



Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

registrator@finance.ministry.se

Uppsala den 14 augusti

## **Remissvar från Gröna Bilister: Effektivare skatter på klimat- och energiområdet (departementsskrivelse Ds 2009:24)**

### **Inledning**

Som Sveriges enda miljödrivna bilistorganisation bistår vi gärna med förslag till utformningen av skatter och andra ekonomiska styrmedel som kostnadseffektivt leder till en minskad miljöbelastning från vägtrafiken. Gröna Bilister har tidigare lämnat synpunkter på hur dessa bör vara utformade i ett flertal remissvar som finns på vår hemsida, bl.a. avseende finansdepartementets promemoria om förändringar av en rad punktskatter. Vi har också lämnat en rad mer övergripande förslag på hur den nationella politiken för vägtrafik bör utformas, samt specifika förslag gällande bl.a. beskattningen av miljöbilar.

Detta remissvar följer departementsskrivelsens, men behandlar enbart de delar som rör vägtrafik och fokuserar på personbilssidan.

### **Utgångspunkter**

Skrivelsen utgår ifrån de av riksdagen beslutade klimatmålen, de särskilda målen för förnybar energi och EU:s krav på utsläppsminskningar från Sveriges sida liksom EU:s biobränsledirektiv. Dessa är rimliga utgångspunkter, men de bör kompletteras med en analys av vad ett skärpt klimatmål från EU:s sida efter Köpenhamnsförhandlingarna innebär. Också Naturvårdsverkets begäran om ett högre mål för biobränsleandelen i transportsektorn (20 istället för 10 procent) borde ha funnits med som en utgångspunkt.

Vidare saknas relevant EU-lagstiftning såsom bränslekvalitetsdirektivet, och EU:s utsläppskrav på personbilstillverkare omnämns utan att några konsekvenser dras - trots att det givetvis påverkar vilka svenska ekonomiska styrmedel som krävs för att nå de samlade utsläppskraven. På samma sätt är den nyligen beslutade femåriga fordonsskattebefrielsen för miljöbilar omnämnd men inga konsekvenser av hur den påverkar behovet av övriga styrmedel finns med. Det är också en svaghet att förslagen till förändrad beskattning av drivmedel läggs fram samtidigt som Energimyndigheten utreder en eventuell kvotplikt för biodrivmedel, vilket givetvis helt skulle förändra bilden av vilka övriga styrmedel som är nödvändiga och önskvärda.

På ett mer övergripande plan menar vi att det är fel att ensidigt presentera förslag till förändringar av skatter, när transportsektorns samlade klimat- och miljöpåverkan i så hög utsträckning också påverkas av andra styrmedel, såsom bidrag, avdrag, informationsinsatser, påbud och förbud. Dessa bör bedömas som en helhet, vilket gjorts av klimatberedningen och många andra

instanser men inte i denna skrivelse som tvärtom avfärdar alla övriga former av styrmedel med några korta rader om subventioner. En sådan genomgång av helheten ger en möjlighet för en långsiktigt mer kostnadsneutral strategi för regeringen, där de fossila bränslena och högutsläppsfordon bör stå för en stor del av utvecklingskostnaderna för modernare, mer klimat-anpassad teknik.

### **Koldioxidskatt och energiskatt**

I promemorian föreslås en rad förändringar av koldioxidskatten och energiskatten för fordonsbränslen, huvudsakligen klimatmässigt motiverade höjningar. Vi instämmer i behovet av dessa höjningar, liksom i huvudprinciperna att varje bränsles klimatpåverkan ska beskattas lika, och delar även skrivelsens bedömning att denna princip endast stegvis kan ges fullt genomslag.

Vi menar vidare att Sikas och Klimatberedningens respektive förslag till omfattning för höjningarna bör ligga till grund för den framtida beskattningen. Vi bedömer dock att den av Sika föreslagna höjningen endast behöver genomföras fullt ut de första åren, varpå biobränslen och eldrift blir konkurrenskraftiga och tål beskattning utifrån deras respektive klimatpåverkan.

