

Vägskatt

Volym 1

Betänkande av Vägslitageskattekommittén

Stockholm 2017



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2017:11

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@wolterskluwer.se
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2017

ISBN 978-91-38-24562-0

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Finansdepartementet

Regeringen beslutade den 30 april 2015 att uppdra åt en kommitté att lämna förslag på hur en avståndsbaserad vägslitageskatt för tunga lastbilar kan utformas (dir. 2015:47). Uppdraget skulle redovisas senast den 9 december 2016. Genom tilläggsdirektiv förlängdes redovisningstiden till den 28 februari 2017 (dir. 2016:96).

Som ordförande förordnades från den 11 maj 2015 den tidigare rättschefen Vilhelm Andersson. Från samma dag förordnades chefsrådmannen Johan Sanner som ledamot. Övriga medverkande anges på nästa sida.

Kommittén, som har antagit namnet Vägslitageskattekommittén, överlämnar härmed betänkandet *Vägskatt* (SOU 2017:11).

Uppdraget är med detta slutfört.

Stockholm i februari 2017

Vilhelm Andersson
Johan Sanner

/Jenny Lundahl
Björn Olsson
Michael Forss

Övriga medverkande i kommittén

Om inte annat anges har förordnandet gällt fr.o.m. den 15 juni 2015.

Sakkunniga

Kanslirådet, numera rådmannen, Christoffer Andersson Calafatis
Kanslirådet Ann-Christine Ålander, Finansdepartementet

(t.o.m. 2016-06-30)

Kanslirådet Johan Lindqvist, Finansdepartementet

(fr.o.m. 2016-07-01)

Kanslirådet Åsa Vagland, Näringsdepartementet

Experter

Ämnesrådet Mats-Olof Hansson, Finansdepartementet

(fr.o.m. 2016-05-20)

Kanslirådet Gunilla Svedberg, Näringsdepartementet

(fr.o.m. 2015-06-16)

Departementssekreteraren Elly-Ann Lindström, Finansdepartementet

(t.o.m. 2016-05-19)

Departementssekreteraren Johan Kristensson, Miljö- och energi-
departementet (t.o.m. 2016-02-16)

Departementssekreteraren Sebastian Carbonari, Miljö- och energi-
departementet (fr.o.m. 2016-03-07)

Rättsliga experten Agneta Rapp, Skatteverket

Strategiska planeraren Birgitta Olausson, Trafikverket

Filosofie licentiaten Jonny Geidne, Transportstyrelsen

Ekonomie doktorn Anders Ljungberg, Trafikanalys

Polisintendenten Tony Härdin, Polismyndigheten

Jur. kand. Anna Björklund, Tullverket

Adjungerade professorn Jonas Sundberg, Blekinge Tekniska Högskola
och Sweco

Direktören Gunnar Lindberg, Transportøkonomisk institutt i Norge

Sekreterare

Kammarrättsassessorn Jenny Lundahl (fr.o.m. 2015-06-01)

Professorn Jan-Eric Nilsson (2015-06-01–2016-12-09)

Civilingenjören Michael Forss (2015-08-10–2017-01-31)

Nationalekonomen Björn Olsson (fr.o.m. 2015-08-17)

Innehåll

Volym 1

Förkortningar och förklaringar	21
Sammanfattning	25
Summary	39
1 Författningsförslag.....	53
1.1 Förslag till vägs kattelag (0000:000)	53
1.2 Förslag till lag (0000:000) om tjänsteleverantörer för vägs katt.....	77
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1985:146) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter	84
1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:313) om Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden.....	85
1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.	88
1.6 Förslag till lag om upphävande av lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon.....	89
1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:558) om vägtrafikregister	90
1.8 Förslag till lag om ändring i fordonslagen (2002:574)	95
1.9 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	97

1.10	Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)	99
1.11	Förslag till lag om ändring i kameraövervakningslagen (2013:460)	100
1.12	Förslag till lag om ändring i lagen (2014:447) om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter	104
1.13	Förslag till lag om ändring i lagen (2014:1437) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd.....	105
1.14	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1977:937) om allmänna domstolars behörighet m.m.	106
2	Kommitténs uppdrag och arbetsätt samt betänkandets disposition	107
2.1	Kommitténs uppdrag	107
2.2	Kommitténs arbete	109
2.3	Betänkandets disposition	110
3	Några utgångspunkter för kommitténs arbete	113
3.1	Inledning	113
3.2	Vägskatten är en skatt, inte en avgift	113
3.3	Kostnadsansvar och externa kostnader	114
3.3.1	Lastbilstrafikens kostnadsansvar	114
3.3.2	Trafikens externa kostnader	114
3.4	Styrning och effektivitet	116
3.4.1	Drivmedelsskatt är inte styrande på sikt	116
3.4.2	En avståndsbaserad skatt är effektivare än en drivmedelsskatt	117
3.4.3	En avståndsbaserad skatt är effektivare än en tidsbaserad avgift.....	118
3.5	Vägtullar för lastbilar blir allt vanligare.....	119
3.6	Konkurrens på lika villkor	120

3.7	En okomplicerad skatt.....	121
3.7.1	Lätt att förstå och hantera.....	121
3.7.2	Hög acceptans och legitimitet	121
3.7.3	Låga anpassnings- och transaktionskostnader.....	121
3.7.4	Automatisk och elektronisk hantering	122
3.7.5	Förmåga att interagera med närliggande system.....	122
3.8	Kostnadseffektivitet.....	122

Bakgrund och gällande rätt

4	Bakgrund.....	125
4.1	Inledning	125
4.2	Sveriges vägnät och hur det är trafikerat	125
4.2.1	Sveriges vägnät.....	125
4.2.2	Trafiken på det svenska vägnätet	126
4.3	Lastbilstrafiken i Sverige.....	127
4.3.1	Den svenska lastbilsflottan	127
4.3.2	Den utländska lastbilsflottan	137
4.3.3	Det sammanlagda trafikarbetet på svenska vägar.....	140
4.4	EU:s transportpolitik	142
4.4.1	Historik.....	142
4.4.2	EU:s transportpolitiska mål.....	145
4.4.3	EU-kommissionens vitböcker m.m.	146
4.5	Sveriges transportpolitik	156
4.5.1	Historik.....	156
4.5.2	De transportpolitiska målen	157
4.5.3	Transportpolitiska propositioner	158
4.6	Tidigare överväganden avseende avståndsbaserade vägskatter.....	163
4.6.1	Kilometerskatten 1974–1993	163
4.6.2	Kilometerskattediskussionen under 2000-talet ...	165
4.6.3	Vägtrafikskatteutredningens förslag till kilometerskattesystem	169
4.6.4	Konjunkturinstitutets och SIKAs analyser	172

5	Gällande rätt	179
5.1	Inledning	179
5.2	EU-rättsliga förutsättningar för en svensk avståndsbaserad skatt för tunga lastbilar.....	179
5.2.1	Eurovinjettdirektivet.....	179
5.2.2	EFC-direktivet	185
5.2.3	Kommissionens beslut om det europeiska systemet för elektroniska vägullar (EETS- beslutet)	186
5.2.4	Lagen om elektroniska vägullssystem	191
5.2.5	EU:s regler om statligt stöd	192
5.2.6	Det regionala transportbidraget – ett stöd som är förenligt med statsstödsreglerna.....	194
5.3	Dagens fordonsrelaterade skatter och avgifter i Sverige	195
5.3.1	Inledning.....	195
5.3.2	Vägtrafikskatt (fordonsskatt och saluvagnsskatt)	196
5.3.3	Vägavgift för vissa tunga fordon	200
5.3.4	Trängselskatt	204
5.3.5	Infrastrukturavgifter på väg.....	207
5.3.6	Skatt på bränsle	210
5.4	Regelverket för tung lastbilstrafik.....	211
5.4.1	Yrkesmässig trafik på väg	211
5.4.2	Kör- och vilotider.....	215
5.5	Kontroller och sanktioner på vägtransportområdet.....	216
5.5.1	Vägkontroller på svenska vägar.....	216
5.5.2	Kontroll av kör- och vilotider som utförs av Transportstyrelsen	217
5.5.3	Avgifter och andra effekter vid sen betalning av skatter och avgifter på vägtrafikområdet	218
5.5.4	Sanktioner och andra effekter vid överträdelse av regler på vägtransportområdet ..	222
5.5.5	Åtgärder vid hindrande av fortsatt färd	225
5.5.6	Tullverkets befogenheter.....	227

5.6	Kontroller och sanktioner på skatteområdet	227
5.6.1	Dokumentationsskyldighet på skatteområdet	227
5.6.2	Skatteverkets kontrollformer	238
5.6.3	Några sanktioner på skatteområdet	243
5.7	Indrivning av skatter och avgifter	250
5.7.1	Allmänt om indrivning av fordonsrelaterade skatter och avgifter	250
5.7.2	Indrivning av skatter och avgifter i andra länder	250
5.8	Informationsutbyte med andra länder om fordonsrelaterade uppgifter.....	254
5.8.1	Allmänt om informationsutbyte med andra länder om fordonsrelaterade uppgifter	254
5.8.2	Närmare om utbytet av fordonsrelaterade uppgifter genom olika system och nätverk.....	255
5.9	Behandling av personuppgifter på skatte- och trafikområdet m.m.	256
5.9.1	EU:s dataskyddsdirektiv	256
5.9.2	EU:s dataskyddsförordning	256
5.9.3	Personuppgiftslagen	257
5.9.4	Regeringsformen och kravet på lagreglering för viss personuppgiftsbehandling	259
5.9.5	Behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet	260
5.9.6	Vägtrafikregistret.....	261
5.9.7	Kameraövervakning	263
5.10	Offentlighet och sekretess	266
5.10.1	Offentlighetsprincipen.....	266
5.10.2	Sekretess.....	267
5.10.3	Informationsutbyte mellan myndigheter.....	268
6	Tekniska förutsättningar.....	271
6.1	Inledning	271
6.2	Tekniska lösningar för uppbörd i vägtullssystem	271
6.2.1	Satellit.....	271
6.2.2	Korthållskommunikation (DSRC)	273

6.2.3	Färdskrivare	274
6.2.4	RFID	275
6.2.5	ANPR	276
6.2.6	Mobiltelefon	276
6.3	Tekniska lösningar för kontroll i vägtullssystem	277
6.3.1	Fasta kontrollstationer	277
6.3.2	Flyttbara kontrollstationer	278
6.4	Andra kontroller som kompletterar de tekniska lösningarna för kontroll	278
6.4.1	Patrullerande kontrollfordon	278
6.4.2	Bemannade vägkontroller	279
6.4.3	Granskning i efterhand	279
7	Internationell utblick – Hur gör man i andra länder?	281
7.1	Inledning	281
7.2	Tidsbaserade vägavgiftssystem för tunga fordon	282
7.2.1	Eurovinjettsamarbetet (inklusive Sverige)	282
7.2.2	Bulgarien	283
7.2.3	Litauen	283
7.2.4	Rumänien	283
7.2.5	Storbritannien	284
7.2.6	Lettland	284
7.3	Avståndsbaserade vägtullssystem för tunga fordon	284
7.3.1	USA	284
7.3.2	Nya Zeeland	289
7.3.3	Schweiz	293
7.3.4	Österrike	297
7.3.5	Tyskland	300
7.3.6	Tjeckien	306
7.3.7	Slovakien	307
7.3.8	Polen	309
7.3.9	Ungern	311
7.3.10	Vitryssland	315
7.3.11	Ryssland	315
7.3.12	Belgien	318
7.3.13	Sammanfattning av ländernas olika vägtullssystem	323

7.4	Länder som har eller har haft planer på att införa avståndsbaserade vägtullssystem för tunga fordon.....	324
7.4.1	Storbritannien.....	324
7.4.2	Nederländerna.....	325
7.4.3	Danmark.....	325
7.4.4	Frankrike.....	327
7.4.5	Slovenien.....	328
7.4.6	Bulgarien.....	329
7.4.7	Kalifornien.....	329

Överväganden och förslag

8	Vägval vid utformningen av ett vägskattesystem.....	333
8.1	Inledning.....	333
8.2	Vilka allmänna krav bör ställas på ett vägskattesystem?	334
8.2.1	Uppdraget.....	334
8.2.2	Överväganden.....	334
8.3	Vilka integritetsaspekter behöver beaktas vid utformning av systemet?	339
8.3.1	Uppdraget.....	339
8.3.2	Bakgrund.....	340
8.3.3	Överväganden.....	341
8.4	Ett deklarations- eller avläsningsbaserat vägskattesystem?.....	343
8.4.1	Uppdraget.....	343
8.4.2	Bakgrund.....	343
8.4.3	Överväganden.....	345
8.5	Vilken teknik bör användas i systemet?	354
8.5.1	Uppdraget.....	354
8.5.2	Överväganden.....	354
8.6	Vilka vägar bör omfattas av skatten?	360
8.6.1	Uppdraget.....	360
8.6.2	Bakgrund.....	360
8.6.3	Överväganden.....	361

8.7	Vilka fordon bör omfattas av skatten?	365
8.7.1	Uppdraget.....	365
8.7.2	Bakgrund.....	365
8.7.3	Överväganden.....	368
8.8	Vad bör skatten baseras på och hur bör den differentieras?	372
8.8.1	Uppdraget.....	372
8.8.2	Bakgrund.....	373
8.8.3	Överväganden.....	374
8.9	Hur bör vägskattesystemet organiseras?	390
8.9.1	Uppdraget.....	390
8.9.2	Bakgrund.....	390
8.9.3	Överväganden.....	391
8.10	Behövs särskilda lösningar för sällananvändare och tillfälliga besökare?	403
8.10.1	Uppdraget.....	403
8.10.2	Bakgrund.....	403
8.10.3	Överväganden.....	404
8.11	Vilken efterlevnadskontroll behövs?	407
8.11.1	Uppdraget.....	407
8.11.2	Bakgrund.....	407
8.11.3	Överväganden.....	411
9	Val av modell för utformning av ett vägskattesystem	419
9.1	Inledning	419
9.2	Är det lämpligt att överföra något befintligt vägtullssystem till svenska förhållanden?.....	419
9.2.1	Uppdraget.....	419
9.2.2	Överväganden.....	420
9.3	Några tänkbara system för en svensk avstånds-baserad vägskatt	426
9.3.1	Inledning.....	426
9.3.2	Alternativ A.....	427
9.3.3	Alternativ B	429
9.3.4	Alternativ C.....	431

9.3.5	Alternativ D	435
9.3.6	Alternativ E.....	437
9.3.7	Sammanfattande beskrivning av systemen.....	439
9.3.8	Överväganden	440
9.4	Framtida utveckling av systemet.....	454
10	Förslag till utformning av ett vägskattesystem.....	455
10.1	Inledning	455
10.2	Sammanfattande beskrivning av kommitténs förslag	456
10.3	Allmänt om regelverket	458
10.4	En statlig skatt.....	461
10.5	Skattens omfattning.....	461
10.5.1	Vilka vägar som ska omfattas av skatten.....	461
10.5.2	Vilka fordon som ska omfattas av skatten	462
10.5.3	Utländska fordon ska omfattas av skatten.....	464
10.5.4	Vilka fordon som ska undantas från skatten	465
10.6	Skattskyldighet.....	466
10.6.1	Skattskyldiga.....	466
10.6.2	Skattskyldighetens inträde	473
10.6.3	Skatteperioder och skattepliktiga händelser	474
10.7	Skattens storlek och differentiering	475
10.8	Övriga skatterättsliga frågor	481
10.8.1	Inkomstskatt.....	481
10.8.2	Mervärdesskatt.....	481
10.9	Beslutande myndigheter m.m.	483
10.9.1	Beskattningsmyndighet.....	483
10.9.2	Beslutande myndigheter.....	484
10.9.3	Avgiftsupptagare	485
10.10	Uppgiftsskyldighet	489
10.10.1	Föranmälningsskyldighet.....	489
10.10.2	Deklarationsskyldighet	494
10.10.3	Formkrav för att lämna uppgifter.....	500

10.10.4	Uppgifter som har lämnats för någon annans räkning	503
10.10.5	Deklarationsombud	505
10.11	Dokumentationsskyldighet	506
10.12	Tjänsteleverantörer i vägskattesystemet	513
10.12.1	De skattskyldiga ska använda tjänsteleverantörer för att fullgöra sin särskilda dokumentationsskyldighet.....	513
10.12.2	Tillståndsprövning	514
10.12.3	Verksamhetsansvariga.....	517
10.12.4	Tillsyn	519
10.12.5	Återkallelse av tillstånd.....	520
10.12.6	Dödsfall eller konkurs	521
10.12.7	Upphörande.....	522
10.12.8	Avveckling på egen begäran m.m.....	523
10.12.9	Säkring av lagrade uppgifter i loggen	524
10.12.10	Tjänsteleverantörernas skyldigheter	526
10.12.11	Sanktioner riktade mot tjänsteleverantörerna.....	531
10.12.12	Överklagande och verkställighet.....	533
10.12.13	Tystnadsplikt.....	535
10.13	Beskattningsbeslut.....	536
10.14	Betalning och anstånd	540
10.14.1	Betalning av skatt och avgifter	540
10.14.2	Anstånd med betalning av skatt och avgifter	542
10.15	Efterlevnadskontroll.....	544
10.15.1	Behovet av efterlevnadskontroll.....	544
10.15.2	Kameraövervakning	545
10.15.3	Polismyndighetens kontroller vid vägkanten.....	553
10.15.4	Transportstyrelsens och Skatteverkets kontroller.....	555
10.16	Sanktioner	560
10.16.1	Särskilda avgifter	560
10.16.2	Sanktionsavgift vid vissa överträdelser	561
10.16.3	Förseningsavgift vid sen deklaration	566
10.16.4	Tilläggsavgift vid skönsbeskattning eller oriktig uppgift	567

10.16.5	Dröjsmålsavgift.....	571
10.16.6	Användningsförbud.....	573
10.17	Rättelse, omprövning och befrielse m.m.	576
10.17.1	Rättelse.....	576
10.17.2	Omprövning när ett beslut i en fråga inte har fattats.....	577
10.17.3	Omprövning på begäran eller på Skatteverkets initiativ	578
10.17.4	Skönsbeskattning.....	582
10.17.5	Befrielse och återbetalning av skatt	587
10.17.6	Befrielse från särskild avgift	588
10.18	Överklagande m.m.....	589
10.18.1	Överklagbara beslut, parter och muntlig förhandling.....	589
10.18.2	Överklagandefrister.....	595
10.18.3	Forum.....	597
10.18.4	Domförhet	600
10.18.5	Ersättning för kostnader	600
10.19	Frågor om verkställighet och indrivning m.m.	601
10.19.1	Verkställighet och indrivning	601
10.19.2	Avräkning vid återbetalning.....	603
10.19.3	Ianspråktagande av fordon.....	605
10.19.4	Särskilt om indrivning och verkställighet i fråga om utländska fordon.....	607
10.19.5	Preskription	617
10.20	Frågor om integritet, behandling av personuppgifter och sekretess	618
10.20.1	Allmänt om integritet i vägskattesystemet	618
10.20.2	Behandling av personuppgifter	619
10.20.3	Offentlighet och sekretess.....	625
10.21	Regleringen i förhållande till EU-regler	633
10.22	Vägskatt i förhållande till vägavgift, fordonsskatt, trängselskatt och infrastrukturavgifter.....	635
10.22.1	Följdändringar i närliggande författningar behövs.....	635
10.22.2	Vägavgiften ska avskaffas	636

10.22.3	Fordonsskatten måste justeras	637
10.22.4	Trängselskatten ska kvarstå oförändrad	637
10.22.5	Infrastrukturavgifterna på väg ska kvarstå oförändrade	638

Volym 2

Övrigt

11	Hur det är tänkt att systemet ska fungera i praktiken och hur det bör genomföras	663
11.1	Inledning	663
11.2	Systemet i praktiken	663
11.2.1	En övergripande beskrivning av systemet som helhet	663
11.2.2	Systemet ur de skattskyldigas perspektiv	664
11.2.3	Systemet ur tjänsteleverantörernas perspektiv....	669
11.2.4	Systemet ur myndigheternas perspektiv.....	680
11.3	Genomförande av förslagen.....	702
11.3.1	Uppdraget.....	702
11.3.2	Bedömning	702
12	Konsekvenser	709
12.1	Inledning	709
12.2	Syftena med att införa vägskatten och hur de uppnås.....	710
12.3	Vilka berörs av vägskatten?.....	712
12.3.1	De skattskyldiga.....	712
12.3.2	Tjänsteleverantörerna	714
12.4	Effekter på trafikarbetet och överflyttning	715
12.4.1	Faktorer som påverkar priskänsligheten	715
12.4.2	Modellsimuleringar av trafikeffekterna	716
12.4.3	Erfarenheter om priskänslighet i forskningslitteraturen	721
12.4.4	Överflyttningspotentialen.....	723

