

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen, Enheten för
mervärdesskatt och punktskatt
103 33 Stockholm
fi.remissvar@regeringskansliet.se
sebrin.aho.ablahad@regeringskansliet.se

Stockholm 2024-03-15

Ref KN2023/03263

Remissyttrande: Promemoria ”Teknisk översyn av vissa indexeringsbestämmelser”

Transportföretagen är bransch- och arbetsgivareorganisation för transportsektorn. Våra 9 200 medlemsföretag anställer cirka 205 000 personer, vilket gör oss till Sveriges främsta samlingspunkt för företag i transportsektorn.

Transportföretagen har beretts tillfälle att inkomma med synpunkter och vill framföra följande.

Sammanfattning:

- Transportföretagen tillstyrker promemorians förslag om teknisk översyn av vissa indexeringsregler och tekniska bestämmelser. Förslagen gör indexförfarandet mer lättförståeligt och transparent samt ger en ökad harmonisering och likformighet mellan de olika punktskatteområdena.
- Transportföretagen är dock fortsatt starkt kritiska till att förenklingsförslagen befäster den fortsatta existensen av den s.k. BNP-indexeringen av punktskatt på bensin och diesel (och därmed också låginblandade biobränslen som inte har några fossila koldioxidutsläpp). Det är en unik anomali bland punktskatter. Ett bevarande står i bjärt kontrast mot avsikten med promemorians förslag, en harmonisering och ökad likformighet. Det ger ytterligare ett skäl till att förorda ett avskaffande.
- Förslaget gör beräkningsmetoden av BNP-indexeringen mer transparent men innebär att den i praktiken redan obefintliga kopplingen till utveckling av BNP, som på ett schabloniserat sätt ska ta hänsyn till reala inkomstökningar, försvinner helt. Regeringen bör verka skyndsamt för ett avskaffande.
- Transportföretagen vill också uppmärksamma Svenska Flygbranschens remissyttrande och synpunkter angående passagerarskatten, Skatt på flygresor. Syftet med och styreffekten av är tveksamt och obefintligt. Flyget har ett antal kostnadsdrivande och internaliserande EU-gemensamma styrmedel, vilket gör att den nationella ineffektiva passagerarskatten på flygresor skyndsamt bör avskaffas.



Synpunkter angående BNP-indexering (överindexeringen) av punktskatt på drivmedel

Beräkningsmetoden blir mer transparent men skälen blir fler för ett avskaffande

Transportföretagen har flertalet gånger ifrågasatt denna typ av överindexering sedan den infördes. Konstruktionen är tveksam, syftet är oklart och argumenten för den är svaga och oprecisa.¹ En schablonuppräkningsmetod med historisk BNP ger exempelvis en missvisande bild av inkomstökningen och har en svag, om ens någon, koppling till klimatmål.

Det är en kritik Transportföretagen delar med exempelvis Konjunkturinstitutet (KI) som påpekar att ”[...] Det kan dock finnas problem med att schablonmässigt indexera miljöskatter till BNP-utvecklingen. En sådan uppräkningsmetod kan vara motiverad för skatter kopplade till vissa miljöproblem men detta gäller normalt inte för klimatrelaterade skatter med givna utsläppsmål. För klimatrelaterade skatter kan även realvärdessäkeringen (KPI-indexeringen) ifrågasättas om det är utsläppsmålen som ska vara styrande. **En indexering höjer skatten mer än vad utsläppsmålet kräver är sannolikt inte i linje med en kostnadseffektiv klimatpolitik.** Konjunkturinstitutet har även tidigare påpekat att en schablonmässig uppräkningsmetod av miljöskattesatser med BNP kan vara förknippad med stabiliseringspolitiska nackdelar, till exempel då skatterna kan komma att höjas även i situationer då BNP sjunker.”²

I Klimathandlingsplanen (Skr. 2023/24:59) finns flertalet skrivningar om ”kostnadseffektiv omställning”, ”kostnadseffektiv styrning” och ”kostnadseffektiv måluppfyllnad”.

Transportföretagen anser att en automatisk extra indexuppräkningsmetod med otydlig styreffekt inte går ihop med en ambition om en kostnadseffektiv klimatpolitik och därmed bör avskaffas.