Den föreslagna skattehöjningen för *bensin* är alltför måttlig för att ha någon styrande effekt, vilket också konstateras i skrivelsens avslutande konsekvensanalys. En så måttlig höjning är inte heller tillräcklig för att säkerställa konkurrenskraften för etanol E85, som enligt Naturvårdsverket och Vägverket har ca 65 procent lägre klimatpåverkan än bensin, men som under hösten 2008 och våren 2009 var dyrare per literekvivalent än bensin. Den föreslagna höjningen är också betydligt lägre än vad företrädare för bl.a. moderaterna och centerpartiet (med ministeransvar för finans-, skatte-, närings- och miljöpolitiken) angett som nödvändigt. Vi förutsätter att en mer ansvarsfull höjning av den samlade beskattningen på fossil bensin genomförs.

I den mån beskattningen av bensin inte höjs mer än vad som föreslås i skrivelsen, blir det särskilt aktuellt att skyndsamt finna andra vägar att göra etanol E85 kostnadsmissigt konkurrenskraftig året om. Det kan ske t.ex. genom att etanolen placeras i en lägre momsklass eller genom att bensindelen i etanolen skattebefrias (som i Norge).

För fossil *diesel* föreslås en samlad skattehöjning på 40 öre/liter (50 öre inklusive moms) till år 2015. Också denna höjning är långt mindre än vad som är miljömässigt motiverat, och motsvarar enbart den sänkning av fordonsskatten som föreslås på annan plats i skrivelsen, innebärande att det sammantaget inte föreslås någon ökad beskattning av dieselfordon vilket vi bedömer som felaktigt. I skrivelsen bedöms ett högre skatteuttag på diesel vara svårt att genomföra eftersom Sverige då skulle få bland EU:s absolut högsta dieselpriis, men det utgår från att inget annat EU-land höjer sin dieselpåskattning alls fram till år 2015 - ett antagande som får ses som helt orealistiskt, inte minst mot bakgrund av att många EU-stater har tuffa krav på utsläppsminskningar till år 2020.

Vidare har bl.a. finansdepartementets egen promemoria om punktskatter konstaterat att bränslekostnaderna är en så liten del av åkerinäringens totala omkostnader, att en höjning inte väsentligt påverkar deras konkurrenskraft gentemot t.ex. utländska aktörer. Slutligen skulle en snabbare växling stimulera åkerier och andra att snabbare ställa om till andra drivmedel, och möjligheterna för en relativt snabb introduktion av biodiesel, flytande biogas för fordonsdrift och eventuellt DME är mycket större än vad som anges i skrivelsen. Vi föreslår därför en väsentligt högre ökning av beskattningen, vilket samtidigt stärker biodiesels konkurrenskraft.

I skrivelsen föreslås att den nuvarande skillnaden i beskattning av olika *dieselklasser* behålls, vilket vi bedömer som rimligt. Den ”Europadiesel” som vissa bensinbolag vill marknadsföra i Sverige på bekostnad av diesel Miljöklass ett, innehåller mer partiklar vilket skulle innebära väsentliga hälsoproblem så länge huvuddelen av den dieseldrivna fordonsflottan saknar partikelfilter.

*Syntetisk diesel* tas inte alls upp i skrivelsen, trots att detta bränsle tills nyligen hade dispens från koldioxidbeskattning. Regeringen har nyligen avvisat fortsatt skatteundantag, mot bakgrund av att den syntetiska dieseln framställs av fossil naturgas. Vi delar regeringens bedömning, men menar att beskattningen av syntetisk diesel bör följa den för naturgas och inte den för fossil diesel, med kommentarer och förslag enligt nedan.

För *naturgasen* föreslås en stegvis infasning av koldioxidskatt till år 2015. Vi ställer oss bakom detta förslag, utifrån att naturgasen är ett fossilt bränsle vars koldioxidutsläpp bör beskattas. Vi bedömer att detta också påskyndar den omställning från fossil naturgas till förnybar biogas som branschen redan genomför. Vi delar dock branschens bedömning att en för snabb infasning av beskattningen kan skada även biogasen och är därför kritiska till skrivelsens förslag om 70 procent infasning redan 2011 och 80 procent 2013, innebärande en mycket väsentlig prishöjning på naturgas redan om ett drygt år. Vi föreslår en mera jämn infasning, med 35 procent 2011, 70 procent 2013 och full beskattning 2015.