12.5	Offentligfinansiella konsekvenser	724
12.5.1	Allmänt om offentligfinansiella konsekvenser	724
12.5.2	Kostnaderna för att upprätta och driva vägskattesystemet	725
12.5.3	Konsekvenser för berörda myndigheter och domstolar	729
12.5.4	Effekter på kommuner och landsting.....	736
12.5.5	Effekter på statens intäkter till följd av vägskatten.....	737
12.6	Effekter på klimat och miljö	752
12.7	Konsekvenser för de transportpolitiska målen	755
12.7.1	De transportpolitiska målen	755
12.7.2	Negativ effekt på funktionsmålet	755
12.7.3	Positiv effekt på hänsynsmålet	756
12.7.4	Bedömning av samhällsekonomisk effektivitet ...	757
12.7.5	Effekter på internaliseringen.....	759
12.7.6	Samhällsekonomisk lönsamhetsanalys	766
12.8	Konsekvenser för företag	772
12.8.1	Allmänt om konsekvenserna för företag	772
12.8.2	Konsekvenser för skattskyldiga.....	773
12.8.3	Konsekvenser för marknadsaktörer	776
12.9	Vilka sektorer påverkas mest?	777
12.9.1	Faktorer av betydelse för transportkostnaden	777
12.9.2	Sektorer med störst transportarbete	778
12.9.3	Andel tomkörningar och lastfaktor per varugrupp	781
12.9.4	Andel vägtransport av total transportkostnad.....	784
12.9.5	Jämförelse med tidigare studier	786
12.9.6	Slutsats om vilka sektorer som påverkas mest.....	788
12.10	Effekter på de sektorer som påverkas mest.....	789
12.10.1	Inledning	789
12.10.2	Transportkostnaden för olika lastbilar.....	789
12.10.3	Transportkostnadsökningen i olika sektorer.....	792
12.10.4	Kortsiktiga effekter på produktionskostnaden ...	798
12.10.5	Skatteincidens och kostnadsövervältring.....	807
12.10.6	Översiktligt om sektorernas ekonomi	812

12.10.7	Långsiktiga effekter på produktion och sysselsättning.....	813
12.10.8	Effekter för åkerinäringen	816
12.10.9	Effekter för jordbruks- och livsmedelssektorn...	827
12.10.10	Effekter på skogsindustrin	837
12.10.11	Effekter för bygg- och anläggningssektorn.....	850
12.10.12	Effekter av att tillåta tyngre fordon	851
12.11	Effekter för olika regioner	852
12.11.1	Inledning.....	852
12.11.2	Påverkan inom skog och livsmedel styr de regionala effekterna.....	852
12.11.3	Konkurrensen i söder pressar marginalerna	853
12.11.4	Långa avstånd har störst påverkan	853
12.11.5	Små arbetsställen med långa avstånd påverkas mest.....	854
12.12	Effekter för små och medelstora företag	856
12.12.1	Inledning.....	856
12.12.2	Små företag har ofta svårare att övervältra kostnaden.....	857
12.12.3	Fördelningen av småföretag mellan olika sektorer	857
12.12.4	Vägskatten kan komma att påverka små företag mer	859
12.13	Övriga konsekvenser enligt kommittéförordningen.....	860
12.13.1	Inledning.....	860
12.13.2	Fördelningseffekter.....	860
12.13.3	Effekter på jämställdhet.....	861
12.13.4	Effekter på de integrationspolitiska målen.....	862
12.13.5	Effekter på offentlig service	862
12.13.6	Effekter på brottslighet och brottsförebyggande.....	863
13	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	865

14	Författningskommentar	867
14.1	Förslaget till vägskattelag	867
14.2	Förslaget till lag om tjänsteleverantörer för vägs katt	912
14.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1985:146) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter	924
14.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:313) om Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden.....	925
14.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.	925
14.6	Förslaget till lag om upphävande av lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon	925
14.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:558) om vägtrafikregister	926
14.8	Förslaget till lag om ändring i fordonslagen (2002:574)	927
14.9	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	928
14.10	Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)	928
14.11	Förslaget till lag om ändring i kameraövervakningslagen (2013:460)	928
14.12	Förslaget till lag om ändring i lagen (2014:447) om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter.....	929
14.13	Förslaget till lag om ändring i lagen (2014:1437) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd	929
14.14	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1977:937) om allmänna domstolars behörighet m.m.....	930

Särskilda yttranden 931**Bilagor**

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2015:47.....	935
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2016:96.....	951
Bilaga 3	Redovisning av beräkningar m.m.	953
Bilaga 4	Rapport om behovet av kontrollstationer	983

Förkortningar och förklaringar

ANPR	Automatic Number Plate Recognition, kamerasystem för att utläsa registreringsskylten på fordon
App	Mobilapplikation
bet.	Betänkande från riksdagsutskott
BNP	Bruttonationalprodukt
Cabotage	Rätten för en transportör att utöva yrkesmässiga inrikes transporter på väg i ett annat EU-land än det där denne är etablerad
CEN	European Committee for Standardization, en europeisk standardiseringsorganisation
CO ₂	Kemisk beteckning för koldioxid
dir.	Kommittédirektiv
dnr	Diarienummer
Ds	Departementsserien
DSRC	Dedicated Short Range Communications, en standard för korthållskommunikation på 5,8 GHz
EES	Europeiska ekonomiska samarbetsområdet

EETS	The European Electronic Toll Service, den europeiska tjänsten för elektroniska vägtullar
EETS-beslutet	Kommissionens beslut 2009/750/EG av den 6 oktober 2009 om definitionen av det europeiska systemet för elektroniska vägtullar och tekniska uppgifter för detta
EFC-direktivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/52/EG av den 29 april 2004 om driftskompatibilitet mellan elektroniska vägtullsystem i gemenskapen
Elasticitet	Ett annat ord för känslighet. Används för att beskriva hur mycket efterfrågan (eller utbudet) förändras vid en viss förändring av priset hos en vara eller tjänst. En priselasticitet för efterfrågan på -0,5 innebär att om priset stiger med 10 % förändras efterfrågan med $-0,5 \times 10 \% = -5 \%$, det vill säga efterfrågan minskar med 5 %
Emission	Utsläpp
EU	Europeiska unionen
Eurovinjettdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/62/EG av den 17 juni 1999 om avgifter på tunga lastbilar för användningen av vissa infrastrukturer, senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/76/EU av den 27 september 2011
Eurovinjetten	En vägavgift för tunga lastfordon som tas ut inom ramen för vinjettsamarbetet
Externa kostnader	Kostnader som den enskilde trafikanten ger upphov till, men inte själv får bära, t.ex. kostnader för miljöpåverkan och olyckor
f. (ff.)	följande sida (följande sidor)
FMS	Fleet Management Systems

Galileo	Ett europeiskt GNSS
GNSS	Global Navigation Satellite System
GPS	Global Positioning System, ett amerikanskt GNSS
Grönbok	En grönbok är ett samrådsdokument där EU-kommissionen presenterar idéer och åtgärder i början av ett lagstiftningsärende. Intresserade parter (organisationer eller enskilda) har sedan möjlighet att delta i kommissionens samråd och debattera de frågor och förslag som förs fram i grönböckerna. Eventuell ny lagstiftning formuleras därefter i vitböckerna
Internalisering	Internalisering av vägtrafikens externa kostnader innebär att de enskilda trafikanterna med hjälp av avgifter får svara för de kostnader som trafiken ger upphov till för samhället i övrigt, t.ex. slitage, miljöpåverkan och buller
Internaliseringsgrad	Infrastrukturavgifter och skatter för godstrafiken jämförs med de beräknade marginalkostnaderna. På så sätt erhålls ett mått på ”internaliseringsgraden” för olika typer av transporter
Multimodala transporter	Transporter som utförs med minst två olika transportslag
NO _x	Kemisk beteckning för kväveoxider
NVDB	Nationella vägdatatabasen
Priskänslighet	se Elasticitet
prop.	regeringens proposition
rskr.	riksdagens skrivelse
SCB	Statistiska centralbyrån
SIKA	Statens institut för kommunikationsanalys

SOU	Statens offentliga utredningar
TEN-T	Det transeuropeiska transportnätet
Vitbok	EU-kommissionens vitböcker är policydokument som på ett övergripande plan innehåller strategier och förslag till gemenskapsåtgärder inom ett speciellt område. I vissa fall har vitböckerna föregåtts av en grönbok som sedan följs av ett EU-samråd
VTI	Statens väg- och transportforskningsinstitut
Vägavgift	En vägavgift är ett bestämt belopp som erläggs för att ge fordonet rätt att under en given tidsperiod använda en viss infrastruktur
Vägtull	En vägtull är en specifik avgift eller skatt för ett fordon, grundad på tillryggalagd sträcka inom en viss infrastruktur

Sammanfattning

Uppdraget i korthet

Kommittén ska utreda och lämna förslag på utformningen av en avståndsbaserad skatt för tunga lastbilar. Syftet med skatten är bland annat att den tunga trafiken i högre grad ska bära sina kostnader för samhällsekonomin. Skatten kan även bidra till att regeringens mål om att minska miljöpåverkan från transportsektorn kan nås. En annan effekt av skatten kan vara att den bidrar till att vissa långväga gods-transporter flyttas från lastbil till t.ex. tåg och sjöfart. Beroende på utformningen skulle skatten också kunna öka möjligheterna till kontroll av regelefterlevnaden i stort bland de som utför tunga väg-transporter.

Uppdraget består av flera delar. Kommittén ska kartlägga och analysera möjliga tekniska lösningar för att hantera uttag av skatten, ta fram förslag till en modell och funktionsbeskrivning för en teknisk lösning, analysera och ta fram förslag på utformningen och omfattningen av skatteuttaget (inklusive skattenivåer och grunder för differentiering av skattesatser), ta fram förslag på hur skatteuttaget bör organiseras samt analysera och klargöra ansvarsfördelningen mellan de berörda aktörerna, och ta fram nödvändiga förfaranderegler. Samtliga analyser ska göras utifrån ett juridiskt, administrativt, tekniskt, samhällsekonomiskt, offentligfinansiellt, transportpolitiskt, näringspolitiskt och miljömässigt perspektiv. I uppdraget ingår även att kartlägga och analysera införda och planerade system för avståndsbaserade vägavgifter och vägskatter i andra europeiska länder och överväga om något av de befintliga systemen i stort går att överföra till svenska förhållanden. Härutöver har kommittén att göra konsekvensanalyser av de förslag som läggs fram.

Några utgångspunkter för arbetet

En av utgångspunkterna för arbetet är att den avståndsbaserade skatten är just en skatt, vilket medför vissa implikationer av juridisk såväl som ekonomisk karaktär. En annan utgångspunkt är trafikens kostnadsansvar och internaliseringen av dess externa effekter. Ytterligare en utgångspunkt handlar om skattens möjligheter till styrning och effektivitet. Drivmedelsskatten kommer nämligen inte att vara styrande på sikt, eftersom fordon i allt högre utsträckning kommer att drivas av alternativa, och sannolikt lägre beskattade, drivmedel. En avståndsbaserad skatt kommer däremot att vara effektivare än både drivmedelsskatt och tidsbaserade vägavgifter. Avståndsbaserade pålagor för lastbilar kommer dessutom generellt att bli allt vanligare. Vidare är en utgångspunkt den avståndsbaserade skattens betydelse för att utjämna konkurrensvillkoren mellan svenska och utländska åkare. Ytterligare en utgångspunkt handlar om att en avståndsbaserad skatt bör vara okomplicerad, i meningen lätt att förstå, anpassa sig till och hantera. Den sista utgångspunkten handlar om att utforma ett skattesystem som är så kostnadseffektivt som möjligt.

Bakgrund

Dagens beskattning av tunga godsfordon på väg

Beskattningen av tunga godsfordon och uttag av vägavgifter och vägskatter är till viss del harmoniserade inom EU. EU-direktiv tillämpas i svensk lagstiftning bland annat vid uttag av fordonsskatt, vägavgift för svenska respektive utländska fordon och infrastrukturavgifter på väg. Enligt EU-rätten är det inte tillåtet att ta ut både en tidsbaserad vägavgift och en avståndsbaserad vägtull av tunga lastbilar på ett och samma vägnät. Om en avståndsbaserad vägskatt införs för tunga lastbilar i Sverige måste därför den nuvarande tidsbaserade vägavgiften upphöra.

Internationell utblick

Som föreskrivs i kommittédirektiven görs en internationell utblick i betänkandet. USA (Oregon) och Nya Zeeland har haft avståndsbaserade vägtullar för tunga lastbilar sedan 1940- respektive 1970-

talet. I Europa införde Schweiz, Österrike och Tyskland avståndsbaserade vägtullar år 2001, 2004 respektive 2005. Därefter har en rad andra europeiska länder följt efter och det senaste tillskottet är Belgien år 2016.

Överväganden

Allmänna krav på ett vägskattesystem

Vissa allmänna krav bör ställas på ett vägskattesystem. Det gäller framför allt förutsättningarna för att ett system ska accepteras av de som berörs av det, men även andra krav som teknisk flexibilitet och rättssäkerhet. De viktigaste kraven för acceptans är att syftena med att införa skatten återspeglas, att systemet är lätt att förstå och använda, att det är rättvist, att det innebär rimliga kostnader samt att det uppfyller de krav man kan ställa på personlig integritet m.m.

Integritetsaspekter

Vid utformningen av ett vägskattesystem är det av stor vikt att värna den personliga integriteten. Färdvägsinformationen bör därför gärna stanna hos en privat aktör som de skattskyldiga själva har valt. Informationsöverföringen till myndigheterna bör således minimeras. Ett system som skulle innebära att all information samlas i en och samma databas kan och bör undvikas. Vidare bör kameraövervakning som används för kontroll av vägskatten inriktas på fordon och registrerings skyltar och inte på personerna i fordonet.

Val av teknik

Ett svenskt vägskattesystem bör baseras på satellitpositionering med flexibel mätmetod vad gäller mätning av körd sträcka, där det föreskrivs toleransnivåer som bestämmer den maximalt tillåtna avvikelsen i mätningens precision. Endast funktionella krav bör ställas på mätningen. Systemet bör därmed i så stor utsträckning som möjligt vara teknikneutralt.

Deklaration eller avläsning som bas för vägskattesystemet

För att staten ska kunna ta ut en avståndsbaserad skatt måste den få information om hur fordonen används på vägarna. I ett deklara-tionsbaserat system är det de skattskyldiga som förser staten med denna information och som ansvarar för att informationen är korrekt. I ett avläsningsbaserat system är det i stället staten som samlar in information med eller utan de skattskyldigas medverkan. Kommittén har gjort bedömningen att vägskattesystemet bör vara deklara-tionsbaserat. De enskilda bör lämna information elektroniskt, eftersom det minskar risken för fel och sparar tid såväl som kostnader.

Vägar

Vägskatten bör omfatta statliga vägar samt kommunala vägar och gator, men inte enskilda vägar och gator.

Fordon

Tunga lastbilar under 12 ton står för så lite vägslitage att det ur marginalkostnadssynpunkt inte är motiverat att inkludera dem i systemet. Skatten bör därför omfatta lastbilar och lastbilskombina-tioner med en totalvikt på minst 12 ton. Undantag bör göras för militär-, polis-, utrycknings-, väghållnings- och veteranfordon.

Skattens storlek och differentiering

En svensk vägskatt får enligt EU:s regler tas ut för att täcka kost-nader för bland annat uppförande, drift och underhåll av vägar. Den får även täcka kostnader för luftföroreningar och buller, men inte kostnader för olyckor. Vidare får den täcka kostnader för att upprätta och driva själva skattesystemet. Kommittén har bedömt att den svenska vägskatten bör täcka kostnaderna för underhåll och reparation (kostnader för beläggningsarbeten), luftföroreningar (utom koldioxid), buller samt införande och drift av systemet. Vidare har kommittén bedömt att skatten inte bör differentieras med hän-syn till tid och rum, eftersom kostnaderna riskerar att överstiga nyttan med en sådan differentiering. Vidare bör skatten beräknas

utifrån om ett motorfordon har möjlighet att använda släpfordon eller inte, så att ett fordon som har draganordning alltid betalar en och samma skattesats oavsett om släp används eller inte.

Organisation av vägskattesystemet

Skatteverket ska vara beskattningsmyndighet. Dock bör Transportstyrelsen, som redan administrerar andra fordonsrelaterade skatter och avgifter, administrera vägskatten för Skatteverkets räkning. Polismyndigheten bör ansvara för vägkontroller. Trafikverket bör äga och förvalta vägkantsutrustningen. Kronofogdemyndigheten bör ansvara för indrivning och verkställighet av obetald vägskatt.

För att kunna ta ut den avståndsbaserade skatten måste Transportstyrelsen få in uppgifter om hur fordonen används på vägarna. Vidare behöver myndigheten metoder och verktyg för att kunna kontrollera att uppgifterna stämmer. Det behöver därför sparas detaljerad information om hur fordonen används. Kontrollmöjligheterna förutsätter att informationen inte lagras i själva fordonet. Det är varken lämpligt att överlämna till de skattskyldiga själva att välja form för lagringen eller att låta en myndighet fungera som lagringsplats. Den modell som bör väljas är i stället att de skattskyldiga anlitar privata aktörer, tjänsteleverantörer, som lagrar informationen. En mycket stor andel (uppskattningsvis cirka 85 procent) av de fordon som bedöms bli skattepliktiga har redan teknisk utrustning som kan användas för att överföra information till en tjänsteleverantör.

Sällananvändare och tillfälliga besökare

Ruttbiljetter bör erbjudas för att göra systemet mer användarvänligt för sällananvändare och tillfälliga besökare.

Efterlevnadskontroll och sanktioner

Bristande efterlevnad av skattesystemets regler medför att skatteintäkter undandras. Vidare skaffar sig de företag som inte följer reglerna konkurrensfördelar framför de företag som gör rätt för sig.

Ett effektivt kontroll- och sanktionssystem är därför av stor vikt för att syftena med reglerna ska uppnås i praktiken. Frågor om kontroll och sanktionsmöjligheter har även stor betydelse för om ett system ska upplevas trovärdigt och rättvist, vilket i sin tur har betydelse för om trafikanterna ska acceptera systemet. Rätt dimensionering av kontrollsystemet är således viktigt för att kunna nå önskad nivå av efterlevnad.

Frågan om det skulle vara lämpligt att överföra något annat lands system till svenska förhållanden

Kommittén har övervägt om det skulle vara lämpligt att i stort överföra något av de befintliga utländska avståndsbaserade skatte- och avgiftssystemen till svenska förhållanden, men har därvid gjort bedömningen att det inte skulle vara lämpligt. Däremot kan delar av andra länders systemkoncept användas. Det är framför allt systemen i Nya Zeeland, Oregon och Ungern som i utvalda delar framstår som lämpliga att överföra till svenska förhållanden.

Val av modell för systemet

De allmänna krav som rimligen kan ställas på ett vägskattesystem och de förutsättningar som tekniken i dagsläget ger är utgångspunkten för vilka system som är möjliga att använda. Kostnaderna för investeringar och administration ska också vägas in i den samlade bedömningen.

Kommittén har skisserat och analyserat fem tänkbara modeller för ett vägskattesystem. Dessa modeller har sina styrkor och svagheter samt möjligheter och begränsningar. Det finns inte någon modell som är invändningsfri. Kommittén har därför eftersträvat att inrätta ett system som medför beaktansvärda fördelar för kontrollen utan att kostnaderna blir orimligt höga eller att regelverket blir alltför komplicerat. Kommittén har valt den modell som uppfyller allra flest av de krav som bör ställas på ett vägskattesystem, samtidigt som det systemet når upp till en rimlig nivå i fråga om skattens träffsäkerhet, acceptans, kontroll och kostnader. Den valda modellen hindrar inte framtida utveckling, utan den bedöms vara en bra grund för anpassning till nya krav i framtiden.

Kommitténs förslag

En avståndsbaserad vägskatt för svenska och utländska lastbilar

Sammanfattning

Kommittén föreslår en avståndsbaserad vägskatt för svenska och utländska lastbilar och lastbils kombinationer på minst 12 ton. Skatten varierar med hänsyn till lastbilens egenskaper. En ägare till en sådan lastbil ska vara knuten till en tillståndsprövad tjänsteleverantör, som lagrar information om hur lastbilen används på vägarna. Tjänsteleverantören rapporterar sammanställd information till Transportstyrelsen. En gång per månad ska lastbilsägaren bekräfta eller ändra de uppgifter som tjänsteleverantören har rapporterat till Transportstyrelsen. Särskilda lösningar i form av ruttbiljetter föreslås för sällan-användare och tillfälliga besökare. Att rätt skatt tas ut kontrolleras bland annat genom kameraövervakning, vägkontroller, tillsyn och vanliga skattekontroller.

Med denna nya skatt införs nya skyldigheter för åkarna, men det ska även framhållas att kommitténs förslag innebär att all praktisk hantering av skatten kan överlämnas till någon annan.

Skattens storlek och skattskyldighetens omfattning

Skattepliktiga fordon är, med vissa undantag, motorfordon eller ledad motorfordonskombination med en totalvikt på minst 12 ton om motorfordonet är avsett uteslutande för godstransporter på väg. Såväl svenskregistrerade som utlandsregistrerade fordon ska omfattas av skatten.

Skatten tas ut med 0,38–1,69 kronor per kilometer beroende på fordonets viktklass (vägskattevikt), antal hjulaxlar, EURO-utläppsklass och om det har draganordning eller inte. För motorfordon utan draganordning är detta intervall 0,38–1,17 kronor per kilometer och för fordon med draganordning är intervallet 0,56–1,69 kronor per kilometer. Med den valda differentieringen är skattebeloppet alltid detsamma för ett fordon oavsett när eller var det framförs på de vägar som skatten omfattar. Skatten för ett genomsnittligt fordon utan draganordning uppgår till cirka 0,60 kronor per kilometer och skatten för ett genomsnittligt fordon med draganordning uppgår till cirka 1,10 kronor per kilometer.

