

Förstärkt och förenklad miljöstyrning i bonus–malus-systemet

Oktober 2020

Innehållsförteckning

1	Promemorians huvudsakliga innehåll	3
2	Förslag till lag om ändring i vägtrafikskattelagen (2006:227)	4
3	Bakgrund och gällande rätt	5
3.1	Miljöstyrningen i bonus–malus-systemet för nya lätta fordon	6
3.2	Aviserade ändringar i bonus–malus-systemet	6
4	Förstärkt och förenklad miljöstyrning i bonus–malus-systemet	7
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	8
6	Konsekvensanalys	9
6.1	Förslagets syfte och alternativa lösningar	9
6.2	Offentligfinansiella effekter	10
6.3	Effekter på fordonskattens nivå	10
6.4	Effekter för företag	12
6.5	Effekter för enskilda	14
6.6	Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna	15
6.7	Effekter för miljön	15
6.8	Förslagets förenlighet med EU-rätten	16
6.9	Övriga effekter av förslaget	16
7	Författningskommentar	17

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

Regeringen har i budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 Förslag till statens budget, finansplan och skattefrågor avsnitt 13.26 s. 382–383) föreslagit att bonus–malus-systemet ska förstärkas och förenklas från 2021. Förslaget bygger på en sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna (januariavtalet). För bensin- och dieseldrivna lätta fordon ska koldioxidbeloppet under de tre första åren från det att fordonet blir skattepliktigt för första gången vara summan av 107 kronor per gram koldioxid som fordonet vid blandad körning släpper ut per kilometer utöver 90 gram och upp till och med 130 gram och 132 kronor per gram koldioxid som fordonet vid blandad körning släpper ut per kilometer utöver 130 gram.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2021.

2 Förslag till lag om ändring i vägtrafikskattelagen (2006:227)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 9 a § vägtrafikskattelagen (2006:227) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

9 a §¹

För personbilar, lätta bussar och lätta lastbilar av fordonsår 2018 eller senare som blir skattepliktiga för första gången den 1 juli 2018 eller senare ska, i stället för vad som sägs i 9 § om koldioxidbeloppet, andra stycket gälla under tid som infaller under de tre första åren från det att fordonet blir skattepliktigt för första gången.

Koldioxidbeloppet är för ett skatteår summan av

– 82 kronor per gram koldioxid som fordonet vid blandad körning släpper ut per kilometer utöver 95 gram och upp till och med 140 gram, och

– 107 kronor per gram koldioxid som fordonet vid blandad körning släpper ut per kilometer utöver 140 gram.

Första stycket gäller inte för fordon som är utrustade med teknik för drift med en bränsleblandning som till övervägande del består av alkohol, eller helt eller delvis med annan gas än gasol

För personbilar, lätta bussar och lätta lastbilar av fordonsår 2018 eller senare som blir skattepliktiga för första gången den 1 april 2021 eller senare ska, i stället för vad som sägs i 9 § om koldioxidbeloppet, andra stycket gälla under tid som infaller under de tre första åren från det att fordonet blir skattepliktigt för första gången.

Koldioxidbeloppet är för ett skatteår summan av

– 107 kronor per gram koldioxid som fordonet vid blandad körning släpper ut per kilometer utöver 90 gram och upp till och med 130 gram, och

– 132 kronor per gram koldioxid som fordonet vid blandad körning släpper ut per kilometer utöver 130 gram..

1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2021.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för fordonsskatt som avser tid före ikraftträdandet.

3. För fordon som blivit skattepliktiga för första gången före ikraftträdandet gäller 2 kap. 9 a § i den äldre lydelsen.

3 Bakgrund och gällande rätt

I Sverige tillämpas för närvarande två system för fordonsbeskattning, det koldioxidbaserade systemet och det viktbaserade systemet. Nyare lätta fordon beskattas inom det koldioxidbaserade systemet utifrån fordonets koldioxidutsläpp per kilometer och äldre lätta fordon beskattas inom det viktbaserade systemet utifrån fordonets vikt. Vissa nyare fordon inom den koldioxidbaserade fordonsskatten omfattas därutöver av det så kallade bonus–malus-systemet, där bonus ges till vissa fordon med låga utsläpp av koldioxid medan fordon med höga utsläpp av koldioxid får en malus i form av förhöjd skatt under tre år.

Grundläggande utgångspunkter för den koldioxidbaserade fordonsskatten är att den tas ut med en fiskal del i form av ett grundbelopp samt en miljöstyrande del som beror av fordonets koldioxidutsläpp. Därutöver har dieselfordon högre fordonsskatt än bensinfordon, för att kompensera för den lägre energiskatten per energinnehåll på diesel jämfört med bensin. Dieselfordon får därutöver även ett så kallat miljötillägg, som avser beakta dieselfordonens högre utsläpp av bl.a. kväveoxider och partiklar. Bonus–malus-systemet avser att öka andelen miljöanpassade fordon, varför styrningen inom detta system ligger i relativt nära anslutning till köptillfället (bonus i samband med inköpstillfället och en malus som tas ut under tre år).

