

# Bilar, bränslen och beteenden

Idéer för en hållbar tung trafik

Hjalmar Strömberg

## Innehåll

Innehåll.....	2
Inledning.....	3
Reformera bränslebeskattning.....	5
Enhetlig bränsleskatt.....	5
Subventionera nya biobränslen under en övergångstid.....	6
Kvotplikt för biobränslen.....	6
Modernisera fordonsparken.....	7
Reformera fordonsskatt och vägavgifter.....	9
Premiera skrotning.....	9
Det ska löna sig att köra rätt.....	11
Rörliga skatter för rörliga fordon.....	11
Använd miljözoner som styrinstrument.....	12
Premiera energieffektivitet och miljö i lokala trafikföreskrifter.....	12
Premiera energieffektivitet i trängselskatterna.....	14
Slutkommentar.....	15
Bilaga 1. Principer.....	16
Skatter, avgifter målkonflikter och fördelningspolitik.....	16

## Inledning

Målet att nå ett fossiloberoende transportsystem till år 2030, liksom EU:s mål om en tjugoprocentig minskning av energianvändningen till år 2020 är mycket ambitiösa och ska vi till någon del uppnå dem måste vi agera kraftfullt nu och ge tydliga signaler för att få till stånd den omställning av trafiksystemet som är nödvändig. Att minska förbrukningen av fossila bränslen är en utmaning i sig. Dessutom måste omställningen göras på ett sätt som inte leder till nya negativa externa effekter.

Jag lägger här fram idéer inom områden avseende hur skatteinstrumentet kan användas för att gå mot en hållbar tung trafik. I begreppet hållbarhet lägger jag in tre olika komponenter; trafiken ska inriktas mot fossiloberoende för att vi ska nå uppsatta *klimatmål*, den ska ge så begränsad påverkan i övrigt för att vi ska nå uppsatta *miljömål* och omställningen ska göras på ett sätt som säkerställer konkurrenskraft och konkurrensneutralitet i näringslivet, den ska vara *ekonomiskt hållbar*.

Mina förslag är koncentrerade till tre områden: Bränslet, Bilen och Beteendet. Inom alla områden vill jag se skatter och avgifter som premierar den som gör rätt – bidrar till en hållbar tung trafik – och bestraffar det som gör att vi fjärras oss från målen. De ska alla ses som komplement till andra lika viktiga åtgärder, som t ex förbättrad samhällsplanering, reformerat regelverk, logistik och utbildning i ekonomiskt körsätt. Avsikten är att skapa debatt och inspirera till reformer – inte att lägga färdiga förslag.

Min utgångspunkt är att skatteinstrumentet (ofta i kombination med regelverket för trafik) spelar en viktig roll – som morot eller piska. Idag används beskattningen inom transportområdet både som en allmän inkomstkälla och som ett ganska allmänt och oprecist miljöstyrningsinstrument. Ökad beskattning är ett vanligt framfört krav för att minska biltrafikens externa effekter. I den frågan tar jag inte ställning. Mina förslag utgår istället huvudsakligen från en omfördelning av nuvarande beskattning, men med en mer konsekvent miljöstyrning och framförallt en styrning mot minskat fossilberoende. Att de kan kombineras med såväl höjd som sänkt beskattning är en annan sak.

Mina förslag innebär i sammanfattning;

- Reformera bränslebeskattningen
  - Inför en enhetlig bränsleskatt
  - Stimulera låginblandning av biodrivmedel
- Modernisera fordonsparken
  - Reformera fordonsskatt och vägavgift
  - Pröva skrotningspremier
- Gör det lönsamt att köra rätt
  - Rörliga skatter för rörliga fordon
  - Styr mer med miljözoner
  - Se över lokala trafikföreskrifter
  - Använd trängselskatterna för energieffektivitet och miljö

Denna idépromemoria har beställts av Svenska Statoil AB. Författaren har en bakgrund som chef på ledningsnivå i Vägverket, handläggare och chef i finans- och kommunikationsdepartementen under mer än 20 år och är idag fristående konsult. Idéerna som förs fram är helt och hållet författarens egna .

## Reformera bränslebeskattning

Vilka bränslen som finns på marknaden och vilka bränslespecifikationer som ska gälla avgörs i hög utsträckning å ena sidan genom EU-överenskommelser och å andra sidan av vilka skattesatser som tillämpas. Grundregeln är att miljöbättre bränslen får ges skattefördelar.

