

Avgiftsområde	Avgift	Betalningsansvarig
Hamn: Prövning av tillstånd samt tillsyn som rör sjöfartsskydd (22 kap. 1 §)	26 600 kr per år	Hamnägaren
Hamn: Prövning av tillstånd samt tillsyn som rör hamnskydd. (22 kap. 4 §)	Årsavgift 15 400 kr en hamn, 26 600 kr för hamnskyddsområde med flera hamnanläggningar	Hamnskyddsorgan (normalt hamnägaren)
Hamn: Prövning resp. tillsyn av avfallshanteringsplanering. (22 kap. 7-8 §§)	Prövning: 6 200 kr Tillsyn: 5 600 kr per år	Hamnägaren
Fartyg: Tillsyn vid nybyggnation, ombyggnation, inflaggning och ny certifiering. (24 kap. 6 §)	2 800 kr timme	Redaren eller den som äger eller nyttjar fartyget
Fartyg: Periodisk tillsyn (24 kap. 8 §§)	Pråmar, lastfartyg, fiskefartyg, mindre färjor, tankfartyg m.m.: 10 200 – 74 500 kr per år Fritidsfartyg med bruttodräktighet 100–499: 8 900-15 200 kr per år Passagerarfartyg med GT över 499: 350 000 kr per år + 0,50 per GT över 999	Redaren eller den som äger eller nyttjar fartyget
Registeravgifter (24 kap. 26 §)	Avgift för registrering av båt 3 500–9 500. För registrering m.m. av är avgiften 5 500 – 23 000.	Redaren eller den som äger eller nyttjar fartyget
Fartyg: Skeppsmätning (24 kap. 34 §)	Vid nymätning av skepp i Sverige tas ut en grundavgift på 10–20 000 kr plus 40-160 per tillkommande 10 brutto, max 100-250 000 kr.	Redaren eller den som äger eller nyttjar fartyget
Personliga tillstånd (25 kap. 10–12, 15 §§)	För en ny lotsdispens tas ut en ansökningsavgift på 19-51 000 kr,(beroende på ledens längd) plus en extra provavgift på 4 000- 12 500 kr i farledens ena riktning, också beroende på ledens längd. För förnyelse, komplettering eller ändring av lotsdispens är avgiften 4 000 k. För en ny, generell lotsdispens för alla svenska farvatten är avgiften 8 000 kr. För tillfällig lotsdispens tas ut en hanteringsavgift på 1 400 kr per timme.	Formellt den sökande sjökaptenen/styrmannen

Lagstiftning

Transportstyrelsens föreskrifter om avgifter TSFS 2016:105

JÄRNVÄGSTRAFIK

BANAVGIFTER

Reglerna för de avgifter en infrastrukturförvaltare inom järnvägsområdet i Sverige (i praktiken nästan enbart statliga Trafikverket) kan ta ut, finns i järnvägslagen. Avgifterna ska i princip vara baserade på den kortsiktiga samhällsekonomiska marginalkostnaden, dvs. vilken extra kostnad ytterligare trafik innebär för samhället i form av slitage på infrastruktur och andra eventuella kostnader som trafiken resulterar i för samhället. Lagen tillåter dock med vissa förbehåll även särskilda avgifter för att effektivisera användningen av spåren eller för att underlätta förbättringar eller utbyggnad av järnvägsnätet. Rabatter kan ges på avsevärt underutnyttjade linjer. Avgifterna får inte vara utformade så att vissa järnvägsföretag gynnas.

Spårsystemet är indelat i tre kategorier med olika nivå på tåglägesavgifterna (se karta). Avgifterna för lok respektive motorvagnar differentieras efter utsläppsprestanda, åtminstone till och med Tågplan 2019. För tiden därefter ämnar Trafikverket upphöra med denna avgift. I närheten av storstäderna tas en passageavgift ut helgfri måndag-fredag 06.00-09.00 samt 15.00-18.00.

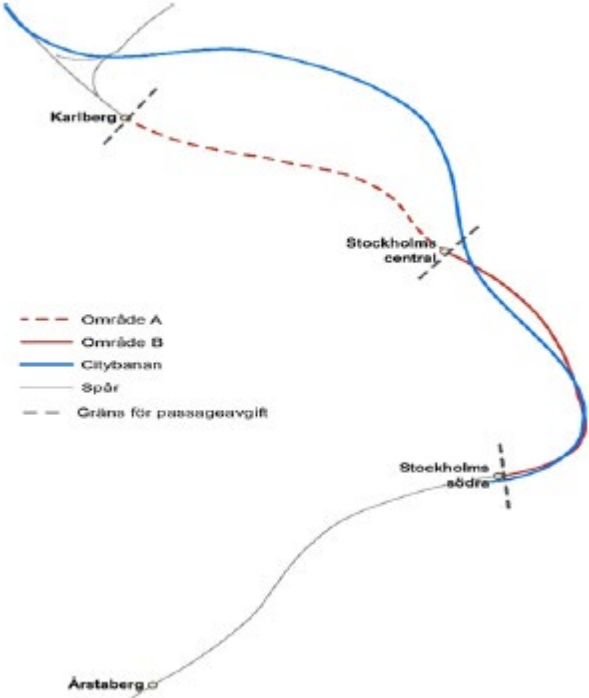
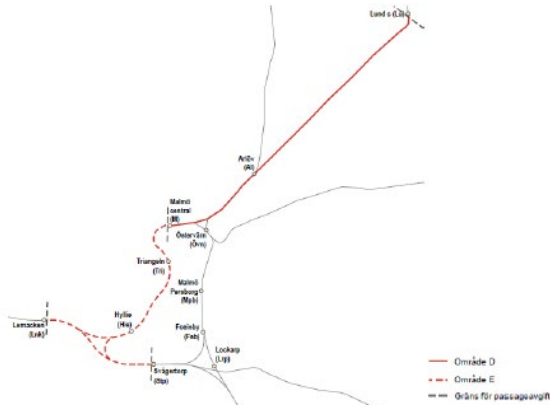


Det svenska järnvägssystemet 2017 indelat efter nivå på tåglägesavgift – hög (röd), mellan (gul) resp. bas (blå).

Tabell 7. Banavgifter 2017

Marginalkostnadsbaserade avgifter		
	STAX	Avgift kr/bruttoton-km
Spåravgift godstrafik och tjänstetåg	≤ 20 ton	0,0056
	>20 ton ≤22,5 ton	0,0070
	>22,5 ton ≤25 ton	0,0077
	>25 ton	0,0084
Spåravgift persontrafik	≤20 ton	0,014
	>20 ton	0,0154
Emissionsavgift	Enhet	Avgift
		Bas/IIIA/IIIB
• Lok med dieselmotor, flytande bränsle	kr/l	3,20/2,07/1,66
• Lok med dieselmotor, gasformigt bränsle	kr/m ³	3,76/2,43/1,95
• Lok med otto(bensin)-motor, flytande bränsle	kr/l	2,14/2,07/1,66
• Lok med otto(bensin)-motor, gasformigt bränsle	kr/m ³	2,71/2,43/1,95
• Motorvagn med dieselmotor, flytande bränsle	kr/l	3,13/1,72/1,42
• Motorvagn med dieselmotor, gasformigt bränsle	kr/m ³	3,68/2,02/1,66
• Motorvagn med otto(bensin)-motor, flytande bränsle	kr/l	2,07/1,72/1,42
• Motorvagn med otto(bensin)-motor, flytande bränsle	kr/m ³	2,62/2,02/1,66
Särskilda avgifter		
Tåglägesavgift		
• Högnivå	kr/tåg-km	7,50
• Mellannivå	kr/tåg-km	2,30
• Basnivå	kr/tåg-km	0,50
Passageavgift Sthlm, Gbg, Malmö mån-fre 06.00-09.00 samt 15.00-18.00 (berörda sträckor se nedan)	kr/passage	416
Passageavgift Öresundsbron (end godstrafik)	kr/passage	2 980

Differentieringen av emissionsavgiften för lok och motorvagnar baseras på bränsleförbrukningen (=utsläpp av koldioxid) samt utsläpp av kväveoxider, svaveloxider och partiklar, och utgår från ett EU-direktiv om avgaskrav på motorvagnar och lok. För fordon som uppfyller direktivets steg IIIA eller IIIB är avgifterna lägre än basnivån (se tabell). Avgiftsuttaget är dock baserat på bränsleförbrukning.

Spårssystem där passageavgift tas ut	
Stockholm	 Diagram illustrating the Stockholm railway system with fare zones. The legend indicates: - Område A (Dashed red line) - Område B (Solid red line) - Citybanan (Blue line) - Spår (Grey line) - Gräns för passageavgift (Dashed black line) Key stations shown include Karlberg, Stockholm central, Stockholm södra, and Årstaberg.
Göteborg	 Diagram illustrating the Göteborg railway system with fare zones. The legend indicates: - Område C (Solid red line) - Gräns för passageavgift (Dashed black line) Key stations shown include Göteborg central, Göteborg södra, Göteborg norra, and Göteborg västra.
Malmö	 Diagram illustrating the Malmö railway system with fare zones. The legend indicates: - Område D (Solid red line) - Område E (Dashed red line) - Gräns för passageavgift (Dashed black line) Key stations shown include Malmö central, Malmö Lärcentrum, Malmö Peringsgö, Malmö S, Tranås, Hylle, Lundsberg, Tingsåkra, Lockarp, and Lund.