Det koldioxidbaserade fordonsskattesystemet regleras i vägtrafikskattelagen (2006:227), förkortad VSL, och omfattar personbilar klass I som enligt uppgift i vägtrafikregistret är av fordonsår 2006 eller senare, personbilar klass I som är av tidigare fordonsår än 2006 men uppfyller kraven för miljöklass 2005, miljöklass El eller miljöklass Hybrid, samt personbilar klass II, lätta bussar och lätta lastbilar som blivit skattepliktiga för första gången efter utgången av år 2010 (2 kap. 7 § VSL).

Den 1 juli 2018 trädde bonus–malus-systemet i kraft, där köp av miljöanpassade fordon med relativt låga utsläpp av koldioxid premieras med en bonus medan fordon med relativt höga utsläpp av koldioxid belastas med högre skatt. Bonus–malus-systemet omfattar nya personbilar klass I, personbilar klass II, lätta bussar och lätta lastbilar. Med nya avses fordon av fordonsår 2018 eller senare som blir skattepliktiga för första gången den 1 juli 2018 eller senare.

Bestämmelser om bonus har införts genom förordningen (2017:1334) om klimatbonusbilar. Malus tas ut genom ett förhöjt belopp i fordonsskatten. För bensin- och dieseldrivna lätta fordon tas ett förhöjt koldioxidbelopp ut under de tre första åren från det att fordonet blir skattepliktigt för första gången (2 kap. 9 a § första stycket VSL).

Koldioxidbeloppet är summan av 82 kronor per gram koldioxid som fordonet vid blandad körning släpper ut per kilometer utöver 95 gram och upp till och med 140 gram och 107 kronor per gram koldioxid som fordonet vid blandad körning släpper ut per kilometer utöver 140 gram (2 kap. 9 a § andra stycket VSL). År 4 och därefter är koldioxidbeloppet 22 kronor per gram koldioxid som fordonet vid blandad körning släpper ut per kilometer utöver 111 gram, precis som för den övriga fordonsflottan inom den koldioxidbaserade fordonsskatten. För fordon som kan drivas med etanol eller annan gas än gasol tas inget förhöjt koldioxidbelopp ut,

vilket innebär att dessa fordon för samtliga år de är i trafik har ett koldioxidbelopp på 11 kronor per gram koldioxid som fordonet vid blandad körning släpper ut per kilometer utöver 111 gram (2 kap. 9 § andra stycket och 9 a § tredje stycket VSL).

3.1 Miljöstyrningen i bonus–malus-systemet för nya lätta fordon

Huvudmotivet för bonus–malus-systemet är att öka andelen miljöanpassade fordon med lägre koldioxidutsläpp. Bonus–malus-systemet kan därmed komplettera de mer generellt verkande drivmedelsskatterna och bidra till att minska transportsektorns oljeberoende och klimatpåverkan.

Sverige har i dag stigande andel elbilar och laddhybrider och förändringen går snabbt. En ökad elektrifiering är en viktig pusselbit för att nå utsläppsmålet för transportsektorn 2030. Om utbetalningarna för klimatbonusbilar överstiger intäkterna innebär det dock att inköp av nya lätta fordon subventioneras totalt sett. En viktig utgångspunkt är därför att bonus–malus-systemet är självfinansierat och därigenom inte belastar de offentliga finanserna. För att upprätthålla miljöstyrningen och för att intäkterna från malus ska täcka kostnaderna för bonus kommer systemet återkommande att behöva anpassas vartefter teknikutvecklingen fortskrider. Att intäkterna från malus ska täcka kostnaderna för bonus är även viktigt med hänsyn till svårigheterna att prognostisera miljöbilsförsäljningen. Bonus–malus-systemet kommer löpande analyseras och systemet vid behov justeras för att över tid behålla en ändamålsenlig miljöstyrning. De föreslagna ändringarna ingår i den gröna skatteväxlingen. I budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 Förslag till statens budget, finansplan och skattefrågor avsnitt 13.26 s. 382–383) aviserade regeringen att den avser återkomma till detta i budgetpropositionen för 2022.

3.2 Aviserade ändringar i bonus–malus-systemet

Regeringen har i budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 Förslag till statens budget, finansplan och skattefrågor avsnitt 13.26 s. 382–383) aviserat att bonus–malus-systemet i enlighet med den sakpolitiska överenskommelsen mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna (januariavtalet) ska förstärkas och förenklas från 2021.

I syfte att förstärka miljöstyrningen och finansieringen av systemet föreslås skärpningar av den förhöjda fordonsskatten för nya lätta bensin- och dieselfordon. För att förstärka systemet och öka incitamenten att köpa nollemissionsfordon har även ändringar i bonus aviserats.

Förslagen i denna promemoria är en del av en översyn. Översynen bedöms emellertid inte färdigställd i och med denna promemoria, utan avses fortsätta parallellt med regeringens satsningar på förnybara drivmedel. De aviserade ändringarna av bonus behandlas inte i denna

promemoria utan kommer att införas i förordningen (2017:1334) om klimatbonusbilar.

