

## Yttrande över betänkandet Godstransporter på väg – vissa frågeställningar kring ett nytt miljöstyrande system, SOU 2022:13 (Fi2022/01180)

### Direktivet och några sammanfattande synpunkter

Regeringens direktiv till utredningen är omfångsrikt och detaljerat. Det innefattar bl.a. att analysera hur ett nytt system kan bidra till att miljö- och klimatmålen uppnås och hur det kan förbättra kontroll av regelefterlevnad för yrkestrafiken. Hur de geografiska förutsättningarna ser ut i olika delar av Sverige ska beaktas och näringslivets hållbara omställning och konkurrenskraft ska också främjas av ett nytt system. Det ingår inte i utredningens uppdrag att föreslå skattenivåer eller vilka fordon som ska omfattas. Det framgår däremot att lastbilar över 3,5 ton bör inkluderas i systemet och samma fordonsundantag som finns i exempelvis nu befintliga trängselskattesystem i Stockholm och Göteborg ska gälla.

Trafikanalys menar att föreliggande utredning på det stora hela har en bra balans mellan de avvägningar som är nödvändiga vid utformningen av en avståndsbaserad vägskatt för lastbilar. Man önskar bibehålla låga kostnader för lastbilstransporter i områden med få alternativa trafikslag för att på *kort sikt* gynna svensk industri. Lastbilstransporter utanför E4 och E14 norr om Gävle berörs exempelvis i stort sett inte alls av här föreslagna avståndsbaserad skatt, då merparten av vägarna i glesbygd inte föreslås inkluderas i det beskattade vägnätet. Sådana glesbygdsområden finns också i södra Sverige.

Trafikanalys instämmer i att vägnätets omfattning och eventuell avledning bör studeras en viss tid efter att det nya avståndsbaserade systemet har införts. Det är i ett första skede viktigt att också beskatta s.k. smitvägar. Trafikanalys menar också att vägar med en trafikintensitet under 500 tunga fordon per dygn, på *sikt* också bör inkluderas i det beskattade vägnätet. Att exkludera ett stort antal vägstråk med förhållandevis mycket trafik ligger inte i linje med marginalkostnadsprissättning/effektiv prissättning som på *lång sikt* får anses generera mer välfärd för Sverige än underprissättning av lastbilstrafik.

## Beskattat vägnät

Vad gäller beskattat vägnät menar Trafikanalys att det initialt är rimligt att inkludera det föreslagna vägnätet (europavägar, riksvägar och primära länsvägar) där trafikintensiteten är större än 500 tunga fordon per dag. Härtill ska smitvägar inkluderas vartefter de uppmärksammas.

Ett vägnät enligt utredningen med en trafikintensitet större än 500 tunga fordon per dag leder till att endast E4:an och E14 från Sundsvall via Östersund till Duved ingår i det beskattade vägnätet norr om Gävle. I södra Sveriges glesbygd exkluderas också ett stort antal vägar från beskattning. Exempelvis träffas endast ett fåtal vägsträckor i Smålands glesbebyggda områden av beskattning.

I en framtid, när system- och kontrollkostnaderna har blivit lägre, menar Trafikanalys att ett betydligt större vägnät bör inkluderas i det beskattade vägnätet. Att endast inkludera vägar som har en trafikintensitet som överstiger 500 tunga fordon per dygn som huvudregeln i förslaget anger kan också på sikt bli problematiskt. För samhällsekonomisk effektivitet är det viktigt att trafiken betalar för de externa effekter den orsakar. I det förslag som ligger med ett förhållandevis litet vägnät i glesbygd i norra och södra Sverige, samt enligt utredningens förslag, 30 till 50 procents lägre skattesats i norra Sverige kan en kraftig underinternalisering förväntas i stora delar av norra Sverige. Hur vi ska tänka i den framtid när lastbilar är helt elektrifierade kan också behöva beaktas nu. När elektrifiering har blivit standard och någon bränsleskatt inte längre betalas kan det finnas behov av en vägskatt för att internalisera lastbilstrafikens externa effekter i ett större vägnät.

