

Trafikanalys

Omvärldsförändringar som påverkar transportskatters och avgifters ändamålsenlighet.

Malmö

Omvärldsförändringar som påverkar transportskatters och avgifters ändamålsenlighet.

Datum	2018-08-29
Uppdragsnummer	1320035230
Utgåva/Status	Slutversion

Joakim Ahlberg
Uppdragsledare

Lovisa Harfeldt
Handläggare

Ramboll Sverige AB
Skeppsgatan 5
211 11 Malmö

Telefon 010-615 60 00
Fax 010-615 20 00
www.ramboll.se

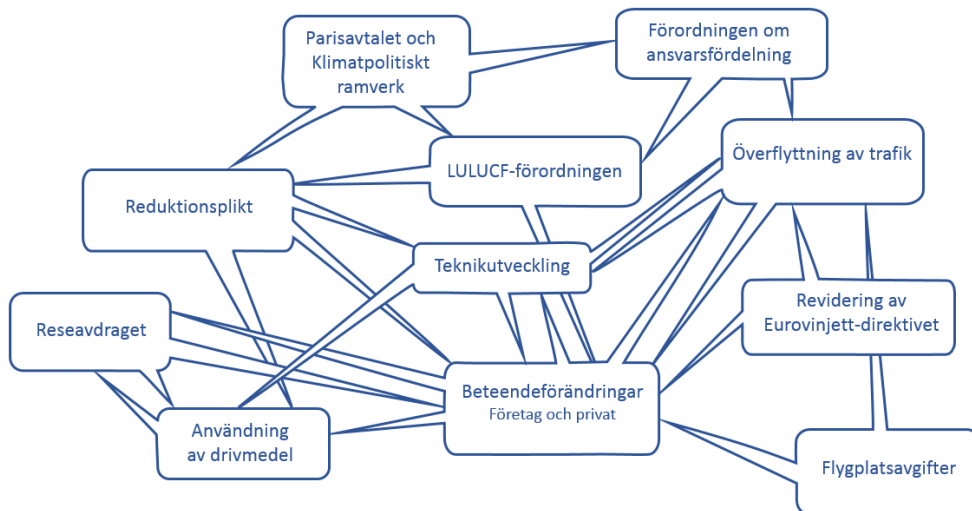
Unr 1320035230 Organisationsnummer 556133-0506

Sammanfattning

Trafikanalys har fått i uppdrag av regeringen att ta fram ett kunskapsunderlag om skatter och avgifter inom transportområdet. Studien är ett deluppdrag i uppdraget att ta fram ett kunskapsunderlag om hur skatter, avgifter och subventioner inom transportområdet bidrar till att de transportpolitiska målen uppnås. Slutredovisning ska ske 31 oktober 2018.

I deluppdraget ingår att analysera relevanta omvärldsförändringar eller andra ändrade förutsättningar som redan har eller kan komma att påverka skattens, avgiftens eller subventionens ändamålsenlighet eller tillämplighet. Exempel på sådana omvärldsförändringar är teknisk utveckling och EU-reglering. De skatter och avgifter det rör sig om är sådana som var införda vid uppdragets start (juni 2017).

De omvärldsförändringarna som har identifierats i studien samt deras koppling och påverkan på varandra illustreras i Figur 1.



Figur 1. Schematisk överblick av identifierade omvärldsförändringar och dess kopplingar samt följd effekter.

I den här studien analyseras omvärldsförändringarnas påverkan på de ekonomiska styrmedlen separat. Med tanke på de kopplingar som finns mellan omvärldsförändringarna är det dock viktigt att ha i åtanke att det i en analys som denna är svårt att härleda vilken omvärldsförändring som enskilt har störst påverkan på de styrmedel som berörs i den här studien. Som Figur 1 visar är omvärldsförändringarna sammanflätade och effekterna komplexa, ingen omvärldsförändring kan i verkligheten antas ske isolerat. Det samma gäller styrmedlen på grund av de återkopplingsmekanismer som finns i flera led. Läsaren bör därför ha i åtanke att förhållandena mellan omvärldsförändringarna har förenklats i analysen och reflekterar därmed inte alla effekter och återkopplingsmekanismer som uppstår.

Här sammanfattas studiens slutsatser för varje omvärldsförändring i korthet:

Förordningarna om ansvarsfördelning och LULUCF

Den 14 maj 2018 antog den Europeiska Unionens allmänna råd en förordning om ansvarsfördelning samt en förordning gällande utsläpp och upptag av växthusgaser från markanvändning, förändrad markanvändning samt skogsbruk och utsläpp av växthusgaser (LULUCF). Förordningarna syftar till att minska klimatpåverkan från de icke-handlande sektorerna.

De styrmedel som förväntas påverkas mest av förordningarna är bland annat energiskatten och koldioxidskatten samt moms på drivmedel. Intäkter från energiskatten och koldioxidskatten förväntas minska genom att förordningarna troligtvis leder till att energianvändning och konsumtion av fossila bränslen minskar. Samtidigt kan nedsättningen av energiskatten för biodrivmedel bli större vilket ytterligare minskar skatteintäkterna. Potentiellt leder LULUCF-förordningen till mindre skogsavverkning vilket kan påverka produktionen av biodrivmedel och kostnaden för densamma. Detta kan speglas i minskad användning av biodrivmedel vilket istället kan innebära att nedsättningen minskar.

Effekten på statens inkomst- och utgiftsflöden är enligt analysen sannolikt negativ genom minskade skatteintäkter. Skattens ändamålsenlighet antas dock gynnas då förordningarna troligtvis leder till minskade växthusgasutsläpp genom energieffektivisering och förändrad drivmedelsanvändning.

Reduktionsplikt

För att uppfylla Parisavtalet har Regeringen beslutat om en förordning om reduktionsplikt som syftar till att minska klimatpåverkan från drivmedelskonsumtion. Reduktionsplikten trädde i kraft 1 juli 2018 och innebär en skyldighet att öka andelen bibränsle i bensin och diesel och på så sätt reducera deras klimatpåverkan.

Reduktionsplikten kan komma att påverka intäkter från olika skatter samt nivån på olika subventioner. Exempelvis kommer intäkterna från framförallt koldioxidskatten att minska med utökad inblandning av biodrivmedel i fossila bränslen. En ökad utblandning av biodrivmedel kan leda till en absolut större nedsättning av energiskatten för både biodrivmedel och fossil diesel vilket leder till minskade skatteintäkter.

Eurovinjettdirektivet

I maj 2017 presenterade kommissionen ett förslag till revidering av det så kallade eurovinjettdirektivet (1999/62/EG).

Kommissionens förslag till revidering innebär att direktivet utökas till att omfatta vägavgifter även för bussar, personbilar, minibussar och lätta lastbilar på det transeuropeiska vägnätet eller motorvägar. Möjligheten att tillämpa tidsbaserade vägavgifter fasas ut, och avgifterna ska istället bli distansbaserade. Avgifterna måste differentieras utifrån fordonens koldioxidutsläpp, medan det ska vara frivilligt att även differentiera utifrån buller och utsläpp av luftföroreningar. Fordon med mycket låga utsläpp (såsom elfordon) ska ges kraftiga avgiftsrabatter. En viss andel av avgiftsintäkterna måste öronmärkas till vägunderhåll.

Om direktivet antas, vilket inte är osannolikt då både parlamentet och rådet i juni 2018 antog kommissionens förslag, kommer fler fordonskategorier omfattas av direktivet. Vad nettoeffekten blir är mer osäkert. Idag saknas möjlighet till koldioxiddifferentiering av vägavgift och tull. Om direktivförslaget antas blir det tvärtom obligatoriskt. Förslaget öppnar inte för koldioxidprissättning (PPP), men kräver koldioxiddifferentiering.

Den bild som framträder är emellertid att differentieringen ger betydande incitament. Ju högre infrastrukturavgiften är, desto högre blir koldioxidincitamentet. Ju fler nollemissionsfordon, ju högre koldioxidincitament. Differentieringen beaktar inte biobränsleinblandning i konventionella bränslen utan är mer av incitament för energieffektivitet och nollemissionsfordon.

