

# PM OM KILOMETERSKATT

## FÖRORD

Drygt 40 procent av Sveriges utsläpp av växthusgaser kommer från transportsektorn, utrikes flyg och sjöfart inkluderat. En stor del av denna klimatpåverkan kommer från lastbiltrafiken. Koldioxidutsläpp från lastbilarna ökar stadigt, dels på grund av allt fler lastbilar och allt tyngre lastbilar. Det finns alltså all anledning att långa lastbilstransporter ersätts med smarta kombinationer av väg, järnväg och sjöfart. För att dessa smarta kombinationer ska bli verklighet krävs att man får en prisbild som motsvarar de verkliga kostnaderna och marknaden får riktiga signaler att jobba med.

Lastbilstrafiken kommer under överskådlig tid ha en avgörande betydelse för näringslivets transporter. Men för att godstransporterna ska vara samhällsekonomiskt effektiva krävs att spelreglerna mellan de olika transportslagen är rättvisa. Först då kan sjöfart, järnväg och väg kombineras på bästa sätt. En kilometerskatt för lastbilar är även ett av flera verktyg för att upprätthålla en god kvalitet på vägarna.

Det rakaste sättet att beakta lastbilarnas klimatpåverkan vore en koldioxidskatt på drivmedlet som verkligen motsvarar samhällskostnaderna, men tyvärr tenderar åkarna att fylla lastbilstankarna i länder med det billigaste bränslet. Dessutom ger lastbilarna även upphov till andra samhällskostnader, såsom vägsitage, buller och lokala luftföroreningar. Ett sätt att komma runt det är därför att införa en så kallad kilometerskatt för tunga lastbilar, som omfattar alla tunga lastbilar som kör i Sverige oavsett var de tankar. En kilometerskatt är också mycket lättare att differentiera utifrån fordon, var transporten sker, vilken tid etc och kan då ge en bättre styrande effekt än en drivmedelsskatt.

Miljöpartiet har tagit fram denna PM som svarar på en del av de frågor vi möter om kilometerskatt. De rödgröna har inte tagit ställning till hur vi vill att kilometerskatten ska utformas i detalj. Det ska utredas så att kilometerskatten kan finnas på plats under 2013.

Stockholm den 30 april 2010

*Helena Leander, ledamot i skatteutskottet*

*Karin Svensson Smith, ledamot i trafikutskottet*

## BAKGRUND

Hela transportsystemet står i dag för 40 procent av de svenska växthusgasutsläppen. Det här är inte hållbart. De rödgröna partierna har gemensamt satt upp ett mål om att minska Sveriges utsläpp av växthusgaser med 40 procent till 2020. Transportsektorn i Sverige är extremt oljeberoende, ca 94 procent av den tillförda energin kommer från fossila bränslen<sup>1</sup>. Lastbilstransporterna står för den största delen av trafikökningen på vägarna. För att nå våra klimatmål krävs ett trendbrott i ökningen av den tunga trafiken.

Införandet av en kilometerskatt för lastbilar i Sverige har diskuterats som en del av en lösning för den tunga trafiken alltsedan Vägtrafikskatteutredningen 2002-2004. Förslaget aktualiserades i Klimatberedningen där man föreslog ett införande av en kilometerskatt från och med 2011, "förutsatt att en teknik med rimliga systemkostnader är tillräckligt väl utvecklad", att utformningen tar hänsyn till skogsbruket och att den differentieras utifrån fordonets vikt och miljöklass. Beredningen ser i första hand skatten som ett komplement till höjda drivmedelsskatter.

Redan 2006 gjorde de rödgröna partierna i riksdagen bedömningen att en kilometerskatt kan bidra till en hållbar utveckling och att de ställer sig bakom införandet av en sådan skatt<sup>2</sup>. Vid riksdagens behandling av förslaget gjordes inga reservationer mot förslaget.

Miljöpartiet, Socialdemokraterna och Vänsterpartiet argumenterade redan i vår energi- och klimatomotion 2009<sup>3</sup> om att en kilometerskatt borde införas. Nu är vi överens om att införa en kilometerskatt under mandatperioden, tidigast under 2013. Detta vill vi använda för att finansiera investeringar i infrastruktur. Hur skatten ska utformas tekniskt måste utredas grundligt, men grunden för ett system är redan utrett av SIKA. Det vi bland annat behöver bereda vidare är hur den ska differentieras mellan stad och land och mellan olika fordonsklasser. Vi måste ta hänsyn till effekter på olika regioner och näringar. SIKAs preliminära bedömning av en lämplig nivå på skatten var runt en krona per kilometer i genomsnitt, i 2001 års priser.