Regeringen aviserade vid införandet av bonus–malus-systemet att systemet behövde utvärderas i ett tidigt skede i syfte att följa upp både systemets offentligfinansiella effekter och miljöstyrning. Sedan dess har bonus–malus-systemet varit på plats några år och övergången från den gamla mätmetoden NEDC till den nya mätmetoden WLTP i beskattningen av nya fordon har genomförts. Systemets funktion har också följts upp och utvärderats i bl.a. Konjunkturinstitutets specialstudie (KI 2019:22) som svarar väl mot den ursprungliga intentionen att utvärdera systemet i ett tidigt skede. De aviserade förändringarna bedöms både förstärka miljöstyrningen och bidra till att intäkterna överstiger kostnaderna. Eventuella förändringar av bonus–malus-systemet bör ske med god framförhållning.

Bonus–malus-systemet kommer även fortsatt löpande analyseras och systemet vid behov justeras, bl.a. för en effektiv miljöstyrning. I budgetpropositionen för 2021 aviserade regeringen att den avser återkomma om förändringar i systemet i budgetpropositionen för 2022.

4 Förstärkt och förenklad miljöstyrning i bonus–malus-systemet

Promemorians förslag: För bensin- och dieseldrivna lätta fordon bör koldioxidbeloppet under de tre första åren från det att fordonet blir skattepliktigt för första gången vara summan av

- 107 kronor per gram koldioxid som fordonet vid blandad körning släpper ut per kilometer utöver 90 gram och upp till och med 130 gram och
- 132 kronor per gram koldioxid som fordonet vid blandad körning släpper ut per kilometer utöver 130 gram.

Skälen för förslaget: För att nå målet att minska växthusgasutsläppen från inrikes transporter med 70 procent till 2030 jämfört med 2010 och att nå noll nettoutsläpp av växthusgaser senast år 2045, behöver omställningen till en fossiloberoende fordonsflotta påskyndas. Reduktionsplikten och koldioxidskatten är centrala styrmedel för att nå dessa mål. Bonus–malus-systemet är ett komplement till dessa och syftar till att öka andelen miljöanpassade lätta fordon i nybilsförsäljningen.

En grundläggande princip i bonus–malus-systemet är att intäkterna ska täcka kostnaderna. Att systemet är självfinansierat och därigenom inte belastar de offentliga finanserna är en viktig utgångspunkt. Ett underskott i systemet innebär en nettosubventionering av nybilsköp. Andelen laddbara bilar i nybilsförsäljningen ökar just nu snabbt vilket är positivt för omställningen av fordonsflottan men också en indikation på att den tekniska utvecklingen går framåt och att laddbara fordon blir mer konkurrenskraftiga. Av dessa skäl behöver bonus–malus-systemet kontinuerligt analyseras och anpassas bl.a. för en effektiv miljöstyrning och för att öka andelen miljöanpassade lätta fordon i nybilsförsäljningen i

takt med den tekniska utvecklingen. De föreslagna ändringarna ingår i den gröna skatteväxlingen.

För att förstärka miljöstyrningen och finansieringen av systemet bör malus höjas. Det förslås ske genom att beloppen som ingår i beräkningen av det förhöjda koldioxidbeloppet höjs med 25 kronor. Av samma skäl ska den nedre gränsen för när det förhöjda koldioxidbeloppet tas ut sänkas från 95 till 90 gram per kilometer och gränsen för när den högre nivån på det förhöjda koldioxidbeloppet tas ut sänkas från 140 till 130 gram per kilometer. Detta innebär sammantaget för bensin- och dieseldrivna lätta fordon att koldioxidbeloppet under de tre första åren från det att fordonet blir skattepliktigt för första gången ska vara summan av 107 kronor per gram koldioxid som fordonet vid blandad körning släpper ut per kilometer utöver 90 gram t.o.m. 130 gram och 132 kronor per gram koldioxid som fordonet vid blandad körning släpper ut per kilometer utöver 130 gram.

Ändringarna föreslås gälla för personbilar, lätta bussar och lätta lastbilar som för första gången blir skattepliktiga fr.o.m. den dag då lagändringen träder i kraft. Från år 4 och därefter gäller fortfarande att koldioxidbeloppet är 22 kronor per gram koldioxid som fordonet vid blandad körning släpper ut per kilometer utöver 111 gram. För fordon som kan drivas med etanol eller annan gas än gasol tas inget förhöjt koldioxidbelopp ut vilket innebär att dessa fordon för samtliga år de är i trafik har ett koldioxidbelopp på 11 kronor per gram koldioxid som fordonet vid blandad körning släpper ut per kilometer utöver 111 gram. För dieselfordon som omfattas av förslaget kommer i enlighet med 2 kap. 7 och 10 §§ VSL bränsletillägg att tillämpas även efter de tre första åren, precis så som gäller för de fordon som i dag omfattas av bonus-malus-systemet.

Lagförslag

Förslaget medför ändring i 2 kap. 9 a § vägtrafikskattelagen.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Promemorians förslag: Ändringarna ska träda i kraft den 1 april 2021.

Äldre bestämmelser gäller fortfarande för fordonsskatt som avser tid före ikraftträdandet.