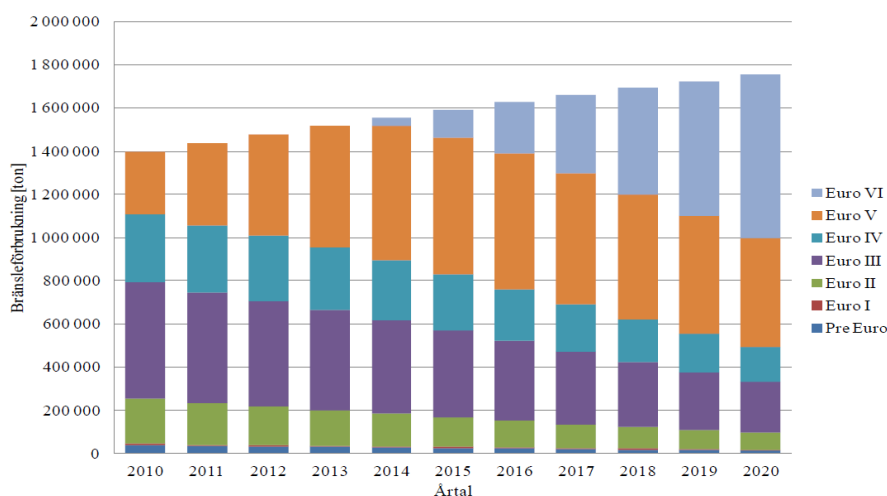
Diesel beskattas idag med energiskatt, en koldioxidskatt och mervärdesskatt. Sedan 1991 finns en miljökomponent i beskattningen så att svensk MK1 diesel gynnas, medan den europeiska standardkvaliteten missgynnas. Härutöver är upp till fem volymprocent biodrivmedel skattebefriat för att stimulera låginblandning. E85 och andra höginblandade biodrivmedel liksom biodrivmedel helt utan fossilt innehåll befrias genom särskilda dispensbeslut från såväl koldioxidskatt som energiskatt.

### Enhetlig bränsleskatt

Min utgångspunkt, som till stor del bygger på Trafikverkets pågående utredningsarbete om bränslekvaliteter, är att arbetet för en god miljö via minskade emissioner från tung trafik till största delen numer handlar om att använda rätt fordon. Jag återkommer till detta senare. Bränslet kan däremot ge avgörande bidrag till att hålla nere förbrukningen av fossila bränslen och därmed nå uppsatta klimatmål. Detta mål är vad bränslebeskattningen bör styra mot. En reformerad bränsleskatt bör utgå från CO<sub>2</sub> och energi och att fossila bränslen bör normalt inte subventioneras. Finns påtagliga och ovedersägliga skillnader i miljö kvalitet som inte fångas av motor och avgasrening, så kan en miljökomponent vara motiverad.

En konsekvens av detta är att dagens dieselbeskattning bör justeras så att europadieseln beskattas på samma sätt som MK1.

*Diagram: Tunga fordons utveckling<sup>1</sup>*



<sup>1</sup> Trafikverket 2012 *Skillnader i hälso- och miljöpåverkan av att använda diesel miljöklass 1 och miljöklass 3*. Hämtad från [http://www.trafikverket.se/PageFiles/66728/seminarium\\_20120418\\_regeringsuppdraget\\_att\\_belysa\\_skillnader\\_i\\_halso\\_oc\\_h\\_miljopaverkan\\_av\\_att\\_anvanda\\_diesel\\_och\\_miljoklass\\_1\\_och\\_miljoklass\\_3\\_trafikverket.pdf](http://www.trafikverket.se/PageFiles/66728/seminarium_20120418_regeringsuppdraget_att_belysa_skillnader_i_halso_oc_h_miljopaverkan_av_att_anvanda_diesel_och_miljoklass_1_och_miljoklass_3_trafikverket.pdf)

### **Subventionera nya biobränslen under en övergångstid**

Jag anser inte att standardbränslen ska subventioneras, utan beskattas likformigt. Det kan ändå finnas motiv för tidsbegränsade åtgärder för att snabba på utvecklingen. Subventioner till nya bränslen när de kommer in i systemet antingen genom inblandning utöver kvot eller som en helt ny produkt kan vara motiverade. Trots omfattande forskning och utveckling är produktionskostnaderna för biodrivmedel nämligen idag så höga att de inte kan konkurrera med fossila bränslen. Någon gång under tiden fram till 2030 bör priset på fossila bränslen ha stigit så mycket och samtidigt har framställningsprocesserna för biodrivmedel utvecklats, så att biodrivmedlen är konkurrenskraftiga. Den globala efterfrågan på diesel växer snabbt vilket kommer att driva upp priserna.

De tidsbegränsade subventionerna måste vara konkurrensneutrala mellan biobränslen och transparanta samt beakta att vi kan stå inför en snabb teknikutveckling.

### **Kvotplikt för biobränslen**

På lång sikt kommer alternativa bränslen vara viktiga, men alla bedömningar visar att dieselbränslet under överskådlig tid kommer att fortsätta dominera marknaden. De stora bränslestegen mot fossiloberoende kommer sannolikt tas framförallt genom en ökad bioinblandning, något som bör uppmuntras av skattesystemet.

Jag anser att successivt ökande kvotplikter för bioinblandning är en bra åtgärd på vägen mot fossiloberoende. Idag skattebefrias fem procent. Sju procent bioinblandning är tillåten varför de sista två procenten skattas fullt ut.