Vi delar också branschens bedömning att naturgasen under överskådlig tid behövs som backup för biogasen, och med den föreslagna beskattningen skulle det innebära mycket stora och plötsliga prisförändringar när detta sker. Det skulle i sin tur innebära att många gasfordon tankas med bensin när naturgas används som backup, vilket vore miljö- och hälsomässigt olyckligt. Vi föreslår därför att respektive gasbolag beviljas skattebefrielse för de första 20 procenten naturgas i den totala fordonsgasmixen, årligen fram till år 2015.

För de *förnybara drivmedlen* är inriktningen alltför otydlig för att kunna uppfylla de berättigade krav på långsiktiga spelregler som branschen ställer. Det har tidigare i princip stått klart att förnybara drivmedel är befriade från energiskatt till och med år 2013, men det ifrågasätts på ett mycket olyckligt sätt i skrivelsen (”I vad mån skattelättnader fortsättningsvis bör ges för biodrivmedel...”). Det är mycket viktigt att riksdag och regering klargör att denna beskattningsbefrielse kvarstår, och att infasningen av beskattning därefter sker stegvis och i en form som inte hotar biobränslenas konkurrens gentemot de fossila drivmedlen - exempelvis genom att de fossila drivmedlens koldioxidskatt höjs i motsvarande mån.

Efter 2013 bedömer vi det också som rimligt att de förnybara drivmedlen successivt beläggs med koldioxidskatt utifrån sin faktiska klimatpåverkan; det är självfallet inte rimligt att betrakta förnybara drivmedel som utsläppsfria och såväl EU som Naturvårdsverket och Vägverket har tagit fram detaljerade och i hög grad samstämmiga uppgifter om respektive bränsles klimatpåverkan. Bedömningen av de fossila drivmedlens klimatpåverkan bör också justeras uppåt, eftersom den i alltför liten grad tar hänsyn till bränslenas totala klimatpåverkan ”från vaggan till graven”. Också här finns utmärkta beräkningar att använda sig av, t.ex. EU:s Concawe.

En eventuell *kvotplikt* för biodrivmedel behandlas endast helt kortfattat i denna skrivelse, mot bakgrund av att Energimyndigheten för närvarande utreder frågan. Vi bedömer frågan om kvotplikt som så central att den behöver utredas med stor transparens och med beaktande av de övervägande negativa erfarenheter som bl.a. Tyskland haft med sin kvotplikt för biodiesel.

Regeringen har tidigare aviserat att man snarast möjligt vill utöka *låginblandningen* av etanol i bensin och biodiesel i fossil diesel. Också bensinbolagen har denna inriktning. EU har nyligen gett klartecken för upp till tio procents etanol i bensin och sju procents FAME i diesel, mot dagens maximalt fem procent i båda fall. I skrivelsen anges emellertid att en sådan ökning förutsätter att skattebortfallet kan kompenseras, utan att något förslag till sådan kompensation förs fram. Det innebär så vitt vi kan förstå att Sverige inte, såsom tidigare angetts, skyndsamt kommer att öka låginblandningen, vilket är utomordentligt negativt ur klimatsynpunkt - Naturvårdsverket och Vägverket har visat att en ökad låginblandning är den snabbaste och kostnadseffektivaste formen att i ett nästa steg minska fordonsbränslenas klimatpåverkan.

### **Vägtrafikskatt**

I skrivelsen upprepas de förslag till förändrad fordonsbeskattning som redan förts fram av regeringen vid andra tillfällen, med en höjning från 15 till 20 kr per gram koldioxid för bilar som framförs med fossila drivmedel, och fortsatt 10 kr/gram för de som framförs med förnybara drivmedel. Gränsen för när koldioxidbeloppet tas ut föreslås höjas från 100 till 120 gram.