Rätt utformad bör en kilometerskatt kunna öka effektiviteten i transportsystemet och därmed minska slitage, buller samt utsläpp. Vid införandet av en kilometerskatt måste dock hänsyn tas till skogsindustrin som saknar alternativ till transport på väg. En möjlig lösning för detta är att geografiskt differentiera skatten. För att skapa sunda konkurrensförhållanden ska kilometerskatten omfatta såväl svenska som utländska åkare.

Denna PM belyser olika aspekter av kilometerskatten och visar att:

- Det finns tekniska och legala möjligheter att differentiera skatten utifrån geografi (landsbygd och tätort) och fordonsegenskaper (t.ex. vikt och miljöklass).
- Tekniken är relativt väl utvecklad och billig i förhållande till vad skatten beräknas inbringa.
- Beslut har tagits om ett EU-gemensamt tekniskt system för betaltjänster på väg (EETS) som ska vara färdigt att använda för tunga fordon senast 2012.
- Det borde finnas förutsättningar att införa skatten under 2013.

## NUVARANDE SYSTEM

Idag beskattas lastbilar genom bränsleskatten (energi- och koldioxidskatt) och fordonsskatten. Fordonsskatten differentieras med avseende på fordonsegenskaper såsom vikt, antal axlar och miljöegenskaper hos motorn.

Förutom dessa skatter betalas en vägavgift, eller Eurovinjett, för användning av vägnätet. Eurovinjettavgiften är ett samarbete mellan Sverige, Danmark, Belgien, Luxemburg och Holland. I uppgörelsen mellan Eurovinjettländerna får Sverige en inkomst på cirka 600 miljoner kronor. Vinjettavgifterna avser bara vissa vägar (TEN-vägnätet) och efterlevnaden bland utländska åkare i Sverige är troligen låg<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Energimyndigheten, *Energiläget i siffror 2009*, Tabell 19, Slutlig energianvändning i transportsektorn 1970–2008, inklusive utrikes sjöfart, TWh

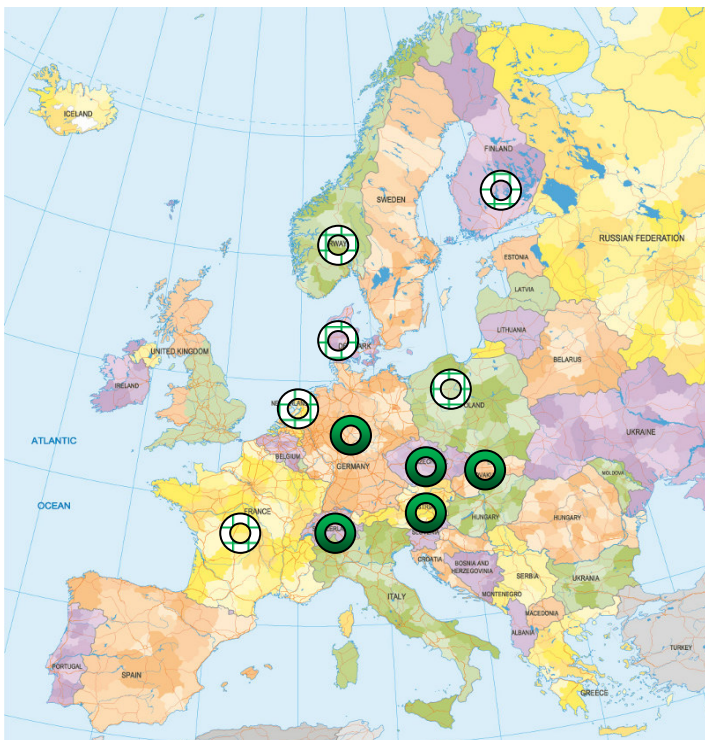
<sup>2</sup> Trafikutskottets betänkande 2005/06:TU5, *Moderna transporter*, s 46