Om Sverige inför km-skatt kan det leda till minskade intäkter från energi- och koldioxidskatten genom att direktivet främjar fordon med låga utsläppsvärden. Utöver denna effekt väntas intäkterna från vägavgifterna öka då Sverige troligtvis kommer att ta ut mer avgifter i ett avståndsbaserat Eurovinjettsystem i genomsnitt än i det befintliga systemet. Samtidigt kommer systemkostnaden bli högre i det nya systemet.

Teknikutveckling och energieffektivisering

Transportområdet är inne i en fas av snabb teknikutveckling där nya typer av fordon och bränslen utvecklas. Genom teknikutveckling och energieffektivisering skapas nya förutsättningar för drivmedelsanvändning samt nya typer av fordonsklasser. Denna utveckling påverkar statens skatteintäkter då många skatter inom transportområdet i dagsläget differentieras med avseende på fordons miljöprestanda. Denna utveckling kan potentiellt motivera en kilometerbaserad beskattning. Utvecklingen av miljövänlig teknologi väntas ha stora effekter på intäkter från energi – och koldioxidskatten. Koldioxidskatten blir mindre träffsäker när trafikens utsläpp minskat och ett givet drivmedels livscykelutsläpp därmed blir mer beroende av framställningsprocessen. Därför bör utsläpp i framställningen av drivmedel även beaktas.

Utvecklingen av nya produkter kan även driva priserna på marknaden vilket kan öka intäkter från moms på exempelvis nya bilar. Nettoeffekten förväntas dock vara negativ då de minskade intäkterna förväntas vara större än de effekter som kan generera ökade intäkter.

Överflyttning av trafik

Ytterligare en förändring som kan vara tänkbar¹ är överflyttning av trafik från väg (och flyg) till järnväg och sjöfart. Överflyttningen väntas både för privatpersoner och företag. Utvecklingen leder generellt till minskad efterfrågan på fordon och vägtransporter vilket minskar intäkter från både energi- och koldioxidskatter samt fordonsskatter.

Vid en överflyttning av gods förväntas intäkter från skatter och avgifter på väg minska samtidigt som intäkter från banavgifter samt lots- och farledsavgifter ökar. Totalt sett förväntas effekten på skatteintäkter, ceteris paribus (allt annat lika), dock vara negativ.

Reseavdraget

Regeringen har gett en kommitté i uppdrag att se över det nuvarande systemet för reseavdrag. Reseavdraget ses över för att underlätta för de som bor på landsbygden. Det ska vara möjligt att kunna bo och verka i hela landet, även där kollektivtrafikalternativ saknas eller är begränsade. Regeringen anser även att systemet bör omarbetats för att på ett bättre sätt gynna resor med låga utsläpp av växthusgaser och luftföroreningar och samtidigt vara enklare än nuvarande system att tillämpa, administrera och kontrollera. I dagsläget är det dock ovisst hur reseavdraget kommer att utformas och därför är det omöjligt att avgöra vilken effekt det nya reseavdraget kommer att ha. En försiktig analys skulle kunna vara att incitament bland annat kommer att ges till energieffektiva fordon med låga utsläpp vilket kommer minska intäkter från energiskatten samt koldioxidskatten.

Flygplatsavgifter inom EU

EU ser också över direktivet om flygplatsavgifter, vilket kan få betydelse för de svenska flygrelaterade avgifter som finns idag. I dagsläget vet vi inte om en revidering är aktuell eller vad en eventuell revidering skulle innebära. Detta gör det omöjligt att utvärdera påverkan på skatter, avgifter och subventioner.

¹ Osäkert hur stor överflyttning som kommer att ske. Om vägtrafikens koldioxid minskas genom reduktionsplikt och elektrifiering är det inte säkert att det går att räkna hem de infrastruktursatsningar som skulle krävas för att sjö- och bantrafiken ska ta marknadsandelar.

Innehållsförteckning

1.	Inledning	1
1.1	Bakgrund	1
1.2	Syfte	1
1.3	Avgränsning	1
2.	Nationella transportpolitiska mål	2
3.	Omvärldsförändringars påverkan på skatter, avgifter och subventioner ...	3
3.1	Parisavtalet	4
3.2	Förordningen om ansvarsfördelning och LULUCF	5
3.3	Reduktionsplikten.....	7
3.4	Eurovinjettdirektivet	10
3.5	Teknikutveckling och energieffektivisering	14
3.6	Överflyttning av trafik.....	19
3.7	Reseavdraget	24
3.8	Flygplatsavgifter inom EU.....	26
4.	Slutsatser	27
5.	Referenser	28

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Trafikanalys har fått i uppdrag av regeringen att ta fram ett kunskapsunderlag om skatter och avgifter inom transportområdet. I uppdraget ingår att analysera huruvida det finns relevanta omvärldsförändringar eller andra ändrade förutsättningar som redan har eller kan komma att påverka skattens eller avgiftens ändamålsenlighet eller tillämplighet. Analysen ska även omfatta i sammanhanget betydelsefulla ekonomiska stöd. Som exempel på sådana omvärldsförändringar nämner regeringen teknisk utveckling och EU-reglering. De skatter, avgifter och subventioner det rör sig om är sådana som var införda vid uppdragets start (juni 2017).

1.2 Syfte

Syftet med följande utredning är att för varje identifierad omvärldsförändring redogöra för dess påverkan på skatters, avgifters och subventioners ändamålsenlighet, funktion och tillämplighet samt utvärdera hur denna utveckling kan komma att påverka uppfyllelse av de nationella transportpolitiska målen.

1.3 Avgränsning

Då tidsramen för uppdraget är begränsad har vissa avgränsningar varit nödvändiga att göra. En del i avgränsningen består i att endast inkludera de skatter, avgifter och subventioner som var införda vid uppdragets start, det vill säga, juni 2017. Studien avgränsar sig också till att utvärdera förändringar som väntas inom EU, därmed exkluderas omvärldsförändringar som förestår i andra delar av världen. I denna studie har även ekonomisk utveckling, handel och ökad trafik avgränsats bort. Utgångspunkten är därför att analysen gör ett antagande om, "ceteris paribus", det vill säga att allt annat antas vara oförändrat förutom den omvärldsförändring som analyseras i sammanhanget.

Ytterligare en avgränsning som studien har valt att göra är att för varje omvärldsförändring utvärderas endast de skatter, avgifter och subventioner som förväntas påverkas mest av den aktuella förändringen. Övriga styrmedel antas därmed påverkas marginellt och analyseras inte vidare i det här skedet. Som Figur 2 visar är omvärldsförändringarna sammanflätade och effekterna komplexa, ingen omvärldsförändring kan i verkligheten antas ske isolerat. Det samma gäller styrmedlen på grund av de återkopplingsmekanismer som finns i flera led. Läsaren bör därför ha i åtanke att förhållandena mellan omvärldsförändringarna har förenklats i analysen och reflekterar därmed inte alla effekter och återkopplingsmekanismer som uppstår.

2. Nationella transportpolitiska mål

Det övergripande målet inom transportpolitiken är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för hela landets medborgare och näringsliv. Det övergripande målet är nedbrutet i *Funktionsmål* för tillgänglighet respektive *Hänsynsmål* för säkerhet, miljö och hälsa.

Funktionsmålet beskriver att transportsystemets utformning, funktion och användning ska ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Transportsystemet ska svara likvärdigt mot både kvinnors och mäns transportbehov.

Hänsynsmålet beskriver att transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas så att ingen dödas eller skadas allvarligt. Målet ska även bidra till det övergripande generationsmålet för miljö och att miljö kvalitetsmålen nås samt att bidra till ökad hälsa.