Bokningsavgift (avgift för sen avbokning av tågläge)

Om ett järnvägsföretag ställer in en transport senare än 60 dagar i förväg måste företaget betala en avbokningsavgift till Trafikverket.

Tidsperiod	Persontrafik (resandetåg)	Godstrafik
Mellan 48 dagar och 15 dagar före planerad avgångstid vid utgångsstation	20 % av tåglägesavgiften	10 % av tåglägesavgiften
Mellan 14 dagar och 24 timmar före planerad avgångstid vid utgångsstation	40 % av tåglägesavgiften	20 % av tåglägesavgiften

Kvalitetsavgifter

Om järnvägsföretaget på grund av brister i infrastrukturen inte kan utföra sin trafik enligt beställning ska Trafikverket betala olika typer av kvalitetsavgifter till motparten. På motsvarande sätt måste järnvägsföretaget betala avgift till Trafikverket om man t.ex. inte följt villkor för avtalade tåglägen.

Vid förseningar är avgiften för Trafikverket 75 kr och för järnvägsföretaget 65 kr per s.k. merförseningsminut. Vid större förseningar (minst 60 resp. 180 merförseningsminuter för person- resp. godståg) betalar Trafikverket 13 750 resp. 10 850 kr per tillfälle. Vid akut inställda tåg är avgiften för orsakande aktör 500 kr + 50 procent av tåglägesavgiften.

Järnvägsföretagen betalar Trafikverket separat för den el de använder för drift av tågen, baserat på verkligt uppmätt förbrukning eller enligt schabloner, i det fallet differentierat efter olika fordonstyper. Elanvändning för spårtrafik är undantagen från energiskatt.

För verksamheten på stationerna – uppställning av vagnar, rangering, tillgång till lastplatskapacitet, uppvärmning av uppställda vagnar m.m. – debiterar Trafikverket särskilda avgifter, för persontågsfordon differentierad efter årstid.

Lagstiftning

Järnvägslag 2004:519

SFS 2015:360 Lag om ändring av järnvägslag (2004:519)

Europaparlamentets och Rådets direktiv 2012/34/EU av den 21 november 2012 om inrättande av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde

Europaparlamentets och Rådets direktiv 97/68/EG av den 16 december 1997 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot utsläpp av gas- och partikelformiga föroreningar från förbränningsmotorer som skall monteras i mobila maskiner som inte är avsedda att användas för transporter på väg (konsoliderad version)

Järnvägsnätsbeskrivning 2017, Trafikverket

TRANSPORTSTYRELSENS AVGIFTER PÅ JÄRNVÄGSTRAFIKEN

För att driva och förvalta järnvägsinfrastruktur och spårtrafik måste järnvägsföretagen till Transportstyrelsen betala ett antal obligatoriska avgifter, dels engångsavgifter för licenser, tillstånd m.m., dels årliga avgifter för tillsyn, registerhållning m.m.

Lagstiftning

Transportstyrelsens föreskrifter om avgifter (TSFS 2016:105)

LUFTFART

Flygtrafiken betalar dels olika avgifter till flygplatsen i samband med start och landning (LTO=Landing and Take-Off), undervägsavgifter ("en route") under själva flygningen, samt därutöver olika avgifter till Transportstyrelsen. Bortsett från privatflyg är allt flygbränsle befriat från skatt. Bränsleförbrukningen från flygningar med plan som väger mer än 5 700 kg mellan två flygplatser inom EES-området omfattas av EU:s system för utsläppshandel, EU-ETS.

LTO-AVGIFTER

OBS: Uppgifterna nedan gäller statliga Swedavias flygplatser och flygplan med en vikt på över 5 700 kg. Övriga flygplatser har liknande avgiftssystem, men tillämpar ingen differentiering kopplad till flygplanens utsläpps- eller bullerprestanda.

Den reguljära avgiften på flygplatserna består av tre delar

Startavgiften (Take-off charge) baseras på flygplanets vikt. Startavgiften är lägst på Arlanda och något högre på (i tur och ordning) Landvetter resp. Bromma/Malmö, och högst på landsortsflygplatserna (Kiruna, Luleå, Ronneby, Umeå, Visby och Åre/Östersund). Avgifterna är något lägre för passagerarplan än för andra plan. En tilläggsavgift tas ut för start/landning utanför reguljära driftstider.

Avgasavgiften är kopplad till varje flygplans certifierade utsläpp (enligt ICAO:s databas) av kväveoxider (NOx) och baseras på det beräknade utsläppet under den s.k. LTO-cykeln, dvs. flygplanets rörelser i anslutning till flygplatsen under 3000 fot (ca. 915 meter), inklusive s.k. taxning, dvs. när flygplanet körs på marken. Avgiften är högre på de större flygplatserna eftersom taxningstiden normalt är längre här än på mindre flygplatser. Avgiften 2017 är 50 kr per kg NOx.

Bulleravgiften är kopplad till hur mycket den aktuella flygplanstypens certifierade buller överstiger riktvärden för inflygning resp. utflygning – ju större överskridande, desto högre avgift. Bulleravgiften per "bullerenhet" är 50 kr för Bromma, 30 kr för Arlanda, Landvetter och Umeå, 20 kr för Malmö och Visby och 10 kr för Luleå, Östersund/Åre, Kiruna och Ronneby.

TNC-avgiften (Terminal navigation charge) är en avgift som tillfaller det europeiska luftfartsorganet Eurocontrol. Avgiften tas ut vid landning för flygplan med en maximal startvikt på över 2 ton. Avgiften är differentierad efter flygplanets maximala vikt och ska täcka kostnader för lokal flygtrafiktjänst, dvs. flygledartjänster vid start och landning samt nödvändig flyginformation (inklusive information om flygväder). För Arlanda, Landvetter och Bromma (med vardera över 50 000 kommersiella rörelser per år) är avgiftssättningen styrd av EU-direktiv, för Swedavias övriga flygplatser tillämpas likartad prisnivå. På Arlanda tas avgiften upp av Transportstyrelsen, på övriga Swedavia-flygplatser av flygplatsbolaget. På flygplatser som inte drivs av Swedavia tas i vissa fall ingen TNC-avgift ut.

Passageraravgift tas ut för varje avresande passagerare för att täcka kostnader vid flygplatsen. För inrikesresor är avgiften 48-60 kr, för utrikesresor 56-108 kr. För transferpassagerare är avgiften vid inrikestrafik 29-36 kr, för internationell transfer 34-65. En särskild avgift (PRM charge) på 1,40-4,20 kr per passagerare tas ut för att täcka extrakostnader för assistans till passagerare med begränsad rörelseförmåga.

Marktjänstavgifter (t.ex. hangaravgift, avgifter för bagagehantering och parkeringsavgifter) fastställs lokalt vid varje flygplats.

"Slot Coordination Charge" tas ut på s.k. koordinerade flygplatser (Arlanda, Bromma och Landvetter) där varje avgångsslot på förhand måste vara koordinerad. Vid samtliga tre flygplatser går 2017 7 kronor per avgång till den tjänst som sköter allokeringen, Airport Coordination Sweden (ACS). Därutöver går ytterligare 7,90 kronor per avgång (dvs. totalt 14,90 kronor) till Swedavia vid alla avgångar från Arlanda och vid kommersiella flygavgångar (charter och reguljärt) från Bromma.

TRANSPORTSTYRELSENS AVGIFTER PÅ FLYGTRAFIKEN

För att driva och förvalta flygplatser och flygtrafik måste flygplatsföretagen och flygbolagen till Transportstyrelsen betala ett antal obligatoriska avgifter, dels engångsavgifter för licenser, tillståndsprövning m.m, dels årliga avgifter för tillsyn, registerhållning m.m.

Exempel på rörliga avgifter

Myndighetsavgift: 5,00 kr per passagerare som flyger från en svenska flygplats (exkl. transit/transfer, barn under 2 år m.m.) (10 kap. 1 §). (Myndighetsavgiften är borttagen 2018 och ersatt av flygskatt).
Tillståndsavgift för flygplatser med linje- eller chartertrafik: Varierar mellan 49 000 och 262 000 kronor beroende på antal årspassagerare (17 kap. 1 §)
Avgift för tillsyn inom luftfartsskydd: Varierar mellan 42 000 och 433 500 kronor beroende på antal årspassagerare (17 kap. 3 §)

Därutöver måste flygbolagen till Transportstyrelsen betala en avgift per passagerare som ska finansiera säkerhetskontrollerna av passagerare och bagage vid svenska flygplatser – kallad Gemensamt avgiftsutjämningsystem för säkerhetskontroll av passagerare och deras bagage (GAS). Avgiften tas in från flygbolagen av Transportstyrelsen som fördelar intäkterna till flygplatsernas ägare i förhållande till respektive flygplats kostnader för säkerhetskontroller. Från 3 april 2017 är avgiften 43 kr per passagerare.

Ytterligare avgifter tas ut för glykolanvändning (för avisning) och för hantering av catering.