## Geografisk differentiering

Vad gäller skattenivåns geografiska differentiering menar Trafikanalys generellt sett att det finns flera fördelar med en differentiering baserad på skillnad i faktiska externa kostnader och att den åtminstone bör innefatta landsbygd och tätort. Vi instämmer med utredningen i att skatten ska vara högre i Stockholm, Göteborg och Malmö inklusive i kringliggande kommuner.<sup>1</sup> Det ligger i linje med vad som framkommer i vår årliga rapportering av trafikens externa kostnader (Trafikanalys Rapport 2022:8).

Trafikanalys menar också att några ytterligare större tätortsområden bör inkluderas på sikt och då framför allt i Sveriges södra halva. Det är även i sådana tätorter en skillnad i externa kostnader mellan dessa tätortsområden och externa effekter för lastbilstrafik på landsbygden.

Trafikanalys ställer sig tveksam till att skattenivån i glesbygd (i norra Sverige från Gävle och uppåt) föreslås vara mellan 30 och 50 procent lägre än i övriga Sverige enligt utredningen. Vi ska betänka att en stor del av vägarna i glesbygd redan föreslås vara

<sup>1</sup> I Stockholms tätortsområde inkluderas enligt utredningen kommunerna Botkyrka, Danderyd, Ekerö, Haninge, Huddinge, Järfälla, Lidingö, Nacka, Salem, Sollentuna, Solna, Stockholm, Sundbyberg, Täby, Tyresö, Upplands Väsby, Vallentuna, Vaxholm och Österåker. I Göteborgs tätortsområde inkluderas kommunerna Ale, Göteborg, Härryda, Kungälv, Lerum, Mölndal, Partille och Öckerö. I Malmös tätortsområde inkluderas kommunerna Burlöv, Lomma, Lund, Malmö, Staffanstorps och Vellinge.

undantagna från skatt, vilket framgår ovan. Ur ett internaliseringsperspektiv kan det vara motiverat med en marginellt lägre vägs katt i norra Sverige än i söder eftersom externa kostnaderna för emissioner är något lägre där. Skillnaden är dock inte alls i den storleksordning som föreslås. Utredningens argument om att transportavstånden är längre genom norra Sverige kan enligt Trafikanalys inte motivera en kraftigt reducerad skatt i dessa stråk. Det bör inte heller vara omöjligt att se till så att smitvägar över till det obeskattade vägnätet undanröjs om skatten är densamma i norr som söder. Det kan, eventuellt av acceptans- eller "genomförandeskäl" vara relevant med en lägre skatt i norr för att på kort sikt gynna lastbilstransporter, men för att skapa långsiktig effektivitet och mer välfärd bör varje transport betala de externa effekter de orsakar. Det kan också påpekas att en låg internalisering av lastbilstrafikens externa kostnader från norr till söder också skulle kunna påverka överflyttning till sjöfart och järnväg negativt.