På regeringens hemsida² beskrivs transport- och infrastrukturpolitiken med följande områden:

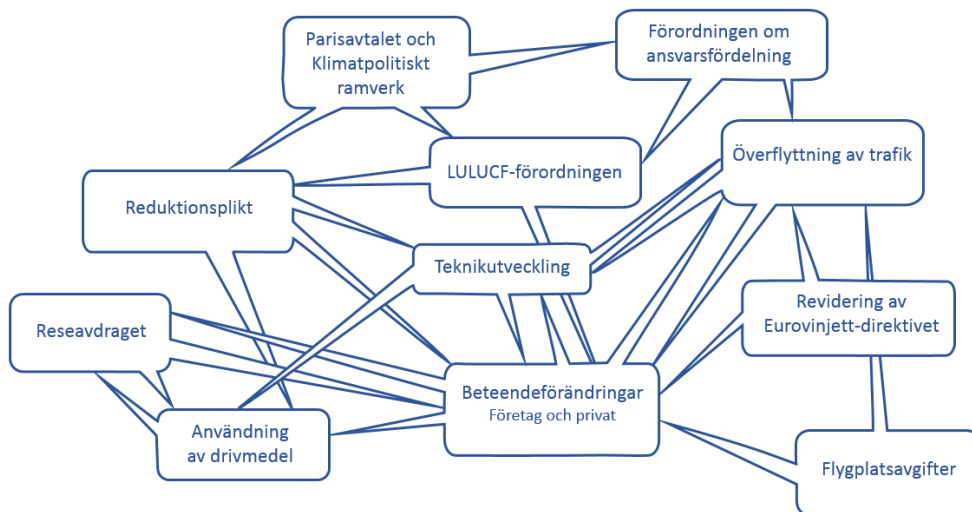
- Ett långsiktigt hållbart transportsystem
- Investeringar och underhåll av infrastrukturen
- Ett förbättrat järnvägssystem
- Hela landet ska växa
- Bidrag för avgiftsfri kollektivtrafik till skolungdom under sommarlovet
- Ökad trygghet och säkerhet vid stationer
- Civilt försvar inom transportområdet
- Nationellt kunskapscentrum för cykel
- Hållbara godstransporter

² Regeringen. (2017). *Mål för transporter och infrastruktur*.
<https://www.regeringen.se/regeringens-politik/transporter-och-infrastruktur/mal-for-transporter-och-infrastruktur/>

3. Omvärldsförändringars påverkan på skatter, avgifter och subventioner

Följande kapitel syftar till att identifiera kommande eller pågående omvärldsförändringar som kan ha påverkan på skatter, avgifter och subventioners ändamålsenlighet i relation till de transportpolitiska målen. Analysen utgår ifrån ett antal omvärldsförändringar som sker just nu eller som väntas i framtiden.

Förändringarna som har identifierats i denna studie är till stor del tätt länkade och beroende av varandra vilket gör det svårt att särskilja en förändrings påverkan från en annan. Förändringarnas koppling och påverkan på varandra illustreras i Figur 2 och beskrivs närmare i följande avsnitt.



Figur 2 Schematisk överblick av identifierade omvärldsförändringar och dess kopplingar samt följd effekter.

Figur 2 illustrerar de mest framträdande kopplingar som finns mellan de olika omvärldsförändringarna. Framförallt har klimatpolitiken, såväl på internationell nivå som på nationell nivå, stor betydelse för de förändringar som ligger både nära och längre fram i tiden. Parisavtalet, som beskrivs kortfattat i nästa avsnitt, har exempelvis bidragit till ett ökat klimatengagemang på EU-nivå och inom Sverige. På EU-nivå har förordningar om ansvarsfördelning samt markanvändning röstats igenom för att minska klimatpåverkan från icke-handlande sektorer.³ På nationell nivå har ett klimatpolitiskt ramverk arbetats fram, detta trädde i kraft 1 januari 2018. På nationell nivå har även en reduktionsplikt gällande utsläpp från bensin och diesel fastställts, vilken direkt påverkar användningen av drivmedel samt efterfrågan på biodrivmedel.

³ Allmänna Rådet. (2018). *Allmänna rådet 14.5.2018*. <http://www.consilium.europa.eu/sv/meetings/gac/2018/05/14/>

Med ovan nämnda förändringar skapas incitament för förändrat beteende samt utveckling av exempelvis mindre utsläppsintensiv teknologi. En beteendeförändring hos både privatpersoner och företag kan innebära en överflyttning av trafik då fler väljer att exempelvis åka kollektivt eller att transportera varor på järnväg istället för väg. Vidare kan en utveckling av mindre utsläppsintensiv teknologi leda till en mer energieffektiv samt mindre fossilberoende fordonsflotta och därmed förändringar i drivmedelsanvändning.

Ovan förda resonemang berör kortfattat några av de länkar som kopplar samman de omvärldsförändringar som kan förväntas i en nära eller mer avlägsen framtid. Resonemanget gör det dock tydligt att en omvärldsförändring inte helt och hållet går att isolera från en annan. I den här studien analyseras omvärldsförändringarnas påverkan på styrmedlen separat, det är därför viktigt att ha i åtanke att det i en kvalitativ analys som denna är svårt att härleda vilken omvärldsförändring som enskilt har störst påverkan på de styrmedel som berörs i den här studien.

I följande delkapitel presenteras identifierade omvärldsförändringar samt dess påverkan på de skatter, avgifter och subventioner som bedöms påverkas mest. Bedömningen är gjord utifrån om svenska skatteintäkter och styrmedlets ändamålsenlighet påverkas negativt eller positivt. Detta illustreras i tabell med (+) eller (-) och en kommentar med motivation till tecknet. I vissa fall uppskattas påverkan på statens intäkter vara stor och det markeras då med (++) respektive (--). Det finns även fall där det är svårt att bedöma vilken effekt som överväger, det vill säga om utfallet blir positivt eller negativt, detta markeras med (+/-). Några poster är mycket svårbedömda och markeras med (?).

3.1 Parisavtalet

Parisavtalet förhandlades fram under 2011 – 2015 och beslutades om i december 2015 vid COP21 i Paris. Parisavtalet syftar främst till att minska staters klimatpåverkan genom att begränsa växthusgasutsläpp.

Avtalet skrevs under av 194 stater och fram till april 2017 hade 141 länder även ratificerat avtalet och är därmed skyldiga att följa det.

De mest centrala punkterna inom Parisavtalet är följande:

- Den globala uppvärmningen ska begränsas till 2 grader, dock helst 1,5 grader.
- Ambitionen ska öka efter hand där avstämning sker vart femte år
- Industrialiserade länder ska bistå utvecklingsländer i omställningen

Parisavtalet har bidragit till ett ökat engagemang på såväl EU-nivå som på nationell nivå inom Sverige. I Sverige har Parisavtalet exempelvis skyndat på processen med att ta fram ett klimatpolitiskt ramverk som består av en klimatlag samt klimatpolitiska mål vilka trädde i kraft i januari 2018.

Den utveckling som sker inom klimatpolitiken har bidragit till policyförändringar och nya förordningar inom EU som understödjer en övergång till ett mer klimatvänligt transportsystem. Således lägger det ökade klimatengagemanget i Sverige och inom EU grunden för en del av de omvärldsförändringar som analyseras i den här studien.

3.2 Förordningen om ansvarsfördelning och LULUCF

Den 14 maj 2018 antog den Europeiska Unionens allmänna råd en förordning om ansvarsfördelning. Förordningen syftar till att minska växthusgasutsläpp inom de sektorer som inte omfattas av utsläppshandeln och går i linje med uppfyllelse av Parisavtalet. De sektorer som inkluderas i förordningen är bland annat byggnadssektorn, jordbrukssektorn, avfallshanteringssektorn och transportsektorn (exklusive luftfart och internationell sjöfart). Ett av målen är att minska växthusgasutsläppen med 30 % inom de sektorer som omfattas av förordningen.⁴ Förordningen gäller under en tioårsperiod med start 2021. Tioårsperioden är uppdelad i två femårsperioder, 2021 - 2025 samt 2026 - 2030. I förordningen finns utrymme för att låna, spara och överföra utsläpp mellan år samt mellan länder. Under den första femårsperioden kan länder exempelvis låna upp till 10 % från nästkommande års utsläppstilldelning. Detta reduceras sedan till 5 % mellan 2026 - 2030.⁵

Samma dag röstade det allmänna rådet igenom en ny förordning gällande utsläpp och upptag av växthusgaser från markanvändning, förändrad markanvändning samt skogsbruk och utsläpp av växthusgaser (LULUCF). Den så kallade LULUCF-förordningen föranleddes av överenskommelsen om att inkludera klimatpåverkan från denna sektor i den europeiska klimat- och energiramen fram till 2030.

