

Till:

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen
Enheten för mervärdesskatt och punktskatter

fi.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över Finansdepartementets promemoria om "En ny inriktning för beskattning av tunga transporter" (Dnr Fi2018/01103/S2)

Föreningen för gruvor, mineral- och metallproducenter i Sverige (SveMin) är nationell branschförening för gruvor, mineral- och metallproducenter i Sverige. Antalet medlemsföretag uppgår till ett 40-tal. Medlemsverksamheterna förekommer i hela landet, varav gruvorna huvudsakligen är lokaliserade till norra Sverige och Bergslagen.

SveMin tackar för möjligheten att lämna synpunkter på Finansdepartementets förslag.

Section 1.01 Sammanfattning

SveMin avstyrker förslaget i sin helhet. Skälen till det är sammanfattningsvis följande.

- Förslaget behandlar inte huvudfrågor som skattesats, kostnader, tidplan och specificering av geografisk differentiering.
- Det finns inte någon adekvat analys av den nya inriktningens konsekvenser som en följd av avsaknad av skarpa förslag.
- Ändringar på nationell nivå bör föregås av beslut i pågående EU-processer med relevans i frågan såsom mobilitetspaketet och översynen av energiskattedirektivet.
- All beskattning av tung vägtrafik behöver ses över innan nya skatter introduceras.
- Viss differentiering ett steg i rätt riktning men frågetecken kvarstår.
- Ordning och reda i åkerinäringen är nödvändig men kan uppnås utan en skatt.

Section 1.02 Inledning och Svemins utgångspunkt

Transportsystemet står för ungefär en tredjedel av de totala växthusgasutsläppen i Sverige och omkring 50 procent av utsläppen i den icke-handlande sektorn. Det är därför naturligt att transportsektorn är i fokus för åtgärder inom klimatområdet.

Samtidigt har transporter en avgörande roll för människor och företag i vardagen. Sverige är ett litet handelsberoende land i Europas utkant med långa

transportavstånd inom landet och till de viktigaste marknaderna. Valfungerande logistikkedjor för både import och export är en viktig förutsättning för att svenska företag ska kunna konkurrera på världsmarknaden och således avgörande för välfärden i Sverige. Den stora samhällsnyttan av transporter som möjliggörare för tillväxt och välfärd glöms ofta bort och transporter framställs endast som något negativt.

Transporter är också avgörande för den svenska gruv- och mineralnäringens konkurrenskraft. Svenska gruv- och mineralföretag exporterar större delen av de tillverkade produkterna – t.ex. järnmalmsprodukter, malmkoncentrat, mineraler och metaller. Den omfattande exporten gör gruv- och mineralnäringen till en av Sveriges största köpare av transporttjänster på lastbil, järnväg och fartyg. Flyget används i undantagsfall men är en viktig möjliggörare för möten mellan människor i en bransch med omfattande internationella kontakter.

Section 1.03 Förslaget behandlar inte viktiga huvudfrågor

Mot bakgrund av frågans stora betydelse för branschen och övrig tillverkningsindustri är det en minst sagt innehållsfattig och tunn promemoria som regeringen presenterat med syfte att söka stöd för ett kommande inriktningsbeslut om en vägslitageskatt i riksdagen. En rad viktiga frågor om en vägslitageskatt behandlas överhuvudtaget inte. Svemin saknar en precisering av vilka skattesatser det kommer att handla om, liksom en tidsplan och en mer konkret specificering av de vägar som avses bli föremål för beskattning. Det är också oklart om regeringen avser genomföra en skatteväxling eller om den totala skattenivån höjs. Det saknas dessutom en samlad bild av vägslitageskattens ekonomi, eftersom det inte finns någon analys av statens kostnader för investering, drift och kontroll av efterlevnad. Det framgår inte heller hur detta kan påverka kostnaderna och konkurrenskraften för varuägare. Svemin menar att avsaknaden av dessa väsentliga delar av förslaget i promemorian gör det är omöjligt att bedöma innebörden och konsekvenserna av förslaget. Svemin avstyrker därför förslaget i sin helhet.