UNDERVÄGSAVGIFT ("enroute"-avgift)

Flygplan tyngre än 2000 kg måste betala undervägsavgift vid flygning inom svenskt luftrum, i dessa sammanhang betecknat svensk flyginformationsregion (FIR) (se karta nedan över FIR inom Europa). Avgiften hanteras inom ramen för samarbetsorganet Eurocontrol där 39 länder plus EU deltar. Den praktiska hanteringen sköts av CRCO, Central Route Charges Office som är en del av Eurocontrol. CRCO registrerar alla flygplansrörelser, debiterar flygbolagen undervägsavgifter i förhållande till deras flygrörelser och återför intäkterna till de medverkande länderna i förhållande till avgiftsunderlaget. Basen för avgiften är den beräknade kostnaden för flygkontroll m.m. inom respektive flyginformationsregion. Avgiften beslutas av Eurocontrol enligt ett gemensamt regelverk och på förslag från nationella myndigheter (i Sverige Transportstyrelsen). Nivån skiljer sig mellan olika regioner bl.a. beroende på olika löneläge för flygledare. Efter avdrag för Eurocontrols kostnader återförs intäkten för svensk del till Transportstyrelsen som för vidare ca. 90 procent av pengarna till i första hand Luftfartsverket (LFV), som sköter flygtrafikledningen vid de flesta större svenska flygplatser.

Undervägsavgiften för en flygning beror på tre faktorer: a/ flygplanets maximalt tillåtna vikt, b/ den sträcka flygplanet rör sig inom den svenska flyginformationsregionen samt c/ den avgift som bestämts nationellt på basis av ett strikt regelverk som gäller alla deltagande länder. Avgiften räknas ut enligt följande formel:

Undervägsavgiften = $p \times d \times w$

p = det pris per "enhetsavgift" som för tillfället gäller i aktuell FIR. Priset per enhetsavgift justeras efter valutaförändringar. I Sverige var priset i november 2017 €60,50 (ung. 581 kronor). Detta är det pris ett flygplan som väger 50 ton får betala för att flyga 100 km inom aktuell FIR. Priset per avgiftsenhet justeras varje månad enligt växelkursförändringar.

d = 1/100 av den flygna sträckan i km inom aktuell FIR med avdrag för 20 km för varje start och/eller landning i landet.

w = en viktfaktor som beräknas som roten av 1/50 av flygplanets högsta tillåtna startvikt (MTOW), mätt i ton.



[Detaljerad karta över flyginformationsregionerna.](#)
[Avgiftsenheter november 2017.](#)

Lagstiftning m m

Transportstyrelsens föreskrifter om avgifter, TSFS 2016:105 (konsoliderad elektronisk utgåva)
 Transportstyrelsens föreskrifter om gemensamt avgiftsutjämnningssystem för säkerhetskontroll av passagerare och deras bagage, TSFS 2012:113, konsoliderad elektronisk utgåva
 Transportstyrelsens tillkännagivande av Eurocontrols beslut om undervägsavgifter inom svenskt luftrum och beslut om dröjsmålsränta, TSFS 2016:133
 Luftfartslag (2010:500)
 Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 390/2013 av den 3 maj 2013 om inrättande av ett prestationssystem för flygtrafiktjänster och nätverksfunktioner
 Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 391/2013 av den 3 maj 2013 om inrättande av ett gemensamt avgiftssystem för flygtrafiktjänster
 Description of airport charges. Swedavia AB 2016.
 Interimistiskt beslut om flygplatsavgifter 2017. [Swedavia 170329.](#)

SKATTEUTGIFTER

Regeringen gör årligen en sammanställning av effekterna på statens skatteinkomster av olika undantag och särregler. Avvikelseerna kallas ”skatteutgifter”.

Ett exempel inom transportsektorn är att energiskatten på bensin miljöklass 1 2017 motsvarar 42,9 öre/kWh, medan motsvarande skatt på diesel endast motsvarar 25,0 öre/kWh. Differensen definieras som en skatteutgift och totalt beräknas denna skatteutgift under 2017 motsvara 8,24 miljarder kronor. Beträffande koldioxidskatten är referensnivån 113 öre per kg CO₂ och skatteutgifterna relateras till denna normalnivå.

Verksamhet som omfattas av skattereduktion	Beräknad skatteutgift 2017, energiskatt, miljarder kr	Beräknad skatteutgift 2017, koldioxidskatt, miljarder kr
Diesel i motordrivna fordon	8,24	0
Naturgas och gasol för transportändamål	0,19	-
Biodrivmedel	7,20	0
El för spårtrafik	1,37	0
Diesel för spårtrafik	0,03	0,02
Inrikes sjöfart	0,37	0,28
Inrikes flyg	0,86	0 (omfattas från 2012 av EUs utsläppshandel)
Transporter i gruvor	0,25	0,15

Andra transportrelaterade skatteutgifter som regeringen redovisar är

Slag av skatteutgift	Beräknad skatteutgift 2017, miljarder kr
Avdrag för resor till och från arbetet	5,55
Nedsatta förmånsvärden miljöbilar	0,32
Momsundantag resor i Sverige med internationell tåg- och busstrafik	0,72
Nedsatt moms för kollektivtrafik	7,91

Källa: Redovisning av skatteutgifter 2017. Regeringens skrivelse 2016/17:98.

AVDRAG FÖR RESOR TILL OCH FRÅN ARBETET. PARKERINGSFÖRMÅN.

Den som med billigaste färdmedel har kostnader på över 11 000 kr per år för att ta sig till och från sitt arbete och arbetsplatsen ligger minst fem kilometer från hemmet har rätt att göra avdrag för den del av kostnaderna som överstiger 11 000 kronor.

Om avståndet är minst fem kilometer och man sammanlagt vinner minst två timmar på fram- och återresan jämfört med att resa kollektivt får man vid skattedeklarationen göra avdrag för resa med bil. Det tillåtna avdraget är då 18,50 kronor per mil. Därutöver får man även göra avdrag för verkliga kostnader för trängselskatt samt infrastruktur- och färjeavgift.

Finansdepartementet uppskattar att de sammanlagda avdragen för resor till och från arbetet 2017 till 5,55 miljarder kronor.

Om arbetsgivaren erbjuder gratis parkeringsplats vid arbetsplatsen ska denna förmån deklarerar och beskattas till ett värde som motsvarar priset på parkeringsplats på orten.

Använder man förmånsbil för resor till och från arbetet och själv betalar drivmedlet, får man för en dieselbil göra avdrag med 6,50 kronor per mil och för annat drivmedel (inkl. el) med 9,50 kronor per mil.

Lagstiftning

Inkomstskattelag, 12 kap. (1999:1229)

KOMMUNAL PARKERINGSavgift

Av trafikförordningen framgår vilka allmänna trafikregler som gäller i hela landet. Sammanfattningsvis är det inte tillåtet att stanna eller parkera så att fara uppstår eller så att det hindrar eller stör andra.

Begreppen stanna och parkera är kopplade till syftet med stillaståendet och är inte kopplat till hur länge man står stilla.

Trafikförordningen reglerar vilken myndighet som kan besluta om särskilda trafikregler. Vanligen är det kommunen som tar beslut inom tätbebyggt område och länsstyrelsen som tar beslut utanför, och i brådskande fall får polismyndigheten meddela lokala trafikföreskrifter. Alla gällande föreskrifter ska finnas publicerade och tillgängliga på Svensk Trafikföreskriftssamling (STFS).

Avgift för parkering kan tas ut på allmän platsmark och nivå beslutas av kommunfullmäktige.

Parkeringsvakter förordnas och ska ha utbildning enligt RPSFS 2002:1, FAP 759-1.

Förordning, mm

Trafikförordningen (1998:1276), STFS, Kommunfullmäktige, RPSFS 2002:1, FAP 759-1

STATLIG OCH KOMMUNAL FELPARKERINGSavgift

Regeringen anger det högsta och det lägsta beloppet på felparkeringsavgifter, och avgiften får bero på slag av parkeringsöverträdelse. Kommunen måste hålla sig inom angivet intervall på felparkeringsavgift. Parkeringsanmärkning ges av polisman eller av kommunal godkänd parkeringsvakt. Kommunen beslutar om kommunal övervakning, men polis har alltid rätt att övervaka. – Lag (1987:24) om kommunal parkeringsövervakning m.m. Förordning (1987:26) om parkeringsövervakning i kommuner. Om en felparkeringsavgift inte betalas ska Transportstyrelsen begära indrivning av avgiften. När en parkeringsanmärkning har meddelats i en kommun som själv svarar för övervakningen, tillfaller felparkeringsavgiften kommunen. Vid utbetalning till en kommun av betalda felparkeringsavgifter skall statens kostnader dras av med ett belopp som fastställs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Lagstiftning

Lag (1976:206) om felparkeringsavgift, Lag (1987:24) om kommunal parkeringsövervakning m.m.
Förordning (1987:26) om parkeringsövervakning i kommuner.

MERVÄRDESSKATT (MOMS)

Moms utgår i normalfallet med 25 procent och betalas av slutkund. Det finns några undantag och vissa varor och tjänster har också nedsatt moms (12 eller 6 procent). Momsen är ofta inbakad i priset till slutkund och därför inget privatpersoner behöver tänka på. För företagare, däremot, ska momsen deklarerars. Företagaren får på så sätt tillbaka momsen från staten som de betalat på inköpta varor, material och tjänster, och ska betala in moms till staten på sålda varor och tjänster.