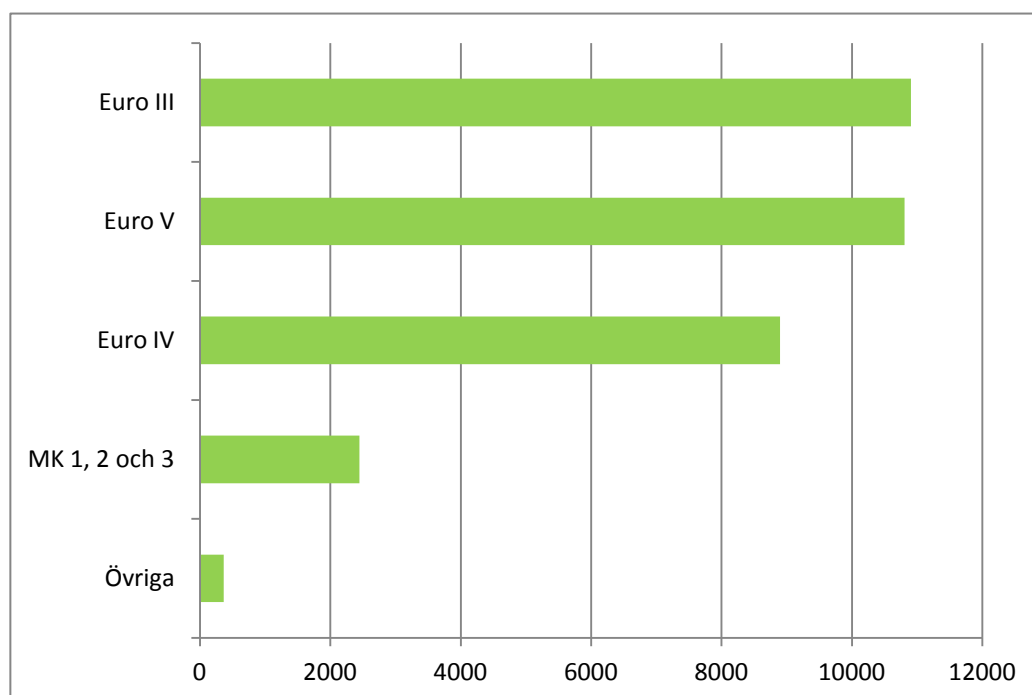
Jag menar att hela den del av bränslet som är kvotpliktigt bör skattebeläggas – alltså sju procent från 2014 – men att all bioinblandning härutöver ska skattebefrias under en begränsad och tidsbestämd period. Det skulle ge ett incitament till fortsatt högre bioinblandning.

Sammanfattningsvis visar all erfarenhet att när det finns utbytbarhet mellan bränslen väljer kunderna erfarenhetsmässigt alltid det billigaste alternativet. Styreffekten av bränsleskatterna är därför betydande och bör inriktas fullt ut på att minska fossilanvändningen och nå önskade klimateffekter.

## Modernisera fordonsparken

Låginblandning och bränsleutveckling kan ge viktiga bidrag för ett mer hållbart transportsystem. Det finns också stora miljö- och energieffektiviseringsvinster för tung trafik på fordonsidan där fortfarande en alltför stor del av transportarbetet genomförs av gamla bilar med för höga utsläpp och ofta även en onödigt hög bränsleförbrukning. Att stimulera en modernisering av fordonsparken måste därför vara en bärande del av de åtgärder som vidtas på kort/medellång sikt.

*Diagram: Inrikes godstransportarbete (i miljoner tonkilometer) med svenska lastbilar. Fördelat på miljöklass år 2011.<sup>2</sup>*



De modernare bilarna svarar visserligen för en väsentligt större andel av alla körda lastbilsmil än vad deras numerär antyder. Ändå finns all anledning att skynda på en utveckling mot modernare bilar.

EU:s gemensamma Euroklassningssystem för tunga fordon syftar framförallt till att minska emissionerna från tung trafik. Högsta Euroklass, Euro VI, ger inte bara väsentligt bättre emissionsegenskaper, den innebär också en minskad bränsleförbrukning.

---

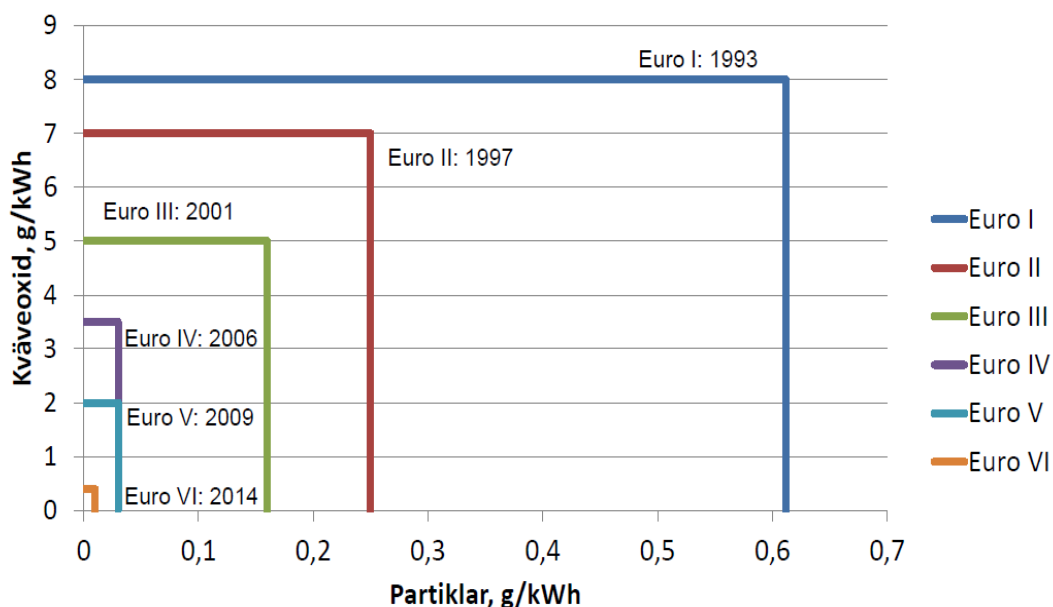
<sup>2</sup> Trafikanalys, *Lastbilstrafik 2011*, sid. 24, Hämtad från: [http://trafa.se/PageDocuments/Lastbilstrafik\\_2011.pdf](http://trafa.se/PageDocuments/Lastbilstrafik_2011.pdf)