<sup>3</sup> Motion 2008/09: MJ17, "En sammanhållen klimat- och energipolitik – Klimat"

<sup>4</sup> ARENA rapport 2008:1, "Kilometerskatt för lastbilar i Sverige – ett konceptförslag"

## KILOMETERSKATT FINNS REDAN I EUROPA

Schweiz, Österrike, Tyskland, Tjeckien och Slovakien har redan infört avståndsbaserade vägavgifter. Utformningen i av systemen ser lite olika ut och har delvis olika målsättningar. Figuren nedan visar vilka länder som har infört (grön ring) och som planerar att införa (vit ring) kilometerskatt.



*Schweiz*, som avgiftsbelägger lastbilar på hela vägnätet, har motivet att begränsa ökningen av godstransporter på väg och deras miljöpåverkan för att skydda alpmiljön. Det finns ett uttalat mål att bygga järnvägstunnlar, eftersom en del av inkomsterna fonderas för stora järnvägsprojekt. Har haft avgift sedan 2001.

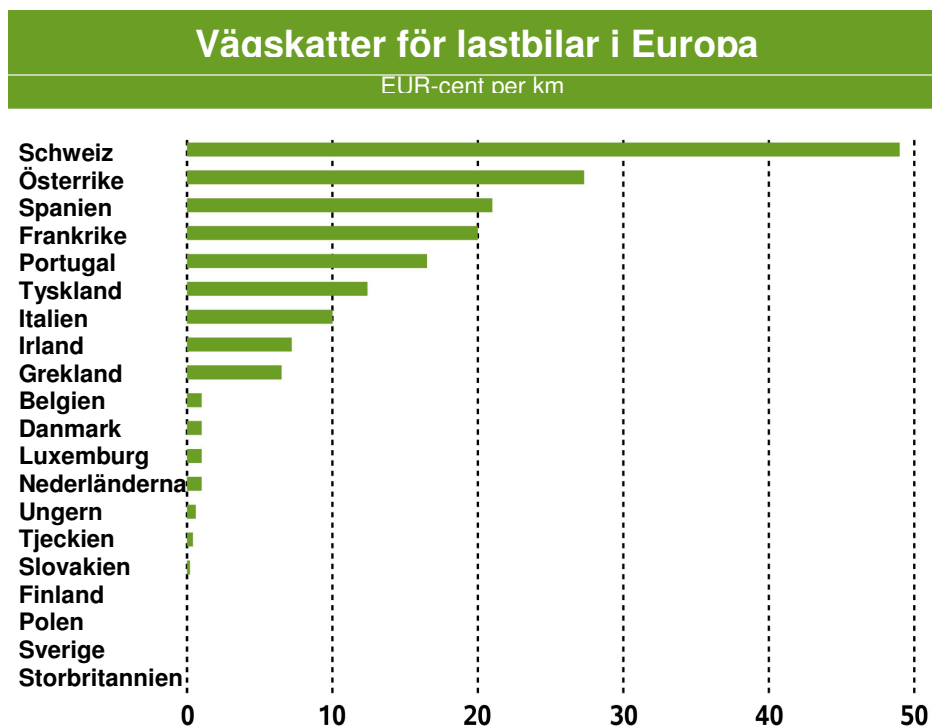
*Österrike*, som avgiftsbelägger motorvägarna, har fokus på underhåll och utbyggnad av motorvägnätet.

*Tyskland*, som avgiftsbelägger motorvägsnätet, har bland annat drivkraften att samla in medel för underhåll och uppbyggnad av vägnätet (även från utländska fordon), utveckla kombitransporterna och minska miljöpåverkan.

*Tjeckien*, som avgiftsbelägger motorvägar och planerar avgift på hela vägnätet, har motivet att minska transittrafiken och samla in medel till underhåll av vägnätet.

Frankrike, Nederländerna och Polen har långt gångna planer på att införa en avgift. I Danmark har man tagit ett beslut om att införa avgiften men vill först studera det holländska exemplet. Norge och Finland utreder för närvarande ett införande<sup>5</sup>.

Jämfört med andra europeiska länder är vägavgifter för lastbilar i Sverige låga (se tabell nedan).