Vi instämmer i förslaget till höjning för fossil koldioxid men är kritiska till höjningen av ”grundavdraget” och instämmer i Naturvårdsverkets bedömning att 120 gram inom kort kommer att uppfattas som ett relativt högt utsläpp - det är redan bara tio gram lägre än EU:s kommande krav på genomsnittliga utsläpp under 130 gram/kilometer.

Skrivelsen anges också att ”Om det finns rättvisande koldioxiduppgifter i vägtrafikregistret avseende körning med det alternativa drivmedlet, ska dessa användas. Koldioxidbeloppet beräknas även i dessa fall efter 10 kronor per gram.” Vi delar skrivelsens bedömning av värdet av rättvisande uppgifter om de faktiska utsläppen av fossil koldioxid när bilar framförs på förnybara drivmedel, men inte att sådana värden ska innebära att 10 kr/g fortsatt används.

I underlagsrapporten till Naturvårdsverkets och Vägverkets årligen reviderade Bilindex, har de faktiska utsläppen av fossil koldioxid för varje bilmodell beräknats, och dessa värden bör kunna ligga till grund för framtida beskattning. En differentiering mellan fossila och förnybara drivmedel blir därmed onödig och all fossil koldioxid kan beskattas lika, såsom också anges som en utgångspunkt för denna skrivelse. De förnybara drivmedlens konkurrenskraft gentemot de fossila kvarstår, medan biogasens konkurrenskraft stärks gentemot etanol och biodiesel.

*Diesebilars bränslefaktor* sänks enligt förslaget stegvis från dagens 3,15 eller 3,3 till 2,4, medan *miljöfaktorn* ändras från 1,3 eller 1,15 till ett fast belopp på 250 eller 500 kr. Skrivelsen anger att bränsle- och miljöfaktorn egentligen är ett dåligt skatteinstrument, eftersom den beskattar fordonet snarare än driften, och att den bör växlas mot en höjd energiskatt på dieselbränslet så att det hamnar i paritet med bensin, men att det under överskådlig tid inte är möjligt att nå dit eftersom åkerinäringen skulle drabbas av höga drivmedelskostnader samtidigt som ekonomitankningen utanför landets gränser skulle öka. Som framfört ovan, menar vi att utgångspunkten är helt felaktig - andra EU-länder kommer att väsentligt höja sin dieselbeskattning till år 2015 vilket ger ett större utrymme för växling än vad som bedöms möjligt i skrivelsen.

Utsläppen av kväveoxider är fortsatt skyhögt högre för dieselmotorer än bensinmotorer, och endast ett fåtal bilar har rening av kväveoxidutsläppen. För att uppnå den vision regeringen tycks ha om dieselmotorer med mycket låga kväveoxidutsläpp, är det lämpligt att skattemässigt stimulera

kväverening. Ett sådant förslag saknas dock.

Skrivelsen tar inte upp den femåriga fordonsskattebefrielsen för *miljöbilar* som regeringen nyligen beslutat om, och som i praktiken infördes den 1 juli i år. Vi har tidigare framfört att fordonsskattebefrielse är ett mycket trubbigt styrinstrument, särskilt som de fordon som särskilt gynnas av befrielsen är dieslbilar som nätt och jämt klarar miljöbilsdefinitionen, medan miljöbilar som framförs med förnybara drivmedel och har låga utsläpp gynnar jämförelsevis mindre. Särskilt olyckligt är det om fordonsskattebefrielsen inte kombineras med en skärpning av miljöbilsdefinitionen, förslagsvis till 100 gram fossil koldioxid för bilar framförda på fossila bränslen och 60 gram fossil koldioxid för bilar framförda på förnybara bränslen. Vi har på annan plats redovisat vårt alternativa beskattningssystem, utformat i linje med den franska bonus-malus-modellen där bilar med mycket låga utsläpp för bonus medan bilar med höga utsläpp beläggs med ”malus”-skatt, utformat i flera steg, hänsyn taget till bilens storlek/utrymmen och kostnadsneutralt för statsbudgeten. Vi uppmanar regeringen att införa ett sådant system.

