

Promemoria om En ny inriktning för beskattning av tung lastbilstrafik

Fi2018/01103/S2

1 Sammanfattning

Skatteverket har inga invändningar mot de preliminära bedömningar och överväganden som gjorts i promemorian avseende vägslitageskattens upp börd, omfattning och differentiering.

Skatteverket lämnar vissa synpunkter på de överväganden som gjorts i promemorian.

Skatteverket begränsar yttrandet till frågor som har anknytning till skatteområdet.

Skatteverket besvarar även de särskilda frågor remissinstanserna särskilt ombetts ta ställning till i de fall Skatteverket har synpunkter att lämna.

Synpunkterna avser i huvudsak följande:

- I det fortsatta lagstiftningsarbetet är det viktigt att frågan om vem som ska vara skattskyldig klargörs.
- Skatteplikten bör avgöras utgående från lastbilens totalvikt
- De fordonsegenskaper som väljs för att differentiera skatten måste vara möjliga att kontrollera även avseende utländska lastbilar.

Synpunkterna avser också behovet av förtydliganden i det fortsatta arbetet gällande följande:

- Skatteverkets roll vad avser bl.a. omprövningar, efterlevnadskontroll och sanktionsavgifter och när ett fordon används på skattebelagd väg utan fungerande fordonsutrustning bör förtydligas i det fortsatta arbetet. Detsamma gäller Skatteverkets ev. roll vad avser användningen av privata aktörer.
- Vilka alternativ som finns för upp börd av vägslitageskatten om det inte uppstår någon marknad för tjänsteleverantörer respektive betalningsförmedlare
- Hur de privata aktörer som ska tillhandahålla mätutrustning ska kontrolleras
- Uttalandet i promemorian om att det saknas sedvanliga verkställighets- och indrivningsmöjligheter avseende utländska åkare behöver utvecklas
- Om skattskyldiga för svenskregistrerade fordon kan använda betalningsförmedlare
- Hur betalningsförmedlare ska fungera i det tänkta systemet

2 Skatteverkets synpunkter

2.1 Skattskyldighet (avsnitt 3 En ändrad inriktning)

I promemorian anges inte vem som ska vara skattskyldig. Det är en förutsättning för uttag av skatt att det anges vem som ska vara skattskyldig.

Om det är ägaren till fordonet som skulle vara skattskyldig har de berörda myndigheterna mycket god tillgång till tillförlitliga uppgifter om fordonsägare för lastbilar som är registrerade i Sverige via vägtrafikregistret.

För lastbilar som är registrerade i utlandet är tillgången till tillförlitliga uppgifter om fordon och deras ägare mycket begränsad. Det är viktigt att de berörda myndigheterna får tillgång till uppgifter för att fastställa vem som är skattskyldig t.ex. när ett fordon används på skattebelagd väg utan avtal med en tjänsteleverantör.

2.2 Skatteverkets roll och uppgifter (avsnitt 3 En ändrad inriktning)

I promemorian anges att Transportstyrelsen ska fatta beslut om vägslitageskatt för Skatteverkets räkning. Oavsett vilken av myndigheterna, Transportstyrelsen eller Skatteverket, som ska hantera omprövningar av skatten behövs förtydliganden. Av promemorian framgår inte några detaljuppgifter om de skattskyldigas möjlighet att begära omprövning. Det är också otydligt hur användningen av privata aktörer (tjänsteleverantörer och betalningsförmedlare) kan påverka mängden omprövningar.

Det är också oklart om Skatteverket eller någon annan myndighet även ska ansvara för någon form av efterlevnadskontroll, t.ex. att påföra sanktionsavgift när ett fordon används på skattebelagd väg utan fungerande fordonsutrustning. Utformningen och omfattningen av en sådan efterlevnadskontroll har stor betydelse för hur stora Skatteverkets kostnader slutligen blir.

Skatteverket anser att Skatteverkets roll bör förtydligas i det fortsatta arbetet.

2.3 Gemensam användning av Transportstyrelsens system (avsnitt 3 En ändrad inriktning)

Om övervägandena i promemorian genomförs kommer Transportstyrelsen behöva utveckla ett system för att hantera debitering och betalning av vägslitageskatt. I vilken utsträckning som Skatteverket kan använda samma system för att inhämta uppgifter och verkställa sina beslut, avgör hur stora egna systemutvecklingsinsatser som Skatteverket behöver göra.

2.4 Utformning av systemet (avsnitt 3 En ändrad inriktning)

I promemorian anges att de skattskyldiga inte kommer behöva redovisa sin skatt genom ett deklarationsförfarande. Vidare anges att ett sådant automatiserat system underlättar för de skattskyldiga och säkerställer, i kombination med ett fungerande kontrollsystem samt ändamålsenliga sanktioner, rättvisa mellan olika aktörer med en minimerad risk för skatteundandragande.