Section 1.04 Konsekvensanalysen är ytlig och ofullständig

Avsaknaden av skarpa förslag i promemorian har inneburit att det inte finns någon adekvat analys av den nya inriktnings konsekvenser. Finansdepartementet anger själva att *"konsekvenserna av skatten kan således endast bedömas på en övergripande nivå eftersom dess effekter inte är möjliga att kvantifiera innan frågor om fordon, vägnät och skattens nivåer är bestämda. När regeringen presenterar det slutgiltiga förslaget till en vägslitageskatt kommer en fullständig konsekvensanalys att presenteras."* Utan en adekvat konsekvensanalys är det omöjligt för Svemin att bilda en uppfattning om förslagets effekter på gruv- och mineralbranschen och det bör rimligtvis även gälla andra remissinstanser och andra delar av samhället. Svemin anser därför inte att promemorian kan fungera som underlag till en inriktningsproposition som riksdagen ska ta ställning till.

Den konsekvensanalys som görs i promemorian är ytlig och ofullständig. Det saknas en samlad analys av effekterna för näringslivets konkurrenskraft av en

avståndsbasead vägsnitageskatt. En samlad konsekvensanalys är angelägen i rådande läge där en rad skatter och avgifter på transporter höjs. Det dras en märklig slutsats i promemorian att: *”Hur skatten i slutändan påverkar olika näringsars konkurrenskraft och produktionsnivåer beror på transportkostnadernas del av totala produktionskostnader, marknadsförutsättningar och i vilken utsträckning företag kan övervältra kostnadsökningar till slutkund”*. Slutkunderna är köparna av godstransporter, det vill säga gruv- och mineralindustrin tillsammans med andra svenska industri- och handelsföretag.

Vidare anges i promemorian: *”Åkerinärigen är en bransch som generellt sett har goda möjligheter att övervältra kostnader till transportköpare, även om dessa möjligheter varierar med nisch och grad av specialisering”*. Formuleringarna i regeringens ytliga konsekvensanalys bortser det faktum att godstransportköpare inom svensk industri som gruvföretag verkar på en global, hårt konkurrensutsatt världsmarknad. Ökade kostnader påverkar menligt konkurrenskraften för företag i Sverige och därmed sysselsättning, skatteintäkter och välfärd.

Konsekvensanalysen behöver omarbetas utifrån ett konkurrenskraftsperspektiv på effekterna av en vägsnitageskatt istället för nuvarande slappa och ytliga skrivningar om *”att övervältra kostnader till transportköpare.”* I det sammanhanget är det även viktigt att komma ihåg att Sverige inte kan jämföras med andra europeiska länder som infört vägavgifter eller -skatter delvis för att komma åt omfattande transittrafik på sina vägar. Sverige är inte ett utpräglat transitland utan transportererna handlar mestadels om export från eller import till den svenska marknaden och bekostas av företag och konsumenter i landet. I slutändan påverkar alltså en vägsnitageskatt utan skatteväxling både svensk export och import som är starkt beroende av vägtransporter. Därför är skatteväxling en central nyckelfråga och att inte nya skatter utan koordinering adderas ovanpå befintliga.

Section 1.05 Ändringar på nationell nivå bör föregås av beslut i pågående EU-processer

I promemorian motiveras den ändrade inriktningen för beskattning av tunga transporter med att möjligheten till att ta ut en tidsbasead vägavgift föreslås försvinna 2023 enligt ett förslag till reviderat Eurovinjettdirektiv (1999/62/EG). Det är dock fortfarande endast ett förslag eftersom EU:s Mobilitetspaket, där översynen av Eurovinjettdirektivet ingår, ännu inte är färdigförhandlat inom EU. Det är således fortfarande inte beslutat om och i så fall när tidsbaseade vägavgifter ska fasas ut.

En annan EU-process med relevans för skattepolitiken inom transportområdet är översynen av Energiskattedirektivet (2003/96/EG) som ska vara klart år 2020 och som påverkar möjligheten till skatteväxling och hur reduktionsplikten kan komma att utformas efter 2020.