Förordningen syftar till att minska klimatpåverkan från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk genom en så kallad regel om icke-debitering. Detta innebär att varje medlemsstat ska säkerställa att alla utsläpp som genereras av markanvändning ska kompenseras med en likvärdig reduktion av koldioxid i atmosfären.⁶

⁴ Allmänna Rådet. (2018). *Allmänna rådet 14.5.2018*.

<http://www.consilium.europa.eu/sv/meetings/gac/2018/05/14/>

⁵ Europeiska Parlamentet och det Allmänna Rådet. (2018). *Regulation of the European Parliament and of the Council on binding annual greenhouse gas emission reductions by Member States from 2021 to 2030 contributing to climate action to meet commitments under the Paris Agreement and amending Regulation (EU.) No 525/2013*.

⁶ Europeiska rådet. (2018). *Bättre skydd och förvaltning av skog och mark i hela EU: rådet antar ny förordning*. <http://www.consilium.europa.eu/sv/press/press->

Detta kan leda till ökade kostnader för att avverka skog genom att den avverkade skogen måste kompenseras genom nyodling eller förändringar i skogsbruket. Hur stor kostnaden blir och vem som kommer att bära den är i dagsläget osäkert. Det är därför i detta skedet omöjligt att utvärdera effekterna av den nytillkomna kostnaden för markanvändning och produktion av biobränslen.

Skatt	Påverkan på intäkter till staten	Påverkan på ändamålsenlighet	Kommentar
Energiskatt på drivmedel	-	+	Minskad energianvändning och mer biodrivmedel kommer minska intäkter från energi- och koldioxidskatten, utvecklingen bidrar till skattens ändamålsenlighet men minskar intäkterna till staten.
Koldioxidskatt på drivmedel	-	+	
Moms på drivmedel (privat)	+/-	+/-	Förordningarna kan komma att leda till minskad energianvändning och därigenom minskade intäkter från momsen. Momsen är en fiskal skatt varför minskad energianvändning i så fall har negativ inverkan på skattens ändamålsenlighet. Om LULUCF-förordningen leder till ökade kostnader för att avverka skog och därmed produktion av biodrivmedel kan priset på dessa stiga vilket leder till ökade intäkter från momsen.

releases/2018/05/14/better-protection-and-management-of-land-and-forests-across-the-union-council-adopts-a-new-regulation/

Subvention	Påverkan på intäkter till staten	Påverkan på ändamålsenlighet	Kommentar
Nedsättning av energiskatten för biodrivmedel	+/-	+/-	Förordningarna kan indirekt leda till mindre intäkter genom ökad användning av biodrivmedel eftersom nedsättningen av skatten blir större jämfört med vid användning av fossila bränslen. Potentiellt leder LULUCF-förordningen till mindre avverkning vilket kan påverka produktionen av biodrivmedel och kostnaden för densamma. Detta kan speglas i minskad användning av biodrivmedel vilket istället kan innebära att nedsättningen minskar.
Nedsättning av energiskatten för fossil diesel	+	+	Användningen av fossila bränslen bör minska genom förordningarna, detta bör minska nedsättningen av energiskatten för fossil diesel och därmed ha positiv påverkan på statens intäkter.

3.3 Reduktionsplikten

För att uppfylla Parisavtalet har Regeringen beslutat om en förordning om reduktionsplikt som syftar till att minska klimatpåverkan från drivmedelskonsumtion. Reduktionsplikten trädde i kraft 1 juli 2018 och innebär en skyldighet att öka andelen biobränsle i bensin och diesel och på så sätt reducera drivmedlens klimatpåverkan. För bensin och diesel innebär reduktionsplikten en reduktion om 2,6 procent respektive 19,3 procent. Reduktionsplikten kommer sedan att successivt höjas för att uppnå ytterligare lägre utsläppsnivåer från bensin och diesel. Målet är att växthusgasutsläppen från bensin och diesel ska ha minskat med 40 procent till 2030.

Reduktionsplikt vilar på de företag som är skattskyldiga för bensin eller diesel, det vill säga bland andra leverantörer, distributörer och producenter. Om denna inte följs väntar en straffavgift. Vid försäljning av bensin helt utan inblandning kommer enligt 2018 års reduktionsplikt en straffavgift om 39 öre per lite bensin respektive 2,61 kr per liter diesel.⁷ En skärpning av reduktionspliktens krav sker över tid. Reduktionsplikten kompletteras framöver med fortsatt skattebefrielse för höginblandade och rena biodrivmedel samt biogas. Syftet är att dessa biodrivmedels konkurrenskraft gentemot deras fossila motsvarigheter ska kunna behållas.

Enligt Naturvårdsverket⁸ kommer reduktionsplikten att påverka den framtida nivån på koldioxidskatten på bensin och dieselbränslen. Beräkningen av koldioxidskatten kommer enligt beslutet att ta hänsyn till inblandningen av biodrivmedel vilket innebär att koldioxidskatten på dessa bränslen kommer att sjunka över tid i och med att reduktionsplikten skärps och inblandningen ökar. Samtidigt kommer dock även låginblandade biodrivmedel att beläggas med full koldioxid- och energiskatt vilket totalt sett, vid införandet av reduktionsplikten, leder till en höjning av drivmedelspriset vid pump. För att motverka en sådan prishöjning av bensin och dieselbränsle sänks energiskatten. Rena biodrivmedel kommer enligt samma beslut att helt befrias från såväl koldioxid- som energiskatt.⁹ Hur mycket koldioxidskatten sjunker till följd av reduktionsplikten beror på vilka biodrivmedel som kommer att blandas in och i vilka volymer.¹⁰

Reduktionsplikten kan komma att påverka intäkter från olika skatter samt nivån på olika subventioner. Exempelvis kommer intäkterna från framförallt koldioxidskatten att minska med utökad inblandning av biodrivmedel i fossila bränslen. En ökad utblandning av biodrivmedel kan leda till en absolut större nedsättning av energiskatten för både biodrivmedel och fossil diesel vilket leder till minskade intäkter till staten.

⁷ Energimyndigheten. (2018). *Reduktionsplikt*.

<http://www.energimyndigheten.se/fornybart/hallbarhetskriterier/reduktionsplikt/>

⁸ Naturvårdsverket. (2018). *Arbetsmaskiners klimat- och luftutsläpp*.

⁹ Höginblandad etanol som används i gnistända motorer (E85), liksom höginblandad Fame undantas helt från energiskatt. För motorbränsle som utgör bensin eller dieselbränsle och som till mer än 98 volymprocent framställts av biomassa ska 100 procent befrielse från koldioxidskatt och 100 procent befrielse från energiskatt medges för den andel av bränslet som utgörs av en eller flera beståndsdelar som framställts av biomassa.

¹⁰ Naturvårdsverket. (2018). *Arbetsmaskiners klimat- och luftutsläpp*.

Skatt	Påverkan på intäkter till staten	Påverkan på ändamålsenlighet	Kommentar
Energiskatt på drivmedel	-	+	Låginblandade biodrivmedel kommer att beläggas med full koldioxid- och energiskatt vilket totalt sett, vid införandet av reduktionsplikten, leder till en höjning av drivmedelspriset vid pump. För att motverka en sådan prishöjning av bensin och dieselbränsle sänks energiskatten. I så fall kan detta leda till minskade intäkter men positiv påverkan på ändamålsenligheten.
Koldioxidskatt på drivmedel	-	+	Beräkningen av koldioxidskatten kommer att ta hänsyn till inblandningen av biodrivmedel vilket innebär att koldioxidskatten på bensin och diesel kommer att sjunka över tid i och med att reduktionsplikten skärps och inblandningen ökar. Detta leder till minskade intäkter ifrån koldioxidskatten.
Moms på drivmedel (privat)	+/-	+/-	Beroende på om priset vid pump påverkas av reduktionsplikten kommer intäkter från momsen att påverkas därefter.