Skattskyldighet inträder när ett skattepliktigt fordon används på en sådan väg där skatt tas ut. Skatten ska tas ut på statliga vägar samt kommunala vägar och gator. Däremot ska inte enskilda vägar och gator omfattas av skatteplikt.

Skattskyldig föreslås vara fordonsägaren, utom då fordonet har försetts med en fordonsutrustning som är kopplad till ett avtal med en EETS-betalningsförmedlare. I det senare fallet är EETS-väganvändaren som ingått avtal med betalningsförmedlaren skattskyldig i stället för fordonsägaren.

Förfarande och organisation

Skatteverket ska vara beskattningsmyndighet, men Transportstyrelsen ska för Skatteverkets räkning fatta flertalet beslut.

De skattskyldiga ska föranmäla sina fordon till Transportstyrelsen innan skattskyldigheten inträder (föranmälan). Föranmälan görs bara en gång, men den ska vid behov uppdateras (ändringsanmälan).

De skattskyldiga ska även lämna uppgifter till Transportstyrelsen om hur fordonet används på de vägar där skatten tas ut. De kan då välja mellan två olika elektroniska förfaranden. De kan antingen deklarerera väganvändningen varje månad i efterhand eller deklarerera varje enskild färd i förväg (ruttbiljett).

De som väljer det månadsvisa förfarandet ska använda en tjänsteleverantör för att föra en elektronisk logg över hur fordonet används inom Sverige. En tjänsteleverantör ska ha tillstånd för sin verksamhet. Transportstyrelsen är både tillstånds- och tillsynsmyndighet.

Kontroll av att reglerna följs

Polismyndigheten ska göra vägkontroller i syfte att upptäcka vissa överträdelse och rapportera dessa till Transportstyrelsen. Vägkontrollerna kan samordnas med de vägkontroller som utförs redan i dag. Vidare ska Transportstyrelsen använda kameraövervakning för att upptäcka överträdelse. Vissa överträdelse ska Transportstyrelsen rapportera till Skatteverket, som ska ompröva beslut när det finns skäl för det. Skatteverket kan även i andra fall inleda en utredning eller en revision.

Särskilda avgifter vid överträdelser

Transportstyrelsen tar ut en sanktionsavgift om den skattskyldige inte har fullgjort sin skyldighet att lämna föransmälan eller ändringsanmälan, om den skattskyldige inte har fullgjort skyldigheten att föra en elektronisk logg eller om den skattskyldige inte har haft en giltig ruttbiljett. Sanktionsavgiften är 25 000 kronor vid varje tillfälle och en ny sådan avgift får tas ut varje sjudagarsperiod. Avgiften tas ut förskottsvis genom polisens försorg om överträdelserna upptäcks vid en vägkontroll och den skattskyldige inte har hemvist i Sverige. Om förskottet inte betalas får fordonet hindras från att fortsätta färden.

Transportstyrelsen tar ut en förseningsavgift om den skattskyldige är försenad med den månadsvisa deklarationen. Förseningsavgiften är i regel 625 kronor.

Skatteverket tar ut en tilläggsavgift vid skönsbeskattning eller oriktig uppgift. Tilläggsavgiften vid skönsbeskattning är 5 000 kronor och 40 procent av den skatt som till följd av skönsbeskattningen bestäms utöver vad som annars skulle ha bestämts. Likaså är tilläggsavgiften vid oriktig uppgift 5 000 kronor och 40 procent av den skatt som, om den oriktiga uppgiften hade godtagits, inte skulle ha bestämts.

Under vissa förutsättningar ska avgifterna inte tas ut. Skatteverket kan också besluta om hel eller delvis befrielse från avgiften om det skulle vara oskäligt att ta ut den med fullt belopp.

Betalning och effekter om betalningen uteblir

Skatten ska i regel betalas senast den sista dagen i andra kalendermånaden efter den månad som skattebeslutet avser. En ruttbiljett ska betalas innan färden påbörjas. Skatt eller avgift som har beslutats vid rättelse eller omprövning ska betalas senast 30 dagar efter beslutsdagen.

Dröjsmålsavgift tas ut vid sen betalning. Användningsförbud gäller för ett fordon vid utebliven betalning, med vissa undantag.

Ett fordon ska också kunna tas i anspråk för statens fordringar på skatt eller avgift enligt vägskattelagen.

En utländsk fordonsägare får krävas på betalning av förfallna skatter och avgifter i samband med att fordonet stoppas i en vägkontroll. Om betalning inte sker får fordonet hindras från att fortsätta färden.

Övrigt

Vägskattelagen föreslås även innehålla regler bland annat om anstånd med betalning, befrielse från och återbetalning av betald skatt eller avgift, rättelse och omprövning av beslut samt om överklagande och verkställighet.

Vägskatten i förhållande till andra skatter och avgifter

Mervärdesskatt ska inte tas ut på den föreslagna vägskatten.

Vägskatten blir avdragsgill mot inkomstskatten. Avdragsgilla blir däremot inte de särskilda avgifter som tas ut vid överträdelser enligt lagen.

Dagens tidsbaserade vägavgift för vissa tunga godsfordon avskaffas när vägskatten införs. Vidare behöver fordonsskatten justeras när vägavgiften avskaffas och vägskatten införs.

Dagens trängselskatt, som bland annat tas ut av tunga lastbilar i Göteborg och Stockholm, kvarstår oförändrad när vägskatten införs. Även infrastrukturavgifterna på väg, som tas ut av bland annat tunga lastbilar som använder broarna vid Sundsvall och Motala, kvarstår oförändrade när vägskatten införs.

Konsekvenser

Antalet svenska skattskyldiga blir detsamma som det nuvarande antalet svenska vägavgiftsskyldiga, det vill säga 22 500 stycken med tillsammans omkring 78 000 fordon. Kommittén bedömer att antalet utländska skattskyldiga blir cirka 28 000 stycken med tillsammans omkring 100 000 fordon.

Kommittén bedömer att antalet tjänsteleverantörer ett par år efter införandet bör kunna uppgå till 15–20 stycken.

En vägskatt kommer att innebära ökade kostnader för omkring 90 procent av de som omfattas av skatten, medan omkring 10 procent får minskade kostnader jämfört med dagens vägavgift.

Ett av syftena med att införa skatten är, enligt kommittédirektiven, att den tunga trafiken i högre grad ska bära de samhällsekonomiska kostnader den orsakar. Kommitténs förslag om en avståndsbaserad vägskatt kommer att innebära att den tunga trafiken får

betala för sina kostnader för vägslitage, utsläpp av luftföroreningar (utom koldioxid) och buller (landsbygdsbuller). Ett annat syfte med kommitténs förslag till vägskatt är att minska de negativa effekterna av lastbilstransporter och styra mot minskat vägslitage. Vägslitaget beror på vikten per axel och storleken på skatten beror därför på fordonens viktklass och antal axlar. För att styra mot minskade utsläpp av luftföroreningar är skatten lägre för fordon som tillhör en renare EURO-utsläppsklass. Vägskatten syftar också till att nå en överflyttning av godstransporter från väg till andra trafikslag som järnväg och sjöfart, vilket minskar de negativa effekterna av lastbilstransporter. Vidare ökar vägskatten möjligheterna till kontroll av regelefterlevnaden i stort bland de som utför tunga vägtransporter.

Trafik- och miljömässiga effekter

Trafikarbetet minskar högst marginellt på kort sikt. På längre sikt sker dock en minskning av trafikarbetet på väg med 4–5 procent och en överflyttning till järnväg och sjöfart med cirka 3–4 respektive 2–3 procent. Det sker även en överflyttning från mindre lastbilar till större lastbilar.

Miljöeffekterna bedöms i stort sett följa trafikeffekterna. På kort sikt sker endast marginella förändringar. En överflyttning av gods till järnväg och sjöfart kan minska utsläppen av luftföroreningar och växthusgaser per transporterat ton, vilket innebär en miljöeffektivisering av transportarbetet. En överflyttning från mindre lastbilar till större, men färre lastbilar innebär en energieffektivisering inom trafikslaget och färre lastbilar på vägarna. Det torde minska risken för lastbilsolyckor. Vägskatten ger ökade incitament att använda släp, vilket leder till färre utsläpp per transporterat ton och därmed en miljöeffektivisering.

Offentligfinansiella effekter

Tabellen nedan visar nettoeffekterna på de offentliga finanserna. Dagens vägavgift slutar gälla och bolagsskatten minskar. Vägskatten beräknas på kort sikt öka statens skatteintäkter med 2–3 miljarder kronor netto. På sikt beräknas en överflyttning ske från vägtransporter till andra trafikslag vilket minskar intäkterna från drivmedels-

skatten. Samtidigt bedöms intäkterna från banavgifter och farledsavgifter öka något. Utgifterna beräknas öka med cirka 0,4–0,5 miljarder. Den totala nettointäkten beräknas på sikt uppgå till 1,5–2,7 miljarder kronor per år.

Nettoeffekter på statens intäkter, miljarder kronor

Förändringar	Kort sikt	Lång sikt
Inkomstrelaterade förändringar		
Bruttointäkter vägskatt	3,8–4,7	3,9–4,8
Skattefel	-0,03– -0,04	-0,03– -0,04
Bolagsskatt	-0,65– -0,79	-0,65– -0,79
Drivmedelsskatt	0	-0,18
Särskilda avgifter	0,069	0,069
Vägavgift (vinjett)	-0,865	-0,865
Banavgifter / farledsavgifter	0	0,03
Summa inkomstrelaterat	2,16–3,22	2,11–3,17
Utgiftsrelaterade förändringar		
Investeringskostnad	-0,065– -0,085	-0,065– -0,085
Driftskostnad	-0,365– -0,485	-0,365– -0,485
Summa utgiftsrelaterat	-0,43– -0,53	-0,43– -0,53
SUMMA TOTALT	1,6–2,8	1,5–2,7

Samhällsekonomisk lönsamhet

En förenklad analys av vägskattens samhällsekonomiska lönsamhet visar att vägskatten på lång sikt är positiv. Den så kallade skattefaktorn får betydelse för om den samhällsekonomiska kalkylen blir positiv. Analysen är gjord utifrån en överflyttning på cirka 5 procent av godstransporterna till andra trafikslag. Skatteintäkterna ses i den samhällsekonomiska kalkylen enbart som en transferering från företagen till staten och påverkar inte skattens samhällsekonomiska lönsamhet.

Effekter för näringsliv samt sektorer och regioner

Några varugrupper och sektorer kommer att påverkas mer än andra av vägskatten. Åkerier inom skogs-, livsmedels-, och anläggningssektorerna kommer att få transportkostnadsökningar på 3–11 pro-

cent. Möjligheterna för åkerierna att övervältra denna kostnadsökning till sina kunder (transportköparna) varierar beroende på konkurrensförhållanden och marknadsstruktur. Transporter bedöms dock allmänt sett ha en låg grad av priskänslighet, vilket kan gynna åkerierna. Kommittén räknar med att åkerierna kan övervältra 90–100 procent av sina kostnader på transportköparna.

Den ökade transportkostnaden för transportköparna i sin tur påverkar olika sektorer på olika sätt beroende på transportbehovet inom sektorn. De sektorer utanför åkerinäringen som bedöms komma att påverkas mest är skogsnäringen, livsmedelsnäringen och anläggningsbranschen. Inom skogsnäringen påverkas sågverks- och trävaruindustrin mer än vad massa- och pappersindustrin gör. Eftersom transportkostnaderna är en av flera kostnadsslag blir den slutliga effekten i termer av produktionskostnadsökning långt mindre än transportkostnadsökningen. Andra sektorer och varugrupper förväntas få lägre transportkostnads- respektive produktionskostnadsökningar.

Transportavstånden är längre i mellersta och norra Sverige än i södra Sverige, vilket ger högre transportkostnadsandel. I mellersta Sverige har också arbetsställena inom de mest påverkade sektorerna genomsnittligt färre anställda än i andra delar. Kommittén bedömer därför att mellersta Sverige är den region som kan komma att påverkas mest av skatten.

Ikraftträdande

Vägskattelagen föreslås träda i kraft den 1 maj 2021. Lagen om tjänsteverantörer för vägs katt föreslås träda i kraft den 1 juli 2020.

Summary

The remit in brief

The Committee is to investigate and submit proposals for the design of a distance-based tax for heavy goods vehicles. One aim of the tax is that heavy vehicles should to a greater extent bear their economic costs to society. The tax may also contribute to achieving the Government's objective to reduce the environmental impact of the transport sector. Another effect of the tax may be to encourage some long-distance goods transport to be moved from roads to rail or sea. Depending on its design, the tax could also increase the possibilities of controlling regulatory compliance in general among providers of heavy road transport.

The remit consists of several components. The Committee is to identify and analyse potential technical solutions to deal with tax collection, draw up proposals for a model and function description of a technical solution, analyse and draw up proposals for the design and scope of the tax levy (including tax levels and grounds for differentiation of tax rates), draw up proposals for how the tax levy should be organised and analyse and clarify the division of responsibility between the actors involved, and draw up necessary rules of procedure. All analyses should be made from the perspective of law, administration, the economy, public finances, transport policy, industrial policy and the environment. The remit also includes identifying and analysing adopted and planned systems for distance-based road charges and road taxes in other European countries and to consider whether it is possible in general to transfer any of the existing systems to Swedish conditions. In addition, the Committee is tasked with making impact assessments of the proposals presented.

Some key principles for the work

One of the key principles for the work is that the distance-based tax is actually a tax, which has some implications of both a legal and economic nature. Another key principle is the traffic operators' liability for costs and the internalisation of these external effects. Another key principle concerns the potential of the tax in relation to policy and effectiveness. The fuel tax will not be a policy instrument in the long term, since vehicles will run to an increasing extent on alternative fuels, which will probably be taxed at a lower rate. On the other hand, a distance-based tax will be more effective than both fuel tax and time-based road charges. In addition, distance-based charges for heavy goods vehicles will become increasingly common generally. Moreover, one key point is the significance of the distance-based tax for levelling out conditions of competition between Swedish and foreign hauliers. Another key point is that a distance-based tax should be uncomplicated, in the sense of being easy to understand, adapt to and process. The final key point concerns designing a tax system that is as cost-effective as possible.

Background

Current taxation of heavy goods vehicles on roads

The taxation of heavy goods vehicles and levy of road charges and road taxes are to some extent harmonised in the EU. EU Directives are applied in Swedish legislation, for example when levying vehicle tax, road charges for Swedish and foreign vehicles and road infrastructure charges. Under EU law it is not allowed to levy both a time-based road charge and a distance-based road toll on heavy goods vehicles on one and the same road network. Consequently, if a distance-based road tax is introduced for heavy goods vehicles in Sweden the current time-based road charge must be discontinued.

International survey

As stipulated in the terms of reference an international survey is made in the report. The USA (Oregon) and New Zealand have had distance-based road tolls for heavy goods vehicles since the 1940s and the 1970s respectively. In Europe, Switzerland, Austria and Germany introduced distance-based road tolls in 2001, 2004 and 2005 respectively. A number of other European countries thereafter followed suit and the latest addition is Belgium in 2016.

Considerations

General requirements of a road tax system

Certain general requirements should be made of a road tax system. This applies in particular to the conditions required for a system to be accepted by those affected by it, but also to other requirements, such as technical flexibility and legal security. The most important requirements for acceptance are that it reflects the purposes for which it was introduced, that the system is easy to understand and use, that it involves reasonable costs and that it fulfils the requirements that may be made concerning personal privacy etc.

Privacy aspects

When designing a road tax system it is of great importance to safeguard personal privacy. Route information should therefore preferably stay with a private actor chosen by the taxpayers themselves. Transfer of information to the authorities should thus be minimised. A system that would entail gathering all the information in one and the same database can and should be avoided. Moreover, camera surveillance used for controlling the road tax should be focused on vehicles and registration plates and not the people in the vehicle.

Choice of technology

A Swedish road tax system should be based on satellite positioning with flexible measurement methods for measuring the distance driven, in which tolerance levels are prescribed that determine the maximum allowed deviation in accuracy of measurement. Only functional requirements should be imposed on measurement. Thus the system should be technology neutral as far as possible.

User declaration or toll declaration as a basis for the road tax system

To enable the State to levy a distance-based tax it must obtain information on how vehicles are used on the roads. In a user declaration-based system it is the taxpayers who supply the State with this information and who are responsible for the correctness of the data. In a toll declaration-based system it is instead the State that collects data with or without the participation of the taxpayer. The Committee has made the assessment that the road tax system should be user declaration-based. The individual should however provide information electronically, since this reduces the risk of error and saves time and costs.

Roads

The road tax should cover national roads as well as municipal roads and streets, but not private roads and streets.

Vehicles

Heavy goods vehicles weighing less than 12 tonnes account for such a small amount of road wear that from the point of view of marginal costs it is not warranted to include them in the system. The tax should therefore apply to heavy goods vehicles and goods vehicle combinations with a total weight of at least 12 tonnes. Military, police, emergency, road maintenance and veteran vehicles should be exempt.

Size and differentiation of the tax

Under EU rules a Swedish road tax may be levied to cover costs of construction, operation and maintenance of roads. It may also cover costs for air pollution and noise, but not for accidents. Moreover, it may cover costs of setting up and operating the tax system itself. In the opinion of the Committee the Swedish road tax should cover the costs of maintenance and repair (costs of surfacing work), air pollution (except carbon dioxide), noise, as well as operation and administration of the system. Moreover, in the opinion of the Committee the tax should not be differentiated with reference to time and space, since there is a risk that the costs will outweigh the benefit with such differentiation. Further, the tax should be calculated on the basis of whether a motor vehicle is able to use trailers or not, so that a vehicle with a towing device always pays tax at the same rate, regardless of whether a trailer is used or not.

Organisation of the road tax system

The Swedish Tax Agency should be the taxation authority. However, the Swedish Transport Agency, which already administers other vehicle-related taxes and charges, should administer the road tax on behalf of the Tax Agency. The Police Authority should be responsible for roadside checks. The Swedish Transport Administration should own and manage roadside equipment. The Swedish Enforcement Authority should be responsible for collection and enforcement of unpaid road tax.

To be able to levy the distance-based tax the Swedish Transport Agency must obtain data on how the vehicles are used on the roads. In addition, the Agency needs methods and tools to be able to verify this data. Consequently, detailed information on vehicle use needs to be saved. The control arrangements assume that the data is not stored in the vehicle itself. It is neither appropriate to leave it to the taxpayers themselves to decide on the form of storage nor to allow a public agency to act as a storage place. Instead, the model that should be chosen is for the taxpayers to engage private actors, i.e. service providers, to store the data. A very large percentage (approximately 85 per cent) of the vehicles deemed to be taxable already have technical equipment that can be used to transfer the information to a service provider.

Infrequent users and temporary visitors

Route tickets should be offered to make the system more user-friendly for infrequent users and temporary visitors.

Compliance control and sanctions

Lack of compliance with the tax system's rules means that tax revenue is withheld. Moreover, companies that do not comply with the rules acquire competitive advantages over companies that comply. An effective system of controls and sanctions is therefore of great importance for achieving in practice the aims of the rules. Questions concerning controls and sanctions are also of great importance for a system to be perceived as credible and fair, which in turn is important for the system to be accepted by road users. Hence, the correct dimensioning of the control system is important for achieving the desired level of compliance.

The question of whether it would be appropriate to transfer another country's system to Swedish conditions

The Committee has considered whether it would be appropriate to transfer in general any of the existing foreign distance-based tax and charging schemes to Swedish conditions, but made the assessment that this would not be appropriate. However, parts of other countries' system concepts can be used. Selected parts of the systems in New Zealand, Oregon and Hungary in particular appear to be suitable to transfer to Swedish conditions.

Choice of model for the system

The general requirements that can reasonably be applied to a road tax system and the current technological premises determine which systems can be used. The costs of investments and administration must also be included in the overall assessment.

The Committee has outlined and analysed five conceivable models for a road tax system. These models have their strengths and weaknesses as well as opportunities and limitations. There is no model

that is unassailable. The Committee has therefore endeavoured to introduce a system that implies significant advantages for controls without unreasonably high costs or overly complicated regulation. The Committee has chosen the model that meets most of the requirements that should be made of a road tax system, at the same time as the system achieves a reasonable level regarding the accuracy, acceptance, control and costs of the tax. The chosen model does not preclude future development, but is estimated to be a good foundation for adaptation to new requirements in future.

The Committee's proposal

A distance-based road tax for Swedish and foreign heavy goods vehicles

Summary

The Committee proposes a distance-based road tax for Swedish and foreign heavy goods vehicles and vehicle combinations of at least 12 tonnes. The tax will vary based on the characteristics of the heavy goods vehicle. The owner of such a heavy goods vehicle is to be associated with a licensed service provider, which stores the information on how the heavy goods vehicle is used on the roads. The service provider will report compiled data to the Swedish Transport Agency. Once a month the heavy goods vehicle owner must confirm or amend the data reported by the service provider to the Swedish Transport Agency. Special solutions in the form of route tickets are proposed for infrequent users and temporary visitors. Checks that the correct tax is levied will be made by means of camera surveillance, roadside checks, supervision and ordinary tax controls.

The introduction of this new tax will entail new obligations for hauliers, but it must also be emphasised that the Committee's proposal means that all practical processing of the tax can be transferred to a third party.

The size of the tax and scope of tax liability

Taxable vehicles are, with some exceptions, motor vehicles or articulated motor vehicle combinations with a total weight of at least 12 tonnes if the motor vehicle is intended exclusively for road transport of goods. Both Swedish-registered and foreign-registered vehicles will be subject to the tax.