MERVÄRDESSKATT FÖR PERSONBEFORDRAN

Internationella resor är undantagna från mervärdesskatt. Finansdepartementet beräknar att detta 2017 motsvarar ett bortfall av skatteintäkter på 0,72 miljarder kronor. Denna siffra omfattar dock endast den del av momsbefriade internationella buss- och järnvägsresor som sker inom Sverige, däremot inte flygresor.

För inrikes kollektivtrafik och annan personbefordran är mervärdesskatten nedsatt till 6 procent. För 2017 räknar finansdepartementet med att detta innebär ett bortfall av skatteintäkter på netto 7,91 miljarder kronor.

Lagstiftning

Mervärdesskattelag (1994:200)

Persontrafik 1

182

Persontrafik 2

	Transportpolitiskt mål	FUNKTIONSMÅLET			KLIMAT			HÄLSNINGSMÅLET											
	Fokusområde	TILLGÄNGLIGHET			Avstånd till 2030-dekennet			MILJÖ				HÄLSA							
	Aspekt	Medborgarnas (och tillgänglighet till ordinarie service och utbud)	Standard och tillförlitlighet	Geografisk tillgänglighet	Ekonomisk överkomlighet	Överflyttning till energinära trafikslag	Energianvändning per personkilometer	Andel förnybar energi	Totala biltrafikarbetet	Utsläpp av kväveoxider i tätortsmiljö	Utsläpp av inandningsbara partiklar (PM 2,5 och PM10) i tätortsmiljö	Utsläpp av kväveoxider från persontransporter	Utsläpp av kväveoxider från persontransporter	Antalet personer exponerade för bullernivåer högre än riktvärden	Störning, livsmiljöer och barriäreffekter	Antalkilometer med gång och cykel	Antal omkomna och allvarigt skadade i trafiken		
Gruppering enligt övergripande verksamhetsmekanism	Styrmedel Påverkan på		Standard och tillförlitlighet	Geografisk tillgänglighet	Ekonomisk överkomlighet	Överflyttning till energinära trafikslag	Energianvändning per personkilometer	Andel förnybar energi	Totala biltrafikarbetet	Utsläpp av kväveoxider i tätortsmiljö	Utsläpp av inandningsbara partiklar (PM 2,5 och PM10) i tätortsmiljö	Utsläpp av kväveoxider från persontransporter	Utsläpp av kväveoxider från persontransporter	Antalet personer exponerade för bullernivåer högre än riktvärden	Störning, livsmiljöer och barriäreffekter	Antalkilometer med gång och cykel	Antal omkomna och allvarigt skadade i trafiken		
Subventioner och premier av specifika val för vägtrafik		Supernätjälispremie	0	0	+	0	?	+	0	+	+	0	0	+	0	0	0	0	
		Ebusspremie	0	0	0	0	0	+	+	0	+	+	+	+	+	0	0	0	
		Stöd till laddinfrastruktur via Klimatklivet	+	0	0	+	+	+	+	0	0	0	0	0	+	0	0	0	
		Bidrag till privatpersoner för laddpunkter	+	0	+	+	+	+	+	0	0	+	0	0	+	0	0	0	
Styrmedel med avseende att påverka kollektivtrafik		Subventionering av lokal och regional kollektivtrafik	+	++	+	++	0	0	++	++	++	+	+	+	0	?	?	+	
		Statliga trafikallat (=finansiering av vissa interregionala kollektivtrafik)	+	+	+	+	+	0	0	+	0	0	0	0	0	0	0	0	
		(Medast) mot inrikes persontrafiken	0	0	+	0	0	0	0	+	+	+	+	+	0	0	?	+	
Marginalkostnader sjöfart		Färjers och lösnings	0	0	0	0	0	0	0	0	0	+	+	0	0	0	0	0	
		Hamnavgifter	0	-	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Subventioner/skatte-lättnader sjöfart		Sjöfartsskatt	0	+	+	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
		Befrielse från energi- och kollektivtrafik skatt	0	+	+	0	-	0	0	0	0	0	-	-	0	0	0	0	0
Avgifter järnväg		Banavgifter	0	-	-	-	0	0	-	0	0	-	-	0	0	0	0	-	
Subventioner/skatte-lättnader järnväg		Befrielse från energi- och kollektivtrafik skatt för el och bränslen för landtrafik	0	+	+	++	-	0	+	+	+	+	+	0	0	0	0	0	

Persontrafik 3

	Transportpolitiskt mål	FUNKTIONSMÅLET	KLIMAT						HÄLSNINGSMÅLET				HÄLSA						
	Fokusområde	TILLGÄNGLIGHET	Avstånd till 2030-esopmålet			FRISK LUFT		MILJÖ		HÄLSA									
	Aspekt	Medborgarnas resor: tillgänglighet till arbetsmarknad, service och utbildning	Standard och tillförlitlighet	Geografisk tillgänglighet	Ekonomisk överkomlighet	Överflyttning till energinära trafikslag	Energianvändning per personkilometer	Andel förnybar energi	Totala biltrafikarbetet	Utsläpp av kväveoxider i tätortsmiljö	Utsläpp av andningsbara partiklar (PM 2,5 och PM10) i tätortsmiljö	Utsläpp av kväveoxider från persontransporter	Utsläpp av kväveoxider från persontransporter	Antalet personer exponerade för bullernivåer högre än rekommenderade	Störning, livsmiljöer och barriäreffekter	Antal kilometer med gång och cykel	Antal omkomna och allvarligt skadade i trafiken		
Gruppering enligt övergripande verksam mekanism	Styrmedel: Påverkan på	 Påverkan på																	
Avgifter flygtrafik	Flygavgifter	0	-	-	+	0	0	-	0	0	0	0	0	+	0	0	0	0	
Subventioner/ skattelättnader flygtrafik	Befrielse från energi- och koldioxidskatt luftfartstränsen	0	+	+	-	-	-	-	+	0	0	-	-	-	0	0	0	0	
Investeringar i infrastruktur	Utveckling respektive vidmakthållande av väginfrastruktur (ej gång & cykel)	++	++	0	-	-	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	
	Utveckling respektive vidmakthållande av gång- & cykelinfrastruktur	+	0	0	+	0	0	0	++	+	+	0	0	+	0	++	+	+	
	Utveckling respektive vidmakthållande av järnvägsinfrastruktur	++	++	0	++	+	0	0	++	++	++	++	++	+	-	-	+	+	
	Utveckling respektive vidmakthållande av flyginfrastruktur	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	-	0	0	
	Utveckling respektive vidmakthållande av hamninfrastruktur	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Övriga Styrmedel	Stadsmiljöavtal	+	0	0	+	0	0	0	+	++	++	+	+	++	0	++	+	+	
	Reseevdrag	0	0	+	-	0	0	0	-	-	-	-	-	-	0	-	-	-	

Godstrafik

	Styrmedel	Tillgänglighet	Klimat	Miljö och hälsa	Trafiksäkerhet
Marginalskatter vägtrafik	Energiskatt på drivmedel	— —	+	+	+
	Koldioxidskatt på drivmedel	— —	+	+	+
Fasta skatter o avgifter vägtrafik	Fordonsskatt (Vikt & CO ₂ -baserad)	—	+	+	+
	Skatt på trafikförsäkringspremie	—	+	+	+
	Eurovinjett	—	+	+	+
	Avgifter till Transportstyrelsen	—	+	+	+
Lokal påverkan vägtransport	Trängselskatt	+	+	+	+
Marginalavgifter sjöfart	Farleds- och lotsavgift	—	—	+	—
Stöd till sjöfart	Sjöfartsstöd	0	0	0	0
Avgifter jämväg	Banavgifter	—	—	+	—
Avgifter flygtrafik	Flygavgifter	—	+	+	+
Investering i, underhåll av och stöd till infrastrukturer	Utveckling respektive vidmakthållande av väg- och järnvägsinfrastruktur	+	—	0	+
	Vidmakthållande av farleder och viss kanalinfrastruktur	+	+	0	0
	Ersättning avseende icke statliga flygplatser	+	—	—	—
övriga	Transportbidrag	+	—	0	0

+	+	0	—	—
Bidrar i stor utsträckning	Bidrar i liten utsträckning	påverkar ej	Motverkar i liten utsträckning	Motverkar i stor utsträckning

Bilaga 5 Kostnadsansvaret i trafikpolitiken från 1960-talet till i dag i sammanfattning

Mera genomgripande revideringar av trafikpolitiken och översyn av kostnadsansvaret har gjorts fem gånger under den studerade perioden: 1963, 1979, 1988, 1998 och 2006.²³⁴ Men under mellanliggande perioder har också förändringar skett. Diskussionen om och utvecklingen av kostnadsansvaret kan ses som ett resultat av en fortgående kunskapsackumulation. Men den måste också förstås i relation till de förändringar som den svenska transportsektorn genomgick under denna tid. Som bakgrund till den sammanfattande genomgången av utvecklingen av kostnadsansvaret, dess motiveringar och utformning ges därför inledningsvis en mycket kort översikt över transportsektorns kvantitativa och strukturella utveckling under den studerade tidsperioden. Rapporten "Kostnadsansvaret i Trafikpolitiken från 1960-talet till idag" framtagen av Henrik Swahn AB återfinns i sin helhet på Trafikanalys hemsida.²³⁵