Enligt Svemins mening bör regeringen avvakta resultatet av dessa EU-processer innan den inför förändringar på nationell nivå.

Section 1.06 All beskattning av tung trafik behöver ses över innan nya skatter introduceras

Skattepolitiken inom transportområdet tenderar att beslutas i stuprör och utan systemsyn. Inom transportpolitiken är det dessutom särskilt tydligt att det råder oklarhet om vad som är fiskala skatter och vad som är miljöstyrande skatter. En miljöstyrande skatt som är rätt utformad, ger minskade intäkter till statskassan allteftersom styrningen leder till en minskning av det som beskattas. I promemorian anges som ett exempel på detta att *”drivmedelsbeskattningen på sikt riskerar att generera lägre skatteintäkter allt eftersom bränslena och fordonsflottan anpassas efter uppsatta klimat- och miljömål.”* Finansdepartementet får ökad miljöstyrning att låta som något negativt, vilket avslöjar att departementets utgångspunkt istället är fiskal med syfte att säkerställa inkomster till statskassan. Oaktat motiven bakom den nya inriktningen bör en översyn av hela vägtrafikens skatter genomföras så att skattesystemet blir samordnat och genomtänkt. SveMin föreslår därför att regeringen i avvaktan på ovannämnda EU-processer gör en genomlysning av hela vägsektorns skatter för att få en skattepolitik som är effektiv, inte missgynnar industrier på framförallt landsbygden eller hotar svensk industris internationella konkurrenskraft. Senast en sådan genomlysning genomfördes var 2004 då utredningen *”Skatt på väg”* presenterades. Området skatter för vägtrafik är dessutom i kraftig förändring genom beslut om automatisk indexeringen av dieselskatterna samt reduktionsplikten som träder ikraft vid halvårsskiftet 2018.

Section 1.07 Viss differentiering ett steg i rätt riktning men frågetecken kvarstår

Förslaget har en ny inriktning och regeringen har tagit intryck av den kritik som framförts av näringslivet på bland annat Vägslitageskattekommitténs förslag. En nyhet jämfört med detta tidigare förslag är att skatten föreslås differentieras geografiskt utifrån tätorts- och landsbygdskörning och utifrån områden där det finns respektive saknas alternativ till vägtransporter. Det är positivt att en differentiering mellan tätort och landsbygd föreslås i promemorian, eftersom vägtrafikens miljöeffekter skiljer sig kraftigt åt mellan olika delar av landet. Tidigare förslag har genom en genomsnittlig skatt för Sverige kunnat leda till en överbeskattning av vägtrafik på landsbygden och underbeskattning av vägtrafik i tätorter.

Förslaget reser dock en rad problem, inte minst hur differentieringen ska realiserars tekniskt och till vilken kostnad. SveMin ser en risk för tekniska svårigheter och kostnadsökningar med ett satellitbaserat avgifts- och kontrollsystem.

I promemorian anges att skatten även bör differentieras för att styra mot en ökad användning av sjöfart och järnväg genom att ta ut högre skatt där det finns alternativ till vägtransporter och lägre skatt där sådana alternativ saknas. Promemorian missar därmed att de olika trafikslagen i huvudsak kompletterar varandra snarare än att konkurrera. Sjöfart och järnväg blir inte mer attraktivt för Gruv- och mineralbranschen för att lastbilstransporter blir dyrare. Bara för att det finns en järnväg i närheten av godset i ena änden gör inte att det är möjligt med järnvägstrafik hela vägen till godsets slutdestination. För godstransporter kan

omlastningskostnader eller infrastrukturhinder nära slutdestinationen vara begränsande. Regeringens förslag lämnar också frågetecken om vem det är som ska avgöra om det finns ett alternativt transportsätt? Det är svårt för en myndighet utan insikt i industrins behov att bestämma detta. För att möjliggöra omlastning till andra trafikslag måste staten istället tänka proaktivt. SveMin föreslår i linje med Industrirådets inspel till regeringens godsstrategi (mars 2018) att regeringen uppdrar åt Trafikverket respektive Sjöfartsverket att i dialog med transportköpare (varuägare) kartlägga hinder för överflyttning av gods till järnväg och sjöfart samt ta fram en åtgärdsplan för att möjliggöra ökad överflyttning.