För att upprätthålla systemets legitimitet är det mycket viktigt att de berörda myndigheterna upptäcker avvikelser, så som att den skattskyldige inte har tecknat avtal med någon tjänsteleverantör eller att den särskilda fordonsutrustningen inte är funktionell. Den avgörande källan till information om avvikelser blir troligtvis de automatiska kontrollstationer (kameror) som sätts upp vid vägsidan.

Skatteverket anser att det till det även kommer behövas effektiva och proportionella sanktioner.

2.5 Privata aktörer (Tjänsteleverantörer) och Betalningsförmedlare (avsnitt 3 En ändrad inriktning)

I promemorian beskrivs två typer av privata aktörer, tjänsteleverantörer och betalningsförmedlare, som bland annat ska tillhandahålla fordonsutrustning respektive betalningslösningar. Det framgår inte i promemorian hur dessa aktörer är tänkta att ersättas för sina produkter och tjänster. Det framgår inte heller vad konsekvensen blir om det inte uppstår någon marknad, dvs om ingen privat aktör blir tjänsteleverantör eller om inget företag vill agera betalningsförmedlare för utländska fordon. Det framgår heller inte hur de privata aktörer som ska tillhandahålla mätutrustning ska kontrolleras.

Skatteverket anser att det behöver förtydligas i det fortsatta arbetet vilka alternativ som finns för uppbörd av vägslitageskatten om det inte uppstår någon marknad för tjänsteleverantörer respektive betalningsförmedlare. Vidare bör det förtydligas på vilket sätt de privata aktörer som ska tillhandahålla mätutrustning ska kontrolleras.

2.6 Betalning av skatten (avsnitt 3 En ändrad inriktning)

I promemorian anges att då vägtrafikregister och sedvanliga verkställighets- och indrivningsmöjligheter saknas avseende utländska åkare krävs en särskild ordning för dessa i likhet med vad som gäller i dag enligt lagen om vägavgift för vissa tunga fordon. För att garantera betalning från utländska åkare bör det därför ställas krav på att utlandsregistrerade fordon ska vara knutna till en betalningsförmedlare som ansvarar för betalning av skatten gentemot staten.

Skatteverket anser att uttalandet i promemorian om att det saknas sedvanliga verkställighets- och indrivningsmöjligheter avseende utländska åkare behöver utvecklas.

Till skillnad mot dagens vägavgift som ska vara betald innan färd på avgiftsbelagd väg får påbörjas (dvs i förskott), kommer vägslitageskatten att debiteras utifrån den faktiska väganvändningen och därmed i efterskott. För svenska fordon är möjligheterna goda att driva in obetald skatt via Kronofogdemyndigheten. Det är av stort intresse att kunna hitta lämpliga sätt att säkerställa att skatt och sanktionsavgift betalas även för utländska fordon.

Skatteverket ser ett behov av en tydligare beskrivning av hur betalningsförmedlare ska fungera i det tänkta systemet, och om skattskyldiga för svenskregistrerade fordon även ska kunna ansluta sig till en betalningsförmedlare och istället betala skatten via denne.

2.7 Fordonsegenskaper (avsnitt 5.2 Differentiering på fordonstyp)

I promemorian anges att differentiering av skatten på fordonstyp bör ske utifrån fasta fordonsegenskaper som avspeglar vägslitage. Vidare anges att denna differentiering bör ske utifrån motorfordonets vikt och antal hjulaxlar samt med hänsyn till förekomsten av draganordning. Vidare bör differentiering ske utifrån fordonsegenskaper som avspeglar utsläpp.

Skatteverket anser att de fordonsegenskaper som väljs för att differentiera skatten måste vara möjliga att kontrollera på ett rimligt sätt även för utländska lastbilar, speciellt som ett uttalat syfte med skatten är att utjämna konkurrensvillkoren mellan svenska och utländska åkare.

2.8 Viktbegrepp för att avgöra skatteplikten

I promemorian anges att skattesatserna får övervägas vid den närmare utformningen av lagförslagen och i samband med det även vilket viktbegrepp som bör användas för att avgöra skatteplikten, t.ex. totalvikt, bruttovikt eller en särskilt definierad vikt.

I EU-kommissionens förslag¹ till ändring av Eurovinjettdirektivet används en totalvikt på 3,5 ton för att skilja lätta och tunga fordon åt. Detsamma gäller enligt lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner.

Skatteverket anser därför att det är lämpligt att använda lastbilens totalvikt för att avgöra skatteplikten.