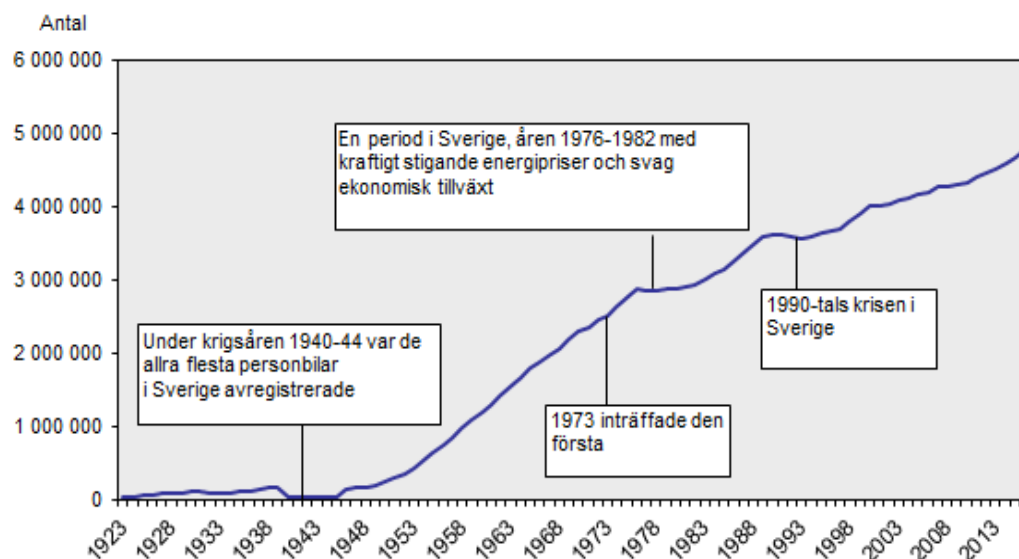
B5.1 1960–2017, en period med stora strukturförändringar

Som framgår av följande diagram kännetecknas perioden av en jämn tillväxt av antalet personbilar i trafik med vissa tydliga avbrott vilkas orsaker kommenteras i diagrammet.

²³⁴ Proposition 1963:191, "Angående riktlinjer för den statliga trafikpolitiken m.m."; Proposition 1978/79:99, "om en ny trafikpolitik"; Proposition 1987/88:50 "Trafikpolitiken inför 90-talet"; Proposition 1997/98:56, "Transportpolitik för en hållbar utveckling"; Proposition 2005/06:160, "Moderna transporter".

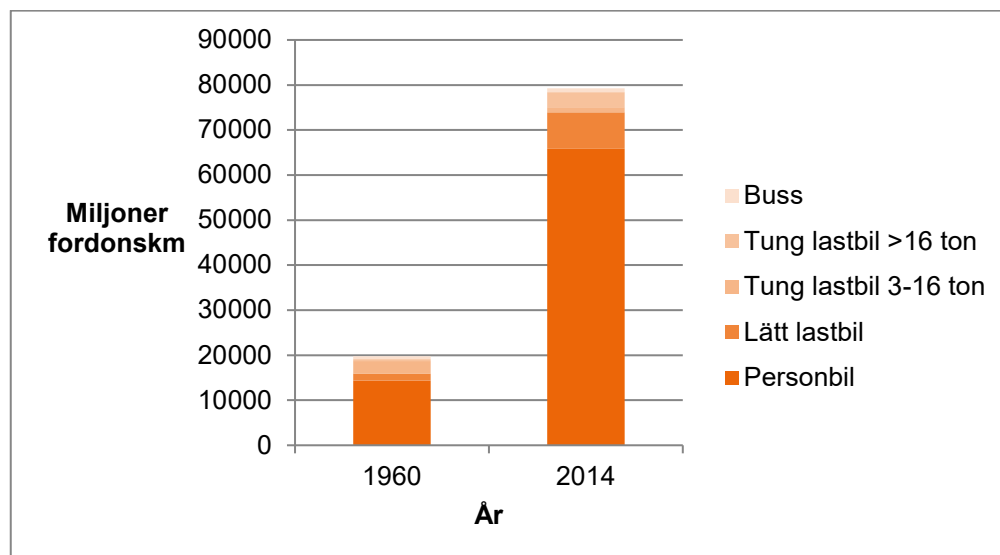
²³⁵ Referens till Henrik Swahns PM/Rapport här

Diagram B5.1. Personbilar i trafik 1923-2013.
Källa: SCB:s webbplats



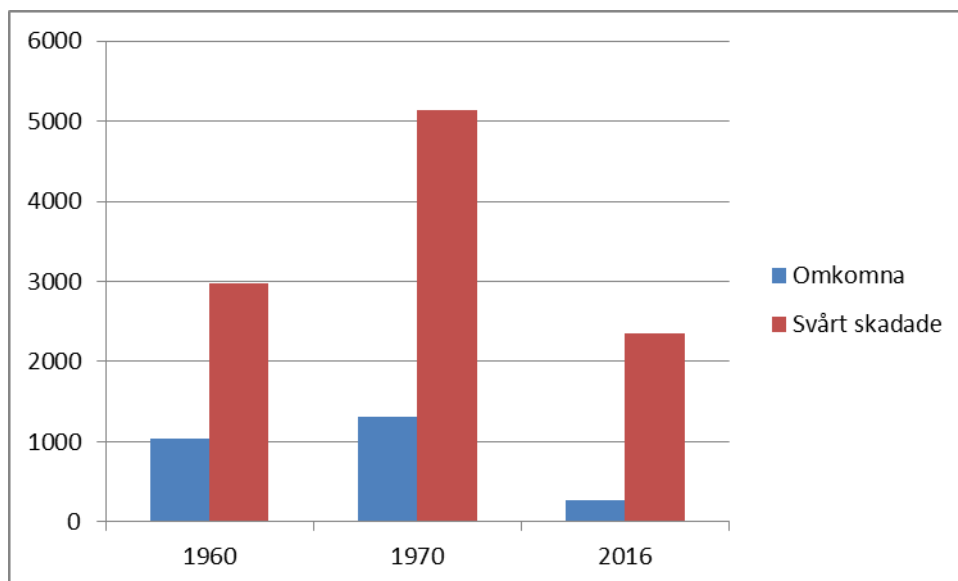
Fordonstrafiken på de svenska vägarna blev mångfalt större under perioden enligt vad som visas i diagram B5.2 nedan. Trafiken med personbilar och lätta lastbilar växte kraftigt. För den tunga lastbilstrafiken skedde också en kraftig tillväxt parad med en strukturell förändring så att de mindre tunga lastbilarna (3–16 ton) i betydande utsträckning ersattes med tyngre lastbilar över 16 ton.

Diagram B5.2. Trafikarbetet på svenska vägar 1960 och 2014 fördelat på fordonsslag.
Källa: Bearbetning av Trafikanalys Statistik



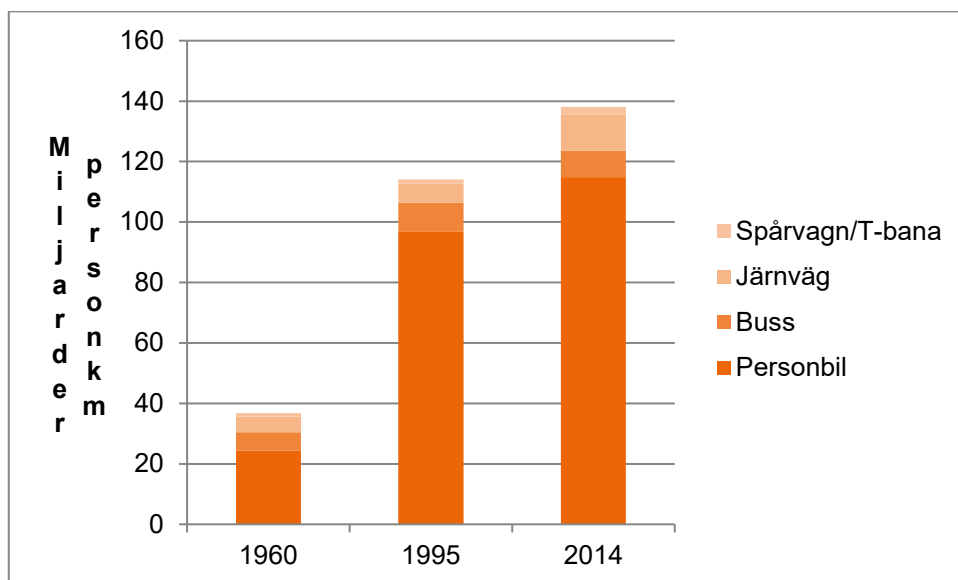
Den kraftiga tillväxten av vägtrafiken åtföljdes också till en början av en kraftig ökning av trafikolyckorna, vilket visas i diagram B5.3. Både de absoluta antalen och tillväxten av antalet döda och skadade sågs och ses som svåra vägtrafikproblem som måste hanteras också i trafikpolitiken och många olika åtgärder ledde så småningom till en vändning vilket diagram B5.3 visar.