Källa: McKinsey (2005)

<sup>5</sup> ARENA PM 2010-02-01, "Avståndsbaserade vägavgifter i Europa"

# VARFÖR EN KILOMETERSKATT?

## EFFEKTIVARE OCH MILJÖVÄNLIGARE TRANSPORTER

Klimatberedningen skriver att en kilometerskatt syftar till att minska transportsektorns samhälleliga kostnader "förutom koldioxidutsläpp, d.v.s. slitage, buller, samt utsläpp av partiklar, kväveoxider och svaveldioxid".

Många studier har genomförts för att analysera effekterna av de vägavgifter för lastbilstrafik som finns i Schweiz, Österrike, Tyskland och Tjeckien. Enligt SIKA är en generell slutsats att de nya skattesystemen bidrar till ökad transporteffektivitet. Lastfaktorn i fordonen har ökat och logistikuppläggen har utvecklats.

Enligt SIKAs undersökning om svenska lastbilars trafik var 22 procent av de körda sträckorna inrikes utan last, så kallade tomkörningar. För utrikes körningar var motsvarande andel 13 procent. Tomkörningarna under 2008 var i samma nivå med de senaste årens andelar både i inrikes och utrikestrafiken<sup>6</sup>. Det finns alltså en stor potential för effektivisering.

Effektivare transporter torde ge en minskad total vägtransportvolym och därmed en minskad miljö- och klimatbelastning samt mindre buller och slitage på vägarna.

## EN MILJÖANPASSAD FORDONSFLOTTA

I Schweiz och Tyskland där skatten varierar beroende på fordonens miljöklass observeras en markant anpassning av fordonsflottan till fler fordon av högre miljöklass (eftersom en högre miljöklass på fordonet innebär lägre kostnader för åkerierna). Fordonsflottans sammansättning har också i större utsträckning anpassats efter transportbehovet.

## TRANSPORTSEKTORN SKA TÄCKA SINA SAMHÄLLELIGA KOSTNADER

Med en kilometerskatt skulle transportsektorn i större utsträckning än idag bära de samhälleliga kostnader som transporter på väg ger upphov till. Därmed ökar konkurrenskraften för mindre klimat- och miljöpåverkande transporter med järnväg och sjöfart. SIKAs<sup>7</sup> konstaterar att en kilometerskatt på så vis borde kunna ge betydande sänkningar av de samhällsekonomiska transportkostnaderna.

## RÄTTVISA KONKURRENSVILLKOR MELLAN INHEMSKA OCH UTLÄNDSKA LASTBILAR

Klimatberedningen framhåller att en kilometerskatt möjliggör att en avgift kan tas ut på alla tunga fordon, oavsett var de tankar. Påverkan på inhemska och utländska åkerier utjämnas på detta sätt. Om i stället dieselskatten skulle användas som styrmedel skulle detta delvis kunna undgå genom tankning utomlands. Införande av en kilometerskatt i Sverige skulle också bidra till mer neutrala konkurrensförhållanden mellan åkare i olika länder. Idag betalar svenska åkare kilometerskatt när de kör i exempelvis Tyskland medan tyska åkare inte betalar någon sådan skatt i Sverige.

## POSITIVA KRINGEFFEKTER

En teknisk lösning för kilometerskatt öppnar upp för mervärden i form av ökad trafiksäkerhet, övervakning av transporter av farligt gods, effektivisering av gränskontroll och gränsskydd, kontantlös betalning av drivmedel, förbokning av färjor m.m. Data och information från ett nationellt eller på annat sätt omfattande vägavgifts- eller kilometerskattsystem kan bidra till ökad trafiksäkerhet och effektivare vägtransporter. Information om trafikintensitet, trängsel, köbildningar eller olyckor kan tas fram och delas mellan olika typer av användare. Det är ett kreativt sätt att utnyttja information och som redan verklighet i Österrike och i Tjeckien.

## GEOGRAFISK DIFFERENTIERING

Ett argument som ofta framförs mot kilometerskatten är att den skulle snedvrída konkurrensen för vissa delar av industrin och för vissa regioner. Enligt SIKA blir den genomsnittliga transportkostnadsökningen med en kilometerskatt mellan 2-3 procent beroende på nivån på energiskatten. Produktions- och sysselsättningseffekterna av en kilometerskatt överlag är små och inte entydigt negativa.