För fordon som blivit skattepliktiga för första gången före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser vid bestämmande av fordonsskatt.

Skälen för förslaget: Förslaget bygger på den sakpolitiska överenskommelsen mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna (januariavtalet). Enligt januariavtalet ska bonus-malus-systemet för lätta fordon förstärkas och förenklas från 2021. Med hänsyn till den tid som behövs för systemanpassningar för uttag av fordonsskatt bedöms att ändringarna bör träda i kraft den 1 april 2021.

Vid bestämmandet av fordonskatt som avser tid innan ändringarna träder i kraft ska äldre bestämmelser gälla.

För fordon som har blivit skattepliktiga för första gången före den 1 april 2021 gäller den äldre lydelsen av 2 kap. 9 a § vägtrafikskattelagen. Det innebär att för dessa fordon ska fordonskatt, även efter att de nya högre koldioxidbeloppen har trätt i kraft, fortsatt bestämmas enligt de i dag gällande lägre koldioxidbeloppen.

6 Konsekvensanalys

I detta avsnitt redogörs för förslagets effekter i den omfattning som bedöms lämpligt i det aktuella lagstiftningsärendet och med beaktande av förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

6.1 Förslagets syfte och alternativa lösningar

Bonus–malus-systemet ska enligt januariavtalet och avisering i budgetpropositionen för 2021 förstärkas och förenklas. För att förstärka miljöstyrningen och finansieringen av systemet bör malus höjas genom att beloppen som ingår i beräkningen av det förhöjda koldioxidbeloppet höjs med 25 kronor samtidigt som gränserna för när det tas ut sänks från 95 till 90 gram per kilometer respektive från 140 till 130 gram per kilometer. Den föreslagna höjningen gäller enbart för lätta fordon som blir skattepliktiga för första gången 1 april 2021 eller senare. Detta eftersom syftet med förändringen är att förstärka styrningen vid inköpstillfället.

Januariavtalet innehåller även en överenskommelse om en kraftfull grön skatteväxling. Denna åtgärd utgör en del av finansieringen av den gröna skatteväxlingen. Nyregistreringen av laddbara fordon ökar för närvarande snabbt och utvecklingen förväntas fortgå. Samtidigt har utvecklingen gått mot att en större andel av personbilarna väger mer vilket kan orsaka att utsläppen från nya bilar ökar. Behovet av att genom bonus–malus-systemet styra mot ökad andel miljöanpassade bilar och därigenom bidra till att nå klimatmålen för transportsektorn kvarstår, men systemet behöver justeras i takt med utvecklingen av nybilsförsäljningen. Slutligen är det viktigt att bonus–malus-systemet i sin helhet inte innebär en kostnad för staten.

I syfte att förstärka bonus–malus-systemet kan flera typer av höjningar av den förhöjda fordonskatten övervägas. En alternativ utformning hade varit att låta även befintliga fordon inom bonus–malus-systemet omfattas av höjningen av koldioxidbeloppet. Eftersom bonus–malus-systemet syftar till att påverka nybilsköparen bedöms dock inte en sådan åtgärd träffsäker i att ytterligare förstärka denna miljöstyrning.

De föreslagna förändringarna i fordonsbeskattningen bidrar förutom till en förstärkt miljöstyrning även till finansiering av systemet. Åtgärden är därmed lämplig utifrån det redovisade syftet.

6.2 Offentligfinansiella effekter

Förslaget effekter på skatteintäkterna beräknas till 0,33 miljarder kronor 2021 vid ikraftträdande 1 april, 0,85 miljarder kronor 2022 och till 1,38 miljarder kronor 2023. Den varaktiga effekten bedöms uppgå till 1,49 miljarder kronor. De aviserade ändringarna i bonusförordningen beräknas därutöver innebära vissa mindre anslagsbesparingar

Tabell 6.1 Förslag om höjd malus inom bonus–malus-systemet

Miljarder kronor

Effekt från	Brutto-effekt		Periodiserad nettoeffekt	Varaktig effekt	
	2021	2021	2022	2023	
2021-04-01	0,38	0,33	0,85	1,38	1,49

Beräkningen är gjord utifrån myndigheten Trafikanalys prognos över nybilsförsäljningen för perioden 2020–2022. Beräkningen av de offentligfinansiella effekterna utgår från basen för respektive år och är därmed ett avsteg från Finansdepartementets beräkningskonventioner om fasta baser. Vid beräkningen av intäkter från den förhöjda fordonsskatten antas att ungefär 60 procent av alla nya lätta fordon är registrerade av juridiska personer. Vidare utgår intäktsberäkningarna från att den nya mätmetoden WLTP leder till i genomsnitt 20 procent högre koldioxidvärden för bensin- och dieseldrivna bilar jämfört med den tidigare mätmetoden NEDC. Det innebär att fordon som registreras fr.o.m. den 1 januari 2020 antas ha ett koldioxidvärde som är i genomsnitt 20 procent högre än för motsvarande fordon som registrerades tidigare. En högre procentuell skillnad leder till högre intäkter från malus men sannolikt också lägre kostnader för bonus. För laddhybrider har övergången till WLTP också inneburit högre koldioxidvärden för ett givet fordon. I samband med övergången har dock också tillverkarna börjat utrusta bilarna med större batterier vilket har sänkt koldioxidvärdena jämfört med tidigare årsmodeller. Om effekten på nya bilars uppmätta koldioxidvärden är lägre så innebär det att den offentligfinansiella effekten av förändringar i malus också är mindre och tvärtom. Det antas mellan åren ingen minskning av fordonens genomsnittliga koldioxidvärden utöver den som sker till följd av förändrad andel av olika drivlinor (el, bensin, diesel etc.) i nybilsförsäljningen.