Diagram B5.3. Omkomna och svårt skadade i vägtrafiken.
 Källa: Bearbetning av Trafikanalys Statistik



Interaktionen mellan trafikslag har varit en fråga som ständigt varit närvarande i samband med utvecklingen av kostnadsansvaret. I diagram B5.4 visas hur det landbaserade persontransportarbetet (mätt i personkilometer) har utvecklats och fördelats på trafikslag under perioden. Transportarbetet med personbil blev fyra gånger så stort mellan 1960 och 1995 och personbilstransporternas andel växte från 66 till 85 procent medan järnvägens andel minskade från 14 till sex procent. Därefter har järnvägstransporternas andel emellertid ökat och var 2014 nio procent. Busstransporternas andel har minskat under hela perioden. I absoluta tal har både biltrafiken och spårtrafiken vuxit men i helt olika takt.

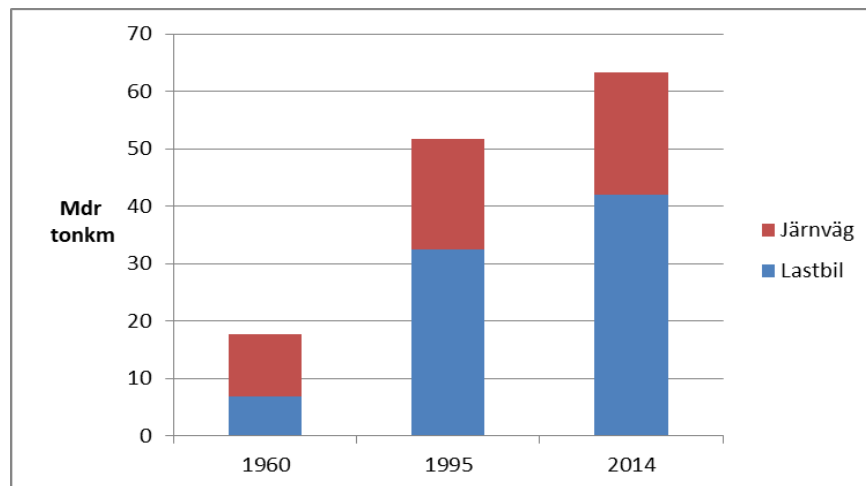
Diagram B5.4. Persontransportarbetets (landtransport) totala omfattning och fördelning på trafikslag 1960, 1995 och 2014.
 Källa: Bearbetning av Trafikanalys Statistik



Motsvarande utveckling för trafikslagen när det gäller godstransportarbetets omfattning och fördelning på trafikslag visas i diagram B5.5 nedan.

Diagram B5.5. Godstransportarbetets (landtransporter) totala omfattning och fördelning på trafikslag 1960, 1995 och 2014.

Källa: Bearbetning av Trafikanalys Statistik



Transportarbetet med lastbil har mellan 1960 och 2014 blivit sex gånger så stort medan transportarbetet på järnväg i det närmaste fördubblats. Lastbilarnas marknadsandel har ökat från 38 procent till 66 procent.

B5.2 Kostnadsansvarets roll i trafik-/transportpolitiken

En central del av de övergripande mål för transportpolitiken som gällt under hela den studerade perioden är att sträva efter samhällsekonomisk effektivitet i transportsektorn. Ibland formuleras detta mål som att lägsta samhällsekonomiska kostnad ska eftersträvas för samhällets transporter. Frågan är vilken roll kostnadsansvaret kan och bör spela för att uppnå detta mål. För att besvara denna fråga har den ekonomiska teorin om effektiv prissättning av offentliga tjänster haft stor betydelse. Teorin om externa effekter och effektiv beskattning har också spelat en betydelsefull roll.

En annan fråga som både har motiverat och påverkat kostnadsansvarets utformning är varifrån man ska få de pengar som behövs för att anpassa transportinfrastrukturen och dess skötsel till förutsättningar som hela tiden förändras. Hur ska pengar kunna mobiliseras till expansion och modernisering av infrastrukturen? Hur ska järnvägens omstrukturering betalas? Hur mycket pengar måste fram och vilken fördelning av kostnaderna för det allmännas åtagande för infrastrukturen är rättvis och rimlig? Finansieringen av vägtrafikens behov av ny och bättre infrastruktur var central vid den tidiga utvecklingen av vägtrafikbeskattningen och påverkade tidigt synen på kostnadsansvarets roll.

Ytterligare en fråga, som har bäring på kostnadsansvarets utformning, är vilka åtgärder i infrastrukturen som bör prioriteras och genomföras och hur mycket som totalt sett bör satsas på dess utveckling och vidmakthållande. Denna fråga behöver besvaras med hänsyn till olika

krav och restriktioner – kanske främst hur man kan se till att människor och företag i hela landet har en acceptabel transportförsörjning.

Förutsättningarna att besvara dessa frågor har sett olika ut vid olika tidpunkter under den studerade perioden, vilket också kan påverka de val som görs när det gäller kostnadsansvarets utformning och vilka skatter och avgifter som anses transportpolitiskt motiverade. Konkreta händelser, som det svenska EU-inträdet, eller nya problem som aktualiseras, t.ex. klimatfrågan, kan i högre eller lägre grad påverka kostnadsansvarets utformning. Den ekonomiska konjunkturen, tidsandan och dominerande politiska värderingar kan även de få en betydande inverkan.

B5.3 Kostnadsansvarets utveckling under perioden 1960-2017

Nedan sammanfattas huvuddragen i kostnadsansvarets utveckling under den studerade perioden. Bakgrund, motiv och utformning av kostnadsansvaret belyses kronologiskt i anslutning till de trafik- och transportpolitiska beslut som fattats under perioden.

1963 års trafikpolitik

Transportsektorn av 1963 var genomreglerad vilket låg till grund för en brett omfattad uppfattning att transporterna i landet inte genomförs effektivt. Vid utformningen av 1963 års trafikpolitik ville man ersätta regleringarna med effektiv konkurrens. Då krävs emellertid att transportpriserna återspeglar alla kostnader som transporten förorsakar. Kostnaderna för stat och kommun ("det allmänna") fanns inte med i bilden, speciellt för vägtrafiken. Det allmännas kostnader måste föras vidare till transportpriserna genom skatter och avgifter.

Ett problem som uppmärksammades också 1963 är att det för effektivitet krävs att priset baseras på den kortsiktiga marginalkostnaden vilket, om styckkostnaderna är fallande, medför att det allmännas kostnader inte täcks i sin helhet och ett finansiellt underskott uppstår. Enligt 1963 års politik borde också detta finansiella underskott täckas för varje trafikgren för sig av användarna och inte föras vidare till skattebetalarkollektivet. Genom att ta ut högre avgifter för prisokänsliga delar av efterfrågan bör detta enligt 1963 års politik kunna ske utan någon mera betydande påverkan på den rätta trafikfördelningen.

1963 intogs en restriktiv hållning till subventioner eftersom sådana riskerar att snedvrida konkurrensförhållandena och också kan leda till en sämre "inre effektivitet" hos transportföretagen.

De förändringar av trafikpolitiken som föreslogs 1963 bedömdes som så omfattande att de måste genomföras i tre etapper. Frågan om hur skatter och avgifter inom transportsektorn skulle behöva förändras för att förverkliga 1963 års kostnadsansvar placerades i den tredje etappen, som skulle vara genomförd senast i slutet av 1960-talet. De förändringar som skulle krävas i den gällande fordonsbeskattningen bedömdes dock som måttliga. Detta kan verka förvånande med hänsyn till den uppmärksamhet 1963 års utformning av kostnadsansvaret senare fick. Det troliga skälet till att beskattningen kom i bakgrunden är att fokus 1963 låg på avregleringar och konkurrens.

Kostnadsansvaret 1963 läggs således på olika transportgrenar, transportmedel och transportuppdrag och gäller det allmännas utgifter/kostnader (t ex kapitalkostnader) för de varor, tjänster och anläggningar som det allmänna tillhandahåller för resp. trafikslag.

Andra externa kostnader än de som motsvaras av utgifter för det allmänna, t ex miljö, trängsel, olyckor, klimat etc. inkluderas inte i 1963 års politik. Kostnadsbegreppet sågs snävare än idag och omfattade bara på marknader prissatta tjänster och produkter. Det innebar inte att man helt bortsåg ifrån olika slag av externa kostnader, men man såg framför sig att dessa skulle hanteras inte som kostnader utan i annan ordning genom regleringar, t.ex. när det trafiksäkerhet.

Ingen tydlig distinktion gjordes 1963 mellan rörliga och fasta skatter. Däremot skilde man mellan trafikpolitiskt motiverade respektive finansierande skatter och avgifter. De trafikpolitiskt motiverade är de som relaterar till kostnadsansvaret dvs. för vägsektorn fordonsskatt (automobilskatt) och drivmedelsskatt. Dessa var vid den tidpunkten specialdestinerade för vägväsendet. Allmän energiskatt och omsättningsskatt på motorfordon, som fanns vid denna tid, sågs däremot inte som specialdestinerade och ska därför enligt 1963 år trafikpolitik inte avräknas mot kostnadsansvaret.

Kritiken mot kostnadsansvarets utformning väcktes både i anslutning till utvecklingsarbetet och sedan 1963 års politik presenterats. En central kritikpunkt var att en praktiskt genomförbar beräkning av marginalkostnaden (mindrekostnaden/merkostnaden) bara kan ge en grov approximation av de faktiska kostnaderna för enskilda transporter och därför inte räcker som grund för fri konkurrens utan en kombination med reglering krävs.