Återkommande pauser av indexuppräkningsmetod urholkar trovärdigheten

Överindexeringen har också varit pausad eller fryst vid ett flertal tillfällen.³ När den väl använts har energiskatten på drivmedel sänkts tillfälligt för att motverka indexeringens konsumentpriser-effekter. Så var också fallet vid senaste justeringen. I princip har överindexeringen varit pausad från år 2020 till 2023.

Transportföretagen anser att frysningarna av överindexeringen har varit motiverade men att denna anomali gällande indexuppräkningsmetod av punktskatter borde avskaffas permanent då den mycket sällan har använts i praktiken.

¹ Se exempelvis: Remissyttrande över promemorian ”Vissa förslag på bränsleskatteområdet inför budgetpropositionen 2024”, Remissyttrande över promemorian ”Sänkt energiskatt på bensin och diesel”, Remissyttrande över promemorian ”Tillfälligt sänkt skatt på bensin och diesel”, Remissyttrande över promemorian ”Tillfälligt sänkt skatt på drivmedel och sänkt skatt på bränslen i viss värmeproduktion”, Finansdepartementets promemoria ”Vissa punktskattefrågor inför budgetpropositionen för 2016”

² Konjunkturinstitutet (Dnr 2023-211)

³ prop. 2019/20:24, bet. 2019/20:SkU15, prop. 2020/21:29, bet. 2020/21:SkU13, rskr. 2020/21:95 och prop. 2020/21:196, bet. 2020/21:SkU37, rskr. 2021/22:7 och prop. 2022/23:17, bet. 2022/23:FiU1, rskr. 2022/23:51.

Riksdagens beslutsmakt försvagas

Ett annat tungt vägande skäl är att ge tillbaka beslutsmakten i denna punktskattefråga, som framtogs riksdagen i och med införandet av överindexeringen.

Transportföretagen vill därför återge Ekonomistyrningsverkets kritik vid införandet av överindexeringen att "[...] diskretionära höjningar/sänkningar utöver den indexering som sker med utvecklingen av konsumentpriserna bör beslutas av riksdagen vid den årliga budgetprövningen, såsom är fallet med andra punktskatter. Omräkningen med utvecklingen av konsumentpriserna plus 2 procentenheter innebär att indexeringen av skattesatserna inte längre kommer att göras för att bibehålla den beslutade skattenivån. I stället kommer permanenta skatthöjningar, som inte kräver politiska beslut, vara inbyggt i systemet."⁴

I praktiken innebär överindexeringen att riksdagens beslutsfattande rundas och skatthöjningar på drivmedel sker per automatik. Det harmonierar inte med vad som är praxis för övriga indexuppräknade punktskatter och ett bevarande står i bjärt kontrast mot avsikten med promemorians förslag om harmonisering och ökad likformighet.

Transportföretagen noterar att Konjunkturinstitutet också resonerar om detta i tidigare remissyttranden. "Genom att årligen ta ställning till skattesatserna för diesel och bensin, ges riksdagen bättre möjligheter att anlägga en politik som beaktar bland annat oljeprisets utveckling, verkan av andra styrmedel (inklusive reduktionsplikternas effekter på pumppriserna) och avståndet till uppställda utsläppsmål." (Dnr 2021-449).

Nya styrmedel borde innebära översyn och borttagande av befintliga styrmedel

Transportföretagen har också tidigare, flertalet gånger, framhållit att när lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp från vissa fossila drivmedel (reduktionsplikten) infördes blev överindexeringen ett dubbelt styrmedel.

Eftersom reduktionsplikten i sig ger incitamenten för omvandling (via krav med sanktionsavgift) kan indexmodellen och dess styreffekt (som syftar till att göra alternativa drivmedel mer konkurrenskraftiga) inte längre motiveras och borde avskaffas.

När reduktionsplikten infördes förändrades också drivmedelsbeskattningen. Bensin och diesel beskattas, oavsett hur mycket biodrivmedel som i framtiden tvingas in via plikten, som om det vore helt fossilt. Det går emot principen att intäkter från miljöstyrande punktskatter ska minska när de externa effekterna minskar eller upphör helt.

Noterbart i sammanhanget är att BNP-indexeringen på punktskatten på naturgrus och avfall avskaffades den 1 januari under 2024.