The tax will be levied at EUR 0.04–0.18¹ (SEK 0.38–1.69) per kilometre, depending on the weight class (road tax weight), number of wheel axles, EURO emission class and whether it has a towing device or not. For motor vehicles without a towing device this interval is EUR 0.04–0.12 (SEK 0.38–1.17) per kilometre and for vehicles with a towing device the interval is EUR 0.06–0.18 (SEK 0.56–1.69) per kilometre. With the chosen differentiation, the tax amount is always the same for a vehicle regardless of when or where it is used on the roads covered by the tax. The tax of an average vehicle without a towing device is about EUR 0.06 (SEK 0.60) per kilometre and the tax of an average vehicle with a towing device is about EUR 0.11 (SEK 1.10) per kilometre.

Tax liability arises when a taxable vehicle is used on a road that is subject to the tax. The tax will be levied on national roads and municipal roads and streets. On the other hand, private roads and streets will not be included in the tax liability.

It is proposed that the taxable person be the vehicle owner, unless the vehicle is equipped with an on-board unit linked to a contract with an EETS provider. In the latter case the EETS road user that has entered into a contract with the EETS provider is the taxable person instead of the vehicle owner.

Procedure and organisation

The Swedish Tax Agency will be the taxation authority, but the Swedish Transport Agency will make most decisions on behalf of the Tax Agency.

The taxable persons must pre-register their vehicles with the Swedish Transport Agency before tax liability arises (pre-registra-

¹ EUR 1 = SEK 9.612.

tion). Pre-registration is only done once, but where necessary it must be updated (amendment registration).

Taxable persons must also provide information to the Swedish Transport Agency concerning how the vehicle is used on the roads that are subject to the tax. They can then opt for one of two different electronic procedures. They can either declare road use every month in arrears or declare each individual trip in advance (route ticket).

Those choosing the monthly procedure must use a service provider to keep an electronic log of how the vehicle is used in Sweden. A service provider must have an operating license. The Swedish Transport Agency is the licensing and supervisory authority.

Compliance checks

The Police Authority will make roadside checks aimed at detecting certain infringements and report them to the Swedish Transport Agency. The roadside checks can be coordinated with the roadside checks already carried out today. Moreover, the Swedish Transport Agency will use camera surveillance to detect infringements. The Swedish Transport Agency must report some infringements to the Swedish Tax Agency, which is to review decisions if grounds exist. The Swedish Tax Agency can also in other cases initiate an investigation or an audit.

Special charges for infringements

The Swedish Transport Agency will levy a sanction charge if the taxable person has not fulfilled their obligation to submit a pre-registration or amendment registration, if the taxable person has not fulfilled the obligation of keeping an electronic log or if the taxable person does not have a valid route ticket. The sanction charge is EUR 2 600 (SEK 25 000) on each occasion and a new charge may be levied for each seven-day period. The charge is levied in advance through the agency of the police if the infringement is detected at a roadside check and the taxable person is not habitually resident in Sweden. If the advance is not paid the vehicle may be prevented from continuing its journey.

The Swedish Transport Agency levies a late filing charge if the taxable person submits the monthly declaration late. The late filing charge is normally EUR 65 (SEK 625).

The Swedish Tax Agency levies a surcharge in the event of discretionary taxation or incorrect information. The surcharge for discretionary taxation is EUR 520 (SEK 5 000) and 40 per cent of the tax determined as a result of the discretionary taxation, in addition to what would otherwise have been determined. In the same way the surcharge for incorrect information is EUR 520 (SEK 5 000) and 40 per cent of the tax that would not have been determined if the incorrect information had been accepted.

Under certain circumstances the surcharges will not be imposed. The Swedish Tax Agency can also decide on full or partial exemption from the surcharge if it would be unreasonable to charge the full amount.

Payment and effects of non-payment

The tax must as a rule be paid at the latest by the last day in the second calendar month after the month to which the tax decision refers. A route ticket must be paid before starting the journey. Taxes or charges decided in the case of correction or review must be paid at the latest 30 days after the decision date.

A late payment penalty will be levied in the event of non-timely payment. A prohibition on use will apply to a vehicle in the event of non-payment, with certain exceptions.

It will also be possible to lay claim to a vehicle to pay the amounts owed to the State for taxes or charges under the Road Tax Act.

Payment of overdue taxes and charges may be demanded from a foreign vehicle owner when the vehicle is stopped at a roadside check. If payment is not made the vehicle may be prevented from continuing its journey.

Other

It is proposed that the Road Tax Act also include provisions concerning deferment of payment, exemption from and repayment of taxes or charges paid, correction and review of decisions and appeal and enforcement.

The road tax in relation to other taxes and charges

Value added tax will not be levied on the proposed road tax.

The road tax will be deductible against income tax. However, the special charges payable on infringement under the Act will not be deductible.

The current time-based road charge for certain heavy goods vehicles will be abolished when the road tax is introduced. Moreover, vehicle tax needs to be adjusted when the road charge is abolished and the road tax is introduced.

The current congestion tax, which is levied on heavy goods and other vehicles in Gothenburg and Stockholm, will remain unchanged when the road tax is introduced. Road infrastructure charges, which are levied on heavy goods and other vehicles using the bridges in Sundsvall and Motala, will remain unchanged when the road tax is introduced.

Consequences

The number of Swedish taxable persons will be the same as the number of Swedish persons currently subject to the current time-based road charge; that is 22 500, with a total of about 78 000 vehicles. The committee assesses that the number of foreign taxable persons will be about 28 000 with a total of about 100 000 vehicles.

The Committee assesses that the number of service providers a couple of years after introduction could be 15–20.

A road tax will entail increased costs for about 90 per cent of those subject to the tax, while about 10 per cent will have lower costs compared with the current road charge.

One aim of introducing the tax, according to the Committee's terms of reference, is that heavy goods traffic should to a greater extent bear the economic costs to society that it causes. The Committee's proposal for a distance-based road tax will mean that heavy goods traffic will pay its costs for road wear, emissions of air pollutants (apart from carbon dioxide) and noise (rural noise). Another aim of the Committee's proposed road tax is to reduce the negative effects of heavy goods transport and promote reduced road wear. Road wear depends on the weight per axle and the size of the tax is therefore dependent on the vehicle's weight class and number of

axles. To promote reduced emissions of air pollutants, the tax is lower for vehicles in a cleaner EURO emission class. The road tax is also aimed at achieving a transfer of goods transport from road to other modes of transport such as rail and sea, which reduces the negative effects of transportation in heavy goods vehicles. Moreover, the road tax increases the possibilities of controlling compliance as a whole among heavy road transport providers.

Traffic and environmental effects

Vehicle mileage will only decrease marginally in the short term. In the longer term, however, there will be a decrease in vehicle mileage of 4–5 per cent and a transfer to rail and sea of about 3–4 and 2–3 per cent respectively. There will also be a transfer from smaller goods vehicles to larger goods vehicles.

The environmental effects are estimated by and large to follow the traffic effects. In the short term there will only be marginal changes. A transfer of goods to railways and shipping may reduce emissions of air pollutants and greenhouse gases per transported tonne, which means improved environmental vehicle mileage efficiency. A transfer from small goods vehicles to larger but fewer goods vehicles means an improved energy efficiency for this mode of transport and fewer heavy goods vehicles on the roads. This should probably reduce the risk of accidents involving goods vehicles. The road tax provides greater incentives to use trailers, which leads to fewer emissions per tonne transported and thus better environmental efficiency.

Public finance effects

The table below shows the net effects on public finances. Today's road charge will be discontinued and corporate taxation will decrease. The road tax is expected in the short term to increase central government tax revenues by EUR 226–335 million net. In the long term a transfer from road transport to other modes of transport is expected, which will reduce the revenues from fuel tax. At the same time, revenues from track charges and fairway charges are expected to increase somewhat.

Expenditure is expected to increase by EUR 45–59 million. The total net revenue is expected in the long term to be EUR 162–286 million annually.

Annual public finance effects, millions of euro

Effects	Short term effect	Long term effect
Income-related effects		
Gross revenue, Road Tax	395–489	406–499
Tax gap	-3– -4	-3– -4
Corporate tax	-68– -82	-68– -82
Fuel tax	0	-19
Special charges	7	7
Road charge (vignette)	-90	-90
Track charges / Fairway charges	0	3
Total income-related net effect	226–335	221–330
Expenditure-related effects		
Investment cost (accrued)	-7– -9	-7– -9
Operating cost	-38– -50	-38– -50
Total expenditure-related effect	-45– -59	-45– -59
TOTAL NET EFFECT	167–291	162–286

EUR 1 = SEK 9.612.

Economic benefit to society

A simplified cost-benefit analysis shows that road tax in the long term is positive. The tax factor² is of significance for whether the cost-benefit analysis is positive. The analysis is made on the basis of a transfer of about five per cent of goods transport to other modes of transport. The tax revenues are seen in the cost-benefit analysis only as a transfer from companies to the State and do not affect the economic benefit of the tax to society.

Effects for the business sector and industries and regions

The road tax will affect some product groups and sectors more than others. Hauliers in the forestry, food and civil engineering sectors will have transport cost increases of 3–11 per cent. The

² The marginal cost of public funds (MCPF).

opportunities for hauliers to pass on this cost increase to their customers (transport purchasers) varies depending on the competition situation and market structure. Transport is assessed in general, however, to have a low degree of price sensitivity, which may benefit the hauliers. The Committee assumes that the hauliers can pass on 90–100 per cent of their costs to the transport purchasers.

The increased transport cost for transport purchasers impacts in turn various sectors in different ways, depending on the transport needs in the sector. The sectors outside the haulage industry that are expected to be impacted most are the forest industry, the food industry and the civil engineering industry. Within the forest industry, the sawmill and wood products industries will be more affected than the pulp and paper industry. Since transport costs are one of several types of expense, the final effect will be far less than the transport cost increase in terms of production cost increases. Other sectors and product groups are expected to have lower increases in transport costs and production costs.

Transport distances are longer in central and northern Sweden than in southern Sweden, which gives a higher percentage of transport costs. In the most affected sectors the number of employees in each workplace is on average smaller in central Sweden than in other parts of the country. The Committee therefore estimates that central Sweden is the region that may be most affected by the tax.

Entry into force

It is proposed that the Road Tax Act come into force on 1 May 2021. It is proposed that the Act on Service Providers for Road Tax come into force on 1 July 2020.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till vägskattelag (0000:000)

Härigenom föreskrivs följande.

1 kap. Inledande bestämmelser

Lagens tillämpningsområde

1 § Vägskatt ska betalas till staten enligt denna lag.

Beskattningsmyndighet och beslutande myndigheter

2 § Skatteverket är beskattningsmyndighet.

3 § Beskattningsbeslut och beslut om dröjsmålsavgift, förseningsavgift och sanktionsavgift fattas av Transportstyrelsen för Skatteverkets räkning. Övriga beslut enligt denna lag, med undantag av beslut med stöd av bestämmelserna i 10 kap. 7, 8, 10, 13 och 14 §§, fattas av Skatteverket.

För Skatteverkets räkning verkställer Transportstyrelsen debitering och återbetalning av skatt och avgifter enligt denna lag.

Definitioner

4 § Fordons- och viktbegreppen i denna lag har samma betydelse som i lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner och förordningen (2001:651) om vägtrafikdefinitioner, om inte annat följer av denna lag.

Fordonsår i 2 kap. 2 § har samma betydelse som i 1 kap. 5 § vägtrafikskattelagen (2006:227).

Med vägskattevikt i 3 kap. 1 § avses den vikt efter vilken vägskatten beräknas. Vägskattevikten för motorfordon utan draganordning är totalvikten, dock högst den bruttovikt som fordonet får föras med på vägar som tillhör bärighetsklass 1. Vägskattevikten för motorfordon med draganordning är den högsta sammanlagda bruttovikten för fordonskombinationen. Om ett motorfordon kan föras med två eller flera karosserier, beräknas vägskattevikten efter det karosseri som ger den högsta totalvikten för fordonet. I fråga om motorfordon som kan föras med en anordning för påhängsvagn beräknas dock vägskattevikten efter fordonets totalvikt med en sådan anordning.

EURO-utsläppsklass i 3 kap. 1 § har samma betydelse som i Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/62/EG av den 17 juni 1999 om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer, senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/76/EU, och 31 § avgasreningslagen (2011:318).

Allmän väg i 2 kap. 5 § har samma betydelse som i 1 § väglagen (1971:948).

Med tjänsteleverantör avses samma som i lagen (0000:000) om tjänsteleverantörer för vägskatt.

Med fordonsutrustning, betalningsförmedlare och väganvändare i 2 kap. 4 § avses samma som i 4 § första stycket lagen (2013:1164) om elektroniska vägtullssystem.

Hänvisningar till skatteförfarandelagen

5 § I ärenden och mål om vägskatt och särskild avgift enligt denna lag gäller bestämmelserna i skatteförfarandelagen (2011:1244) om

1. uppgifter som har lämnats för någon annans räkning i 4 kap.,
2. föreläggande i 37 kap.,
3. Skatteverkets skyldighet att utreda och kommunicera i 40 kap. 1–3 §§,
4. revision i 41 kap.,
5. vitesföreläggande i 44 kap. och sådant besluts verkställbarhet i 68 kap. 1 §

6. bevisssäkring och betalningssäkring i 45 kap., 46 kap., 68 kap. 1 och 3 §§ samt 69 och 71 kap.,

7. uppgifter och handlingar som ska undantas från kontroll i 47 kap. och 68 kap. 1 och 3 §§, och

8. ersättning för kostnader för ombud, biträde eller utredning i 43 kap., 68 kap. 2 § och 71 kap. 4 §.

2 kap. Skatteplikt och skattskyldighet

Vilka fordon är skattepliktiga?

1 § Skatt ska betalas för motorfordon eller ledad motorfordonskombination med en totalvikt på minst 12 000 kilogram om fordonet är avsett uteslutande för godstransport på väg.

För fordon med draganordning grundas skatteplikten på den högsta tillåtna totalvikt som fordonskombinationen kan ha.

Vilka fordon är undantagna från skatteplikt?

2 § Skatteplikt gäller inte för fordon som tillhör

1. Försvarsmakten,
2. Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen,
3. staten, en kommun eller någon annan och fordonet är avsett att användas för räddningstjänst, och
4. väghållningen.

En förutsättning för undantag enligt första stycket är att fordonet bär yttre kännetecken som visar att fordonet tillhör någon av de angivna kategorierna.

Skatteplikt gäller inte heller för fordon vars ålder, beräknad som skillnaden mellan fordonsåret och innevarande kalenderår, är trettio år eller äldre och som inte används i yrkesmässig trafik som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1071/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik och om upphävande av rådets direktiv 96/26/EG eller yrkestrafiklagen (2012:210).

För fordonskombinationer är det motorfordonet som är avgörande för om kombinationen är undantagen från skatteplikt.

Vilka är skattskyldiga?

3 § Skattskyldig är, om inte annat anges i 4 §, ägaren av det skattepliktiga fordonet.

Som ägare anses

1. den som när skattskyldigheten inträder är eller bör vara upptagen som ägare i vägtrafikregistret,

2. i fråga om ett fordon som används med stöd av saluvagnslicens, den som när skattskyldigheten inträder innehar licensen, eller

3. den som när skattskyldigheten inträder är upptagen som ägare i ett utländskt register motsvarande vägtrafikregistret eller, om innehavare finns registrerad i det utländska registret, innehavaren.

4 § Om ett fordon har försetts med fordonsutrustning som är kopplad till ett avtal med en betalningsförmedlare, är väganvändaren som ingått avtal med betalningsförmedlaren skattskyldig.

När inträder skattskyldigheten?

5 § Skattskyldighet inträder när ett skattepliktigt fordon används på allmän väg eller sådan väg som enligt plan- och bygglagen (2010:900) upplåts eller ska vara upplåten till allmänt begagnande som gata och som har en kommun som väghållare.

Skatteperiod

6 § För den som i föranmälan enligt 4 kap. 2 § har angett att deklaration ska lämnas för skatteperiod, är kalendermånad skatteperiod. Skatt betalas då för varje skatteperiod.

Skattepliktig händelse

7 § För den som i föranmälan enligt 4 kap. 2 § har angett att deklaration ska lämnas för skattepliktig händelse, betalas skatt för den skattepliktiga händelse som deklarationen avser.

3 kap. Beräkning av skatt

Skattebelopp

1 § Vägskatt tas ut för varje hel kilometer som ett skattepliktigt fordon används på väg som avses i 2 kap. 5 §.

Skatten tas ut med olika belopp beroende på vägskattevikt, antal hjulaxlar och EURO-utsläppsklass enligt följande.

Vägskattevikt, kilogram	Vägskatt, kronor per kilometer Motorfordon utan draganordning					
	EURO-utsläppsklass					
	EURO I	EURO II	EURO III	EURO IV	EURO V	EURO VI
Motorfordon med två hjulaxlar						
12 000–14 499	0,64	0,63	0,57	0,48	0,45	0,38
14 500–15 499	0,79	0,75	0,70	0,60	0,57	0,46
15 500–16 499	0,88	0,85	0,79	0,70	0,66	0,56
16 500–	1,17	1,13	1,07	0,96	0,93	0,81
Motorfordon med tre hjulaxlar						
12 000–23 499	0,82	0,78	0,72	0,60	0,57	0,45
23 500–24 499	0,91	0,87	0,80	0,67	0,64	0,51
24 500–	1,05	1,01	0,94	0,81	0,78	0,65
Motorfordon med fyra eller fler hjulaxlar						
12 000–29 499	0,87	0,83	0,76	0,63	0,60	0,47
29 500–30 499	1,05	1,00	0,92	0,75	0,70	0,57
30 500–	1,11	1,06	0,97	0,81	0,76	0,63

Vägskattevikt, kilogram	Vägskatt, kronor per kilometer					
	Motorfordon med draganordning					
	EURO-utsläppsklass					
	EURO I	EURO II	EURO III	EURO IV	EURO V	EURO VI
Motorfordon med två hjulaxlar						
12 000–28 499	0,97	0,92	0,85	0,71	0,66	0,56
28 500–	1,46	1,37	1,37	1,20	1,18	1,05
Motorfordon med tre eller fler hjulaxlar						
12 000–	1,69	1,62	1,62	1,28	1,18	1,05

Vad händer om uppgifter inte finns tillgängliga?

2 § Om de uppgifter om fordonet egenskaper som anges i 1 § inte finns tillgängliga när ett beslut om vägskatt fattas, ska skatt tas ut enligt den högsta nivån.

Vad händer när fordonets beskaffenhet ändras?

3 § Om ett fordons beskaffenhet ändras så att vägskatt ska utgå efter en högre skattesats än tidigare, utgår den högre skatten från och med den dag då registreringsbesiktning i anledning av ändringen skedde eller senast skulle ha skett. Medför ändringen att skatt ska utgå efter en lägre skattesats än tidigare, utgår den lägre skatten från och med den dag då besiktning i anledning av ändringen skedde.

4 kap. Föranmälan

Skyldighet att lämna föranmälan

1 § Den som är skattskyldig ska anmäla att fordonet avses användas på ett sådant sätt att skattskyldighet uppkommer (föranmälan). Föranmälan ska ha kommit in till Transportstyrelsen innan skattskyldigheten inträder.

Vad ska föransmälan innehålla?

2 § Föransmälan ska innehålla de uppgifter som behövs för att identifiera fordonet och den som är skattskyldig, samt nödvändiga uppgifter om fordonets egenskaper.

I föransmälan ska även anges om deklaration avses att lämnas för skatteperiod eller för skattepliktig händelse. Om deklaration avses att lämnas för skatteperiod ska uppgift om anlita tjänsteleverantör anges.

Förändringar ska anmälas

3 § Den som är skattskyldig ska även omgående anmäla till Transportstyrelsen om det sker ändringar av de uppgifter som lämnats i föransmälan eller av sådana uppgifter som senare lämnats till styrelsen (ändringsanmälan).

En ändringsanmälan som avser byte från deklarationsskyldighet enligt 5 kap. 1 och 2 §§ till deklarationsskyldighet enligt 5 kap. 1 och 3 §§ börjar gälla först efter skatteperiodens utgång. Övriga ändringsanmälningar gäller omedelbart.

Vilka formkrav gäller för föransmälan och ändringsanmälan?

4 § Föransmälan och ändringsanmälan ska lämnas elektroniskt på fastställt formulär.

Uppgifterna i en föransmälan eller en ändringsanmälan ska under-tecknas av den som är skattskyldig, en behörig ställföreträdare eller ett deklara-tionsombud.

Föreläggande om att lämna föransmälan och ändringsanmälan

5 § Transportstyrelsen får förelägga den som inte fullgör sin skyldighet enligt 1 eller 3 § att fullgöra skyldigheten eller att lämna uppgifter som styrelsen behöver för att kunna avgöra om någon sådan skyldighet finns.

Ett föreläggande får förenas med vite, om det finns anledning att anta att föreläggandet annars inte följs.

Borttagning eller inaktivering av föranmälan eller ändringsanmälan

6 § Transportstyrelsen får ta bort en föranmälan eller ändringsanmälan som inte längre behövs.

Transportstyrelsen får inaktivera en föranmälan eller ändringsanmälan som tillfälligt inte behövs.

Om ett fordon ställs av ska föranmälan eller ändringsanmälan inaktiveras. Föranmälan eller ändringsanmälan ska återaktiveras om fordonet ställs på igen.