6.3 Effekter på fordonsskattens nivå

Förslaget leder, för fordon skattepliktiga för första gången från den 1 april 2021, till höjd fordonsskatt för bensin- och dieselfordon med utsläpp över 90 gram per kilometer. Beloppet som ingår i beräkningen av koldioxidbeloppet föreslås höjas med 25 kronor per gram koldioxid. Dessutom sänks gränserna för när koldioxidbeloppet tas ut till 90 respektive 130 gram. Skattehöjningen per gram koldioxid blir densamma för bensin- och

dieseldrivna fordon. För ett fordon med 150 gram koldioxidutsläpp per kilometer blir skattehöjningen 2 160 kronor per år de tre första åren. Fordonsskatten år 4 och därefter påverkas inte av förslaget. I tabell 4.2 nedan illustreras förändringarna för ytterligare några utsläppsnivåer. För fordon som blir skattepliktiga för första gången från och med den 1 januari 2020 utgår beskattningen ofta från den nya mätmetoden WLTP för att bestämma fordonets koldioxidutsläpp eftersom den generellt ger högre utsläppsvärden än den tidigare mätmetoden NEDC. Personbilar drivna på bensen eller diesel registrerade under 2019 hade i genomsnitt ett koldioxidvärde utifrån WLTP på 160–170 gram per kilometer. För ett dieselfordon med ett koldioxidvärde på 165 gram per kilometer innebär förslaget en skattehöjning år 1–3 från ca 9 200 kronor till 11 700 kronor, dvs. med ungefär 2 500 kronor per år. För en relativt vanlig lätt lastbil (dieseldriven med WLTP-värde på 200 gram koldioxid per kilometer) innebär förslaget en skattehöjning med ungefär 3 400 kronor till ca 16 800 kronor per år under de tre första åren.

Tabell 4.2 Förslagets effekter på fordonsskatten i bonus–malus-systemet för bensen- och dieseldrivna fordon med olika koldioxidutsläpp per km

Kronor

Fordon	Nuvarande regler, år 1-3	Förslag, år 1-3	Skattehöjning per år, år 1-3	Skatt fr o m år 4 (oförändr.)
Bensindriven, 95 g/km	360	895	535	360
Bensindriven, 111 g/km	1 672	2 607	935	360
Bensindriven, 150 g/km	5 120	7 280	2 160	1 218
Bensindriven, 200 g/km	10 470	13 880	3 410	2 318
Bensindriven, 250 g/km	15 820	20 480	4 660	3 418
Dieseldriven, 95 g/km	1 894	2 429	535	1 894
Dieseldriven, 111 g/km	3 423	4 358	934	2 110
Dieseldriven, 150 g/km	7 398	9 558	2 160	3 496
Dieseldriven, 200 g/km	13 424	16 834	3 410	5 272
Dieseldriven, 250 g/km	19 450	24 110	4 660	7 048
Dieseldriven, 300 g/km	25 476	31 386	5 910	8 824

Husbilar (personbil klass II) bedöms vara den fordonskategori som drabbas av de största fordonsskattehöjningarna i och med förslaget. Husbilar med uppgift om koldioxidutsläpp enligt WLTP-standarden beräknas ha utsläpp på i genomsnitt ca 300 gram per kilometer (än så länge registreras dock många nya husbilar med koldioxiduppgift enligt skälig grund, vilket innebär ett betydligt lägre koldioxidvärde). Ett dieseldrivet fordon med 300 gram i koldioxidutsläpp har enligt nuvarande regler en fordonsskatt på ca 25 500 kronor per år de tre första åren. Förslaget om höjd malus innebär en skattehöjning med ca 5 900 kronor till ca 31 400 kronor per år de tre första åren. De flesta husbilar är dock avställda en stor del av året, vilket innebär att få husbilsägare betalar full årlig skatt för sitt fordon. I budgetpropositionen för 2021 föreslår regeringen dess-

utom att det ska införas förmånligare villkor för återbetalning av fordonsskatt för husbilar vid avställning. Åtgärden innebär utökade möjligheter för husbilsägare att minska sin effektiva fordonsskatt genom avställning. Även om fordonsskatten höjs med i genomsnitt ca 5 900 kronor för nya husbilar bedöms den effektiva fordonsskatten som ägarna betalar öka betydligt mindre än så till följd av förslaget. För den husbil som är påställd 50 dagar per år blir den effektiva fordonsskattehöjningen ca 800 kronor per år.

