

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Er referens Diarienummer
Fi2021/03460 Utr 2021/98
Datum
2022-01-19

Promemorian Skattelättnad för arbetsresor – ett enklare och färdmedelsneutralt regelverk

Trafikanalys har anmodats att lämna synpunkter på kapitel 5 i rubricerad promemoria, samt givits möjlighet att lämna nya synpunkter på kapitel 4.

Sammanfattning

Trafikanalys ställer sig positiva till förslaget om en skattereduktion för arbetsresor som är avståndsberoende och färdmedelsneutral. Trafikanalys ser även positivt på flertalet av de förändringar av regelverket som promemorian föreslår jämfört med Resekommitténs förslag för ett nytt system skattelättnad av arbetsresor. Flera av de nu föreslagna förändringarna ligger i linje med de slutsatser som Trafikanalys presenterade i sin fördjupade analys av det ursprungliga förslaget (Trafikanalys rapport 2020:8).

Det gäller främst förändringen av avståndsgränsen som sänks till 15 km, förutom i Storstadskommunerna, slopat restidsvinstkrav samt undantag av reglerna för skattskyldiga som på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning behöver arbetspendla med bil. I samtliga av dessa delar är de föreslagna ändringarna en förbättring jämfört med Resekommitténs förslag. Trafikanalys noterar dock att promemorian föreslår att det regleras i lag vilka kommuner som ska omfattas av den längre (30 km) avståndsgränsen. Eftersom Tillväxtanalys kommungruppsindelningar emellanåt justeras (detta skedde senast i augusti 2021) bör det övervägas om kommunerna kan listas i en förordning i stället. Trafikanalys anser även att det i lagtexten saknas ett steg i beräkningen, från "avstånd enkel väg" till daglig reslängd. Förslaget behöver därför kompletteras med ett stycke om beräkningen av reslängden per resdag.

Allmänna synpunkter

I rapport 2020:8 (*Skattelättnad för arbetsresor – analys av frågor i betänkande SOU 2019:63*) konstaterar Trafikanalys att en avståndsgräns på 30 km enkel väg mellan hemmet och arbetet kommer att utesluta en betydande andel av de skattskyldiga i gles- och landsbygdskommuner från att ta del av reseavdraget, detta då deras pendlingsavstånd är kortare än 30 km. Gles- och landsbygd är dock svårdefinierade geografiska indelningar vilket försvårar möjligheten att göra geografiska differentieringar av reseavdraget. Det som är relevant för skattelättnaden är tillgången till kollektivtrafik, vilken varierar på en finare skala än län, kommuner eller kommungrupper, och därför inte är lätt att ringa in. Det finns områden – befolkning och arbetsställen – med ett kollektivtrafikutbud som är otillräckligt för arbetspendling i de flesta av landets kommuner.

Promemorians förslag att utgå från Tillväxtanalys kommungruppsindelning är därför att betrakta som den för närvarande mest gångbara vägen framåt. Kommungruppsindelningen är dock inte statisk och olika kommuner kan komma att hamna i nya kommungruppsindelningar när dessa revideras, vilket exempelvis skedde i augusti 2021.¹ Det är därmed viktigt att reglerna för reseavdraget är anpassade så att de kan justeras när Tillväxtanalys kommungruppsindelning förändras. En förordning kan därför vara att föredra istället för förslaget om en lagtext.

Det råder oklarheter i förslaget om hur den skattskyldige ska beräkna sin sammanlagda ressträcka för beskattningsåret, och hur skattskyldiga med långa resavstånd, som inte pendlar hem varje dag, ska beräkna sina ressträckor. Ett förslag på lösning ges under *Detaljerade synpunkter* nedan.

Vi noterar vidare att det föreligger en risk att skattskyldiga anger ett felaktigt antal resdagar, eller ett felaktigt antal resor per resdag, då det inte finns något förslag på hur detta skulle kunna följas upp eller kontrolleras. Det kan bli ett större problem med en ökande andel hemarbetande.

Promemorian och betänkandet lyfter fram vilka grupper som gynnas och missgynnas av det nya systemet jämfört med det nuvarande. Gynnas gör t.ex. innehavare av förmånsbil, elbil och resenärer som reser med kollektivtrafik eller samåker. Missgynnas gör resenärer med konventionell bil, hög marginalskatt och de som bor och arbetar i storstadskommuner. Vid införandet av det nya skattesystemet är det visserligen viktigt att undersöka vilka som gynnas eller missgynnas av förslaget, men det är ändå engångseffekter. När systemet väl är infört kommer inte dessa effekter att förändra färdmedelsfördelningen, eftersom det är färdmedelsneutralt. Det är då viktigare att titta på överkompensation, som är ett incitament som kommer att verka under lång tid. Överkompensation innebär att den skattskyldige får betalt för att resa i det nya systemet, vilket inte är i linje med andra transportpolitiska mål eller med marginalkostnadsprincipen.² Det bör därför noga övervägas om nivåerna på överkompensation av exempelvis elbil och viss kollektivtrafik är rimliga. Om de ändå befins nödvändiga bör dessa överkompensationer beaktas vid beslut om andra styrmedel som t.ex. energi- och koldioxidskatter, bonus-malus m.m