Tabell: Euroklasserna<sup>3</sup>

Euroklass/Utsläppsklass	Tidigare svensk miljöklass	Kommentar
Euro 3	Miljöklass 2000	Lagstiftad nivå mellan 2001-10-01 och 2006-09-30
Euro 4	Miljöklass 2005	Lagstiftad nivå mellan 2006-10-01 och 2009-09-30
Euro 5		Lagstiftad nivå från och med 2009-10-01
Euro 6	Typgodkännande 2013-01-01	Gäller från 2014-01-01

Varje ny motorgeneration har varit mer effektiv med avseende på utsläpp och buller samt i princip effektivare än tidigare generation med avseende på bränsleförbrukning. Euro VI motorn minskar, enligt vissa studier, förbrukningen av bränsle med fyra till sju procent, jämfört med sina föregångare. Härutöver är Euro VI en renare motor med väsentligt lägre utsläpp av partiklar, Nox och andra väsentliga negativa emissioner.

#### Historik (Avgaskrav)<sup>4</sup>



<sup>3</sup> Miljöstyrningsrådet, *Miljöklassningssystem för fordon*, 2011. Hämtad från:

[http://www.msr.se/Documents/Kriterier/forдон\\_transp/forдон/msr\\_fordon\\_miljoklasssystem\\_110628.pdf](http://www.msr.se/Documents/Kriterier/forдон_transp/forдон/msr_fordon_miljoklasssystem_110628.pdf)

<sup>4</sup> Trafikverket 2012 *Skillnader i hälso- och miljöpåverkan av att använda diesel miljöklass 1 och miljöklass 3*. Hämtad från [http://www.trafikverket.se/PageFiles/66728/seminarium\\_20120418\\_regeringsuppdraget\\_att\\_belysa\\_skillnader\\_i\\_halso\\_och\\_miljopaverkan\\_av\\_att\\_anvanda\\_diesel\\_och\\_miljoklass\\_1\\_och\\_miljoklass\\_3\\_trafikverket.pdf](http://www.trafikverket.se/PageFiles/66728/seminarium_20120418_regeringsuppdraget_att_belysa_skillnader_i_halso_och_miljopaverkan_av_att_anvanda_diesel_och_miljoklass_1_och_miljoklass_3_trafikverket.pdf)



## Reformera fordonsskatt och vägavgifter

Fordonsskatten har historiskt setts som ersättning för vägslitage. Ursprungligen var det en viktbaserad avgift. Fram till EU-inträdet hade Sverige vid sidan av fordonsskatten också en kilometerskatt, som var differentierad i med avseende på vikt och axelarrangemang. När kilometerskatten avskaffades höjdes fordonsskatten i motsvarande mån. Genom Sveriges inträde i Eurovinjettsamarbetet år 1998 (samarbete om vägtrafikavgift) sänktes fordonsskatten för vägavgiftspliktiga fordon.

Det nuvarande skattesystemet för lastbilar är baserat på bränsleskatt och fordonsskatt och utformat för att möta EU:s krav på bland annat konkurrensneutralitet. Fordonsskatten differentieras med avseende på fordonsegenskaper såsom vikt, antal axlar. Förutom dessa skatter betalas även en vägavgift, eller Eurovinjett, för användning av vägnätet. Eurovinjett-avgiften är ett samarbete mellan Sverige, Danmark, Belgien, Luxemburg och Holland. Tyskland, som tidigare var med i samarbetet, drog sig ur i samband med att man införde kilometerskatt år 2005.

År 2011 sänktes den svenska fordonsskatten till EU:s miniminivåer för vägavgiftspliktiga fordon för att kompensera för en höjning av energiskatten på diesel.

Vägavgiften är differentierad med avseende på Euroklass. Men skattedifferensen gäller i princip mellan Euro II och tidigare motorgenerationer. I fortsättningen använder jag fordonsavgifter som samlingsbegrepp för summan av fordonsskatt och vägavgift.