Subvention	Påverkan på intäkter till staten	Påverkan på ändamålsenlighet	Kommentar
Nedsättning av energiskatten för biodrivmedel	-	+	Om biodrivmedel helt befrias från energiskatten kommer detta leda till minskade intäkter till staten. Förändringen bidrar dock till uppfyllelse av styrmedlets ändamålsenlighet.

3.4 Eurovinjettdirektivet

I maj 2017 presenterade kommissionen ett förslag till revidering av det så kallade eurovinjettdirektivet (1999/62/EG). Det idag befintliga eurovinjettdirektivet reglerar vägavgifter och fordonsskatter för tunga fordon över 3,5 ton för användandet av TEN-T-vägar och motorvägar. Direktivet tvingar inte medlemsstaterna att införa vägavgifter, men om medlemsstaten väljer att ta ut vägavgifter på det transeuropeiska vägnätet eller motorvägar måste de uppfylla direktivets villkor.

Kommissionens förslag till revidering innebär att direktivet utökas till att omfatta vägavgifter även för bussar, personbilar, minibussar och lätta, det vill säga inte bara tunga lastbilar. Möjligheten att tillämpa tidsbaserade vägavgifter fasas ut, och avgifterna ska istället bli avståndsbaserade. Avgifterna måste differentieras utifrån fordonens koldioxidutsläpp, medan det ska vara frivilligt att även differentiera utifrån buller och utsläpp av luftföroreningar. Fordon med mycket låga utsläpp (såsom elfordon) ska ges kraftiga avgiftsrabatter. En viss andel av avgiftsintäkterna skall öronmärkas till vägunderhåll. Vad gäller den avståndsbaserade avgiften får medlemsstaterna dock använda sig av en annan modell förutsatt att den "är grundad på objektiva motiverade kriterier", vilket Sverige mycket väl kan komma att åberopa. Revideringen möjliggör även uttag av trängselavgifter utöver infrastrukturavgiften.

I maj 2018¹¹ röstade Parlamentets transportutskott för att skärpa kommissionens förslag på speciellt tre viktiga punkter:

1. Utskottet vill att övergången från tids- till avståndsbaserade avgifter ska ske år 2023 för tunga fordon och 2026 för lätta fordon, vilket är ett respektive två år tidigare än kommissionen föreslagit.

¹¹ Europaparlamentet. (2018). *Road use Charges: Reforms aim to improve fairness and environmental protection*.

<http://www.europarl.europa.eu/news/sv/press-room/20180524IPR04229/road-use-charges-reforms-aim-to-improve-fairness-and-environmental-protection>

2. För att uppmuntra användningen av miljövänliga fordon bör EU-länderna ha olika vägtullar baserat på koldioxidutsläpp och avgifter för nollutsläppsfordon bör vara 50 procent lägre än den lägsta taxan.
3. Utskottet vill också från år 2021 sätta en miniminivå för hur mycket medlemsstaterna måste ta betalt för externa kostnader (buller och utsläpp) från tunga fordon.

I juni 2018¹² antog både parlamentet och rådet kommissionens förslag, vilket öppnade vägen för interinstitutionella (trepartsförhandlingar) förhandlingar. Idag saknas möjlighet till koldioxiddifferentiering av vägavgift och tull. Om direktivförslaget antas blir det tvärtom obligatoriskt. Förslaget öppnar inte för koldioxidprissättning (PPP), men kräver koldioxiddifferentiering. Den allmänna bilden så här långt i analysen är att förslaget är svåröverskådligt och svårbedömt då det görs centrala referenser till annan EU-lagstiftning som dels inte är beslutat, dels kan komma att revideras med följdimplikationer för ett kommande Eurovinjettdirektiv. Den bild som framträder är emellertid att differentieringen ger betydande incitament. Ju högre infrastrukturavgiften är, desto högre blir koldioxidincitamentet. Ju fler nollemissionsfordon, ju högre koldioxidincitament. Differentieringen beaktar inte biobränsleinblandning i konventionella bränslen utan är mer av incitament för energieffektivitet och nollemissionsfordon.

Skatt	Påverkan på intäkter till staten	Påverkan på ändamålsenlighet	Kommentar
Energiskatt på drivmedel	-	+	Då vägavgifterna differentieras efter koldioxidutsläpp och nollutsläppsfordon premieras bör fordon med höga koldioxidutsläpp minska, vilket minskar drivmedelsåtgången.
Koldioxidskatt på drivmedel	-	+	
Fordonsskatt	-	+	På lång sikt kommer andelen fordon med lågt utsläppsvärde att öka vilket innebär mindre intäkter från fordonsskatten som den är utformad idag samt mer subventionering av miljövänliga fordon.

¹² European Parliament. (2017). *Revision of the Eurovignette Directive*.
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/614625/EPRS_BRI\(2017\)6_14625_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/614625/EPRS_BRI(2017)6_14625_EN.pdf)

Avgift	Påverkan på intäkter till staten	Påverkan på ändamålsenlighet	Kommentar
<p>Vägavgifter (Systemkostnad vägavgifter)</p>	<p>++ (--)</p>	<p>+</p>	<p>Avgifterna måste differentieras utifrån fordonens koldioxidutsläpp, medan det ska vara frivilligt att även differentiera utifrån buller, trängsel och utsläpp av luftföroreningar. Fordon med mycket låga utsläpp (såsom elfordon) ska ges kraftiga avgiftsrabatter. Allt detta ger ökade incitament och bidrar därmed till ändamålsenligheten. Vidare är det rimligt att tro att vi i Sverige kommer ta ut mer i ett nytt avståndsbaserat eurovinjett-system än i befintligt (i genomsnitt). Systemkostnaden för nuvarande Eurovinjett är låg och för en kommande Eurovinjett kommer den sannolikt bli betydande. Det är därför i dagsläget osäkert om de ökade intäkterna av en ny Eurovinjett är större än vad det nya systemet kostar i investering och årlig drift. Det är möjligt att kostnaden för det nya systemet är högre än vad som kommer att tjänas in i intäkter. Denna effekt är dock svårbedömd och magnituden av den är inte känd.</p>

Subvention	Påverkan på intäkter till staten	Påverkan på ändamålsenlighet	Kommentar
Transportbidrag	-	-	Genom ett reviderat eurovinjettdirektiv kan kilometerkostnad öka vilket ökar transportbidraget. Dock ökar total kostnad för producenterna vilket ändå leder till negativ påverkan på ändamålsenlighet.
Supermiljöbilspremie¹³	-	+	Fordon med mycket låga utsläpp (såsom elfordon) ska ges kraftiga avgiftsrabatter.
Elbusspremie	-	+	
Elfordonspremie	-	+	
Nedsättning av energiskatten för biodrivmedel	-	+	Den absoluta nedsättningen av energiskatten kan öka genom ökad konsumtion av biodrivmedel i bensin och diesel vilket minskar intäkterna till staten. Har dock god ändamålsenlighet.
Nedsättning av energiskatten för fossil diesel	+	+/-	Den absoluta nedsättningen av energiskatten för fossil diesel kan minska om konsumtionen av diesel minskar till förmån för förnybara bränslen, detta ökar intäkterna till staten på denna post, dock minskar intäkterna genom större nedsättning för biodrivmedel.

¹³ Supermiljöbilspremien har tagits bort i och med Bonus-Malus.

3.5 Teknikutveckling och energieffektivisering

Transportområdet är inne i en fas av snabb teknikutveckling där nya typer av fordon och bränslen utvecklas. Genom teknikutveckling och energieffektivisering skapas nya förutsättningar för drivmedelsanvändning samt nya typer av fordonsklasser. Inom transportområdet är utformningen av ekonomiska styrmedel till stor del baserat på att premiera miljövänliga transportmedel samt att straffa användning av utsläppsintensiva transportmedel. En fortsatt progressiv utveckling av miljövänliga och energieffektiva innovationer inom transportområdet leder till förändrade inkomst- och utgiftsflöden i den svenska skattebasen. Utvecklingen av miljövänlig teknologi väntas bland annat ha stora effekter på intäkter från energi – och koldioxidskatten. Koldioxidskatten blir mindre träffsäker när trafikens utsläpp minskat och ett givet drivmedels livscykelutsläpp därmed blir mer beroende av framställningsprocessen. Därför bör utsläpp i framställningen av drivmedel även beaktas. Därmed förändras förutsättningar gällande beskattning, subventionering och avgiftsbeläggning.