Frågan om hur 1963 års kostnadsansvar skulle implementeras i vägsektorns beskattning fördes vidare till Bilskatteutredningen och Vägkostnadsutredningen. Den senare beräknade det allmännas totala kostnader för vägtrafiken och inkluderade även vissa poster som inte behandlats i 1963 års politik, t.ex. det allmännas kostnader för trafikolyckor och för åtgärder mot vissa miljöstörningar förorsakade av vägtrafiken. Utredningen diskuterade olyckskostnader och trafikens effekter på miljö och hälsa men bedömde att kunskapen var otillräcklig för att infoga dessa komponenter i ett betalningsansvar. Detta material utgjorde ett av underlagen för Bilskatteutredningens genomgång och förslag till beskattning av den tunga vägtrafiken, som innebar en etappvis omstrukturering av beskattningen av den tunga vägtrafiken.

Genom sin grundliga genomgång av teorin för samhällsekoniskt effektiv prissättning av vägtjänster beredde Vägkostnadsutredningen marken för den kommande revideringen 1979 av kostnadsansvarets utformning.

Ett steg för att implementera vägtrafikens kostnadsansvar i linje med 1963 års politik togs genom att kilometerskatt infördes för dieseldrivna lätta och tunga fordon. Den tidigare konstruktionen med drivmedelsskatt och fordonsskatt ansågs ge alltför dåliga möjligheter att spegla trafikens reella kostnader.

Under 1970-talet blev diskussionen om trafikens negativa miljöeffekter allt intensivare och ambitionerna växte att inkludera de marginella miljökostnaderna i trafikens marginalkostnader. Alla de externa kostnadskomponenterna olyckor, miljö och trängsel borde inkluderas i kostnadsberäkningarna.

1979 års trafikpolitik

Den nya trafikpolitiken 1979 byggde på underlag från Vägkostnadsutredningen, Trafikpolitiska utredningen samt andra utredningar som initierats för att genomföra 1963 års politik.

Fortsatt gällde som central utgångspunkt att skapa betingelser för en samhällsekonomiskt riktig utveckling och fördelning av transportarbetet.

Det man ville ändra på var:

- Knytningen av kostnadsansvaret till varje trafikgren
- En överdriven tilltro till konkurrensens möjligheter
- Kravet på full kostnadstäckning som borde tas bort och priset sättas lika med den kortsiktiga marginalkostnaden

Detta ledde 1979 till att det trafikgrensvisa kostnadsansvaret slopades för väg och järnväg. Rörliga avgifter skulle anpassas till den kortsiktiga marginalkostnaden. Det totala skatteuttaget prövas dock fritt med hänsyn till olika mål, t.ex. regionalpolitiska, fördelningspolitiska etc. För sjöfart och luftfart kvarstår fullt kostnadsansvar. Betoningen av konkurrens 1963 ersätts med betoning av samverkan. Nya marginalkostnadsberäkningar visade att olyckskostnaden var den dominerande komponenten men någon miljökomponent kunde inte beräknas.

Den fria prövningen av skatter och avgifter som skulle ske enligt 1979 års politik kan medföra att rörliga skatter ligger över marginalkostnaden t.ex. av statsfinansiella skäl. Frikopplingen av skatter på trafiken från det allmännas utgifter för detta ändamål görs därmed tydlig – det finns inte längre några specialdestinerade trafikskatter.

Trots ett fundamentalt byte av princip för kostnadsansvaret förväntades detta inte leda till några drastiska förändringar av den rådande trafikbeskattningen.

Under 1980-talet kom nytt kunskapsunderlag fram om de externa (avgiftsrelevanta) samhällsekonomiska marginalkostnaderna för olyckor, miljö, hälsa och slitage på infrastrukturen. Separata värden beräknades för landsbygd och tätort och det visade sig att skillnaderna var stora särskilt för tunga vägfordon.

1988 års trafikpolitik

1988 års politik har ibland karaktäriserats som en syntes mellan 1963 och 1979 års principer för kostnadsansvarets utformning.

Det nya kostnadsansvaret 1988 innebar att skatter och avgifter som tas ut av trafiken ska täcka de totala samhällsekonomiska kostnader som trafiken förorsakar. Rörliga avgifter ska täcka marginalkostnader för drift och underhåll av infrastrukturen, marginella externa olycks- och miljökostnader. Fasta avgifter (abonnemangs- eller tillträdesavgifter) ska täcka övriga samhällsekonomiska kostnader vilka bl.a. omfattar kapitalkostnader och fasta kostnader för infrastrukturen. Avkall på kravet på full kostnadstäckning ska kunna göras om särskilda analyser visar att detta krav leder till effektivitetsförluster.

Det mest vägande motivet för att den nya trafikpolitiken läggs fram är de konkreta problem som transporterna förorsakar, speciellt för miljön och i form av olyckor. Förändringen av kostnadsansvarets utformning är inte ett huvudmotiv men den genomförs ändå baserat på huvudsakligen fyra skäl nämligen att prissättning enligt kortsiktig marginalkostnad leder till statsfinansiella problem, förutsätter dels en i praktiken ogenomförbar differentiering av skatter och avgifter dels att investeringsbedömningar kan göras oberoende av marknadsefterfrågan

samt att man inte kan bortse ifrån de fasta skatternas och avgifternas inverkan på effektiviteten i resursanvändningen. Hållbarheten i dessa skäl ifrågasattes av ekonomer men denna kritik fick inte gehör.

En inte önskvärd följd av att avgifter/skatter sätts enligt kortsiktiga marginalkostnader är enligt 1988 års trafikpolitik att investeringsbedömningarna kan komma att grundas på en alltför hög transportefterfrågan och därmed leda till alltför stora investeringar. Om däremot samtliga kostnader beaktas av utförarna av transporter blir det enklare att tillämpa ett decentraliserat beslutsfattande också när det gäller investeringar i transportinfrastrukturen. Ett mycket mera centraliserat och administrativt betungande beslutsfattande om investeringar skulle enligt propositionen krävas vid marginalkostnadsprissättning och uppbyggandet av ett sådant system för investeringsplaneringen avvisas.

Även enligt 1988 års politik gäller att konsumtion och produktion av transporter måste ses som en del av det allmänna skatteunderlaget. Olika trafikslag ska behandlas likformigt när skatter och avgifter som inte är transportpolitiskt motiverade tas ut. Energiskatten nämns som exempel på en sådan skatt som inte är transportpolitiskt motiverad.

Betydande osäkerhet kvarstår 1988 när det gäller kvantifieringen av marginalkostnaderna. De skattningar som finns bedöms dock vara tillräckligt bra för att med försiktig värdering kunna ligga till grund för skatter och avgifter.

1998 års transportpolitik

Principen om fullt kostnadsansvar enligt 1988 års politik ersätts nu åter med ett samhällsekonomiskt marginalkostnadsansvar. Nu liksom 1988 inkluderar detta externa effekter för miljö, hälsa, olyckor, trängsel. Denna prissättningsmodell ses som enda vägen mot en fri transportmarknad där alla relevanta hänsyn tas av aktörerna. Kostnadsansvaret förverkligas genom att rörliga skatter och avgifter sätts för att motsvara de kortsiktiga marginalkostnaderna. Avvikelser från kostnadsansvaret ska nu liksom tidigare kunna ske av olika skäl, t.ex. fördelningspolitik och internationella konkurrensförutsättningar. För luftfarten och sjöfarten gäller fortsättningsvis tidigare principer om full kostnadstäckning.

En hel del problem när det gäller att kvantifiera externa effekter och att värdera dessa kvarstår, men det finns kanske ännu större problem när det gäller att konstruera avgiftssystem som rimligt väl speglar marginalkostnaderna. Det är därför enligt propositionen nödvändigt med en kontinuerlig kunskapsutveckling. Sveriges EU-inträde medför också vissa nya problem och restriktioner men också möjligheter. Det har t.ex. varit nödvändigt att avskaffa kilometerskatten.

De behov av finansiering av transportinfrastrukturen utöver skatteintäkter från marginalkostnadsbaserade avgifter som kan finnas ska enligt 1998 års politik lösas så att oönskade styreffekter undviks och att resursanvändningen snedvrids så litet som möjligt. Specifika lösningar på detta problem anvisades inte 1998 års politik, kanske beroende på att samtidigt ett omfattande utredningsarbete pågick inom skatteområdet. Även fortsättningsvis ska transportsektorn vara en del av det allmänna skatteunderlaget och olika delar av transportsektorn ska behandlas likformigt då sådana skatter tas ut.

En tydlig ambition till en ökad målstyrning präglar 1998 års politik, vilket aktualiserar vissa principiella frågor om relationen mellan principen om kostnadsansvar och målstyrningen. Förutom av kostnadsansvaret påverkas därigenom också trafikbeskattningen alltmåra av skatternas roll som styrmedel för att nå t.ex. trafiksäkerhets-, miljö- och klimatmål.

2006 års transportpolitik

Nästa heltäckande transportpolitiska proposition skulle komma 2006. Under de mellanliggande åren skedde en viss utveckling med relevans för kostnadsansvaret. Det gällde bland annat ett fortsatt arbete inom trafiksektorns myndigheter, dels för utveckling av kunskapen om marginalkostnaderna, dels för avgiftssystemens utformning särskilt med inriktning på differentierade avgifter. Från svensk sida fortsattes insatserna för att få stöd för den svenska synen på kostnadsansvaret inom EU. En utredning om trängselavgifter (som senare blir trängselskatter) initieras i början av 2000-talet. Kilometerskatt är fortsatt intressant för svensk del men kräver förändringar av EU-regler. Vägtrafikbeskattningen utreds återigen med sikte på att ytterligare skärpa beskattningens miljö- och trafiksäkerhetsprofil och att analysera möjligheterna till skatteväxling. Kostnadsansvaret enligt 1998 års politik ligger fast men drivkraften för förändringar av skatter och avgifter kommer från annat håll, främst målstyrningen.