---

<sup>6</sup> SIKA Statistik 2009:12, "Lastbilstrafik 2008"

<sup>7</sup> SIKA rapport 2007:2, "Kilometerskatt för lastbilar - Effekter på näringar och regioner"

De regioner som påverkas mest av en kilometerskatt är de regioner där en stor andel av de totala transportkostnaderna härrör från transporter med lastbil inom Sverige och där möjligheterna att flytta transporter från lastbil till andra trafikslag är små, framförallt inre Norrland och inre Götaland.

En potentiell lösning på problemet är att differentiera skatten geografiskt. SIKA har gjort en modell där skatten differentieras mellan landsbygd och tätort men där den genomsnittliga kostnaden är en kr/km med 2001 års prisnivå. De drar slutsatsen att val av differentiering av skatten geografiskt och/eller sektorsvis sannolikt inte kommer att ha annat än marginell betydelse för stora delar av industrin.<sup>8</sup>

## TEKNIKEN FINNS

Ny teknik ger nya möjligheter att verkligen beräkna kostnaderna beroende på fordonets egenskaper och vilka vägar som utnyttjas och vid vilken tidpunkt. Det finns idag inga tekniska hinder för att differentiera kilometerskatten geografiskt, regionvis, typ av väg, zonvis etc.

Sveriges införande av kilometerskatt påverkas via ett EU-direktiv 420:52 via European Electronic Toll Service (EETS). Direktivet underlättar för Sveriges införande genom att det sätter en tydlig ram för genomförandet. Tanken är att olika tjänsteföretag kommer att konkurrera med varandra och att den enskilde lastbilschauffören ska kunna välja tjänsteavtal i likhet med att man idag väljer mobiloperatör. Det behöver inte installeras någon extra utrustning i lastbilarna.

SIKA anger en system/driftskostnad på 900 miljoner kronor medan Klimatberedningen snarare uppskattar kostnaden till 350 miljoner kronor. Vägverket har gjort en ungefärlig kostnadsberäkning för systemet som ligger i linje med Klimatberedningens uppskattning<sup>9</sup>. De landar på en cirkakostnad om 250 miljoner kronor årligen för de första åren i investerings- och driftskostnad. Systemkostnaderna kommer troligen att minska i takt med den tekniska utvecklingen.

---

<sup>8</sup> Se SIKA PM 2007:5, "Transportkostnadseffekter av en svensk geodifferentierad kilometerskatt" för en jämförande analys av effekterna av en enhetlig skatt och en geografiskt differentierad skatt.

<sup>9</sup> ARENA rapport 2008:1, "Kilometerskatt för lastbilar i Sverige – ett konceptförslag"

## VÄGVERKETS KONCEPTMODELL FÖR KILOMETERSKATT I SVERIGE

ARENA är ett nationellt projekt som drivs av Vägverket och VINNOVA som syftar till att bygga upp kompetens för ett framtida kilometerskattesystem för tunga fordon i Sverige. ARENA har utvecklat en konceptmodell för ett system som:

- Möjliggör skatteuttag på hela vägnätet
- Tillåter geografisk differentiering
- Tillåter differentiering utifrån fordonsegenskaper (exempelvis maxvikt och miljöklass)
- Är kompatibelt med EETS-tjänsten

Modellen skiljer sig från de existerande systemen i Tyskland, Österrike, Schweiz och Tjeckien. ARENA-konceptet tillåter flera förmedlare av betaltjänsten, vilket inte accepteras i de redan driftsatta systemen, men som förutsätts i EU:s arbete med EETS.

Man har skissat på en modell där skatten utifrån fyra olika vägtyper, tidpunkt, fordonets vikt och egenskaper. Tariffen är satt för att motsvara marginalkostnaden enligt SIKAs beräkningar. ARENA föreslår att hela Sveriges vägnät bör ingå i en framtida kilometerskatt, även om inte skatt tas ut på alla vägar. Detta innebär att vissa delar av vägnätet kommer att ha nollskatt. Huvudargumentet för detta är att det underlättar efterlevnadskontrollen.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> I ARENA rapport 2010:10, " *Transport policy vs. distance-based road user charging tariff scheme design*" ges exempel på hur tariffen skulle kunna se ut.