6.4 Effekter för företag

Effekter av den förändrade beskattningen på olika fordonstyper redovisas översiktligt ovan. Till exempel blir skattehöjningen för många lätta lastbilar registrerade efter förändringen 3 000 till 4 000 kronor per år. Utbudet av nya mer miljöanpassade modeller av lätta lastbilar som inte påverkas av skatteförändringen ökar dock. Utbudet av lätta lastbilar som uppfyller kraven för den svenska klimatbonusen förväntas öka ytterligare under de kommande åren till följd av EU:s skärpta utsläppskrav för nya bilar. Vid beräkningen av intäkter från den förhöjda fordonsskatten antas att ungefär 60 procent av alla nya lätta fordon är registrerade av juridiska personer. Den samlade kostnadsökningen för svenska företag i första ledet till följd av den föreslagna skattehöjningen motsvarar ungefär den redovisade offentligfinansiella effekten multiplicerat med 0,6. För 2021 totalt alltså ca 0,2 miljarder kronor, 2022 0,5 miljarder kronor och 2023 ungefär 0,8 miljarder kronor.

År 2019 var ca en miljon personbilar registrerade på juridiska personer. Det finns även ca en halv miljon lätta lastbilar registrerade på juridiska personer. Vid 2019 års slut fanns det drygt 180 000 personbilar i trafik som hade nyregistrerats under året på juridiska personer. Detta motsvarar knappt 60 procent av de nyregistrerade fordonen. Utöver detta nyregistrerades ca 50 000 lätta lastbilar av juridiska personer. Dessa siffror är något lägre än antalet nyregistrerade fordon eftersom vissa av dessa redan avregistrerats vid årets slut. Om bilförsäljningen framöver skulle likna bilförsäljningen för 2019 påverkar alltså de förändrade reglerna ungefär 230 000 företagsägda fordon under det första året. Antalet företagsägda fordon som påverkas av förslagen ökar sedan år för år i takt med att fler fordon registreras. För malusfordon som ska användas som förmånsbil innebär förändringen att förmånsvärdet för fordonet stiger, eftersom fordonsskatten är en separat komponent i beräkningen av förmånsvärdet. Detta påverkar socialavgifterna för företag som erbjuder förmånsbilar.

Ägandet av fordon är utspritt på många branscher, dessutom används över en kvarts miljon fordon som ägs av juridiska personer som förmånsbilar vilket gör det svårt att säga i vilken bransch fordonet faktiskt används. Budgetpropositionen för 2021 innehåller även avisering om ändrade regler för beräkning av bilförmån. Detta förslag behandlas inte i denna promemoria. I tabell 6.3 visas fordonsägande av nya och äldre fordon i några branscher sorterade utifrån standarden för svensk näringsgrensindelning. Av de företagsägda fordon som registrerats under 2019 återfanns vid årets slut knappt hälften antingen kvar inom handeln med

motorfordon eller inom en SNI-gren innefattande uthyrning och leasing. Branscher med relativt många nyregistrerade lätta fordon är annars byggverksamhet och verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik. Några näringar som har relativt många företagsägda lätta fordon är jord- och skogsbruket, olika byggverksamheter, vård och omsorg och transportverksamhet där bland annat taxiverksamhet ingår.

Tabell 6.3 Personbilar och lätta lastbilar efter ägarens näringsgrenstillhörighet

Ägarens näringsgrenstillhörighet enligt SNI 2007	Antal på juridiska personer nyregistrerade lätta fordon 2019 i trafik vid årets slut	Andel per bransch	Antal personbilar och lätta lastbilar i trafik ägda av juridiska personer	Andel per bransch
Handel; reparation av motorfordon och motorcyklar	61 208	27%	210 823	13%
Uthyrning, fastighetsservice, resetjänster och andra stödtjänster	40 457	18%	134 949	9%
Byggverksamhet	28 796	13%	265 115	17%
Verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik	23 533	10%	138 234	9%
Tillverkning	13 551	6%	89 851	6%
Vård och omsorg, sociala tjänster	9 742	4%	65 135	4%
Jordbruk, skogsbruk och fiske	8 206	4%	277 408	18%
Transport och magasinering	7 143	3%	72 335	5%
Finans- och försäkringsverksamhet	6 635	3%	25 095	2%
Övriga	25 648	11%	237 314	15%
Totalt	224 919	100%	1 582 692	100%

Källa: Trafikanalys, Fordon 2019, Statistik 2020:5 och egen bearbetning.

Förslaget påverkar såväl företag som hushåll. Informationsinsatser som uppmärksammar och tydliggör förändringarna är viktiga både för de aktörer som berörs och för att förslaget ska leda till önskad styreffekt. Skatteverket och Transportstyrelsen bedöms vara bäst lämpade att avgöra hur dessa bör utformas. Som tidigare aviserats avser också regeringen att ge i uppdrag till lämplig myndighet att analysera möjligheten att förbättra vägledningen till konsumenter kring lätta fordons energianvändning och koldioxidutsläpp vid försäljning och marknadsföring (prop. 2019/20:65, s.149).