5 kap. Deklaration

Skyldighet att lämna deklaration

1 § Den som är skattskyldig ska lämna uppgifter till ledning för beräkning av vägskatten. Uppgifterna ska lämnas i en vägskattedeklaration.

En vägskattedeklaration ska lämnas för varje skatteperiod eller, om skatteredovisningen inte avser skatteperioder, för varje skattepliktig händelse.

En vägskattedeklaration som lämnas för skatteperiod ska lämnas även om det inte finns någon skatt att redovisa.

Vad ska deklarationen innehålla?

2 § I en vägskattedeklaration som lämnas för skatteperiod ska uppgift lämnas om det antal kilometer som fordonet, då det varit skattepliktigt, har använts under skatteperioden och de övriga uppgifter som behövs för beräkning av vägskatten.

Om en uppgift som är ifylld i förväg i deklarationen är korrekt, ska den deklarationsskyldige godkänna uppgiften. Om en uppgift är felaktig eller saknas, ska den deklarationsskyldige genom ändring eller tillägg lämna de uppgifter som behövs.

3 § I en vägskattedeklaration som lämnas för skattepliktig händelse ska uppgift lämnas om ett avsett användande av de vägar och gator som avses i 2 kap. 5 § och de övriga uppgifter som behövs för beräkning av vägskatten.

Om en uppgift som är ifylld i förväg i deklarationen är korrekt, ska den deklarationsskyldige godkänna uppgiften. Om en uppgift är felaktig eller saknas, ska den deklarationsskyldige genom ändring eller tillägg lämna de uppgifter som behövs.

Vilka formkrav gäller för deklarationen?

4 § Vägskattedeklaration ska lämnas elektroniskt på fastställt formulär.

Uppgifterna i en vägskattedeklaration ska undertecknas av den som är skattskyldig, en behörig ställföreträdare eller ett deklarationsombud.

Deklarationsombud

5 § Den som är deklarationsskyldig enligt denna lag får använda en tjänsteleverantör som deklarationsombud. Även ett sådant deklarationsombud som avses i 6 kap. 4–8 §§ skatteförfarandelagen (2011:1244) får användas.

När ska deklarationen lämnas?

6 § En deklARATION som ska lämnas för skatteperiod ska ha kommit in till Transportstyrelsen senast den 12 i kalendermånaden efter skatteperiodens utgång.

7 § En deklARATION som ska lämnas för skattepliktig händelse ska ha kommit in till Transportstyrelsen före skattepliktens inträde.

Anstånd med att lämna deklARATION för skatteperiod

8 § Om det finns särskilda skäl, ska Transportstyrelsen bevilja anstånd med att lämna en deklARATION för skatteperiod.

Ansökan om anstånd ska ha kommit in till Transportstyrelsen senast den dag då deklARATIONEN skulle ha lämnats.

Ändras förutsättningarna för anståndet innan anståndstiden har gått ut ska Transportstyrelsen ompröva anståndet.

Föreläggande om att lämna deklARATION för skatteperiod

9 § Om den som är deklarationsskyldig för en deklARATION för skatteperiod inte lämnar sin deklARATION i rätt tid eller om den avlämnade deklARATIONEN är ofullständig, får Transportstyrelsen förelägga denne att lämna deklARATIONEN eller göra nödvändiga kompletteringar. Ett sådant föreläggande får förenas med vite, om det finns anledning att anta att det annars inte följs.

6 kap. Dokumentations skyldighet

Generell dokumentations skyldighet

1 § Den som är deklarationsskyldig enligt 5 kap. ska i skälig omfattning genom räkenskaper, anteckningar eller annan lämplig dokumentation se till att det finns underlag för att fullgöra uppgiftsskyldigheten samt för kontroll av uppgiftsskyldigheten och beskattningen.

I 2 § finns bestämmelser om hur de deklarationsskyldiga i särskilda fall ska föra och bevara sin dokumentation.

Skyldighet att föra en elektronisk logg

2 § Den som är deklarationsskyldig enligt 5 kap. 1 och 2 §§ ska anlita en tjänsteleverantör för att föra en elektronisk logg.

Den elektroniska loggen ska innehålla nödvändiga identifikationsuppgifter om den som är skattskyldig och fordonet.

I loggen ska uppgifter om fordonets användning inom Sverige dokumenteras.

Den som är deklarationsskyldig enligt 5 kap. 1 och 2 §§ ska från och med skattskyldighetens inträde vara skyldig att till tjänsteleverantören överföra de uppgifter som anges i tredje stycket för lagring i den elektroniska loggen. Överföringen av uppgifter till tjänsteleverantören ska ske digitalt, automatiskt och trådlöst.

Hur länge ska dokumentationen bevaras?

3 § Dokumentation som avses i detta kapitel ska bevaras under tre år efter utgången av det kalenderår under vilket skatteperioden har gått ut eller den skattepliktiga händelsen har inträffat.

Föreläggande om att föra en elektronisk logg

4 § Transportstyrelsen får förelägga den som ska föra en elektronisk logg att fullgöra denna skyldighet. Ett sådant föreläggande får förenas med vite, om det finns anledning att anta att det annars inte följs.

7 kap. Beslut

Transportstyrelsens beskattningsbeslut

1 § Beslut om vägskatt ska fattas för varje skatteperiod för sig eller, om skatteredovisningen inte avser skatteperioder, för varje skattepliktig händelse för sig. Beslutet ska fattas med ledning av innehållet i en vägskattedecklaration och andra tillgängliga uppgifter.

Om deklARATIONEN har lämnats i rätt tid och på rätt sätt, anses Transportstyrelsen ha fattat ett beslut om skatten i enlighet med deklARATIONEN.

Om en deklARATION som ska lämnas för skatteperiod inte har kommit in i rätt tid, anses skatten genom beskattningsbeslut ha bestämts till noll kronor. Kommer deklARATIONEN in vid en senare tidpunkt anses beslut i stället ha fattats i enlighet med deklARATIONEN, om inte ett omprövningsbeslut har meddelats dessförinnan.

Beslutet som avses i andra eller tredje stycket anses ha fattats samma dag som deklARATIONEN kom in till Transportstyrelsen.

Bestämmelserna i 26 och 27 §§ förvaltningslagen (1986:223) gäller inte i fråga om Transportstyrelsens beslut.

Rättelse

2 § Om skatt eller avgift som har beslutats av Transportstyrelsen enligt denna lag har blivit uppenbart oriktig på grund av felaktighet vid automatiserad behandling, ska Transportstyrelsen rätta beslutet.

Skatteverkets beslut

3 § Om något beslut i en fråga enligt denna lag inte har fattats, får Skatteverket besluta i frågan på det sätt och inom den tid som gäller för omprövning.

Skönsbeskattning

4 § Om den som är skyldig att lämna deklARATION inte har gjort det, ska skatten bestämmas till vad som framstår som skäligt med hänsyn till uppgifterna i ärendet (skönsbeskattning).

Detsamma gäller om skatten inte kan beräknas tillförlitligt på grund av brister i eller bristfälligt underlag för deklarationen.

Skönsbeskattning enligt första stycket, får beslutas bara om ett föreläggande att lämna deklaration har sänts ut till den deklara-tions-skyldige och föreläggandet inte har följts.

8 kap. Omprövning

Beslut som kan omprövas

1 § Skatteverket ska ompröva ett beslut i en fråga som har betydelse för beskattningen eller något annat förhållande mellan en enskild och det allmänna, om den som beslutet gäller begär det eller om det finns andra skäl.

En polismans eller bilinspektörs beslut enligt 10 kap. 7, 8 eller 13 § får inte omprövas av Skatteverket. Detsamma gäller Transportstyrelsens beslut enligt 10 kap. 10 eller 14 §.

Av 12 kap. 4 § följer att omprövning ska göras när den som beslutet gäller har överklagat ett beslut.

2 § Om en fråga som avses i 1 § har avgjorts av en allmän förvaltningsdomstol, får Skatteverket inte ompröva frågan.

Trots bestämmelsen i första stycket får en fråga som har avgjorts av en förvaltningsrätt eller kammarrätt genom beslut som fått laga kraft omprövas, om beslutet avviker från rättstillämpningen i ett avgörande av Högsta förvaltningsdomstolen som har meddelats senare.

Omprövning på begäran av den som beslutet gäller

3 § En begäran om omprövning av den som beslutet gäller ska, om inte något annat följer av andra–fjärde styckena, ha kommit in till Transportstyrelsen eller Skatteverket senast tredje året efter utgången av det kalenderår under vilket skatteperioden har gått ut eller den skattepliktiga händelsen har inträffat.

Begäran ska dock ha kommit in inom två månader från den dag då den som beslutet gäller fick del av det om beslutet avser

1. uppgifts- eller dokumentationsskyldighet,
2. föreläggande,
3. revision eller kontrollbesök,
4. tvångsåtgärder,
5. sanktionsavgift,
6. betalning eller återbetalning av skatt eller avgift,
7. verkställighet, eller
8. avvisning av en begäran om omprövning eller ett överklagande eller någon annan liknande åtgärd.

Även efter den tid som anges i första stycket får omprövning begäras av ett beslut som är till nackdel för den som beslutet gäller, om denne gör sannolikt att han eller hon inte inom 60 dagar före utgången av denna tid har fått kännedom om beslutet eller om ett skattebesked eller en annan handling som innehåller uppgift om vad som ska betalas. Begäran ska ha kommit in inom 60 dagar från den dag då denne fick sådan kännedom.

En begäran om omprövning av ett beslut om ersättning för kostnader för ombud, biträde eller utredning, som har meddelats i samband med avgörandet av det ärende som kostnaderna hänförs till, ska ha kommit in inom den tid som gäller för begäran om omprövning av avgörandet i ärendet. I annat fall ska en begäran ha kommit in inom två månader från den dag då den som beslutet gäller fick del av det.

Omprövning på initiativ av Skatteverket

4 § Skatteverket får på eget initiativ ompröva ett beslut till fördel för den som beslutet gäller.

5 § Ett beslut om omprövning till nackdel för den som beslutet gäller får inte meddelas senare än under tredje året efter utgången av det kalenderår under vilket den aktuella skatteperioden har gått ut eller den skattepliktiga händelsen har inträffat.

9 kap. Särskilda avgifter

Vad som avses med särskild avgift

1 § Med särskild avgift avses sanktionsavgift, förseningsavgift och tilläggsavgift.

Gemensam bestämmelse för särskilda avgifter

2 § Särskild avgift får inte tas ut för en överträdelse som omfattas av ett vitesföreläggande.

Sanktionsavgift

3 § Sanktionsavgift ska tas ut om den som är skattskyldig inte har fullgjort skyldigheten att

1. lämna föranmälan eller ändringsanmälan enligt 4 kap. 1 eller 3 §,
2. föra en elektronisk logg enligt 6 kap. 2 §, eller
3. lämna deklaration för skattepliktig händelse enligt 5 kap. 1 och 3 §§ och betala inom den tid som anges i 10 kap. 1 § andra stycket.

En ny avgift enligt första stycket 1–3 får tas ut för varje sjudagarsperiod.

Sanktionsavgiften är 25 000 kronor.

Förseningsavgift

4 § Förseningsavgift ska tas ut om den som ska lämna deklaration för skatteperiod inte har gjort det i rätt tid.

En deklaration ska inte anses ha lämnats om uppgifterna i den är så bristfälliga att de uppenbarligen inte kan läggas till grund för beskattningen.

Förseningsavgiften är 625 kronor eller, om det är fråga om en deklaration som ska lämnas efter föreläggande, 1 250 kronor.

Tilläggsavgift

5 § Tilläggsavgift ska tas ut vid skönsbeskattning.

Tilläggsavgiften är 5 000 kronor och 40 procent av den skatt som till följd av skönsbeskattningen bestäms för den uppgiftsskyldige utöver vad som annars skulle ha bestämts enligt de uppgifter som den uppgiftsskyldige har lämnat till ledning för beskattningen på något annat sätt än muntligen.

6 § Ett beslut om tilläggsavgift vid skönsbeskattning på grund av att den deklarationsskyldige inte har lämnat någon deklARATION ska undanröjas, om deklARATION lämnas inom två månader från utgången av den månad då beslutet meddelades.

Om den deklarationsskyldige gör sannolikt att han eller hon inte har fått kännedom om tilläggsavgiften före utgången av den månad då beslutet meddelades, ska fristen i stället räknas från den dag då den deklarationsskyldige fick sådan kännedom.

Deklarationen ska ha kommit in till Transportstyrelsen, Skatteverket eller en allmän förvaltningsdomstol inom den angivna tiden.

7 § Tilläggsavgift ska, om inte annat sägs i 8 §, tas ut av den som på något annat sätt än muntligen

1. under förfarandet har lämnat en oriktig uppgift till ledning för beskattningen, eller

2. har lämnat en oriktig uppgift i ett mål om beskattningen.

Tilläggsavgift enligt första stycket 2 får tas ut bara om uppgiften inte har godtagits efter prövning i sak.

En uppgift ska anses vara oriktig om det klart framgår att en lämnad uppgift är felaktig eller en uppgift som ska lämnas har utelämnats.

En uppgift ska dock inte anses vara oriktig om

1. uppgiften tillsammans med övriga uppgifter som har lämnats eller godkänts utgör tillräckligt underlag för ett riktigt beslut, eller

2. uppgiften uppenbart inte kan läggas till grund för ett beslut.

Tilläggsavgiften är 5 000 kronor och 40 procent av den skatt som, om den oriktiga uppgiften hade godtagits, inte skulle ha bestämts för den som har lämnat uppgiften.

8 § Tilläggsavgift enligt 7 § får inte tas ut om

1. den skattskyldige på eget initiativ har rättat den oriktiga uppgiften, eller

2. den oriktiga uppgiften framgår av uppgifter som en tjänsteleverantör har lämnat till Transportstyrelsen enligt 24 § första stycket lagen (0000:000) om tjänsteleverantörer för vägskatt.

I övrigt gäller bestämmelserna i 49 kap. 10 a och 10 b §§ skatteförfarandelagen (2011:1244). Med skattetillägg ska då i stället avses tilläggsavgift.

Befrielse från särskild avgift

9 § Skatteverket ska besluta om hel eller delvis befrielse från en särskild avgift om det är oskäligt att avgiften tas ut med fullt belopp.

Vid bedömningen ska bestämmelserna i 51 kap. 1 § andra stycket skatteförfarandelagen (2011:1244) tillämpas.

Bestämmelserna om befrielse från den särskilda avgiften ska beaktas även om detta inte har begärts.

10 kap. Betalning

När ska skatt och avgifter betalas?

1 § Skatt som har beslutats för skatteperiod enligt 7 kap. 1 § ska betalas senast den sista dagen i andra kalendermånaden efter den månad som beslutet avser.

Skatt som har beslutats för skattepliktig händelse enligt 7 kap. 1 § ska betalas senast före skattepliktens inträde enligt 2 kap. 5 §.

Skatt eller avgift som har påförts vid rättelse eller omprövning ska betalas senast 30 dagar efter beslutsdagen.

Hur ska betalningen göras?

2 § Betalning av skatt och avgift ska göras genom insättning på ett särskilt konto för skatte- och avgiftsbetalningar enligt denna lag. Betalningen anses ha skett den dag då den har bokförts på kontot.

Betalningsförmedlare

3 § Den som är skattskyldig är även betalningsskyldig, utom i de fall då i stället en sådan betalningsförmedlare som avses i 4 § första stycket lagen (2013:1164) om elektroniska vägtullssystem är betalningsskyldig enligt 17 § första stycket samma lag.

Dröjsmålsavgift

4 § En avgift (dröjsmålsavgift) ska tas ut för varje fordon där skatt inte betalas inom den tid som anges i 10 kap. 1 § första eller tredje stycket.

Första stycket ska inte tillämpas om en betalningsförmedlare är betalningsskyldig enligt 3 §.

Om anstånd med betalning av skatten har beviljats enligt 5 §, ska dröjsmålsavgift tas ut endast på det skattebelopp som inte har betalats senast vid anståndstidens slut.

Skatteverket får medge befrielse helt eller delvis från skyldigheten att betala dröjsmålsavgift, om det finns särskilda skäl.

I övrigt gäller bestämmelserna i 1–5 och 7 §§ lagen (1997:484) om dröjsmålsavgift.

Anstånd med betalning

5 § Bestämmelserna i 63 kap. 2, 4–7, 15 och 23 §§, 65 kap. 3 §, 4 § första stycket och 7 § samt 67 kap. 5 § första stycket 6 skatteförfarandelagen (2011:1244) ska tillämpas i fråga om anstånd med betalning av skatt och särskild avgift enligt denna lag. Med skattetillägg ska då i stället avses tilläggsavgift och med kontrollavgift ska då i stället avses sanktionsavgift. Beslut om anstånd fattas av Skatteverket.

Befrielse och återbetalning av skatt

6 § Skatteverket får, självmant eller efter ansökan av den som är skattskyldig, besluta att skatt helt eller delvis inte ska tas ut, eller ska återbetalas, om det skulle framstå som uppenbart oskäligt att ta ut skatten.

Förskottsbetalning av sanktionsavgift vid en vägkontroll

7 § Om den som ska påföras en sanktionsavgift enligt 9 kap. 3 § inte har hemvist i Sverige, ska en polisman eller bilinspektör vid kontrollen av fordonet eller fordonskombinationen besluta om förskott för avgiften.

Förskottet ska beräknas enligt 9 kap. 3 §.

Förskottet ska betalas till Polismyndigheten.

8 § Om det förskott som anges i 7 § inte betalas omedelbart i samband med kontrollen, ska polismannen eller bilinspektören besluta att motorfordonet eller fordonskombinationen inte får fortsätta färden. En polisman eller bilinspektör får avstå från att fatta ett sådant beslut, om det finns synnerliga skäl.

Ett beslut enligt första stycket gäller tills förskottet betalats eller, om avgift har påförts utan att förskottet har betalats, denna avgift har betalats.

9 § Har beslut om förskott för avgift fattats, får avgiften inte tas ut med ett högre belopp än förskottet.

10 § En polismans eller bilinspektörs beslut om förskott för avgift eller om att fordonet eller fordonskombinationen inte får fortsätta färden, ska skyndsamt underställas Transportstyrelsens prövning. Transportstyrelsen ska omedelbart pröva om beslutet ska bestå.

Om ett beslut enligt 8 § gäller, ska ärendet om sanktionsavgift handläggas utan dröjsmål. Transportstyrelsen får vid sin handläggning

1. helt eller delvis sätta ned ett förskott som har bestämts för avgiften,

2. upphäva beslutet, om det finns synnerliga skäl. Detsamma gäller även efter det att Transportstyrelsen har beslutat i ärendet om avgift.

11 § Påförs inte någon avgift eller nedsätts eller efterges avgiften, ska det överskjutande beloppet återbetalas.

Betalning av förfallna skatte- och avgiftsbelopp vid en vägkontroll

12 § Om den som är betalningsskyldig enligt denna lag inte har hemvist i Sverige, får en polisman eller bilinspektör vid kontrollen av fordonet eller fordonskombinationen ta upp betalning av skatt och avgift som har beslutats enligt denna lag och som har förfallit till betalning. Betalningen ska göras till Polismyndigheten.

Första stycket ska inte tillämpas om en betalningsförmedlare är betalningsskyldig enligt 3 §.

13 § Om det belopp som anges i 12 § inte betalas omedelbart i samband med kontrollen, får polismannen eller bilinspektören besluta att motorfordonet eller fordonskombinationen inte får fortsätta färden.

Ett beslut enligt första stycket gäller tills beloppet betalats.

14 § En polismans eller bilinspektörs beslut om att fordonet eller fordonskombinationen inte får fortsätta färden, ska skyndsamt underställas Transportstyrelsens prövning. Transportstyrelsen ska omedelbart pröva om beslutet ska bestå.

11 kap. Användningsförbud

Användningsförbud

1 § Ett skattepliktigt fordon får inte användas om skatt eller särskild avgift enligt denna lag inte har betalats för fordonet inom den tid som anges i 10 kap. 1 §. Användningsförbudet gäller till dess den totala skuld som har lett till förbudet har betalats.

Fordonet får trots det som sägs i första stycket användas

1. om det är fråga om skatt eller avgift för vilken anstånd med betalningen gäller,

2. om ett betalningsuppdrag avseende skatten eller avgiften har lämnats till en bank eller annan förmedlare av betalning, även om beloppet inte har hunnit bokföras på det sätt som föreskrivs i 10 kap. 2 §.

3. om en betalningsförmedlare är betalningsskyldig enligt 10 kap. 3 §, eller

4. om det är fråga om skatt eller avgift som en tidigare skattskyldig är skyldig att betala och som har beslutats efter att någon annan övertagit skattskyldigheten.

Om det finns särskilda skäl, ska Skatteverket medge att ett visst fordon får användas trots bestämmelserna i första stycket.

Ombändertagande av registreringsskyltar

2 § Om ett fordon används i strid med användningsförbudet i 1 §, ska en polisman eller en bilinspektör ta hand om fordonets registreringsskyltar.

Den som enligt första stycket har tagit hand om registreringsskyltarna får medge att fordonet förs till närmaste lämpliga avlastningsplats eller uppställningsplats.

I fråga om ett fordon som är registrerat i utlandet och som förs in i Sverige får polismannen eller bilinspektören medge att det omedelbart förs ut ur landet.