2010-2011 börjar det säljas *elbilar* på den svenska marknaden. Det är en betydande svaghet att det ännu inte finns konkreta förslag på en långsiktigt hållbar beskattning av dessa fordon, såväl avseende fordonsskatt som kostnad vid drift. I nuläget kommer elbilens initiala kostnad att vara hög, medan kostnaden per kilometer blir så låg att den i praktiken kommer att uppfattas som obefintlig, innebärande ett ökat resande med ökad trängsel och fler trafikolyckor som följd. Någon form av kilometeravgift för elbilar bör därför troligen tas fram, kombinerat med stimulans för inköp av elbilar i linje med vad olika företrädare för regeringen till tider framfört.

Det är positivt att skrivelsen föreslår en utjämning av beskattningen av jämförbara *lätta lastbilar* och personbilar. Det bör kombineras med skärpta utsläppskrav på lätta lastbilar, ett behov som konstaterades redan i 2007 års punktskattebetänkande. Regeringen bör i annat fora föreslå en harmonisering av utsläppskraven, och i detta arbete inkludera även lastbilar och arbetsmaskiner. Huvuddelen av detta arbete sker på EU-nivå, men Sverige bör ta en pådrivande roll för att detta ska påskyndas.

För *tunga bussar* föreslås en utvidgning av den lägre skatteklassen till ”tunga bussar som inte kan drivas med dieselolja samt bussar i Miljöklass Hybrid med återvinning av bromsenergi och möjlighet till drift med elektricitet för en sammanhängande vägsträcka om minst en kilometer under vilken den framförs i en hastighet av minst 50 km/h”. På sikt är vi skeptiska till denna uppdelning mellan fordon som kan framföras på diesel och sådana som inte kan det, men i nuläget bedömer vi den som korrekt och viktig. Detta då åtskilliga lokala kollektivtrafikbolag fortsatt behöver ett tydligt incitament att välja exempelvis biogas- och etanoldrivna bussar, samtidigt som biodiesel för närvarande innebär höga utsläpp av kväveoxider vilket är särskilt negativt i stadsmiljö. Vi är positiva till tillägget gällande hybridteknik men menar inte att hastigheten på 50 km/h behöver vara med; t.ex. kan man tänka sig eldrivna bussar i innerstadsmiljö som är designade för att gå långsammare än så.

Också för tunga lastbilar föreslås en skattemässig indelning baserad på om fordonen kan framföras på diesel eller ej. Vi gör samma bedömning här som gällande bussarna, dvs. att det under en övergångsperiod är en rimlig uppdelning och att det bör kombineras med ytterligare incitament för att påskynda omställningen bort från fossil diesel. Vidare bedömer vi mängden olika beskattningssatser för lastbilar som otillfredsställande, särskilt som de fortsatt saknar koppling till fordonets klimatpåverkan.

Skrivelsen föreslår att fordonsskatten för tunga lastbilar och bussar skyndsamt sänks till EU:s miniminivå, för att fullt ut kompensera för höjningarna av skatten på dieselloja. Vi är kritiska till en sådan sänkning, eftersom det innebär att incitamenten att välja bussar och lastbilar med lägre utsläpp och därmed lägre skatteklass kraftigt minskar. Såsom vi konstaterat ovan, är drivmedelsposten inte heller så betungande i åkeriernas budget som skrivelsen antyder.

Vi saknar också ett förslag till *kilometerskatt* för tung vägtrafik, vilket har utretts åtskilliga gånger och nu införs i åtskilliga EU-medlemsstater. En sådan skatt skulle bidra till en ökad lastningsgrad och i viss mån till en omställning från väg till räls, med färre lastbilar på vägarna och minskade koldioxidutsläpp som följd.

### **Avslutande kommentar**

Gröna Bilister tackar för möjligheten att få ge synpunkter på denna skrivelse och står till berörda parter fulla disposition för utveckling och fördjupning av ovanstående förslag till förändringar gentemot det av finansdepartementet framförda förslaget.

*För Gröna Bilister*

Mattias Goldmann