Förutsättningarna för fordonsskatten kan också påverkas av utvecklingen av nya typer av fordon. Om teknikutvecklingen gör att gränserna mellan olika fordonskategorier blir mer diffus, behöver fordonsskattereglerna troligen anpassas till detta. Fordonsskatten är idag differentierad baserat på utsläppsvärdet vid blandad körning. En ägare av en bil med låga utsläpp betalar således mindre skatt än en ägare vars bil har ett högre utsläppsvärde. I det nya bonus-malus-systemet finansieras utbetalningen av bonus av bilar med höga utsläpp.¹⁴ Blir det tillräckligt mycket miljöbilar kan inte längre fordonsskatten baseras på koldioxidutsläpp. Därför kan en ökad andel miljöbilar göra att fordonsskatten behöver ses över.

Förutom utvecklingen av miljöbilar kan utvecklingen av automatiserade fordon leda till förändringar i säkerhetsklassning av fordon. Detta kan komma att påverka fordonets trafikförsäkring och således även beskattningen på denna.

Utöver ovanstående punkter förväntas drivmedelsanvändningen minska i och med ökad elektrifiering, energieffektivisering samt ökad användning av nya typer av drivmedel så som exempelvis biobränsle. Detta gör att statens intäkter från energi- och koldioxidskatterna samt momsen på drivmedel till privatbilism minskar. (Energi- och koldioxidskatten minskar även om enbart den fossila drivmedelsanvändningen minskar genom energieffektivisering eller övergång till andra drivmedel). Det innebär också – vilket kanske är viktigare ur ett transportpolitiskt perspektiv – att internaliseringen av andra körsträckerrelaterade externa kostnader (till exempel vägslitage, trängsel och buller) minskar. Detta är en fråga som behöver adresseras. En möjlighet är att gå över till att beskatta trafiken (kilometerskatt) istället för drivmedelsanvändningen.

¹⁴ Regeringen. (2017). *Ett bonus-malus-system för nya lätta fordon*.
<https://www.regeringen.se/495b40/contentassets/2b289d8bbe6f4bcbb7dfed0793fa726e/e-tt-bonusmalus-system-for-nya-latta-fordon>

Skatt	Påverkan på intäkter till staten	Påverkan på ändamålsenlighet	Kommentar
Energiskatt på drivmedel	--	++	Teknikutveckling som leder till mer energieffektiva och miljövänliga transportmedel kommer att minska intäkterna från energi- och koldioxidskatten.
Koldioxidskatt på drivmedel	--	++	Positiv påverkan på skattens ändamålsenlighet.
Moms på drivmedel (privat)	+/-	+/-	Teknikutvecklingen kan påverka både priser på drivmedel samt hur mycket drivmedel som efterfrågas. Detta påverkar i sin tur intäkter från momsen på drivmedel. Dock oklart i vilken riktning detta påverkas.
Moms på nya bilar (privat)	+	+	Teknikutvecklingen kan driva priser på nya bilar vilket i sin tur ökar intäkter från momsen. På lång sikt förväntas effekten avta.
Moms på personbefordran	+	+	Teknikutvecklingen kan leda till förändringar i kollektivtrafiken och resandet med denna, exempelvis kan andelen resor som görs med kollektivtrafiken öka, detta kommer att påverka intäkter från momsen på personbefordran.
Skatt på trafikförsäkringspremier	?	?	Teknikutveckling i form av automatiserade fordon kan påverka trafikförsäkringspremien vilken därmed även påverkar skatten på densamma. I dagsläget är det svårt att bedöma i vilken riktning detta skulle påverka premierna.

Fordonsskatt	-	+/-	Teknikutveckling kan leda till att definitionen av ett fordon suddas ut vilket gör att klassificeringen förändras. Detta kan leda till förändrade intäkter, framförallt på kort sikt när miljöbilsandelen ökar. Detta kan leda till att intäkterna minskar då fler bilar klassas som miljövänligare fordon.
Trängselskatt	-	+	Teknikutvecklingen kan leda till mindre behov av att resa med bil vilket kan minska intäkter från förmånsbeskattning samt trängselskatten i de områden där denna tillämpas. Detta har dock positiv påverkan på ändamålsenligheten.
Skatt på förmånsbilar	-	+	

Avgift	Påverkan på intäkter till staten	Påverkan på ändamålsenlighet	Kommentar
Vägavgifter	-	+	Teknikutvecklingens påverkan på resande kan komma att påverka intäkter från vägavgifter. En renare fordonsflotta leder till minskade intäkter som vägavgiftssystemet ser ut idag då man differentierar på olika avgasklasser.
Kommunala parkeringsavgifter	-	+/-	I det fall teknikutveckling leder till mindre biltrafik kommer färre parkeringar behövas. Detta leder till mindre intäkter från parkeringsavgifter men också mindre underhåll och administration vilket minskar kostnaderna för kommunerna.
Statliga och kommunala felparkeringsavgifter	-	?	Autonoma fordon och ett ihopkopplat transportsystem leder till mindre parkeringsbehov och färre felparkeringar. Detta minskar intäkterna från avgifterna.
Körkortrelaterade avgifter	+/-	+/-	Om automatiserade inte kräver körkort hos "passagerarna" kommer intäkter från körkortsrelaterade avgifter på lång sikt i så fall minska. Om färre kör bil kommer behovet att ta körkort också att minska. Detta innebär dock mindre kostnader i administration vilket potentiellt innebär att det blir ett nollsummespel i statens intäkter.

Subvention	Påverkan på intäkter till staten	Påverkan på ändamålsenlighet	Kommentar
Supermiljöbilspremie¹⁵	-	+	Teknikutveckling som leder till mer miljöbilar kommer öka ansökningar om miljöbilspremie, detta kommer att ha negativ inverkan på statens intäkter. Däremot är påverkan på ändamålsenligheten positiv.
Elbusspremie	-	+	Teknikutveckling som leder till mer elfordon (exempelvis elcykel, elbuss etc.) kommer öka ansökningar om elfordons- och elbusspremier, detta kommer att ha negativ inverkan på statens intäkter. Däremot är påverkan på ändamålsenligheten positiv.
Elfordonspremie	-	+	Teknikutveckling som leder till mer elbilar kommer öka ansökningar om stöd till laddinfrastruktur/ Laddstationer. Detta kommer att ha negativ inverkan på statens intäkter. Däremot är påverkan på ändamålsenligheten positiv.
Stöd till laddinfrastruktur via Klimatklivet	-	+	Teknikutveckling som leder till utökad användning av biodrivmedel kan leda till att nedsättningen totalt sett ökar och får en negativ inverkan på statens intäkter.
Bidrag till privatpersoner för laddstation/ laddpunkter	-	+	
Nedsättning av energiskatten för biodrivmedel	-	+	

¹⁵ Supermiljöbilspremien nu tagits bort i och med Bonus-Malus

<p>Nedsättning av energiskatten för fossil diesel</p>	<p>+</p>	<p>+</p>	<p>Teknikutveckling som leder till utökad användning av biodrivmedel kan leda till att dieselkonsumtion minskar och därmed att nedsättningen totalt sett minskar. Detta har i sin tur positiv påverkan på statens intäkter.</p>
<p>Stadsmiljöavtal</p>	<p>-</p>	<p>+</p>	<p>Innovationer kan leda till att kommuner tar initiativ till utveckling inom sina respektive kommuner, detta kan i sin tur leda till att fler söker och är berättigade till stadsmiljöavtal. Negativ påverkan på statens intäkter, positiv påverkan på ändamålsenlighet.</p>

3.6 Överflyttning av trafik

Med ett fortsatt (och ett förmodat utökat) fokus på att föra över gods från väg till järnväg och sjöfart finns det anledning att fundera över konstruktionen av de statliga lots- och farledsavgifterna.¹⁶ Med nuvarande upplägg stimuleras inte överflyttningen till sjöfart och med tanke på godstransportprognoserna kan sjöfart antas få en viktigare roll i framtiden. Utan förändring kommer överflyttning i stor skala förmodligen inte ske förrän bristerna på landsidan tvingar fram en förändring.