### **Beskattade fordon och differentiering på fordonstyp**

Även om det inte ingick i utredningens uppdrag att ange vilka fordon som ska inkluderas, anser Trafikanalys vidare att endast tunga lastbilar eller lastbils kombinationer från 12 ton och uppåt bör omfattas av skatten. Det finns både utmaningar och möjligheter med att inkludera lastbilar i intervallet 3,5 till 12 ton. Trafikanalys menar att det inte är självklart att fördelarna överväger de problem som kan uppstå om alla tunga lastbilar tyngre än 3,5 ton ska omfattas av skatten. De lättare tunga lastbilarna medför i stort sett inget vägs litage, men genererar i och för sig externa kostnader i form av emissioner, buller och olyckor som behöver internaliseras. Detta gäller framför allt i tätorter, där en mycket stor andel av lastbilarna i detta viktspann används. Om lastbilar mellan 3,5 och 12 ton inkluderas i beskattningen finns däremot en risk för överflyttning till mindre distributionsbilar ( $\leq 3,5$  ton), vilket kan leda till att fler (men mindre) distributionsfordon nyttjas. Det skulle kunna leda till sämre effektivitet både logistiskt och miljömässigt. Vi kan redan idag se en sådan utveckling, sannolikt kopplat till det enklare regelverk och lägre krav på chaufförer som gäller för trafik med mindre fordon. Den risk till överflyttning som kan ske från lastbilar tyngre än 12 ton till lastbilar lättare än 12 ton får anses som liten, och bör redan ha inträffat till följd av dagens nedre viktgräns om 12 ton för fordon som betalar vägs katt eller s.k. eurovinjett. Lastbilar eller lastbils kombinationer lättare än 12 ton är mycket ovanliga för långväga transporter. Det ska också beaktas att en internalisering av de externa effekterna för lätta tunga lastbilar i tätort kan ske genom att införa miljözoner.

Utredningen bedömer att den avstånds baserade skatten bör differentieras utifrån fordonets, eller fordons kombinationens, totalvikt, Euro-utsläppsklasser och eventuellt antalet hjulaxlar. Trafikanalys förordar att antal hjulaxlar också ska påverka skattens storlek. Antal axlar påverkar hur stort slitage en lastbil genererar. Sett i relation till den totala kostnaden av lastbilstrafikens externa kostnader utgör i dag koldioxid och vägs litage de absolut största externa effekterna av lastbilstrafik på landsbygd. I en framtid där fler och fler lastbilar blir elektrifierade kan det slitage lastbilar orsakar förväntas utgöra huvuddelen av den tunga lastbilstrafikens externa effekter. Även om det vetenskapligt ännu inte är helt verifierat att s.k. enkel- eller dubbelaxlar påverkar slitaget, så bör en differentiering i antal axlar anses vara av stor vikt att också beakta.

Vidare anser Trafikanalys att det är fullt rimligt att exkludera s.k. nyttofordon som ägs av myndigheter och kommuner från beskattning. Men veteranfordon, både de som används privat och de som nyttjas yrkesmässigt, bör i princip beskattas. De har betydligt sämre miljöegenskaper än nya fordon.

### **Konsekvensbedömningar behövs i den fortsatta beredningen**

I direktivet framgår det att utredningen ska bedöma de samhällsekonomiska konsekvenserna av de förslag som lämnas och förslagets konsekvenser relativt undersökta alternativ. Då utredningen inte har föreslagit skattesatser (i enlighet med direktivet) har det inte varit möjligt att genomföra en fullödig konsekvensbeskrivning. I kommande beredning behöver därför bl.a. skattenivåer föreslås/bestämmas och effekter bl.a. för transportpolitisk måluppfyllelse och för samhället närmare beskrivas (bl.a. externa effekter samt effekter för företag, konsumenter och statens budget.)

Trafikanalys hade gärna sett en eller flera "exempelberäkningar" i denna fråga i föreliggande utredning för att underlätta snabbare beslut om ett nytt miljöstyrande system för godstransporter på väg. Frågan har diskuterats och utretts under snart 20 års tid och det ter sig nu angeläget att ta nästa steg i beslutsprocessen, för att ge alla transportaktörer och företag med ett stort transportbehov på våra vägar möjlighet att planera för framtiden.

### **Övrigt**

Trafikanalys menar att det i den kommande beredningen explicit bör tydliggöras hur spelreglerna för framtiden ser ut. Det är angeläget att näringslivets aktörer har kunskap om tydliga och långsiktigt stabila regelverk och nivåer eller årliga förändringar av skatter och avgifter. Och det gäller framför allt för branscher med stor andel transporter och transportrelaterade kostnader relativt övriga produktionskostnader.

Generaldirektör Mattias Viklund har beslutat i detta ärende efter föredragning av Anders Ljungberg. I beredningen av ärendet har också avdelningschef Gunnar Eriksson deltagit.

Mattias Viklund  
Generaldirektör