När det gäller kostnadsansvaret innebär 2006 års politik knappast någon substantiell ändring från 1998 års politik. Det finns dock en skillnad i formuleringen av kostnadsansvaret som 2006 lyder:

"De 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."

Till skillnad från 1998 nämns nu inte rörliga avgifter i definitionen av kostnadsansvaret utan i stället sägs att de transportpolitiskt motiverade avgifterna/skatterna ska motsvara marginalkostnaderna. Dessutom sägs att de transportpolitiskt motiverade skatterna och avgifterna ska bidra till att de transportpolitiska målen nås. Detta tillägg kan tolkas som att rörliga skatter och avgifter som ligger över marginalkostnaderna mycket väl kan tas ut. En restriktion är också att om skatter/avgifter sätts ned, t.ex. av hänsyn till internationella beroenden, får detta inte gå ut över måluppfyllelsen för miljömålen. Det är fortsatt viktigt enligt 2006 års politik att utveckla bättre och internationellt gångbara metoder för beräkning av trafikens externa effekter.

En övergripande översyn av kostnadsansvaret och dess tillämpning aviserades. Någon sådan översyn har dock ännu inte (2018) kommit till stånd.

2009 års propositioner

Inga förändringar jämfört med 2006 sker när det gäller kostnadsansvaret. En nyhet är att möjligheten att använda trängselskatter inte bara som styrmedel utan också som en viktig finansieringskälla nämns.

Utveckling av kostnadsansvaret under senare år

Utveckling som berör kostnadsansvaret har under senare år främst skett inom myndigheterna. Trafikanalys har sedan flera år på regeringens uppdrag bedrivit ett uppföljningsarbete när det gäller hur transportsektorns samhällsekonomiska marginalkostnader förhåller sig till aktuella skatter och avgifter. VTI har under flera år genomfört ett kunskapsuppbyggande arbete när det gäller kvantifiering och värdering av externa marginalkostnader inom de olika trafikslagen. Trafikanalys har också i uppdrag att ta fram bättre kunskap om hur gällande skatter och avgifter bidrar till att de transportpolitiska målen nås.

B5.4 Några särskilda frågeställningar

Klimatfrågan och kostnadsansvaret

Klimatfrågan aktualiseras först under 1990-talet i svensk trafikpolitik. Så småningom växer klimatfrågan starkt i betydelse i den transportpolitiska diskussionen och är nu en av de centrala frågorna – kanske hittills under 2000-talet den mest dominerande.

Ekonomiska styrmedel, generella och riktade, bedöms redan under 1990-talet vara av central betydelse för att minska transportsektorns klimatpåverkande utsläpp. Det betyder att skatter och avgifter har en viktig roll att spela. Frågan om hur nivån på dessa skatter och avgifter ska påverkas av storleken på de klimatpåverkande utsläppen från trafiken knyts dock inte som för andra utsläpp till trafikens kostnadsansvar och marginalkostnadsberäkningar. Svårigheterna att göra sådana beräkningar är alltför stora. I stället diskuteras och bestäms nivåer på skatter och avgifter som ska påverka koldioxidutsläppen till målnivåer som bestäms i olika politiska fora, svenska, inom EU och internationellt. Styrningen mot klimatmålen blir en självständig komponent för bestämning av skatte- och avgiftsnivåer inom transportsektorn.

Järnvägen och kostnadsansvaret

Den stora samhällsomvandling som skett under den period som studeras i denna PM med urbanisering och vägtransporternas snabba utveckling medförde stora strukturproblem och ekonomiska problem för järnvägssystemet. En omfattande omställning av järnvägssystemet från ett rikstäckande system som arbetade i en hårt reglerad konkurrensmiljö till ett mera koncentrerat och storstadsorienterat system har ägt rum. Ett relativt omfattande lågtrafikerat nät finns ändå kvar och vissa strukturproblem kvarstår i detta nät.

Stora organisatoriska förändringar har också skett – från det att järnvägens infrastruktur och trafik hanterades av ett statligt monopolföretag till nuvarande system med ett separat statligt ansvar för infrastrukturen och flera konkurrerande trafikanordnare och trafikföretag.

De principer för kostnadsansvaret som lagts fast från tid till annan har inte kunnat tillämpas konsekvent för järnvägen till följd av strukturproblemen. Undantag och speciella kostnadsavlastningar har blivit nödvändiga vid olika tillfällen. Omstruktureringskostnaderna för järnvägssystemet har varit ett statligt åtagande. Idag är det tänkt att tillämpa marginalkostnadsansvaret för utnyttjande av järnvägens infrastruktur men några finansierande skatter och avgifter läggs inte på järnvägstrafiken.

Numera ska investeringar och underhållsåtgärder i väg- och järnvägssystemen värderas och prövas på samhällsekonomisk grund. Den beräknade lönsamheten för järnvägsinvesteringar har länge varit betydligt lägre än för väginvesteringar. Järnvägsinvesteringarna har under lång tid ändå hållits på en mycket högre nivå än som skulle följa av det samhällsekonomiska lönsamhetskriteriet. Andra värderingar och mål har spelat in i avvägningen.

Näringslivets konkurrenskraft

Frågan om hur ett kostnadsansvar med olika utformning påverkar det svenska näringslivets konkurrenskraft har funnits med i den trafikpolitiska diskussionen ända sedan 1963 års trafikpolitik. Redan 1963 gjordes t.ex. ett undantag från kostnadsansvaret när det gäller sjöfart av hänsyn till svensk utrikeshandels konkurrenskraft. I 1988 års trafikpolitik framhölls att fullt kostnadsansvar inte kunde utkrävas av järnvägen på grund av dess betydelse för transportförsörjningen. I allmänhet har dock hänsynen till näringslivets konkurrenskraft tagits

upp mera generellt som ett av de övriga samhällsmål som kan motivera avsteg från kostnadsansvarets tillämpning.

En annan fråga som från tid till annan fått stort utrymme är hur det svenska kostnadsansvaret och svenska regleringar påverkar de svenska transportföretagens villkor och konkurrensförmåga i relation till andra länders företag. Detta har gällt både järnvägstrafiken men kanske framförallt godstransporter med lastbil.

I det transportpolitiska utvecklingsarbetet under senare år har hänsynen till näringslivets konkurrenskraft, t.ex. vid utformning av kostnadsansvaret, villkorats med att sådana hänsyn inte får leda till lägre måluppfyllelsegrad för miljömålen.

Tätort/landsbygdsdimensionens roll vid utformning av kostnadsansvaret

För trafikpolitiken har under hela den studerade perioden 1960–2017 gällt att en tillfredställande transportförsörjning ska upprätthållas för hela landet. Med de skilda förutsättningar som råder i olika delar av landet har den vid varje tidpunkt rådande nationella principen för kostnadsansvaret inte kunnat upprätthållas överallt. Detta har lett till förslag om och också genomförande av olika undantag. Ett exempel är de förslag om regionalt differentierad eller kommunal bensinskatt som diskuterades 1979 men som avvisades av praktiska och principiella skäl.

En intensiv diskussion har förts i det trafikpolitiska utvecklingsarbetet om differentiering av kostnadsansvaret med hänsyn till skillnader mellan stad, speciellt storstad, och landsbygd. Detta har dock hittills inte avkastat några stora resultat. Det kanske viktigaste är utvecklingen av system för och införande av trängselskatter under 2000-talet.

De stora kostnaderna för utveckling av infrastrukturen i storstadsområden, såväl för vägtrafik som för spårtrafik, har satt ett allt större fokus på finansieringsfrågan. Denna har en koppling till marginalkostnadsansvaret genom att marginalkostnaden för trängsel kan bli stor i storstäder och att därför motsvarande marginalkostnadsbaserade skatter kan generera avsevärda finansiella bidrag.

Skatter eller avgifter

Den språkliga skillnaden är att en avgift förutsätts ha en motprestation vilket inte gäller en skatt. Om en statlig pålaga benämns skatt eller avgift har dock ingen reell rättslig betydelse och många statliga pålagor som benämns avgifter är i realiteten skatter. Någon konsekvent distinktion mellan begreppen skatt och avgift upprätthålls inte i det trafik-/transportpolitiska dokumentationsmaterialet.

Kostnadsansvaret och terminalerna

Terminalerna i transportsystemet drivs i allmänhet på företagsekonomiska grunder med undantag för järnvägsterminalerna (speciellt kombiterminaler) där vissa delar av infrastrukturen finansieras av staten och belastas med ett motsvarande statligt kostnadsansvar.

Trafikanalys är en kunskapsmyndighet för transportpolitiken. Vi analyserar och utvärderar föreslagna och genomförda åtgärder inom transportpolitiken. Vi ansvarar även för officiell statistik inom områdena transporter och kommunikationer. Trafikanalys bildades den 1 april 2010 och har huvudkontor i Stockholm samt kontor i Östersund.