3 Svar på särskilda frågor att ta ställning till

I promemorian ombeds remissinstanserna särskilt att ta ställning till ett flertal frågor. Dessa frågor besvaras nedan.

3.1 Vägar som bör omfattas av skatten (avsnitt 4 Inriktning för skattens omfattning)

Den beskrivna omfattningen av vägnätet

Inga synpunkter.

Behovet av att undanta vägar med mycket låg trafikintensitet

Det finns en påtaglig risk för att den tunga trafiken flyttas över till de undantagna vägarna när den föreslagna delen av vägnätet börjar beskattas. Det innebär i så fall att trafikintensiteten ökar på de undantagna vägarna. Vid en översyn av vilka vägar som ska vara undantagna, krävs lagändring genom riksdagsbeslut. En sådan ordning ger ett system som riskerar att hela tiden släpa efter i jämförelse med hur åkarnas beteende förändras.

Vilken avgränsning (antal tunga fordon per dag) som utifrån svenska förhållanden i så fall är lämplig för att avgöra vilka vägar som bör undantas

Inga synpunkter.

¹ KOM(2017) 275 slutlig Förslag till Europaparlamentet och rådets direktiv om ändring av direktiv 1999/62/EG om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer.

Vilka skäl som kan tala för eller emot att avgränsa det beskattade vägnätet ytterligare (exempelvis till bara TEN-T-nätverket)

Ett mer begränsat vägnät bör underlätta efterlevnadskontrollen. Om ett allt för begränsat vägnät beskattas kan det få till följd att kostnaderna för systemdrift och administration uppgår till en orimligt stor andel av intäkterna.

3.2 Fordon som bör omfattas av skatten (avsnitt 4 Inriktning för skattens omfattning)

Övervägandet att skatten ska omfatta fler fordon (till följd av en lägre viktgräns) än i Vägslitageskattekommitténs förslag, särskilt med hänsyn till att promemorians bedömning samtidigt omfattar ett mindre vägnät

Om beskattningen skulle börja vid en högre viktgräns än 3,5 ton finns en risk för att det skulle ske en förskjutning mot användandet av tunga lastbilar som väger strax under den valda viktgränsen utan att det egentligen är effektivt ur transport- eller miljöhänsende (suboptimering). Ur den aspekten är det rimligt att börja beskattningen vid viktgränsen 3,5 ton.

3.3 Geografisk differentiering (avsnitt 5 Inriktning för differentiering av skatten)

Övervägandet att differentiera skatten utifrån tätort och landsbygd

Inga synpunkter.

Övervägandet att differentiera skatten för de områden där det finns alternativ till vägtransporter

Inga synpunkter.

Behov av ytterligare differentiering baserat på befolkningstäthet (utöver uppdelning av tätorts- och landsbygdskörning) samt skäl för sådan differentiering, utöver att samhällskostnaderna för buller och luftföroreningar är högre i tätorterna. Ett exempel skulle kunna vara differentiering utifrån fler kategorier av befolkningstäthet, t.ex. tätbefolkad tätort, medelbefolkad tätort, landsbygd och gles landsbygd

Inga synpunkter.

3.4 Differentiering på fordonstyp (avsnitt 5 Inriktning för differentiering av skatten)

Övervägandet att differentiera skatten på fordonstyp utifrån fasta fordonsegenskaper

De fasta fordonsegenskaper som väljs för att differentiera skatten måste gå att kontrollera på ett rimligt sätt för att upprätthålla systemets legitimitet. För svenska fordon finns de fasta fordonsegenskaperna registrerade i vägtrafikregistret. En god tillgång till samma fordonsegenskaper för utländska fordon blir särskilt viktigt eftersom ett uttalat syfte med skatten är att utjämna konkurrensvillkoren mellan svenska och utländska åkare.

Övervägandet att differentiera skatten utifrån fordonsegenskaper som avspeglar utsläpp, exempelvis koldioxidutsläpp, med hänsyn till vad som är möjligt enligt Eurovinjettdirektivet, vilket är föremål för omförhandling

De fasta fordonsegenskaper som väljs för att differentiera skatten måste gå att kontrollera på ett rimligt sätt för att upprätthålla systemets legitimitet. Det är mycket viktigt med god tillgång till tillförlitliga uppgifter om utländska lastbilars fordonsegenskaper som avspeglar utsläpp, i fall dessa ska ligga till grund för differentiering av skatten.

4 Konsekvenser för Skatteverket

Förslaget saknar den nödvändiga detaljnivån för att det i dagsläget ska finnas förutsättningar för att beräkna kostnadskonsekvenser för Skatteverkets verksamhet.