Om man dock lyckas med överflyttningen av trafik från väg (och flyg) till järnväg och sjöfart, innebär det mindre skatteintäkter, eftersom vägtrafiken idag står för en stor andel av dessa. Exempelvis skulle intäkter från energi- och koldioxidskatten minska med tanke på att bandrift och sjöfart är befriade från dessa skatter. Ökning i intäkter av farleds- och banavgifter är betydligt lägre än de förlorade intäkterna i energi- och koldioxidskatt som blir fallet av överflyttning från vägtrafik.

¹⁶ Osäkert hur stor överflyttning som kommer att ske. Om vägtrafikens koldioxid minskas genom reduktionsplikt och elektrifiering är det inte säkert att det går att räkna hem de infrastruktursatsningar som skulle krävas för att sjö- och bantrafiken ska ta marknadsandelar.

En överflyttning av persontrafik från bil till kollektivtrafik¹⁷ skulle, utöver minskade intäkter från energi- och koldioxidskatten, även minska intäkter från moms på drivmedel och nya bilar. Intäkter från momsen på personbefordran skulle dock kunna öka men förväntas inte kompensera de minskade intäkterna från moms på drivmedel och nya bilar.

En överflyttning från biltrafik till kollektivtrafik leder även till minskade intäkter från fordonsskatten, trängselskatten samt skatter på trafikförsäkring och förmånsbilar.

Skatt	Påverkan på intäkter till staten	Påverkan på ändamålsenlighet	Kommentar
Energiskatt på drivmedel	--	+	Överflyttning av trafik från väg till järnväg och sjöfart leder till minskade intäkter från energi- och koldioxidskatten då dessa trafikslag är befriade från dessa skatter. Hur stor påverkan är beror på hur mycket överflyttning som sker. Positiv påverkan på ändamålsenlighet då dessa trafikslag är förknippade med lägre utsläpp än vägtransporter.
Koldioxidskatt på drivmedel	--	+	
Moms på drivmedel (privat)	--	-	Överflyttning från bil till kollektivtrafik, cykel eller gång kommer leda till minskad drivmedelsanvändning och därmed minskade intäkter från momsen.
Moms på nya bilar (privat)	-	-	Överflyttning från bil till kollektivtrafik, cykel eller gång kan leda till minskad konsumtion av bilar och därmed minskade intäkter från momsen.

¹⁷ Överflyttning av persontrafik från bil till kollektivtrafik påverkar även subventionsbehovet hos de regionala kollektivtrafikmyndigheterna.

Avgift	Påverkan på statens intäkter	Påverkan på ändamålsenlighet	Kommentar
Vägavgifter	-	+	Överflyttning från väg till järnväg och sjöfart kommer leda till minskade intäkter från vägavgifter. Detta kommer påverka finansiering av väginfrastrukturen samt järnvägsinfrastrukturen. Väginfrastrukturen kommer dock slitas mindre och kräva mindre drift och underhåll. Det omvända gäller för järnvägsinfrastrukturen.
Kommunala parkerings-avgifter	-	+	Överflyttning från bil till kollektivtrafik, gång eller cykel minskar behovet av parkering och därmed intäkter ifrån parkeringsavgifter. Samtidigt minskar kostnader för administrationen.
Statliga och kommunala felparkerings-avgifter	-	+	
Körkortsrelaterade avgifter	-	+	Överflyttning av trafik minskar behovet av att ta körkort och att äga bil varför intäkter från körkortsrelaterade avgifter samt vägtrafikregisteravgift och avgifter för tillstånd och tillsyn minskar. Samtidigt minskar kostnader för administrationen.
Vägtrafik-registeravgift	-	+	
Avgifter till Transport-styrelsen för tillstånd och tillsyn	-	+	
Farledsavgift	+	+	Överflyttning från väg till sjöfart leder till ökade inkomster från farledsavgifter, lotsavgifter och banavgifter.
Lotsavgift	+	+	
Banavgift	+	+	

Moms på personbefordran	+	+	Överflyttning från bil till kollektivtrafik leder till mer intäkter från moms på personbefordran.
Skatt på trafikförsäkringspremier	-	-	Minskad bilanvändning kommer minska behovet av trafikförsäkring, leder till minskade intäkter från skatt på trafikförsäkringspremier
Fordonsskatt	-	+/-	Minskad bilanvändning genom överflyttning kommer att leda till minskade intäkter från fordonsskatten.
Trängselskatt	-	+	Minskad bilanvändning genom överflyttning kommer att leda till minskade intäkter från trängselskatten. Överflyttning har dock positiv påverkan på ändamålsenligheten då det innebär att trängseln minskar.
Skatt på förmånsbilar	-	+/-	Minskad bilanvändning genom överflyttning kommer att leda till minskade intäkter från skatt på förmånsbilar
Skatt på fri parkering vid arbetsplatsen	-	+/-	Minskad bilanvändning genom överflyttning kommer att leda till minskade intäkter från skatt på fri parkering vid arbetsplatsen.

Subvention	Påverkan på statens intäkter	Påverkan på ändamålsenlighet	Kommentar
Sjöfartsstöd	-	+	Överflyttning från väg till sjöfart kommer öka utgifter för sjöfartsstödet.
Elbusspremie	-	+	Överflyttning av trafik från bil till kollektivtrafik kan istället öka statens utgifter om efterfrågan på kollektivtrafik ökar. Staten betalar då ut fler elbusspremier om fler väljer att utnyttja denna.
Elfordonspremie	-	+	Statens utgifter ökar om efterfrågan på andra transportslag än bil ökar (exempelvis elcykel etc.). Staten betalar då ut fler elfordonspremier om fler väljer att utnyttja denna.
Nedsättning av energiskatten för fossil diesel	+	+	Överflyttning till kollektivtrafik och järnväg från väg kan minska dieselkonsumtionen och därmed även nedsättningen av energiskatten.
Befrielse från energi- och koldioxidskatt för bränslen som används för bandrift	-	+	Överflyttning från väg till järnväg bör minska statens intäkter genom att intäkter från energi- och koldioxidskatten minskar genom att bandriften är undantagen från skatterna.
Befrielse från energi- och koldioxidskatt för bränslen som används inom sjöfart och luftfart	-	+	Överflyttning från väg till sjöfart bör minska statens intäkter genom att intäkter från energi- och koldioxidskatten minskar genom att sjöfarten är undantagen från skatterna. Luftfartsöverflyttningen kommer att dämpa effekten marginellt.

Nedsatt moms för inrikes personbefordran, samt för internationella resor	-	+	Intäkter från momsen minskar vid överflyttning från bil till kollektivtrafik
Reseavdrag	+	+	Utgifter för reseavdrag bör minska genom en överflyttning.
Stadsmiljöavtal	-	+	Överflyttning bör öka efterfrågan på åtgärder i stadsmiljön och därmed efterfrågan på bidrag genom stadsmiljöavtal.

3.7 Reseavdraget

Regeringen har gett en kommitté i uppdrag att se över det nuvarande systemet för reseavdrag. Reseavdraget ses över för att underlätta för de som bor på landsbygden. Det ska vara möjligt att kunna bo och verka i hela landet, även där kollektivtrafikalternativ saknas eller är begränsade.

Många skattskyldiga upplever att de nuvarande reglerna för reseavdraget är svåra och krångliga att tillämpa. Tidigare undersökningar har indikerat att det har gjorts felaktiga reseavdrag. En viktig del i uppdraget är därför att utforma regler som är enklare att tillämpa samtidigt som det ska vara lättare för Skatteverket att administrera och kontrollera.

En utgångspunkt för kommitténs arbete är att utforma regler som ska bidra till regionförstoring och därigenom underlätta rörligheten på arbetsmarknaden, samtidigt som utformningen bidrar till klimatmålet för transportsektorn 2030. Regeringen anser även att systemet bör omarbetas för att på ett bättre sätt gynna resor med låga utsläpp av växthusgaser och luftföroreningar och samtidigt vara enklare än nuvarande system att tillämpa, administrera och kontrollera.