Förändringarna i bonus och den förhöjda fordonsskatten bedöms vara av begränsad karaktär i förhållande till den totala storleken på fordonsskatt och den investering det innebär att köpa in ett nytt fordon. Det bedöms därför inte nödvändigt med något särskilt anpassat ikraftträdandedatum på grund av förslagets effekter på företag.

Fordonsindustrin måste leva upp till EU:s skärpta krav på genomsnittliga koldioxidutsläpp från nya bilar. År 2021 ska de genomsnittliga utsläppen från en tillverkares försäljning inom EU uppgå till 95 gram koldioxid per kilometer. Om detta överskrids riskerar tillverkaren böter. Bonus–malus-systemet syftar till att öka andelen miljöanpassade fordon med lägre koldioxidutsläpp i nybilsförsäljningen. I den mån systemet lyckas att stimulera till detta kan det nationella bonus–malus-systemet för enskilda tillverkare underlätta att nå EU:s krav på genomsnittliga koldioxidutsläpp. Nybilsförsäljningen har under de senaste åren varit stark. Under de senaste åren är antalet nyregistrerade personbilar närmare 400 000. Prognosen är dock svagare för kommande år. Den största enskilda anledningen är covid-19-pandemin men en avmattning var väntad redan innan pandemins utbrott. Nybilsköpare kan ha olika typer av behov och preferenser och många biltillverkare har olika modeller samt tekniker för att tillgodose detta. Sammantaget bedöms inte de föreslagna förändringarna vara av sådan karaktär att de påverkar den svenska fordonsindustrin i någon större utsträckning, i termer av generella arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

Förslagen bedöms inte medföra några förändrade konkurrensförhållanden för företag verksamma inom landet då alla som äger lätta fordon inom verksamheten berörs. För företag som är konkurrensutsatta internationellt kan den höjda fordonsskatten innebära en marginellt försämrad konkurrenssituation till följd av högre kostnader.

Fordonsskatt betalas i normalfallet för ett skatteår men om skatten överstiger 3 600 kronor per år delas fordonsskatten upp i tre skatteperioder (2 kap. 5 § VSL). Förslaget att höja fordonsskatten under bilens första tre år i trafik innebär att något fler kommer få betala fordonsskatt uppdelat på tre skatteperioder. För företagen som väljer att köpa sådana fordon innebär detta två ytterligare betalningstillfällen per år vilket torde öka de administrativa kostnaderna något. Å andra sidan innebär en uppdelad betalning att företagen inte behöver avvara lika mycket av skatten i förskott vilket kan förbättra företagets likviditet något. Förslaget förväntas inte medföra något administrativt merarbete för små företag i förhållande till större företag eller för företag på landsbygden i förhållande till företag i städerna i form av förändrade rutiner, ytterligare uppgiftslämnande eller liknande. Bedömningen är därför att det vid utformningen av förslaget varken är ändamålsenligt eller nödvändigt att ta särskild hänsyn till små företag.

6.5 Effekter för enskilda

Förslaget påverkar endast individer som planerar att köpa ett nytt lätt fordon från och med den 1 april 2021. Någon närmare analys av hur individer med olika inkomst, kön eller bostadsort kommer anpassa sina val av bil har inte kunnat göras men övergripande resonemang om konsekvenser för den ekonomiska jämställdheten och jämlikheten redovisas nedan.

Effekter för den ekonomiska jämställdheten

Av de personbilar som ägs av fysiska personer står män som ägare till nära två tredjedelar. Ungefär samma förhållande gäller för nyregistrerade fordon. Även om en del av kostnaderna sannolikt omfördelas inom hushållen bedöms ändå en förändrad beskattning av fordon i genomsnitt påverka män mer än kvinnor. En annan aspekt gällande fördelningen mellan kvinnor och män är att ägandet av fordon skiljer sig något åt mellan könen när det gäller fordonens koldioxidvärden. För bilar som 2018 nyregistrerades av kvinnor var det genomsnittliga koldioxidvärdet något lägre än för de bilar som nyregistrerades av män. Det bidrar också till att förslaget bedöms öka kostnaderna något mer för män än för kvinnor. Det här aktuella förslaget bedöms dock ha marginella effekter på den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män i stort.

Effekter för den ekonomiska jämlikheten

Hushåll med relativt höga inkomster svarar för en större del av inköpen av nya bilar. Det bedöms därför att det ökade skatteuttaget främst kommer att beröra hushåll i den övre delen av inkomstfördelningen. Det gäller även i relation till individens inkomst, dvs att förslaget bedöms bidra till minskad inkomstspridning. Sett till den ekonomiska jämlikheten i stort bedöms dock förslaget få en mycket begränsad effekt. Boende i storstäderna står för en relativt stor andel av köpen av nya fordon men de köper också en stor andel av fordonen med låga utsläpp som inte påverkas av skatteförslaget. När det gäller hur boende i olika regioner påverkas av förslaget om förändrad malus bedöms det sammantaget inte vara några större skillnader.