Finansdepartementet skrev i skälen för förslaget att: "Motivet vid införandet av BNP-indexeringen av skatterna för naturgrus och avfall var att öka skatternas miljöstyrande effekt genom att låta priset hålla ungefär jämna steg med den reala inkomstökningen. Inget tyder på att de externa negativa effekterna av brutet naturgrus eller deponerat avfall ökar i takt med inkomstutvecklingen. Detta innebär att skattesatserna årligen höjs utan att höjningen motiveras av motsvarande ökat behov av miljöstyrning. Det kan därför anses vara mer lämpligt att med

⁴ ESV (Dnr 3.4-345/2015 och 2019-00092-1)

jämna mellanrum se över skattesatserna och då överväga om förändringar är styrningsmässigt motiverade. Det föreslås därför att BNP-indexeringen av skatterna på naturgrus respektive avfall slopas.”⁵

Det finns samband mellan ökad inkomst och ökar drivmedelsanvändning. Därmed ökar behovet av styrning, givet vilket utsläppsmål som sätts upp. Men sambandet försvagas om man beskattar hållbara biodrivmedel som om de vore helt fossila och dessutom årligen justerar skatterna med en BNP-komponent. Samtidigt finns det en fördelningspolitisk problematik med (regressiva) bränsleskatter, eftersom de drabbar låginkomsttagare och boende i rurala områden i större utsträckning.⁶

Transportföretagen välkomnade den broms och framtida nystart av reduktionsplikten (eller motsvarande) som beslutats av regeringen men anser att det är, av ovanstående skäl, olyckligt och orimligt att överindexeringen inte har avskaffats permanent.

Implementeringen av EU:s utsläppshandelssystem för bland annat transporter (EU ETS2) kommer att innebära ett nytt sätt att prissätta koldioxid. Det bör föranleda en översyn av den svenska energi- och koldioxidbeskattningen och givetvis också hur dessa årsvis uppräknas.

Behov av en bred styrmedelsutredning och reform

Transportföretagen anser att frysningar och små justeringar gällande beskattning och andra styrmedel har nått vägs ände. Styrmedel blir inte bättre för att det är fler eller staplas på varandra, snarare tvärt om. Enbart EU:s ökade ambitioner, genom Fit for 55, innebär att det måste till en total översyn av nationella styrmedel och mål, för att undvika ineffektivitet och risker för kostsamma dubbelregleringar.

I klimathandlingsplanen skriver regeringen att den har en ambition att tillsätta en bred styrmedelsutredning. Transportföretagen förespråkar en verkligt bred utredning, där givetvis årliga uppräknningar av punktskatter också ska analyseras och utvärderas.⁷

⁵ Förslag om justerad skatt på naturgrus och avfall inför budgetpropositionen 2024 (Fi2023/01511, s. 7)

⁶ Exempelvis “Distributional effects of taxes on car fuel, use, ownership and purchases.” (Eliasson, Pyddoke, Swärdh, 2018)

⁷ Läs exempelvis: [”Rör om ordentligt i skatte- och avgiftsgrytan!”](#) och [”Transportföretagen efterlyser ett nytt skattesystem för framtidens vägtrafik”](#)

Synpunkter angående Skatt på flygresor

EU:s styrning bör innebära ett avskaffande av passagerarskatten på flygresor

Transportföretagen vill också uppmärksamma Svenska Flygbranschens remissyttrande angående passagerarskatten, Skatt på flygresor.

Den nationella punktskatten på flygresor hämmar Sveriges konkurrenskraft som exportland och försämrar landets nationella och internationella tillgänglighet. Med två av landets stora nätbolag för inrikes flygtrafik i rekonstruktion och flera på varandra efterföljande tillgänglighetsrapporter som visar att den svenska tillgängligheten med flyg inte återhämtas i samma takt som övriga Europa och världen kan skattens skadliga effekter inte nog poängteras.

Den nationella skatten på flygresor har ingen klimatstyrande effekt. Det har däremot de EU-gemensamma styrmedlen EU ETS och Refuel EU Aviation som inom kort kommer innebära stora kostnadsökningar för flyget och ytterligare påverka flygets lönsamhet, vilket gör att den nationella ineffektiva passagerarskatten på flygresor skyndsamt bör avskaffas.

Med vänlig hälsning,

Transportföretagen

Tina Thorsell
Samhällspolitisk chef

Mårten Bergman
Transportekonom