Kommittén ska även ta vidare landsbygdskommitténs förslag och analysera hur ett avståndsbaserat reseavdrag kan utformas, det vill säga ett färdmedelsneutralt avdrag utan koppling till faktiska biljett- eller bilkostnader och där avdragets storlek i stället beräknas utifrån avståndet mellan den skattskyldiges bostad och arbetsplats. Avståndsbaserade reseavdragssystem finns i bland annat Danmark och Norge.

Eftersom utfallet av kommitténs arbete i dagsläget är okänt är det omöjligt att säga hur det nya reseavdraget kommer att se ut, och vilken effekt det kommer att ha på skatter, avgifter och subventioner. Men då man vill uppnå att fler resor sker med låga utsläpp av luftföroreningar och klimatgaser är det inte långsökt att anta att nollutsläppsfordon kommer att premieras på något sätt. Vidare vill man att reseavdraget ska bidra till regionförstoring, detta skulle kunna antyda att det kan bli fler fordonskilometer som det blir giltigt att dra av för på vissa ställen i landet. Men samtidigt kanske avdraget minskar fordonskilometrarna på andra ställen, detta är i dagsläget dock okänt.

Skatt	Påverkan på statens intäkter	Påverkan på ändamålsenlighet	Kommentar
Energiskatt på drivmedel	-	+	Incitament kommer troligtvis att ges till energieffektiva fordon med låga utsläpp vilket i sin tur minskar drivmedelsanvändning. Detta minskar i sin tur intäkter från alla tre skatter.
Koldioxidskatt på drivmedel	-	+	
Moms på drivmedel (privat)	-	-	
Moms på nya bilar (privat)	+	+	Incitament att köpa ny, mer miljövänlig bil. Dessa kan eventuellt även vara dyrare på kort sikt.
Fordonsskatt	-	+	Incitament kommer troligtvis att ges till energieffektiva fordon med låga utsläpp vilket i sin tur minskar utsläppsvärdet. Detta leder till lägre fordonsskatt som systemet är utformat idag.

Subvention	Påverkan på statens intäkter	Påverkan på ändamålsenlighet	Kommentar
Supermiljöbilspremie	-	+	Fordon med mycket låga utsläpp (såsom elfordon) ska ges avgiftsrabatter.
Stöd till laddinfrastruktur via Klimatklivet	-	+	Incitament kommer troligtvis att ges till energieffektiva fordon med låga utsläpp vilket kommer öka efterfrågan på laddinfrastruktur.
Bidrag till privatpersoner för laddstation/ Laddpunkter	-	+	
Nedsättning av energiskatten för biodrivmedel	-	+	Incitament kommer troligtvis att ges till energieffektiva fordon med låga utsläpp vilket kommer öka efterfrågan på biodrivmedel.

3.8 Flygplatsavgifter inom EU

Det pågår stora utvecklingsinsatser på Swedavias flygplatser Arlanda, Bromma och Landvetter. Denna utveckling kan komma att höja tillämpliga avgifter. Utöver detta kan det även komma nya krav kring säkerhet på flygplatser vilket också kan leda till ökade kostnader och därigenom höjda avgifter.

EU ser också över direktivet om flygplatsavgifter, vilket kan få betydelse för de svenska flygrelaterade avgifter som finns idag. I dagsläget är det inte känt om en revidering är aktuell eller vad en eventuell revidering skulle innebära. Detta gör det omöjligt att utvärdera påverkan på skatter, avgifter och subventioner.

4. Slutsatser

Den här studien har utvärderat omvärldsförändringars påverkan på svenska statens inkomst- och utgiftsflöden från skatter, avgifter och subventioner. Studien har även reflekterat över förändringarnas inverkan på styrmedlens ändamålsenlighet.

Det är genom analysen tydligt att vi, inom Sverige och EU, står inför ett antal stora förändringar som sannolikt kommer att påverka statens skatteintäkter. Förändringarna leder sannolikt till minskade intäkter från skatter och avgifter samt ökade utgifter genom mer subventionering om det svenska systemet för ekonomiska styrmedel förblir oförändrat.

De förväntade intäktsminskningar är en följd av att vi går mot ett miljövänligare transportsystem medan de ekonomiska styrmedlen fortfarande till stor del är baserade på att differentiera utifrån miljöprestanda. Utan förändring kommer således ett miljövänligare transportsystem minska statens intäkter. Den största intäktsminskningen genereras sannolikt av att intäkterna från koldioxid- och energiskatten kommer påverkas av utökad användning av biodrivmedel genom reduktionsplikten, teknikutveckling, energieffektivisering, överflyttning av trafik samt revidering av Eurovinjettdirektivet.

Omvärldsförändringarna bidrar framförallt till att de ekonomiska styrmedlen som syftar till att minska klimatpåverkan uppfyller sin ändamålsenlighet. Det som på sikt blir problematiskt är att intäkterna minskar vilket även minskar medlen till att underhålla transportsystemet. Det är dock i dagsläget svårt att avgöra magnituden av förändringarnas effekter på statens inkomst- och utgiftsflöden. Framförallt är det svårt att bedöma effekterna av framtida teknikutveckling samt hur stor överflyttning mellan olika trafikslag blir. Ytterligare förändringar att vänta i framtiden är ekonomisk tillväxt, befolkningstillväxt och därigenom trafikökning vilka också kan påverka inkomst- och utgiftsflödet på transportområdet. Dessa förändringar kommer sammantaget att vara av stor betydelse för utformning av framtida ekonomiska styrmedel inom transportsektorn.

5. Referenser

Allmänna Rådet. (2018). *Allmänna rådet 14.5.2018*. [Online]
<http://www.consilium.europa.eu/sv/meetings/gac/2018/05/14/>

Allmänna Rådet. (2018). *Bättre skydd och förvaltning av skog och mark i hela EU: rådet antar ny förordning*. [Online]
<http://www.consilium.europa.eu/sv/press/press-releases/2018/05/14/better-protection-and-management-of-land-and-forests-across-the-union-council-adopts-a-new-regulation/>

Energimyndigheten. (2018). *Reduktionsplikt*. [Online]
<http://www.energimyndigheten.se/fornybart/hallbarhetskriterier/reduktionsplikt/>

European Parliament. (2017). *Revision of the Eurovignette Directive*.
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/614625/EPRS_BRI\(2017\)614625_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/614625/EPRS_BRI(2017)614625_EN.pdf)

Europaparlamentet. (2018). *Road use Charges: Reforms aim to improve fairness and environmental protection*
<http://www.europarl.europa.eu/news/sv/press-room/20180524IPR04229/road-use-charges-reforms-aim-to-improve-fairness-and-environmental-protection>

Europeiska Parlamentet och det Allmänna Rådet. (2018). *Regulation of the European Parliament and of the Council on binding annual greenhouse gas emission reductions by Member States from 2021 to 2030 contributing to climate action to meet commitments under the Paris Agreement and amending Regulation (EU) No 525/2013*.

Naturvårdsverket. (2018). *Arbetsmaskinens klimat- och luftutsläpp*.

Regeringen. (2017). *Ett bonus-malus-system för nya lätta fordon*.
<https://www.regeringen.se/495b40/contentassets/2b289d8bbe6f4bcbb7dfed0793fa726e/ett-bonusmalus-system-for-nya-latta-fordon>

Regeringen. (2017). *Mål för transporter och infrastruktur*.
<https://www.regeringen.se/regeringens-politik/transporter-och-infrastruktur/mal-for-transporter-och-infrastruktur/>

Riksdagen. (2017). *Eurovinjettdirektivet*. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/fakta-pm-om-eu-forslag/eurovinjettdirektivet_H406FPM101

BILAGA 1

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)

Subventioner (Skattelättnader, bidrag, investeringsstöd)

- 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 diesel₁
- Befrielse från energi- och koldioxidskattskatt för el och bränslen som används för bandrift
- 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)
- 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)