12 kap. Överklagande

Överklagbara beslut

1 § Skatteverkets beslut enligt denna lag, utom beslut om revision och beslut om föreläggande utan vite, får överklagas till allmän förvaltningsdomstol av den som beslutet gäller och av det allmänna ombudet hos Skatteverket. Andra myndigheters beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Parter

2 § Skatteverket är klagandens motpart efter det att handlingarna i målet har överlämnats till förvaltningsrätten.

Om det allmänna ombudet hos Skatteverket överklagar, tillämpas dock bestämmelserna i 67 kap. 11 § andra stycket skatteförfarandelagen (2011:1244).

Skatteverket och det allmänna ombudet får överklaga till fördel för den som beslutet gäller och har då samma behörighet som den som beslutet gäller.

Överklagande av den som beslutet gäller

3 § Ett överklagande av den som beslutet gäller ska, om inte annat sägs i andra–fjärde styckena, ha kommit in till Skatteverket senast tredje året efter utgången av det kalenderår under vilket skatteperioden har gått ut eller den skattepliktiga händelsen har inträffat.

Överklagandet ska dock ha kommit in inom två månader från den dag då den som beslutet gäller fick del av det om beslutet avser

1. uppgifts- eller dokumentationsskyldighet,
2. deklarationsombud,
3. tvångsåtgärder,
4. sanktionsavgift,
5. betalning eller återbetalning av skatt eller avgift,
6. verkställighet, eller

7. avvisning av en begäran om omprövning eller ett överklagande eller någon annan liknande åtgärd.

Om beslutet har meddelats efter den 30 september tredje året efter utgången av det kalenderår under vilket skatteperioden har gått ut eller den skattepliktiga händelsen inträffat och den skattskyldige har fått del av beslutet efter utgången av november samma år får överklagandet dock komma in inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet.

Ett överklagande av ett beslut om ersättning för kostnader för ombud, biträde eller utredning, som har meddelats i samband med avgörandet av det ärende som kostnaderna hänför sig till, ska ha kommit in till Skatteverket inom den tid som gäller för överklagande av avgörandet i ärendet. I annat fall ska ett överklagande ha kommit in inom två månader från den dag då den som beslutet gäller fick del av det.

Omprövning av det överklagade beslutet

4 § Vid ett överklagande av ett beslut av Skatteverket av den som beslutet gäller ska Skatteverket snarast ompröva det överklagade beslutet. Detta gäller dock inte om överklagandet ska avvisas eller avskrivas.

Det allmänna ombudets överklagande

5 § Överklagande av allmänna ombudet ska ha kommit in till Skatteverket inom den tidsfrist som enligt 8 kap. gäller för beslut om omprövning på initiativ av Skatteverket eller efter sådan tid men inom tre veckor från den dag då det överklagade beslutet meddelades.

Anslutningsöverklagande

6 § Om någon som var part i förvaltningsrätten eller kammarrätten överklagar, får också motparten komma in med ett överklagande även om tiden för överklagande har gått ut. Ett sådant överklagande ska ha kommit in inom två veckor från utgången av tiden för överklagande för den som överklagade först.

Återkallas eller förfaller det första överklagandet, förfaller även det senare överklagandet.

Behörig förvaltningsrätt

7 § Bestämmelserna i 67 kap. 7–10 §§ skatteförfarandelagen (2011:1244) ska tillämpas i fråga om behörig förvaltningsrätt.

Rättidsprövning m.m.

8 § Vid en begäran om omprövning av Transportstyrelsens eller Skatteverkets beslut gäller 67 kap. 19–21 §§ skatteförfarandelagen (2011:1244).

Vid överklagande av Skatteverkets beslut gäller 67 kap. 19–22 §§ skatteförfarandelagen.

Prövningstillstånd

9 § Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Muntlig förhandling

10 § Vid handläggning av frågor om särskild avgift ska förvaltningsrätten och kammarrätten hålla muntlig förhandling, om den som är skattskyldig begär det. Muntlig förhandling behöver dock inte hållas, om avgiften inte kommer att tas ut.

13 kap. Övriga bestämmelser

Avrundning

1 § Belopp som avser skatt eller avgift enligt denna lag ska avrundas till närmaste lägre hela krontal.

Om det till följd av ett beslut om skatt eller avgift uppkommer ett skatte- eller avgiftsbelopp under 100 kronor, bortfaller beloppet och behöver inte betalas in till staten. Sådant belopp återbetalas inte heller.

Verkställighet och indrivning

2 § Beslut enligt denna lag gäller omedelbart.

En begäran om omprövning eller ett överklagande av ett beslut enligt denna lag inverkar inte på skyldigheten att betala den skatt eller avgift som omprövningen eller överklagandet avser.

3 § Om skatt eller avgift enligt denna lag inte betalas i rätt tid, ska den lämnas för indrivning. Sådan får dock inte begäras för ett belopp som omfattas av anstånd. Regeringen får meddela föreskrifter om att indrivning inte behöver begäras för ringa belopp.

Bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Vid indrivning får verkställighet ske enligt utsökningsbalken.

Transportstyrelsen ska bistå Skatteverket i verkets skattekontroller

4 § Transportstyrelsen ska bistå Skatteverket i arbetet med att utföra skattekontroller enligt denna lag.

Myndigheters skyldighet att lämna uppgifter på Skatteverkets eller Transportstyrelsens begäran

5 § Uppgifter som en myndighet förfogar över och som behövs för kontroll eller beslut enligt denna lag ska på Skatteverkets eller Transportstyrelsens begäran lämnas till verket eller styrelsen.

Första stycket gäller dock inte i fråga om uppgifter för vilka sekretess gäller till följd av 15 kap. 1 eller 2 § eller 16 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) eller en bestämmelse till vilken det hänvisas i någon av dessa paragrafer.

Om sekretess gäller för en uppgift enligt någon annan bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen och ett utlämnande skulle medföra synnerligt men för något enskilt eller allmänt intresse, är en myndighet uppgiftsskyldig bara om regeringen på ansökan av Skatteverket eller Transportstyrelsen beslutar att uppgiften ska lämnas ut.

Bemyndigande

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. vilka uppgifter en föransökan ska innehålla, och
2. vilka uppgifter som omfattas av överföringsskyldigheten i 6 kap. 2 §, hur ofta uppgifter ska överföras till tjänsteleverantören för lagring i den elektroniska loggen samt ytterligare föreskrifter om krav på den elektroniska loggen.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2021.

1.2 Förslag till lag (0000:000) om tjänsteleverantörer för vägskatt

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller tjänsteleverantörer för vägskatt enligt vägskattelagen (0000:000).

Definition

2 § Med en tjänsteleverantör avses enligt denna lag en fysisk eller juridisk person som driver verksamhet som består i att ta emot, lagra och lämna ut uppgifter avseende en sådan elektronisk logg som avses i 6 kap. 2 § vägskattelagen (0000:000).

Tillståndsplikt

3 § Det krävs tillstånd för att få driva sådan verksamhet som avses i 1 §.

Tillståndsmyndighet

4 § Ansökan om tillstånd prövas av Transportstyrelsen.

Verksamhetsansvarig

5 § Hos tjänsteleverantören ska det finnas en eller flera personer som har särskilt ansvar för att verksamheten utövas i enlighet med de föreskrifter som gäller för verksamheten (verksamhetsansvarig).

6 § En fysisk person som har tillstånd enligt 3 § är verksamhetsansvarig.

7 § Hos juridiska personer som har tillstånd enligt 3 § ska den juridiska personen utse den eller de som ska vara verksamhetsansvariga.

Förutsättningar för tillstånd

8 § Tillstånd får ges endast till den som med hänsyn till ekonomiska förhållanden och gott anseende bedöms vara lämplig att driva verksamheten.

Tillstånd får inte ges till en ideell förening eller en stiftelse.

9 § För tillstånd krävs att mottagande, lagring och utlämnande av uppgifter sker under sådana förhållanden som är ägnade att upprätthålla den överförda informationens säkerhet.

10 § Tillstånd får endast ges till den som är bosatt inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Om sökanden är en juridisk person ska denna ha sitt säte inom EES.

För tillstånd krävs att den tekniska utrustning som ska användas för mottagande, lagring och utlämnande ska finnas inom EES.

11 § Prövningen enligt 8 § första stycket ska avse den eller de som är verksamhetsansvariga.

Därutöver ska prövningen i fråga om en juridisk person avse den juridiska personen samt följande personer:

1. den verkställande direktören och annan som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten,

2. de styrelseledamöter och styrelsesuppleanter som till följd av eget eller närståendes ekonomiska intresse har en väsentlig gemenskap med den juridiska personen som är grundad på andelsrätt eller därmed jämförligt ekonomiskt intresse, och

3. bolagsmännen i kommanditbolag eller andra handelsbolag.

Som närstående till en styrelseledamot eller en styrelsesuppleant anses den som enligt 4 kap. 3 § första stycket konkurslagen (1987:672) är att anse som närstående till gäldenären.

12 § Om någon av dem som anges i 11 § byts ut eller om det tillkommer någon sådan person, ska den nya personens lämplighet prövas.

Tjänsteleverantören är skyldig att snarast anmäla sådana ändrade förhållanden till Transportstyrelsen.

13 § Vid prövningen av den sökande i fråga om kravet på gott anseende ska den sökandes vilja och förmåga att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas.

Tillstånds giltighetstid

14 § Ett tillstånd enligt 3 § gäller tills vidare.

15 § Om tillståndshavaren avlider eller försätts i konkurs, övergår tillståndet till dödsboet respektive konkursboet.

Tillståndet gäller, om inte Transportstyrelsen på grund av särskilda skäl medger längre giltighetstid, under högst sex månader räknat från dödsfallet eller konkursbeslutet.

Hos en tjänsteleverantör ska, efter dödsfall eller konkurs, en föreståndare som har godkänts av Transportstyrelsen vara verksamhetsansvarig. I fråga om denne ska 8 § första stycket tillämpas.

16 § Tillståndet ska upphöra att gälla, om inte en föreståndare har anmälts till Transportstyrelsen inom en månad efter dödsfallet eller konkursbeslutet.

Tillståndet ska också upphöra att gälla, om föreståndaren inte godkänns och inte en annan föreståndare anmäls inom den tid som Transportstyrelsen bestämmer. Om en annan föreståndare anmäls men inte heller denne godkänns, upphör tillståndet att gälla tre veckor efter det att beslutet om att inte godkänna honom eller henne har fått laga kraft.

17 § När ett tillstånd har upphört att gälla av skäl som framgår av 15 eller 16 § ska dödsboet eller konkursboet, senast inom en månad efter det att tillståndet upphörde, överföra de uppgifter som lagras hos den tidigare tjänsteleverantören till en annan tjänsteleverantör som den som är skyldig att föra en elektronisk logg enligt 6 kap. 2 § vägskattelagen (0000:000) anvisar eller, om det inte går att få en sådan anvisning, den tjänsteleverantör som dödsboet eller konkursboet väljer.

Återkallelse av tillstånd

18 § Om det i driften av verksamheten enligt 1 § eller i annan näringsverksamhet som tillståndshavaren bedriver har förekommit allvarliga missförhållanden eller om förutsättningarna för tillstånd av annan anledning inte längre är uppfyllda, ska tillståndet återkallas av Transportstyrelsen.

Om missförhållandena inte är så allvarliga att tillståndet bör återkallas, kan i stället varning meddelas.

19 § Ett ärende som avses i 18 § får inte avgöras utan att tillståndshavaren har getts skälig tid att byta ut en verksamhetsansvarig eller annan person vars lämplighet prövas. Om inte heller den nya personen godkänns ska tillståndet återkallas.

20 § Ett tillstånd ska återkallas

1. om det inte används och särskilda skäl inte talar emot en återkallelse, eller

2. på tillståndshavarens begäran om verksamheten inte har bedrivits eller upphör.

21 § Ett beslut om återkallelse eller varning ska delges den som beslutet gäller.

22 § När ett tillstånd har återkallats ska den eller de som vid tidpunkten för återkallelsen var verksamhetsansvariga, senast inom en månad efter det att tillståndet återkallades, överföra de uppgifter som lagras hos den tidigare tjänsteleverantören till en annan tjänsteleverantör som den som är skyldig att föra en elektronisk logg enligt 6 kap. 2 § vägskattelagen (0000:000) anvisar eller, om det inte går att få en sådan anvisning, den tjänsteleverantör som den eller de tidigare verksamhetsansvariga väljer.

Om den som tidigare varit verksamhetsansvarig inte fullgör sin skyldighet enligt första stycket får Transportstyrelsen förelägga denne att fullgöra skyldigheten. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Tjänsteleverantörens skyldigheter

23 § Tjänsteleverantören ska lagra de uppgifter som överförts enligt 6 kap. 2 § vägskattelagen (0000:000) under tre år från utgången av det kalenderår när uppgiften fördes in i loggen.

När uppgifter överförts till en ny tjänsteleverantör ska den tjänsteleverantören lagra dessa uppgifter så länge som krävs för att den sammanlagda lagringstiden ska bli densamma som i första stycket.

24 § En tjänsteleverantör ska till Transportstyrelsen lämna uppgift om det antal kilometer som fordonet under varje dygn har använts på de vägar och gator som avses i 2 kap. 5 § vägskattelagen (0000:000) och det antal kilometer som fordonet har använts på andra platser inom Sverige.

Första stycket ska inte tillämpas om några nya uppgifter inte längre kommer att föras in i den elektroniska loggen.

25 § En tjänsteleverantör ska på begäran av Transportstyrelsen eller Skatteverket lämna ut sådana uppgifter som tjänsteleverantören är skyldig att lagra enligt 23 §.

Tjänsteleverantören ska även på begäran av Skatteverket lämna ut uppgift om uteblivna överföringar.

Om tjänsteleverantören inte följt Transportstyrelsens eller Skatteverkets begäran senast inom en vecka, får styrelsen eller verket förelägga tjänsteleverantören att lämna ut uppgifterna. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

En tjänsteleverantör ska lämna uppgift om uteblivna överföringar till Transportstyrelsen. Uppgiften ska lämnas om de uppgifter som omfattas av överföringsskyldigheten i 6 kap. 2 § i vägskattelagen (0000:000) helt eller delvis har uteblivit.

En tjänsteleverantör som får kännedom om eller har grund för att anta att överförda uppgifter är oriktiga ska genast anmäla det till Transportstyrelsen.

26 § Tjänsteleverantören ska på begäran av den som är skyldig att föra en elektronisk logg enligt 6 kap. 2 § vägskattelagen (0000:000) lämna ut lagrade uppgifter som tidigare har överförts av den som är skyldig att föra loggen till tjänsteleverantören. Uppgifterna ska lämnas till den som är skyldig att föra loggen.

Tillsyn

27 § Transportstyrelsen utövar tillsyn över att denna lag och de föreskrifter som meddelats i anslutning till den följs.

Tystnadsplikt

28 § Tjänsteleverantören och den som tillhör eller har tillhört personalen vid denna får inte obehörigen röja uppgifter som lagrats i den elektroniska loggen, om det kan antas att det finns en risk för att den som har anlitat tjänsteleverantören för att föra loggen utsätts för skada eller men om uppgiften röjs. Som obehörigt röjande anses inte att någon fullgör sådan uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning.

För det allmännas verksamhet gäller offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Överklagande

29 § Transportstyrelsens beslut i frågor om tjänsteleverantörer får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller Skatteverkets beslut i fråga om föreläggande enligt 25 §.

Ett beslut som rör en fysisk person överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen är folkbokförd eller, om denne inte är folkbokförd i Sverige, till den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen vistas. I andra fall överklagas sådant beslut till den förvaltningsrätt inom vars domkrets beslutet meddelades.

Ett beslut som rör en juridisk person överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets företagets eller verksamhetens ledning finns. I andra fall överklagas sådant beslut till den förvaltningsrätt inom vars domkrets beslutet meddelades.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Verkställighet

30 § Ett beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen ska gälla omedelbart, om inte annat förordnas.

Bemyndigande

31 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. sådana krav som avses i 8, 9 och 13 §§,
2. tillsyn enligt denna lag, och
3. avgifter för tillsyn och ärendehandläggning enligt denna lag och enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av den.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1985:146) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1985:146) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Avräkning enligt denna lag ska göras från belopp som återbetalas eller annars utbetalas på grund av bestämmelse i

- | | |
|--|---|
| 1. skatteförfarandelagen (2011:1244), | |
| 2. 10 kap. 1–4 §§ mervärdesskattelagen (1994:200), | |
| 3. lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m., | |
| 4. lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, | |
| 5. tullagstiftningen enligt 1 kap. 3 § tullagen (2016:253), <i>eller</i> | 5. tullagstiftningen enligt 1 kap. 3 § tullagen (2016:253), |
| 6. lagen (1972:435) om överlastavgift. | 6. lagen (1972:435) om överlastavgift, <i>eller</i> |
| | 7. <i>vägskattelagen (0000:000).</i> |

Vad som sagts i första stycket 1 gäller inte utbetalning enligt 9 kap. 1 § lagen (1994:1776) om skatt på energi.

Avräkning ska också göras vid återbetalning av belopp som tagits ut som förrättningskostnad vid indrivning av en sådan fordran som avses i 2 § första meningen.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2021.

¹ Senaste lydelse SFS 2016:258.

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:313) om Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden

Härigenom föreskrivs att bilaga 2 till lagen (1990:313) om Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Bilaga 2²

Förteckning över de svenska skatter och avgifter som konventionen tillämpas på

Konventionen tillämpas på de skatter och avgifter som utgår enligt följande lagar.

Artikel 2 punkt 1 a:

i) Kupongskattelagen (1970:624), lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster, lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl., lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader, inkomstskattelagen (1999:1229).

ii) Lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel.

iii) Lagen (1997:323) om statlig förmögenhetsskatt.

Artikel 2 punkt 1 b:

i) Begravningslagen (1990:1144), lagen (1999:291) om avgift till registrerat trossamfund.

ii) Lagen (1994:1920) om allmän löneavgift, lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift, socialavgiftslagen (2000:980).

iii) A. Lagen (1941:416) om arvsskatt och gåvoskatt.

B. Lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt, lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter.

C. Mervärdesskattelagen (1994:200).

D. Lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam, lagen (1972:820) om skatt på spel, bilskrotninglagen (1975:343), lagen (1984:409) om skatt på gödselmedel, lagen (1984:410) om skatt

² Senaste lydelse SFS 2014:1491.

på bekämpningsmedel, lagen (1990:613) om miljöavgift på utsläpp av kväveoxider vid energiproduktion, lagen (1990:1427) om särskild premieskatt för grupplivförsäkring, m.m., lagen (1991:1482) om lotteriskatt, lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande m.m., lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt, lagen (1994:1776) om skatt på energi, lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus, lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineraloljeprodukter, lagen (1999:673) om skatt på avfall, lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer.

E. Lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon, vägtrafikskattelagen (2006:227), lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt.

G. Lagen (1972:435) om överlastavgift, lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg, i fråga om avgifter på allmän väg, samt lagen (2004:629) om trängselskatt.

Föreslagen lydelse

Bilaga 2

Förteckning över de svenska skatter och avgifter som konventionen tillämpas på

Konventionen tillämpas på de skatter och avgifter som utgår enligt följande lagar.

Artikel 2 punkt 1 a:

i) Kupongskattelagen (1970:624), lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster, lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl., lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader, inkomstskattelagen (1999:1229).

ii) Lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel.

iii) Lagen (1997:323) om statlig förmögenhetsskatt.

Artikel 2 punkt 1 b:

i) Begravningslagen (1990:1144), lagen (1999:291) om avgift till registrerat trossamfund.

ii) Lagen (1994:1920) om allmän löneavgift, lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift, socialavgiftslagen (2000:980).

iii) A. Lagen (1941:416) om arvsskatt och gåvoskatt.

B. Lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt, lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter.

C. Mervärdesskattelagen (1994:200).

D. Lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam, lagen (1972:820) om skatt på spel, bilskrotningslagen (1975:343), lagen (1984:409) om skatt på gödselmedel, lagen (1984:410) om skatt på bekämpningsmedel, lagen (1990:613) om miljöavgift på utsläpp av kväveoxider vid energiproduktion, lagen (1990:1427) om särskild premieskatt för grupplivförsäkring, m.m., lagen (1991:1482) om lotteriskatt, lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande m.m., lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt, lagen (1994:1776) om skatt på energi, lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus, lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineralolja-produkter, lagen (1999:673) om skatt på avfall, lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer.

E. Lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon, vägtrafikskattelagen (2006:227), lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt.

G. Lagen (1972:435) om överlastavgift, lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg, i fråga om avgifter på allmän väg, lagen (2004:629) om träningskatt *samt vägskattelagen (0000:000)*.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §³

Under indrivningen gäller bestämmelserna i 7 kap. 14 § utsökningsbalken om företrädesrätt vid utmätning av lön för böter och viten samt för fordringar som påförts enligt bestämmelserna i

- | | |
|---|--|
| 1. lagen (1972:435) om överlastavgift, | |
| 2. lagen (1976:206) om felparkeringsavgift, | |
| 3. vägtrafikskattelagen (2006:227), | |
| 4. lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt, | |
| 5. lagen (1994:419) om brottsofferfond, | |
| 6. skatteförfarandelagen (2011:1244), | |
| 7. lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon, | |
| 8. 19 kap. socialförsäkringsbalken, | |
| 9. lagen (2004:629) om
trängselskatt, <i>eller</i> | 9. lagen (2004:629) om
trängselskatt, |
| 10. lagen (2014:52) om infra-
strukturavgifter på väg, i fråga
om avgifter på allmän väg. | 10. lagen (2014:52) om infra-
strukturavgifter på väg, i fråga
om avgifter på allmän väg, <i>eller</i>
11. vägskattelagen (0000:000). |

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2021.