Att alla fordon från 3,5 ton inkluderas i det fortsatta arbetet är ett steg i rätt riktning. Ett system med gräns vid 12 ton hade lett till att många transporter hade flyttats över till avsevärt mindre effektiva transporter med lätta lastbilar istället med följd effekter som fler fordon, ökad trängsel och ökade utsläpp.

Differentiering av skatten anges ske utifrån några olika parametrar där exempelvis vikt och antal axlar anges. Mer relevant är att istället använda effekten av slitaget mot vägytan som en parameter, eftersom det är axeltrycket som påverkar slitaget på vägen och inte enbart fordonets vikt och antal axlar.

I promemorian anges att delar av de statliga vägarna ska omfattas av skatteplikten och en karta är bifogad i förslaget. Samtidigt anges att smitvägar ska inkluderas utan att dessa specificeras. Det är alltså oklart hur en smitväg definieras och vilket vägnät som i slutändan omfattas. För att kunna veta omfattningen av förslaget måste vägnätet vara tydligt definierat. I promemorian anges också att de 30 största tätorterna bör inkluderas i förslaget, med zoner inom en radie runt dessa tätorter där skatteplikt gäller. I tätorter är den största andelen av vägarna kommunala. Om det bara är statliga vägar inom dessa zoner som inkluderas finns stor risk att kommunala vägar blir smitvägar, varför även dessa ändå riskerar att på sikt bli inkluderade enligt resonemanget i promemorian.

Section 1.08 Ordning och reda i åkerinäringen är nödvändig men kan uppnås utan en skatt

I debatten anges ofta att en vägslitageskatt, även kallad kilometerskatt, är en åtgärd för att skapa ordning och reda på vägarna. SveMin anser att detta är en verkningslös åtgärd då en skatt i sig inte skulle lösa problem kopplade till illegal yrkestrafik och otillåten cabotage. Istället gör en kilometerskatt alla lastbilstransporter dyrare – både för svenska och utländska åkare. Skillnader i lönenivåer kommer att kvarstå även med en vägslitageskatt. En vägslitageskatt leder till dyrare lastbilstransporter men inte till färre utländska åkare. Regeringen anger att en vägslitageskatt behövs eftersom det skulle skapa ett kontrollsystem för alla lastbilar, vilket gör det svårare att köra olagligt i Sverige. Ett kontrollsystem kan dock införas utan att en skatt tas ut.

Dagens situation med illegal yrkestrafik beror främst på otydliga regler och otillräckliga resurser hos Polisen som därmed inte genomför tillräckligt med kontroller. Detta i sin tur leder till att regelverket inte följs av alla. Situationen

måste lösas genom åtgärder vid källan. Myndigheter måste ta sitt ansvar och agera gemensamt för att öka regelefterlevnaden inom yrkestrafiken. Enligt Svemin behövs ökad samverkan mellan myndigheter såsom Polisen, Tullen, Kustbevakningen, Skatteverket och Transportstyrelsen. Ytterst är det lagstiftarens ansvar att utföra kontroller och säkerställa regelefterlevnaden. Staten ansvarar också för att de berörda myndigheterna har tillräckliga resurser för arbetet.

Regeringen har tagit fram en ny inriktning för beskattning av den tunga lastbilstrafiken, vilket tydligt märks i förslaget och underlaget. Förslaget kan delvis ses som ett steg i rätt riktning men eftersom en helhetssyn saknas, avstyrker Svemin förslaget i sin helhet. En samlad översyn av vägtrafikens skatter och en fullständig konsekvensanalys behövs innan en omprövning av detta ställningstagande kan göras.

Svemin ställer sig även bakom remissvar från Näringslivets Transportråd.

Stockholm den 27 april 2018

Svemin, genom



Per Ahl
VD