Genom att differentiera fordonsavgifterna mer konsekvent och systematiskt, som för övrigt redan föreslagits av flera statliga utredningar, kan vi både minska förbrukningen av fossila bränslen och nå en renare trafik. Lägre fordonsavgifter för Euro VI motorer samt elbilar, hybrider och laddhybrider kan kombineras med en höjning av avgifterna för Euro III eller sämre. Som framgår av diagrammet ovan görs de stora miljövinsterna mellan Euro III och Euro IV samt mellan Euro VI och tidigare generationer. Euro VI kan också innebära en stor energibesparing.

Jag vill därför se en differentiering av fordonsavgifterna ska tydligt premiera Euro VI (och alternativa motorer som el och hybrider) och har som mål att Euro III och äldre fasas ut i snabb takt.

Differentiering av fordonsskatten är helt i enlighet med EU fördraget ger oss möjlighet att anpassa fordonsskatten med hänsyn till miljöegenskaper. Inom ramen för ett totalt sett oförändrat fordonsavgiftsuttag kan vi därför ge initial rabatt till de miljöbästa motorerna istället och istället höja avgifterna för de miljö sämsta. Om fordonsskatten ligger på EU:s miniminivå måste den anpassningen ske genom mer skarp differentiering av vägavgiften. I vinjettsamarbetet är Sverige numer den drivande nationen och bör därför enkelt kunna påverka hur avgifterna utformas.

## Premiera skrotning

Skrotningspremier har föreslagits av bland annat Trafikverket men har internationellt visat sig vara ett både trubbigt och "lättlurat" vapen. Principiellt kan man också rikta invändningar mot att ge premier för den som behållit gamla fordon istället för att investera i ny och bättre teknik.

Kanske kan ändå en intelligent utformad skrotningspremie övervägas. Den kan konstrueras så att endast fordon som var införda fordonsregistret den 1 januari 2012 ska omfattas för att minimera risken för att äldre fordon importeras bara för att få del av premien. Premie ska utformas så att den

är förenlig med producentansvaret som ålägger den som tillverkar eller importerar en bil att ta emot den för återvinning.

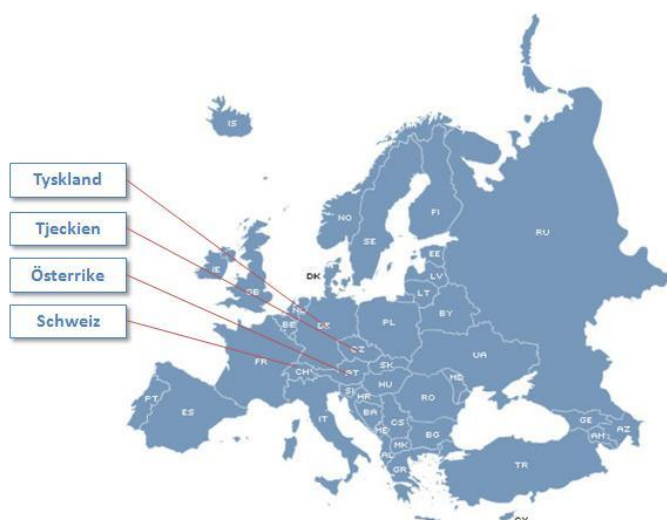
Det kan visserligen finnas motiv för att behålla enskilda fordon som används sporadiskt men i princip bör systemet inriktas mot att få bort bilar av Euro III klass eller äldre.

## Det ska löna sig att köra rätt

Även med bättre bränsle och bättre fordon finns anledning att ytterligare använda skatteinstrumentet för att främja hållbarheten och säkerställa konkurrensneutralitet. En skatt utformad så att varje fordon i princip skattas framförallt efter var och hur långt det kör skulle ha stora fördelar. Skatten anpassas alltså till körsträcka och lokala miljöbelastning samtidigt som skattens nivå kan variera mellan olika typer av fordon beroende på t ex Euroklass.

Motståndet mot en sådan skatt är samtidigt stort och riksdagen har vid flera tillfällen avslagit motionsförslag om att relatera skatt till körsträcka. Motiven har varit regionalpolitiska men har också handlat om att administrationen blir dyr både för företagen och för Skatteverket eftersom det krävs utrustning för att registrera var och när ett fordon kör. Båda dessa invändningar torde vara ganska enkla att komma tillrätta med. Jag kan inte bortse ifrån att utsikten att skatten skulle kunna underlätta generella skatthöjningar både har bidragit till vem som stöder respektive förkastar en sådan rörlig skatt. Fyra EU-länder har idag olika typer av rörlig skatt.

*Bild: Europeiska länder med rörlig skatt<sup>5</sup>*



### Rörliga skatter för rörliga fordon

Ska vi utforma vårt skattesystem effektivt och i enlighet med samhällsekonomiska principer är det svårt för att inte säga omöjligt, utan att vi introducerar rörliga och differentierade avgifter. Ett skattesystem som bygger på dessa principer kan utformas så att det styr mycket effektivt mot våra uppställda mål och med mycket mindre snedvridande effekter än dagens trafikskatter. Miljödåliga fordon i dålig miljö kommer att drabbas av höga avgifter oavsett nationalitet. Miljöbra fordon kommer billigare undan. Miljözoner och lokala trafikföreskrifter ger effektiva styrmöjligheter och skulle ge bättre effekt med en teknik där varje fordon skattas efter var det kör.