6.6 Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Då förändringarna endast påverkar skattenivåer bedöms de ha marginella konsekvenser för berörda myndigheter. De ändringar som behöver göras för att anpassa Transportstyrelsens it-system till förslagen bedöms innebära initiala, men begränsade, utvecklingskostnader. Skatteverket behöver uppdatera informationsmaterial. Förslaget bedöms inte påverka antalet mål eller på annat sätt arbetsbelastningen i de allmänna förvaltningsdomstolarna och inte heller medföra ökade kostnader för andra myndigheter. De begränsade kostnaderna för myndigheter rymms inom befintliga ekonomiska ramar.

6.7 Effekter för miljön

Bonus–malus-systemet syftar till att påverka nybilsköparnas val av fordon. Detta bedöms kunna bidra till en högre andel bilar med lägre koldioxidutsläpp per kilometer i den svenska fordonsflottan och därmed på sikt till lägre utsläpp av koldioxidutsläpp, och därmed också till etappmålet för utsläpp från inrikes transporter till 2030. En ökad andel elbilar och laddhybrider bidrar även till lägre halter av luftföroreningar, såsom kväve-

dioxid och partiklar, och därmed bättre luftkvalitet lokalt. Systemet kan också ha en signaleffekt kring vikten av att den tekniska utvecklingen bör gå mot mer effektiva fordon med lägre utsläpp av koldioxid.

Att kvantifiera bonus–malus-systemets effekter på utsläppen av koldioxid och andra luftföroreningar är komplicerat. Konjunkturinstitutet och Naturvårdsverket har genom simuleringsstudier beräknat det svenska bonus–malus-systemets effekter på de territoriella koldioxidutsläppen 2030 och kommit fram till att systemet har viss effekt på dessa utsläpp (Miljöekonomi och politik 2019, KI 2019:19). I en kontrollstation för strategisk plan för omställning av transportsektorn till fossilfrihet (ER 2020:03 samt ER 2020:04) framtagen av sex svenska myndigheter konstaterades att det ännu inte går att utläsa någon positiv effekt av bonus–malus-systemet på utsläppen från den svenska transportsektorn men att systemet varit på plats under kort tid och eftersom statistiken för 2018 påverkas av vad som hände både innan och efter införandet är det svårt att säga något om styrmedlets effekter. Myndigheternas slutsats är därför att bonus–malus-systemet kommer att behöva utvärderas och justeras regelbundet i förhållande till sitt syfte. Inom kontrollstationen konstateras dock att nybilsregistreringen av rena elbilar och laddhybrider ökar, både på grund av ett ökat utbud och det svenska bonus–malus-systemet.

Under första halvåret 2018 innan bonus–malus-systemet infördes utgjorde laddbara bilar och gasbilar 6,5 procent av de nyregistrerade bilarna. Under första halvåret 2020 uppgick motsvarande andel till över 25 procent och trenden ser ut att förstärkas ytterligare under andra halvåret 2020. Liknande utveckling har skett i andra EU-länder som omfattas av EU:s koldioxidkrav för lätta fordon, dock är andelen laddbara fordon i nybilsförsäljningen högre i Sverige än i övriga EU-länder.

De föreslagna förändringarna bedöms innebära en viss förstärkning av bonus–malus-systemets totala verkningsgrad avseende att öka andelen miljöanpassade bilar i nybilsförsäljningen. Sammantaget bedöms skatteförslaget på sikt ge en viss, om än begränsad ytterligare utsläppsminskning och genom detta bidra till målet att minska koldioxidutsläppen från inrikes transporter med 70 procent till 2030 jämfört med 2010 års nivå.

6.8 Förslagets förenlighet med EU-rätten

Lagförslagen bör anmälas till Europeiska kommissionen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster. Enligt det direktivet kan skattemässiga lagstiftningsåtgärder antas även om tremånadersperioden för granskningsförfarandet under direktivet inte har löpt ut. Någon frysningsperiod gäller således inte.

6.9 Övriga effekter av förslaget

Förslaget bedöms inte ha några effekter på sysselsättningen på lång sikt.

7 Författningskommentar

2 kap.

9 a §

Paragrafen innehåller bestämmelser om en höjning av det förhöjda koldioxidbeloppet (malus) som tas ut inom bonus–malus-systemet.

Ändringen i *första stycket* innebär att ett nytt koldioxidbelopp ska gälla för fordon som blir skattepliktiga för första gången den 1 april 2021 eller senare. Det koldioxidbeloppet ska gälla under tid som infaller under de tre första åren från det att fordonet blir skattepliktigt för första gången. Därefter baseras fordonsskatten på det koldioxidbelopp som anges i 9 §. Vad som avses med uttrycket ”skattepliktig för första gången” anges i 1 kap. 6 a § vägtrafikskattelagen.

Ändringen i *andra stycket* innebär att det förhöjda koldioxidbeloppet för ett skatteår för de fordon som omfattas av ändringen är summan av 107 kronor per gram koldioxid som fordonet vid blandad körning släpper ut per kilometer utöver 90 gram och upp till och med 130 gram och 132 kronor per gram koldioxid som fordonet vid blandad körning släpper ut per kilometer utöver 130 gram.

Övervägandena behandlas i avsnitt 4.