³ Senaste lydelse SFS 2014:55.

1.6 Förslag till lag om upphävande av lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon

Härigenom föreskrivs att lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon ska upphöra att gälla vid utgången av april 2021.

Lagen tillämpas fortfarande i fråga om förhållanden som hänför sig till tiden före den 1 maj 2021.

1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:558) om vägtrafikregister

Härigenom föreskrivs att 5 och 6 §§ lagen (2001:558) om vägtrafikregister ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §⁴

I fråga om personuppgifter ska vägtrafikregistret ha till ändamål att tillhandahålla uppgifter för

1. verksamhet, för vilken staten eller en kommun ansvarar enligt lag eller annan författning, i fråga om

a) fordonsägare,

b) den som ansöker om, har eller har haft behörighet att framföra fordon eller luftfartyg enligt körkortslagen (1998:488), luftfartslagen (2010:500), taxitrafiklagen (2012:211) eller någon annan författning eller den som har rätt att utöva viss tjänst enligt luftfartslagen,

c) annan person om det behövs för att underlätta handläggningen av ett körkorts-, förarbevis-, taxitrafik- eller yrkestrafikärende,

d) den som ansöker om, har eller har haft tillstånd att bedriva yrkesmässig trafik enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1071/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik och om upphävande av rådets direktiv 96/26/EG, yrkestrafiklagen (2012:210) eller någon annan författning, taxitrafik enligt taxitrafiklagen (2012:211) eller biluthyrning enligt lagen (1998:492) om biluthyrning,

e) den som ansöker om, har eller har haft färdskrivarkort som avses i rådets förordning (EEG) nr 3821/85 av den 20 december 1985 om färdskrivare vid vägtransporter,

f) den som har eller har haft yrkeskompetens att utföra transporter enligt lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens eller genomgår utbildning för att få sådan kompetens, eller

⁴ Senaste lydelse SFS 2014:1021.

g) den som bedriver sådan förvärvsmässig transportverksamhet på väg, som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006 av den 15 mars 2006 om harmonisering av viss sociallagstiftning på vägtransportområdet och om ändring av rådets förordningar (EEG) nr 3821/85 och (EG) nr 2135/98 samt om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 3820/85 eller rådets förordning (EEG) nr 3821/85,

h) väganvändare enligt 4 § 8 lagen (2013:1164) om elektroniska väg tullssystem,

2. försäkringsgivning eller annan allmän eller enskild verksamhet där uppgifter om personer under 1 a), b) och d) utgör underlag för prövningar eller beslut,

3. information om fordonsägare för trafiksäkerhets- eller miljöändamål och för att i den allmänna omsättningen av fordon förebygga brott samt information om den som har behörighet att framföra fordon för att utreda trafikbrott i samband med automatisk trafiksäkerhetskontroll,

4. aktualisering, komplettering eller kontroll av information om fordonsägare som finns i kund- eller medlemsregister eller liknande register,

5. uttag av urval för direkt marknadsföring av information om fordonsägare, dock med den begränsning som följer av 11 § personuppgiftslagen (1998:204),

6. fullgörande av sådan tillsyn som avses i 5 kap. 3 a § fordonslagen (2002:574), i fråga om fordonsägare och den som är anställd som besiktningstekniker hos ett besiktningsorgan enligt fordonslagen,

7. en utländsk myndighets verksamhet om tillhandahållandet följer av en internationell överenskommelse som Sverige efter riksdagens godkännande har tillträtt eller av en EU-rättsakt, *och*

8. fullgörande av skattekontroll med hjälp av redovisningscentraler för taxitrafik och fullgörande av tillsyn över sådana centraler en-

7. en utländsk myndighets verksamhet om tillhandahållandet följer av en internationell överenskommelse som Sverige efter riksdagens godkännande har tillträtt eller av en EU-rättsakt,

8. fullgörande av skattekontroll med hjälp av redovisningscentraler för taxitrafik och fullgörande av tillsyn över sådana centraler en-

ligt lagen (2014:1020) om redovisningscentraler för taxitrafik.

ligt lagen (2014:1020) om redovisningscentraler för taxitrafik, och

9. fullgörande av skattekontroll med hjälp av tjänsteleverantörer för vägskatt enligt vägskattelagen (0000:000) och fullgörande av tillsyn över sådana tjänsteleverantörer enligt lagen (0000:000) om tjänsteleverantörer för vägskatt.

6 §⁵

I vägtrafikregistret förs det in uppgifter som avser

1. motordrivna fordon och släpfordon samt ägare till dessa,
2. a) behörighet enligt körkortslagen (1998:488) att föra fordon, b) förarutbildning och förarprov, c) det som i övrigt behövs för tillämpningen av körkortslagen och av föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen,
3. a) behörighet att föra fordon i taxitrafik och rätten att bedriva yrkesmässig trafik, taxitrafik och biluthyrning, b) det som i övrigt behövs för tillämpningen av förordning (EG) nr 1071/2009, yrkestrafiklagen (2012:210), taxitrafiklagen (2012:211) och lagen (1998:492) om biluthyrning samt av föreskrifter som meddelats i anslutning till lagarna och för tillämpningen av bestämmelser om tillstånd till internationella person- eller gods-transporter,
4. innehav av särskilda behörighetshandlingar som krävs för att föra ett visst slag av motordrivet fordon eller luftfartyg i andra fall än som avses i 2 a) och 3 a) eller för att utöva viss tjänst eller genomgå viss utbildning,
5. innehav av färdskrivarkort som avses i rådets förordning (EEG) nr 3821/85,
6. utfärdande, utbyte, förnyelse, förlustanmälan, återlämnande, giltighet och återkallelse av färdskrivarkort enligt 5, och som i övrigt behövs för *tillämp-*

6. utfärdande, utbyte, förnyelse, förlustanmälan, återlämnande, giltighet och återkallelse av färdskrivarkort enligt 5, och som i övrigt behövs för *tillämp-*

⁵ Senaste lydelse SFS 2014:1021.

ningen av förordning (EEG) nr 3821/85 och av föreskrifter som meddelats i anslutning till den,

7. genomförande och utfall av fordonsbesiktningar och de uppgifter som i övrigt behövs för att Transportstyrelsen och Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll ska kunna fullgöra sina tillsynsuppgifter enligt 5 kap. 3 a § fordonslagen (2002:574),

8. skattekontroll med hjälp av redovisningscentraler för taxi- trafik och uppgifter som i övrigt behövs för fullgörande av tillsyn över sådana centraler enligt lagen (2014:1020) om redovisningscentraler för taxitrafik, *och*

9. a) den som bedriver verksamhet som avses i 5 § 1 g), och

b) det som i övrigt behövs för tillämpningen av bestämmelser om kontroll av företag enligt förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. eller av föreskrifter som meddelats i anslutning till den.

ningen av förordning (EEG) nr 3821/85 och av föreskrifter som meddelats i anslutning till den,

7. genomförande och utfall av fordonsbesiktningar och de uppgifter som i övrigt behövs för att Transportstyrelsen och Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll ska kunna fullgöra sina tillsynsuppgifter enligt 5 kap. 3 a § fordonslagen (2002:574),

8. skattekontroll med hjälp av redovisningscentraler för taxi- trafik och uppgifter som i övrigt behövs för fullgörande av tillsyn över sådana centraler enligt lagen (2014:1020) om redovisningscentraler för taxitrafik,

9. a) den som bedriver verksamhet som avses i 5 § 1 g), och

b) det som i övrigt behövs för tillämpningen av bestämmelser om kontroll av företag enligt förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. eller av föreskrifter som meddelats i anslutning till den, *och*

10. skattekontroll med hjälp av tjänsteleverantörer för vägskatt enligt vägskattelagen (0000:000) och uppgifter som i övrigt behövs för fullgörande av tillsyn över tjänsteleverantörer enligt lagen (0000:000) om tjänsteleverantörer för vägskatt.

I registret förs det dessutom in uppgifter som behövs för kontroll av att felparkeringsavgifter enligt lagen (1976:206) om felparkeringsavgift betalas och att influtna medel redovisas samt de uppgifter som behövs för att Transportstyrelsen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt

1. lagen (2004:629) om trängselskatt, *eller*

2. lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg eller föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen.

1. lagen (2004:629) om trängselskatt,

2. lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg eller föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen, *eller*

3. *vägskattelagen* (0000:000).

Personuppgifter får endast föras in för de ändamål som anges i 5 §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

1.8 Förslag till lag om ändring i fordonslagen (2002:574)

Härigenom föreskrivs i fråga om fordonslagen (2002:574) dels att 1 kap. 1 § ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas två nya bestämmelser, 2 kap. 15 och 16 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §⁶

Denna lag innehåller bestämmelser om

- | | |
|---|--|
| 1. kontroll av fordon samt därtill hörande system, komponenter och separata tekniska enheter, | |
| 2. kontroll av fordons last, | |
| 3. kontroll av färdskrivare och taxameter och kontroll av användningen av dessa, <i>samt</i> | 3. kontroll av färdskrivare och taxameter och kontroll av användningen av dessa, |
| 4. den verksamhet som bedrivs av besiktningsorgan på fordonsområdet. | 4. den verksamhet som bedrivs av besiktningsorgan på fordonsområdet, <i>samt</i> |

5. kontroll av vägskatt.

Lagen innehåller dessutom bemyndiganden att meddela föreskrifter i dessa ämnen samt om fordons beskaffenhet och utrustning.

I denna lag finns även bestämmelser som kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 167/2013 av den 5 februari 2013 om godkännande och marknadskontroll av jordbruks- och skogsbruksfordon samt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 168/2013 av den 15 januari 2013 om godkännande av och marknadskontroll för två- och trehjuliga fordon och fyrhjulingar.

⁶ Senaste lydelse SFS 2015:794.

2 kap.Vägkontroll av vägskatt**15 §**

Vägkontroll får ske av ett fordon som är skattepliktigt enligt vägskattelagen (0000:000) och som påträffas på sådan väg där skatt enligt samma lag tas ut eller som kan antas ha använts på sådan väg i nära anslutning till anträffandet.

Kontrollen sker för att kontrollera att vissa skyldigheter i den lagen är uppfyllda. Dessa skyldigheter är

1. skyldigheten i 4 kap. 1 § att lämna föransmälan och 4 kap. 3 § att lämna ändringsansmälan,

2. skyldigheten i 5 kap. 1 och 3 §§ att lämna deklaration för skattepliktig händelse,

3. skyldigheten i 6 kap. 2 § att föra en elektronisk logg, samt

4. skyldigheten att betala skatt och avgifter.

Kontrollen ska utföras av en polisman eller en bilinspektör.

16 §

Polismyndigheten är skyldig att rapportera utfall av en sådan kontroll som avses i 15 § och de uppgifter som i övrigt behövs för att Transportstyrelsen ska kunna fatta beslut om sanktionsavgift enligt 9 kap. 3 § vägskattelagen.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2021.

1.9 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 27 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

27 kap.

1 §⁷

Sekretess gäller i verksamhet som avser bestämmande av skatt eller fastställande av underlag för bestämmande av skatt eller som avser fastighetstaxering för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden.

Sekretess gäller vidare

1. i verksamhet som avser förande av eller uttag ur beskattningsdatabasen enligt lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen,

2. hos kommun eller landsting för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som Skatterättsnämnden har lämnat i ett ärende om förhandsbesked i en skatte- eller taxeringsfråga, och

3. hos Försäkringskassan för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som Skatteverket har lämnat i ett ärende om särskild sjukförsäkringsavgift.

Med skatt avses i detta kapitel skatt på inkomst och annan direkt skatt samt omsättnings- skatt, tull och annan indirekt skatt. Med skatt jämställs arbetsgivaravgift, prisregleringsavgift och liknande avgift, avgift enligt lagen (1999:291) om avgift till registrerat trossamfund, skattetillägg,

Med skatt avses i detta kapitel skatt på inkomst och annan direkt skatt samt omsättnings- skatt, tull och annan indirekt skatt. Med skatt jämställs arbetsgivaravgift, prisregleringsavgift och liknande avgift, avgift enligt lagen (1999:291) om avgift till registrerat trossamfund, skattetillägg,

⁷ Senaste lydelse SFS 2016:1203.

återkallelseavgift och förseningsavgift *samt* expeditionsavgift och tilläggsavgift enligt lagen (2004:629) om trängselskatt. Med verksamhet som avser bestämmande av skatt jämföras verksamhet som avser bestämmande av pensionsgrundande inkomst.

återkallelseavgift och förseningsavgift, expeditionsavgift och tilläggsavgift enligt lagen (2004:629) om trängselskatt *samt sanktionsavgift och tilläggsavgift enligt vägskattelagen (0000:000)*. Med verksamhet som avser bestämmande av skatt jämföras verksamhet som avser bestämmande av pensionsgrundande inkomst.

Första och andra styckena gäller inte om annat följer av 3, 4 eller 6 §.

För uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år. För uppgift om avgift enligt lagen om avgift till registrerat trossamfund gäller dock sekretessen i högst sjuttio år.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2021.

1.10 Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §⁸

Lagen gäller för skatt, dock inte skatt som tas ut enligt

- | | |
|--|--------------------------------------|
| 1. kupongskattelagen (1970:624), | |
| 2. lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter, | |
| 3. lagen (1990:676) om skatt på ränta på skogskontomedel m.m., | |
| 4. tullagen (2016:253), | |
| 5. lagen (2004:629) om trängselskatt, | |
| 6. vägtrafikskattelagen | 6. vägtrafikskattelagen |
| (2006:227), <i>och</i> | (2006:227), |
| 7. lagen (2014:1470) om be- | 7. lagen (2014:1470) om be- |
| skattning av viss privatinförsel | skattning av viss privatinförsel |
| av cigaretter. | av cigaretter, <i>och</i> |
| | 8. <i>vägskattelagen</i> (0000:000). |

Lagen gäller även för belopp som avses i 1 kap. 1 § tredje stycket mervärdesskattelagen (1994:200).

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2021.

⁸ Senaste lydelse SFS 2016:286.

1.11 Förslag till lag om ändring i kameraövervakningslagen (2013:460)

Härigenom föreskrivs att 10 och 27 §§ kameraövervakningslagen (2013:460) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 §⁹

Tillstånd till kameraövervakning krävs inte

1. vid övervakning som sker med en övervakningskamera som för säkerheten i trafiken eller arbetsmiljön är uppsatt på ett fordon, en maskin eller liknande för att förbättra sikten för föraren eller användaren,

2. vid övervakning som bedrivs av Trafikverket

a) i form av vägtrafikövervakning,

b) vid en betalstation eller kontrollpunkt som avses i bilagorna till lagen (2004:629) om trängselskatt och som sker för att samla in endast uppgifter som behövs för att beslut om trängselskatt ska kunna fattas och för att kontrollera att sådan skatt betalas, *eller*

c) vid en betalstation på allmän väg som används vid uttag av infrastrukturavgifter enligt lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg och som sker för att samla in endast uppgifter som behövs för att beslut om infrastrukturavgift ska kunna fattas och för att kontrollera att sådan avgift betalas,

b) vid en betalstation eller kontrollpunkt som avses i bilagorna till lagen (2004:629) om trängselskatt och som sker för att samla in endast uppgifter som behövs för att beslut om trängselskatt ska kunna fattas och för att kontrollera att sådan skatt betalas,

c) vid en betalstation på allmän väg som används vid uttag av infrastrukturavgifter enligt lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg och som sker för att samla in endast uppgifter som behövs för att beslut om infrastrukturavgift ska kunna fattas och för att kontrollera att sådan avgift betalas, *eller*

⁹ Senaste lydelse SFS 2016:1009.

d) vid en kontrollstation som används vid kontroll av att bestämmelserna i vägskattelagen (0000:000) följs eller vid tillsyn enligt lagen (0000:000) om tjänstleverantörer för vägskatt och som sker för att samla in endast uppgifter som behövs för att kontrollen eller tillsynen ska kunna ske,

3. vid sådan trafikövervakning i en vägtunnel som avses i lagen (2006:418) om säkerhet i vägtunnlar och som bedrivs av någon annan tunnelhållare än Trafikverket,

4. vid övervakning som Polismyndigheten bedriver vid automatisk hastighetsövervakning,

5. vid övervakning som sker för att skydda en byggnad, en annan anläggning eller ett område som enligt 4 § 4, 5 § 1–4 eller 6 § första stycket skyddslagen (2010:305) har förklarats vara skyddsobjekt, om övervakningen endast omfattar skyddsobjektet eller ett område i dess omedelbara närhet,

6. vid övervakning som Försvarmakten bedriver från fordon, fartyg eller luftfartyg som ett led i en militär insats eller militär övning eller som behövs för att prova utrustning för sådan övervakning, eller

7. vid övervakning i ett kasino som avses i kasinolagen (1999:355), om övervakningen har till syfte att förebygga, avslöja eller utreda brott eller lösa tvister om spel mellan spelare och den som anordnar spelet.

Undantaget från tillståndsplikten i första stycket 5 gäller inte för sådana byggnader, andra anläggningar och områden som används för eller är avsedda för fredstida krishantering enligt 4 § 4 skyddslagen.

Vid övervakning enligt första stycket 7 får inte avlyssning eller upptagning av ljud ske utan tillstånd.

27 §¹⁰

Upplysning enligt 25 och 26 §§ behöver inte lämnas vid

1. övervakning som Polismyndigheten bedriver vid automatisk hastighetsövervakning,

2. övervakning som sker för att skydda en byggnad, en annan anläggning eller ett område som enligt 4 § 4, 5 § 1–4 eller 6 § första stycket skyddslagen (2010:305) har förklarats vara skyddsobjekt, om övervakningen endast omfattar skyddsobjektet eller ett område i dess omedelbara närhet,

3. övervakning som Försvarmakten bedriver från fordon, fartyg eller luftfartyg som ett led i en militär insats eller militär övning eller som behövs för att prova utrustning för sådan övervakning, *eller*

4. övervakning som bedrivs av den som är räddningsledare enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, om övervakningen är av vikt för att efterforska en försvunnen person.

3. övervakning som Försvarmakten bedriver från fordon, fartyg eller luftfartyg som ett led i en militär insats eller militär övning eller som behövs för att prova utrustning för sådan övervakning,

4. övervakning som bedrivs av den som är räddningsledare enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, om övervakningen är av vikt för att efterforska en försvunnen person, *eller*

5. övervakning som Trafikverket bedriver vid en kontrollstation som används för kontroll av att bestämmelserna i vägskattelagen (0000:000) följs eller för tillsyn enligt lagen (0000:000) om tjänsteleverantörer för vägskatt.

Undantaget från upplysningsplikten i första stycket 2 gäller inte för sådana byggnader, andra anläggningar eller områden som används för eller är avsedda för fredstida krishantering enligt 4 § 4 skyddslagen.

Om det finns synnerliga skäl får länsstyrelsen besluta om undantag från upplysningsplikten i andra fall än de som anges i första stycket. En ansökan om undantag ska vara skriftlig. I sådana ärenden tillämpas 17 § andra stycket och 19 §, om övervakningsutrust-

¹⁰ Senaste lydelse SFS 2014:634.

ningen ska kunna riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde. Ett beslut om undantag ska förenas med de villkor som behövs.

De undantag från upplysningsplikten som avses i första och tredje styckena gäller inte om ljud ska avlyssnas eller tas upp vid övervakningen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

1.12 Förslag till lag om ändring i lagen (2014:447) om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2014:447) om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹¹

Denna lag gäller rätt att ta fordon i anspråk för betalning av

- | | |
|--|---|
| <p>1. statens eller en kommuns fordringar på avgift enligt lagen (1976:206) om felparkeringsavgift,</p> <p>2. statens fordringar på trängselskatt eller avgift enligt lagen (2004:629) om trängselskatt,</p> <p>3. statens fordringar på fordonsskatt eller avgift avseende fordonsskatt enligt vägtrafikskattelagen (2006:227),</p> <p>4. statens fordringar på skatt eller avgift enligt lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt, <i>och</i></p> <p>5. statens fordringar på avgift enligt lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg eller föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen.</p> | <p>4. statens fordringar på skatt eller avgift enligt lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt,</p> <p>5. statens fordringar på avgift enligt lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg eller föreskrifter som har meddelat med stöd av den lagen, <i>och</i></p> <p>6. statens fordringar på skatt eller avgift enligt vägskattelagen (0000:000).</p> |
|--|---|

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2021.

¹¹ Senaste lydelse SFS 2014:1562.

1.13 Förslag till lag om ändring i lagen (2014:1437) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2014:1437) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd att det i lagen ska införas en ny bestämmelse, 10 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Åtgärder i syfte att säkra
verkställighet av vägskatt
och särskild avgift enligt
vägskattelagen

10 a §

Ombändertagande eller klampning får vidtas när ett beslut att motorfordonet eller fordonskombinationen inte får fortsätta färden har meddelats enligt 10 kap. 8 eller 13 § vägskattelagen (0000:000).

En åtgärd som anges i första stycket ska upphöra så snart det inte längre finns skäl för den och får inte bestå under längre tid än 72 timmar.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2021.

1.14 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1977:937) om allmänna domstolars behörighet m.m.