<sup>5</sup> Egen illustration baserad på

[http://www.trafikverket.se/PageFiles/62311/transportsystemets\\_behov\\_av\\_kapacitetshojande\\_atgarder\\_forslag\\_pa\\_losningar\\_fram\\_till\\_ar\\_2025\\_och\\_utblick\\_mot\\_ar\\_2050.pdf](http://www.trafikverket.se/PageFiles/62311/transportsystemets_behov_av_kapacitetshojande_atgarder_forslag_pa_losningar_fram_till_ar_2025_och_utblick_mot_ar_2050.pdf)

Systemet kan utformas med hänsyn tagen till regionala skillnader. Och som sagt inledningsvis, vi kan utforma systemet inom ramen för en oförändrad total beskattning, om vi så önskar.

Motståndet mot rörlig skatt framstår för mig som både ologisk och svårbegripligt. Inte minst framstår det som stötande att åtgärder som genomförs för att förbättra miljön i Sverige kan medföra att svenska företag missgynnas i nationell trafik, därför att utländska företag inte betalar sina miljökostnader här i landet. Utlandsregistrerade fordon betalar varken svensk fordonsskatt eller trängselskatt, kan välja färdväg för att undvika vägavgift och även till en del undkomma bränslebeskattningen genom att föra med sig lågskattad diesel. Nuvarande uttag av avgifter från tung trafik innebär i praktiken att utländska åkeriföretag i en del fall kommer att subventioneras.

Om en rörlig skatt införs måste fordonsskatten sänkas och vägavgiften slopas och möjligheterna att variera fordonsavgifter med hänsyn till miljöklass minskar. Den differentieringen kan dock uppnås inom ramen för ett skattesystem med rörliga avgifter där ju varje fordon beskattas "individuellt" för sitt trafikarbete.

### **Använd miljözoner som styrinstrument**

Sex svenska städer har idag miljözoner; Stockholm, Göteborg, Malmö, Lund, Mölndal och Helsingborg. Regelverken är baserade på Euroklassningen av fordon och innebär i korthet att alla tunga dieseldrivna lastbilar och bussar är tillåtna att köra i miljözon i minst sex år från första registrering oavsett registreringsland. Dessutom får

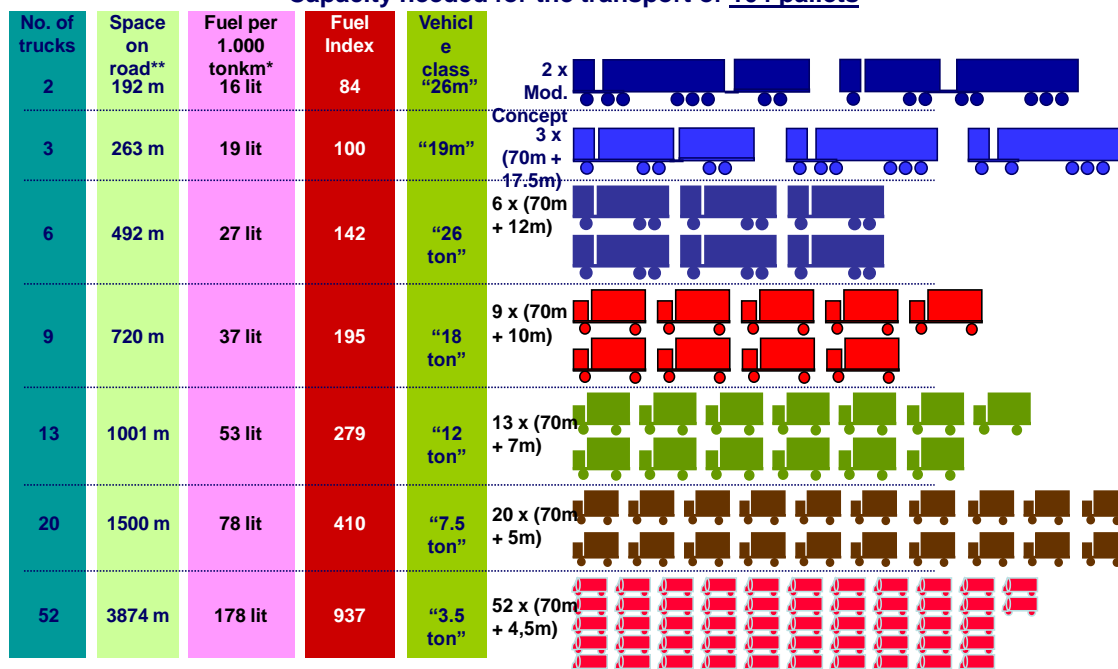
- Fordon som tillhör Euroklass II och III får färdas i miljözon i åtta år. I båda fallen räknas tiden från första registreringsåret.
- Fordon som tillhör Euroklass IV får köra i miljözon till och med 2016, oavsett registreringsår.
- Fordon som tillhör Euroklass V får färdas till och med 2020, oavsett registreringsår.