För den regionala kollektivtrafiken bör det också beaktas att den ökade efterfrågan kan leda till ett visst ökat utbudsbehov på längre resor, som inte motsvaras av ökade intäkter eftersom den regionala kollektivtrafiken är subventionerad till drygt hälften.³ Marginaleffekten kan dock bli en högre subventionsgrad. Här bör även beaktas RKM:s

¹ Tillväxtverket, *Städer och landsbygder*, webbsida: <https://tillvaxtverket.se/statistik/regional-utveckling/regionala-indelningar/stader-och-landsbygder.html> (Senast uppdaterad: 2021-12-02); Tillväxtverket (2021-08-23), *Uppdatering av indelningen Städer och landsbygder 2021*, presentationsfil; Tillväxtverket, *Kommunindelning 2021 städer och landsbygder*, kalkylblad (senast ändrad 2021-08-26 08:14).

² Enligt ekonomisk teori och beslutade politiska principer bör varje transportslag betala för sina samhällsekonomiska marginalkostnader, vilket kan uppnås genom skatter, avgifter och subventioner, s.k. internalisering av externa effekter. Se t.ex. Trafikanalys Rapport 2021:4, www.trafa.se/etiketter/transportovergripande/transportsektorns-samhallsekonomiska-kostnader-for-2020-12132/

³ Subventionsgraden har dock ökat till 63 procent under pandemin (2020), se Trafikanalys Statistik 2021:25 och Trafikanalys Statistik 2020:25, www.trafa.se/kollektivtrafik/kollektivtrafik/

kraftigt försämrade ekonomi under pandemin, ökade centrala krav på minskad trängsel (vilket ökar kostnaderna), och en osäkerhet om framtiden som försvårar planeringen på den långa sikt som kollektivtrafiken normalt planeras.

Promemorian föreslår vidare att restidsvinstkravet på 2 timmar och 30 minuter som gräns för att definiera bristfällig tillgång till kollektivtrafik slopas. Trafikanalys ser positivt på att restidsvinstkravet inte längre är aktuellt i och med att endast få skattskyldiga skulle nå upp till kravet (Trafikanalys Rapport 2020:8) och att det skulle göra systemet mer komplext.

Trafikanalys har både i sitt remissvar och i den fördjupade analysen av Reseavdragskommitténs förslag belyst de negativa effekterna som förslaget skulle kunna innebära för skattskyldiga som på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning behöver använda bilen för sin arbetspendling. I det omarbetade förslaget föreslås att en särreglering införs för denna grupp, vilket innebär att skattereduktionen även framöver kommer att vara utformad på likartat sätt som dagens system. Trafikanalys anser att särregleringen är motiverad och förbättrar systemet för skattskyldiga som på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning behöver använda bilen för sin arbetspendling.

Detaljerade synpunkter

- Det saknas i lagtexten ett steg i beräkningen, från "avstånd enkel väg" till daglig reslängd (kap 2.2, inkomstskattelagen 53 och 55 §§). I konsekvensbeskrivningarna antas två gånger avståndet per resdag, dvs 1 krona ($2 * 0,50$ kr) i skattereduktion per km (kap. 6.3, s. 48 ff). I lagrådscommentaren till 55 § antas att den dagliga reslängden avser den skattskyldiges sammanlagda resor "tur och retur", dvs. två resor per resdag. Detta behöver dock inte vara fallet, eftersom personer med långa avstånd tenderar att veckopendla i större utsträckning, dvs tillryggalägger avståndet endast en gång per resdag. Ett stycke om beräkningen av reslängden per resdag behövs därför i 53 § eller 55 §. Här ges ett förslag till nytt stycke 3 i 53 §:

Den dagliga reslängden beräknas som avståndet enkel väg multiplicerat med det antal gånger som sträckan tillryggaläggs under resdagen, maximalt två gånger.

- Det regleras i lag vilka kommuner som ska omfattas av den längre (30 km) kortaste avståndsgränsen, inkomstskattelagen (IL) bilaga 67.1. Eftersom dessa indelningar inte är statiska utan ändras emellanåt, kan det övervägas om dessa ska läggas i en förordning istället. I promemorian används en gammal indelning från Tillväxtanalys, vilket illustrerar problemet. I den senaste indelningen från augusti 2021 finns det endast 26 kommuner i kategorin Storstadskommuner. De tre kommuner som har fallit bort jämfört med den tidigare indelningen från 2014 är Lerum, Vellinge och Österåker.⁴

⁴ Tillväxtverket, *Kommunindelning 2021 städer och landsbygder*, kalkylbladsfil (senast ändrad 2021-08-26 08:14); Tillväxtverket, *Kommunindelning 2014 städer och landsbygder*, kalkylbladsfil (senast ändrad 2020-10-12 10:10), <https://tillvaxtverket.se/statistik/regional-utveckling/regionala-indelningar/stader-och-landsbygder.html>.

- I 58 § hänvisas till fel stycke i 55 §, ska vara tredje stycket (avdrag för väg-, bro- och färjeavgifter). Detta fel har inte uppmärksammats i lagrådscommentaren utan upprepas där.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Mattias Viklund efter föredragning av Mikael Levin och Tom Petersen. Avdelningschef Per-Åke Vikman har deltagit i beredningen.

Mattias Viklund
Generaldirektör