I praktiken innebär detta att Euro III bilar kan köras i miljözon fram till 2015 och Euro IV bilar fram till 2016. Omställningsprocessen påskyndas och miljön under omställningstiden förbättras om vi utnyttjar systemet med miljözoner mer konsekvent och dynamiskt. Jag menar att fler städer bör införa miljözoner och att regelverken kan skärpas så att bara de miljöbästa fordonen tillåtas i hårt belastade områden. Låt bara de bästa fordonen köras i tätt trafikerade områden.

### **Premiera energieffektivitet och miljö i lokala trafikföreskrifter**

Lokala trafikföreskrifter är ofta resultatet av historiska företeelser och förlopp men bör även de användas för att premiera energieffektivitet och fossilsnålt.

### Comparison Modular Concept vehicles to other sizes Capacity needed for the transport of 104 pallets



\* Note: Calculated with consideration to "normal" utilization, \*\*safety distance 70m

Genom att sätta strikta gränser för hur långa respektive tunga fordonen i tätorter får vara genereras extra trafik och därmed onödig bränsleförbrukning och onödiga emissioner. I bilden ovan motsvaras lastkapaciteten hos två långa lastbilar av 52 mindre fordon. Beräkningar från Chalmers visar att det extra energiåtgången kan vara upp till nästan 100 gånger. Jag anser därför att det måste finnas mycket starka argument för att ha mått- och viktbegränsningar, eftersom de direkt motverkar våra miljömål och dessutom ofta saknar stöd i vetenskap och beprövad erfarenhet.

Förbud mot viss trafik på kvällar och nätter kan också ge onödigt hög energiförbrukning. Sådana förbud medför att trafik styrs över mot tider då trafiksystemet redan kan vara överbelastat och då samhällets marginalkostnader är väsentligt högre än i lågtrafik. Onödigt mycket trafiken körs i högtrafik, fastnar i köer och förbrukar därigenom onödigt med bränsle samtidigt som emissionerna ökar. Ska vi kunna hantera de växande trafikmängderna, måste vi använda de mest effektiva fordonen och sprida trafiken till tider då trafiksystemet har ledig kapacitet, självklart förutsatt att det inte leder till oacceptabla störningar i andra avseenden .

<sup>6</sup> Kenth R Lumsden, *Godstransporternas betydelse ur ett näringsperspektiv*, 2007

### **Premiera energieffektivitet i trängselskatterna**

Trängselskatterna i Stockholm har (tidigare) använts för att premiera s.k. miljöbilar. Jag menar att trängselskatterna även för tung trafik ska premiera miljörätt beteende .

Dagens trängselskatter i Stockholm och de föreslagna i Göteborg är i många avseenden kompromisser mellan önskan om att begränsa trafik å ena sidan och generera en intäcksström för att bygga infrastruktur å den andra. Jag anser att trängselskatter kan vara ett effektivt instrument i omställningen av trafiksystemet, men att detta förutsätter en mer konsekvent utformning av skatterna. Skatten bör då utformas med en trängseldel och en miljödel där miljökomponenten varierar med miljöstörringen, så att miljöbra fordon har lägre avgifter. Därmed skulle samhället bli tydligare i sina styrsignaler. Idag uppfattar nog många trängselskatter som en allmän pålaga (en bompeng) mer än som en styrande avgift.

## Slutkommentar

Varje omläggning av skatter och avgifter inom transportsektorn (och andra sektorer också för den delen), som inte innebär ensidigt sänkt avgift utan att någon annan avgift höjs möts av starkt motstånd. Ofta åberopas fördelningspolitiska, regionalpolitiska och/eller näringspolitiska argument mot skatteomläggningar i allmänhet och trafikpolitiska sådana i synnerhet. Om skattesystemet inriktas konsekvent mot att uppnå ett fossiloberoende transportsystem kommer det att kritiseras för att inte beakta olika målkonflikter. Vi måste alltså studera relevansen i olika argument och också se hur eventuella negativa effekter ska kunna lindras.

Beskatta rätt saker av rätt skäl, reglera rätt företeelser på ett rätt och effektivt sätt – då kan vi nå de ambitiösa målen.

- Det innebär att vi ska beskatta fordonet för dess egenskaper (vägslitage, motorgeneration och annat fordonsrelevant).
- Vi ska beskatta bränslet för dess egenskaper (energiinnehåll, CO<sub>2</sub> och motoroberoende större miljöpåverkan).
- Vi ska premiera miljö- och klimatriktig körning i såväl nationella som lokala trafikmiljöer.
- I valet mellan fasta skatter och avgifter och rörliga bör vi välja den metod som ger bäst resultat.
- Vi ska inte ducka för fördelningspolitiska effekter, men vi ska korrigera oönskade effekter med relevanta åtgärder.

Samhällsekonomisk effektivitet är inte synonymt med skattehöjningar. Samhällsekonomisk effektivitet handlar om att premiera rätt saker. Men det krävs mod och beredskap att faktiskt använda kunskap, teknik och styrmedel utan förutfattade meningar. Och det krävs politiskt mod för att styra mot tydliga mål istället för att styra mot vad som oroar minst.

## Bilaga 1. Principer

*Marginalkostnader och samhällsekonomisk effektivitet liksom vetenskap och beprövad erfarenhet bör vara bärande principer i reformeringen av avgifter, skatter och regelverk inom trafikområdet. Jag inser att det från tid till annan finns politiska lösningar som förhindrar en offensiv reformverksamhet, men detta ska inte få hindra att verksamma åtgärder diskuteras och övervägs.*

Samhällsekonomisk teori säger i brutal sammanfattning att trafiken ska betala sina kortsiktiga marginalkostnader, om den gör det får vi den bästa fördelningen av trafik i tid och rum. Detta förutsätter bland annat, att externa kostnader ska internaliseras, dvs. samhället ska ta betalt för föroreningar, buller och andra effekter som inte direkt är en kostnad för trafiken och att den som vidtar en åtgärd som minskar externaliteter också ska ha en favör av detta. Tidigare tekniska svårigheter och politiska överväganden har medfört att utformningen av skatter och avgifter på trafik har en svag koppling till samhällsekonomisk teori. Det finns få eller inga exempel där det samhällsekonomiska synsättet har fått ett fullt genomslag. Idag finns inte längre de tekniska hindren för att differentiera skatter och avgifter i tid och rum. Att bestämma marginalkostnaderna i olika situationer kommer att fordra utredningsarbete, men det innefattar inga oöverstigliga problem eller orimliga kostnader och ett system kan utvecklas successivt.

Samtidigt finns flera exempel på hur samhället i avsaknad av marginalkostnadsbaserade avgifter, mer eller mindre effektivt, har försökt styra utvecklingen mot mindre utsläpp med andra åtgärder. Omläggningen av fordonsbeskattningen, med en tydlig knytning till CO<sub>2</sub> utsläpp är ett exempel, miljözoner ett annat, trängselskatt i Stockholm ett tredje. Styreffekten av sådana åtgärder är inte lika stor och precis som marginalkostnadsbaserade avgifter skulle kunna vara och de leder ofta till oönskade effekter i andra avseenden.

Det framstår som uppenbart att det långsamma och försiktiga (för att inte säga, räddhågade) förhållningssättet till skatter och avgifter inom trafiken utgör ett betydande hinder för ett fossiloberoende transportsystem, för en bättre miljö och en snabbare innovationstakt. Att skatter och avgifter styr visar ju inte minst den snabba marknadsreaktionen på skatterabatter för bilar som släpper ut mindre än 120 gram CO<sub>2</sub> per km. Det finns ingen anledning tro att tillverkare och köpare inom tung trafik skulle vara mindre flexibla om samhällets signaler vore tydliga och rimligt logiska. En mindre fördomsfull och mindre defensiv inställning till reformer inom skatte- och avgiftsområdet skulle kunna ge både bättre miljö och snabbare innovationer. För att nå målet ett fossiloberoende transportsystem får samhället inte ge vika för förmodanden och illa underbyggda invändningar. Många etablerade "sanningar" måste ifrågasättas och omvärderas.

### **Skatter, avgifter målkonflikter och fördelningspolitik**

*Fördelningspolitiska och regionalpolitiska invändningar mot reformerade trafikskatter är sällan fotade i vetenskap och beprövad erfarenhet, men kan dessvärre vara mycket politiskt effektiva.*

En makroekonomisk ansats till skattesystemet säger att vi i första hand bör använda de skatteklar som ger oss önskat beteende, t.ex. höga alkohol- och tobaksskatter och i andra hand sådana skatter som innebär så låga kostnader för sin snedvridande effekt på samhällsstrukturen som möjligt, t.ex. moms och inkomstskatt. Det totala skattetrycket bestäms utifrån makroekonomiska bedömningar. Höjningar av skatter inom ett område behöver inte och ska inte medföra öknings av det totala



skatteuttaget. Höjning av skattetrycket är ett politiskt beslut som kan kritiseras utifrån politiska och/eller makroekonomiska utgångspunkter. Att ändra skatter inom ramen för ett oförändrat skatteuttag är däremot en fråga om samhällsekonomisk effektivitet. Ökar vi de rörliga skatterna inom trafikområdet så kan och i de flesta fall bör detta korrigeras med sänkningar av andra trafikskatter.

Inkomstfördelning, närings- och regionalpolitik ska åstadkommas med skatter och avgifter som är effektiva för sådant ändamål, som t.ex. jobbskatteavdrag och rutavdrag . Att åberopa fördelningspolitik eller näringspolitik för att konservera trafikpolitiska skatter och avgifter är säkert ofta politiskt effektivt, men knappast sakligt. Introduktionen av trängselskatter i Stockholm visar dessutom att fördelningseffekterna inte alls var de som påstods i den politiska debatten. Ska vi subventionera en verksamhet eller en aktivitet genom att inte ta ut den samhällsekonomiska marginalkostnaden så ska vi ha mycket starka argument.

Har vi, eller får vi i samhället negativa fördelningspolitiska eller regionalpolitiska av viss beskattning, så har samhället mycket mer effektiva och mindre kostsamma åtgärder att rätta till snedsitsarna, än att avstå från den förändrade skatte- och avgiftsstrukturen på trafikområdet.