Härigenom föreskrivs att 7 c § förordningen (1977:937) om allmänna domstolars behörighet m.m.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 c §¹²

Beslut av Skatteverket som överklagas till en förvaltningsrätt ska tas upp av Förvaltningsrätten i Stockholm om beslutet avser ärenden enligt lagen (2004:629) om trängselskatt beträffande en fysisk eller juridisk person som inte omfattas av bestämmelserna i 67 kap. 7, 8 eller 9 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

Beslut av Skatteverket som överklagas till en förvaltningsrätt ska tas upp av Förvaltningsrätten i Stockholm om beslutet avser ärenden enligt lagen (2004:629) om trängselskatt *eller vägskattelagen (0000:000)* beträffande en fysisk eller juridisk person som inte omfattas av bestämmelserna i 67 kap. 7, 8 eller 9 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2021.

¹² Senaste lydelse SFS 2014:1525.

2 Kommitténs uppdrag och arbetssätt samt betänkandets disposition

2.1 Kommitténs uppdrag

Kommittén ska enligt direktiven (dir. 2015:47) analysera och ta fram förslag på hur en avståndsbaserad vägslitageskatt för tunga lastbilar kan utformas. Med en avståndsbaserad skatt avses här en skatt som tas ut i förhållande till den sträcka som ett fordon färdas i det vägnät som omfattas av skatten. I uppdraget ingår att kartlägga och analysera möjliga tekniska lösningar för att hantera uttag av en sådan skatt, att ta fram ett förslag till modell och funktionsbeskrivning för en teknisk lösning, att analysera och ta fram förslag på utformningen och omfattningen av skatteuttaget, inklusive skatteinivåer och grunder för differentiering av skattesatser, att ta fram förslag på hur skatteuttaget bör organiseras samt analysera och klargöra ansvarsfördelningen mellan de berörda aktörerna, och att ta fram förslag till nödvändiga förfaranderegler.

Ett uttag av en avståndsbaserad skatt kräver bland annat ett tekniskt system för registrering av den sträcka som ska ligga till grund för skatteuttaget, en organisation för hantering och uppbörd av skatten, ett regelverk för förfarandet och ett kontrollsystem. Dessa delar, som är centrala för ett fungerande skatteuttag, är till stor del beroende av varandra och utformningen av de olika delarna måste därför bedömas samlat. Vid analysen av de olika delarna ska kommittén även beakta möjligheten att få tillgång till de uppgifter som behövs för att hantera utformningen av skatten, särskilt när det gäller utländska lastbilar.

Samtliga frågeställningar ska analyseras utifrån ett juridiskt, administrativt, tekniskt, samhällsekonomiskt, offentligfinansiellt, transportpolitiskt, näringspolitiskt samt miljömässigt perspektiv.

Införandet av skatten förutsätter att ny lagstiftning tas fram. Vidare kan det därutöver krävas ändringar i befintlig lagstiftning. Kommittén ska lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som behövs.

Härutöver har kommittén att göra konsekvensanalyser av de förslag som läggs fram. Kommittén ska särskilt belysa förslagets effekter för företag och olika sektorer samt regioner i Sverige, miljömässiga och trafikmässiga effekter, effekter för myndigheter och domstolar, och offentligfinansiella effekter.

Kommittén ska vid framtagandet av förslaget utgå från att en avståndsbaserad pålaga utgör en skatt i regeringsformens mening. Kommittén ska därmed vid analysen av samtliga frågeställningar särskilt beakta de förutsättningar för uttag av skatt som följer av regeringsformen och de rättssäkerhetskrav som ställs vid uttag av skatt.

Eurovinjettdirektivet, EFC-direktivet och EETS-beslutet är centrala på området och ska därför beaktas vid analysen av samtliga frågeställningar. Vidare ska kommittén beakta förenligheten med EU:s statsstödsregler och unionsrätten i övrigt.

Dessutom ska kommittén analysera och beakta närliggande skatter och avgifter samt, där detta är relevant, befintliga ekonomiska stöd inom transportsektorn. Kommittén ska också beakta att företagens administrativa börda inte bör öka mer än nödvändigt.

Kommittén ska kartlägga och analysera införda och planerade system för avståndsbaserade avgifter och skatter i andra europeiska länder i syfte att få kunskapsunderlag för bedömningen av hur en avståndsbaserad skatt bör utformas i Sverige. Kommittén ska även analysera om något av systemen går att överföra i stort till svenska förhållanden, om detta bedöms lämpligt och om det tidsmässigt eller kostnadsmässigt kan underlätta införandet av skatten i Sverige. Även de fall där arbetet med att ta fram avståndsbaserade avgifter eller skatter har lagts ned eller ännu inte nått fram kan vara av intresse att analysera.

Kommitténs huvuddirektiv av den 30 april 2015 återges i sin helhet i *bilaga 1*. I *bilaga 2* redovisas tilläggsdirektiv av den 24 november 2016, som innebar att kommitténs uppdrag förlängdes och att tiden för slutredovisning flyttades till den 28 februari 2017.

2.2 Kommitténs arbete

Arbetet, som inleddes i maj 2015, har bedrivits på sedvanligt sätt med regelbundna sammanträden samt genom att ta del av forskning, utredningar och rapporter. Kommittén har sammanlagt haft nio expertgruppssammanträden, varav ett av dessa har pågått under två dagar. Arbetet har även förts framåt tack vare täta underhandskontakter med sakkunniga och experter. Kommittén har också träffat myndigheter, företag, branschorganisationer och andra intressenter.

Kommittén har anlitat tre konsulter, som har haft följande uppdrag. Policy Technology AB har, genom Carl Hamilton, bistått kommittén löpande med rådgivning beträffande frågor om bland annat val av system och teknik för en avståndsbaserad skatt. Statens väg- och transportforskningsinstitut har, genom Mohammad-Reza Yahya och Lena Nerhagen, bistått kommittén genom att analysera fordons utsläpp utifrån deras EURO-utsläppsklass och beräkna den samhällsekonomiska kostnaden för utsläppen. Mattias Dahl har bistått kommittén med en förstudie av hur många kontrollstationer som bör ingå i ett kontrollsystem för efterlevnad av skatten.

Vidare har kommittén fått hjälp av Trafikanalys med att göra modellsimuleringar med stöd av Samgodsmodellen.

Därutöver har Per Ola Clemedtson bistått kommittén med fordonsrelaterade frågor och konsekvenser.

Kommittén har genomfört två hearingar, som har ägt rum den 22 september 2015 och den 14 juni 2016. Till dessa har näringsliv, intresseorganisationer och andra aktörer inom infrastruktur och transporter bjudits in. Vid den första hearingen presenterade kommittén uppdraget samt den tänkta inriktningen och planen för genomförandet. Vid den andra hearingen presenterade kommittén sitt arbete ditills och vilka överväganden till förslag som hade gjorts. Deltagarna ställde frågor och lämnade synpunkter, som har varit värdefulla för kommitténs arbete.

Kommittén har gjort fyra utlandsresor. Den första genomfördes i oktober 2015 och gick till Frankrike och konferensen ITS världskongress i Bordeaux. Syftet med resan var att samla in information dels om andra länders vägtullssystem, dels om vilken teknisk utrustning som finns tillgänglig och vad den kostar. Kommittén lyssnade på föredrag, deltog i seminarier och höll möten med bland annat teknikleverantörer, presumtiva tjänsteleverantörer och tulloperatörer. Den andra utlandsresan gick till Belgien och Ungern. Syftet med den resan var att ta reda på mer om dessa länders vägtullssystem samt att ha ett inledande möte med EU-kommissionen. Under resan träffade kommittén företrädare för olika myndigheter och företag som har en roll inom respektive lands vägtullssystem. I Belgien besökte kommittén också DG MOVE vid EU-kommissionen för diskussioner. Den tredje utlandsresans mål var Frankrike, där kommittén träffade ett företag som tillhandahåller tjänster inom vägtullssystem, och Belgien, där kommittén på nytt träffade personer involverade i det belgiska vägtullssystemet. Den fjärde utlandsresan gick till Belgien igen där kommittén på nytt besökte DG MOVE för ytterligare diskussioner.

Det samråd som kommittén enligt direktiven ska ha med berörda myndigheter har skett huvudsakligen genom experterna.

Kommittén har under arbetets gång fått in skrivelser från bland annat Svenskt Näringsliv, Sveriges Åkeriföretag, Näringslivets transportråd, Riksförbundet Enskilda vägar, NetPort Science Park, BIL Sweden och Naturvårdsverket. Skrivelserna får anses besvarade genom detta betänkande.

2.3 Betänkandets disposition

Betänkandet är indelat i 14 kapitel. Av *kapitel 1* framgår kommitténs förslag till författningsändringar. Kommitténs uppdrag och arbete redovisas i *kapitel 2*. Efter detta kommer *kapitel 3*, som kortfattat ger kommitténs syn på vad en avståndsbaserad skatt för tunga lastbilar skulle kunna föra med sig och vilka utgångspunkter kommittén haft för arbetet. Därefter följer ett bakgrundskapitel, *kapitel 4*, som behandlar svensk och europeisk transportpolitik i dåtid och nutid. I kapitlet ges även en beskrivning av hur det svenska vägnätet ser ut och hur lastbilstrafiken ter sig. Vidare görs i kapitlet en genomgång

av relevanta tidigare utredningar och lagstiftningar. I det efterföljande kapitlet, *kapitel 5*, redogör vi för gällande rätt. Sedan kommer i *kapitel 6* en beskrivning av de tekniska förutsättningarna när det gäller uttag och kontroll av skatten. En internationell utblick görs i *kapitel 7*, där vi presenterar de olika vägtullssystem som förekommer i andra länder. *Kapitel 8* utgör kommitténs överväganden och vägval. Kapitlet inleds med en beskrivning av de allmänna krav som bör ställas på ett vägskattesystem och därefter avhandlas olika särskilda överväganden. I *kapitel 9* redovisar kommittén dels möjligheten att överföra något annat lands system till svenska förhållanden, dels val av modell för utformning av systemet. Kommittén presenterar sina förslag till ett vägskattesystem i *kapitel 10*. *Kapitel 11* ägnas åt att beskriva hur systemet ska fungera i praktiken och hur det ska genomföras. I *kapitel 12* redovisas konsekvenser av förslagen. *Kapitel 13* innehåller förslag på ikraftträdande och övergångsbestämmelser. I *kapitel 14* återfinns författningskommentarer.

Till betänkandet finns fyra bilagor. *Bilagorna 1 och 2* innehåller kommitténs kommittédirektiv. *Bilaga 3* innehåller en redovisning av beräkningar m.m. som ligger till grund för kommitténs förslag. *Bilaga 4* innehåller en konsultrapport om behovet av kontrollstationer inom ett vägskattesystem.

3 Några utgångspunkter för kommitténs arbete

3.1 Inledning

Kommittén ska utreda och lämna förslag på utformningen av en avståndsbaserad skatt för tunga lastbilar. Uppdraget består av flera olika delar. Kommittén ska kartlägga och analysera möjliga tekniska lösningar för att hantera uttag och kontroll av skatten. I uppdraget ingår också att kartlägga och analysera införda och planerade system för avståndsbaserade avgifter och skatter i andra europeiska länder och överväga om något av systemen i stort går att överföra till svenska förhållanden. Kommittén ska lämna förslag på en teknisk lösning, utformning och omfattning av skatteuttaget, organisation och ansvarsfördelning samt nödvändiga förfaranderegler. Härutöver ska kommittén analysera förslagets konsekvenser.

I detta kapitel redovisas de viktigaste utgångspunkterna för kommitténs arbete.

3.2 Vägsikten är en skatt, inte en avgift

Av kommittédirektiven följer att en avståndsbaserad pålaga som tas ut för användning av väg statsrättsligt är att anse som en skatt i Sverige. Att pålagan utgör en skatt för med sig vissa implikationer av såväl juridisk som ekonomisk natur. Exempelvis ska föreskrifter om skatt till staten meddelas genom lag (8 kap. 3 § regeringsformen). Sådana föreskrifter hör alltså till det obligatoriska lagområdet och omfattar inte enbart de materiella reglerna utan också regler som avser grunderna för beskattnings- och uppbördsförfarandet. Regeringens möjlighet att meddela föreskrifter är begränsad till verkställighetsföreskrifter. När det gäller ekonomiska implikationer inne-

bär en skatt inga krav på motprestation från statens sida. Det betyder att intäkterna från skatten inte behöver användas till åtgärder inom transportsektorn.

3.3 Kostnadsansvar och externa kostnader

3.3.1 Lastbilstrafikens kostnadsansvar

All typ av trafik har ett så kallat kostnadsansvar. Enligt regeringens proposition *Transportpolitik för en hållbar utveckling* (prop. 1997/98:56) bör den principiella utgångspunkten vara att ”skatter och avgifter utformas så att transporternas inverkan på andra trafikanter vägs in på ett riktigt sätt i transportbesluten” (s. 41). Formuleringen ”inverkan på andra trafikanter” tar fasta på att inkludera externa effekter i prissättningen av transporter.

Det övergripande målet för transportpolitiken i Sverige i dag är att *säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktig hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet*.¹ För att nå en samhällsekonomiskt effektiv transportförsörjning är det viktigt att försöka åstadkomma en så samhällsekonomiskt effektiv prissättning som möjligt på transporttjänsterna.

Det betyder i sin tur att utformningen av transportpolitiska styrmedel behöver ta hänsyn till trafikens samhällsekonomiska kostnader. Detta är också en av de fem transportpolitiska principer som har beslutats av riksdagen.²

3.3.2 Trafikens externa kostnader³

I fråga om i vilken utsträckning lastbilstrafiken bär sitt kostnadsansvar (betalar för sina samhällsekonomiska kostnader) har Trafikanalys i uppdrag att analysera förhållandet mellan de samhällsekonomiska kostnaderna och nivån på avgifts- och skatteuttaget.

¹ Propositionen *Mål för framtidens transporter* (prop. 2008/09:93, bet. 2008/09:TU14, rskr. 2008/09:257).

² Propositionen *Moderna Transporter* (prop. 2005/06:160, bet. 2005/06:TU5, rskr. 2005/06:308).

³ Avsnittet baseras på Trafikanalys (2016), *Transportsektorns samhällsekonomiska kostnader*, Rapport 2016:6.

I det arbetet behöver avvägningar göras kring vilka effekter som ska räknas som så kallade externa effekter.

En effekt av ett fordon's framfart (restid, olyckor, luftföroreningar, komfort, tillgänglighet etc.) kan vara antingen extern eller intern. En effekt är intern om aktörerna (operatörerna, resenärerna, speditörerna, varuägarna) i sina beslut om att företa en resa eller transport har anledning att ta hänsyn till att de ger upphov till dessa effekter. Om effekterna inte beaktas är de externa. De negativa externa effekter som trafik kan resultera i är luftföroreningar, trafikolyckor, buller och trängsel/knapphet som påverkar andra negativt både i och utanför trafiksystemet. Även det slitage på och den deformation av infrastrukturen som trafiken ger upphov till är extern ur trafikantens eller transportörens synvinkel, om utnyttjandet inte är prissatt utifrån marginalkostnaderna. Förekomsten av externa effekter utgör en form av marknadsmisslyckande som innebär att resurserna inte har allokerats optimalt.

En extern effekt kan internaliseras bland annat genom rörliga skatter eller avgifter. Internaliseringen innebär att aktörerna genom prissättning ges anledning att väga in effekten. På så sätt kan ett rationellt utnyttjande av trafiksystemet uppmuntras och en överkonsumtion av begränsade resurser undvikas. Huvudsyftet med internalisering är att korrigera marknadsmisslyckandet och att underlätta ett decentraliserat beslutsfattande angående transporter för att understödja marknadslösningar på transportproblemen. Med en prissättning av de externa effekterna ges resenären eller transportköparen – via priset – tillgång till sådan information som leder till att de val som är bäst ur hans eller hennes perspektiv samtidigt utgör en effektiv lösning för samhället i stort. I förlängningen ska dessa val stimulera utveckling av ny teknologi, nya fordon och nya transportlösningar som är bättre för samhället.

Genom att kostnadsberäkna och prissätta de negativa externa effekterna tydliggörs trafikens samhällsekonomiska marginalkostnader. Riksdagen har beslutat att alla transporter ska svara för sina samhällsekonomiska marginalkostnader, det vill säga den tillkommande kostnad som en ytterligare fordonskilometer orsakar.⁴

Skälet är att internaliseringen, rätt utformad, kan ge operatörerna incitament att minska belastningen på infrastrukturen och

⁴ Propositionen *Moderna Transporter* (prop. 2005/06:160, bet. 2005/06:TU5, rskr. 2005/06:308).

miljön samt reducera risken för allvarliga olyckor. Genom att påverka priset på transporter bidrar internalisering av de negativa externa effekterna dessutom till att trafikvolymerna blir samhällsekonomiskt optimala samt till att transportarbetets fördelning på trafikslag optimeras.

Ofta brukar internaliseringsgraden beskrivas i termer av tonkilometer. Enligt Trafikanalys senaste redovisning var år 2015 internaliseringsgraden 49 procent för tunga lastbilar utan släp och 70 procent för tunga lastbilar med släp.⁵ Eftersom släpet ökar mängden tonkilometer leder det till en ökning av internaliseringsgraden mätt i termer av tonkilometer.

3.4 Styrning och effektivitet

3.4.1 Drivmedelsskatt är inte styrande på sikt

Ett införande av en vägskatt behöver analyseras i förhållande till den befintliga drivmedelsbeskattningen. Det pågår en ständig förnyelse av fordonsflottan med renare och mer energieffektiva fordon. På senare år har andelen biodrivmedel, ibland även biodrivmedel med lägre beskattning, fått en ökad användning. Biodiesel kan i de flesta fall användas direkt i den befintliga dieselmotorn och kräver ingen annan utrustning eller modifiering av lastbilen. Trafikverket genomför försök med elvägar som på sikt skulle kunna leda till elektrifiering av lastbilar och andra fordon. Andelen lastbilar som drivs med el i någon form är mycket liten i dagsläget. I framtiden väntas dock även lastbilar i hög utsträckning ha olika typer av drivkällor, hybriddrift, eldrift eller andra typer.

Utvecklingen medför därför att användningen av konventionella drivmedel minskar. Därmed minskar styrningen av drivmedelsbeskattningen och därtill även skatteintäkterna. I förlängningen leder detta till att beskattningen av fordon behöver förändras. På sikt finns det alltså ett stort behov av en skatt som tas ut för användning av infrastrukturen.

⁵ Trafikanalys (2016), *Transportsektorns samhällsekonomiska kostnader*, Rapport 2016:6.

3.4.2 En avståndsbaserad skatt är effektivare än en drivmedelsskatt

I takt med att fordonsflottan förändras mot mer användning av förnybara drivmedel och eldrift kommer vägskatten att öka i betydelse som styrmedel inom vägtransportsektorn. Det finns dock skillnader mellan drivmedelsskatt och vägskatt i deras egenskap av styrmedel. En vägskatt kan differentieras mer än vad drivmedelsskatten kan. Därmed kan vägskatten ge mer precisa relativa styr signaler, vilket gör den till ett potentiellt mer effektivt styrmedel mot ett effektivt vägtransportssystem.

I praktiken ger inte drivmedelsbeskattningen likformiga effekter mellan svensk och internationell trafik. Eftersom svenska drivmedelspriser är bland de högsta i Europa, kan åkare som passerar den svenska gränsen förväntas köpa så mycket drivmedel som möjligt utanför Sverige. Det gäller såväl svenska som utländska åkare i internationell trafik.

En vägskatt beskattar däremot alla fordon som använder vägen på samma sätt och ger därmed inte upphov till motsvarande olikformiga effekter som drivmedelsskatten gör. Vägskatten ger därför mer rättvisa konkurrensvillkor än drivmedelsskatten.

Ett vägskattesystem som kan verifiera var ett fordon har varit vid en viss tidpunkt har också möjlighet att minska incitamenten till olaga cabotage. Det bidrar ytterligare till utjämnade konkurrensvillkor mellan svenska och utländska åkare.

När det gäller utsläpp av koldioxid är drivmedelsskatten mycket effektiv som styrinstrument, eftersom mängden utsläpp av koldioxid är direkt proportionell mot mängden drivmedel. Däremot saknas i dag i stort sett styrmedel som riktar sig mot utsläpp av övriga luftföroreningar. Dessa luftföroreningar kan dock beskattas via en vägskatt. Genom en differentiering av vägskatten mot lägre belopp för fordon med nyare och renare utsläppsklass skapas en styrning mot förnyelse av fordonsflottan.

När det gäller slitage av infrastruktur kan en vägskatt teoretiskt differentieras beroende på fordonens konstruktion och beroende på var fordonet kör. Det medger stora möjligheter till en exakt och effektiv differentiering. En effektiv differentiering betyder att fordonet betalar så exakt som möjligt för den samhällskostnad som for-

donet orsakar. Men även en enkel differentiering av vägs-katten kan få betydande och ofta tillräckliga styreffekter.⁶

3.4.3 En avstånds-baserad skatt är effektivare än en tidsbaserad avgift

I detta avsnitt beskrivs vilka för- och nackdelar en avstånds-baserad skatt har jämfört med dagens tidsbaserade vägavgift.

Den nuvarande vägavgiften är tidsbaserad och ger incitament till att köra så mycket som möjligt under den tid man har betalat för, medan en avstånds-baserad skatt i stället ger incitament till att köra så lite som möjligt. Att införa en avstånds-baserad skatt kan således vända på incitamenten och bland annat medföra en högre resurs-effektivitet.

Att införa en avstånds-baserad skatt skulle sannolikt ge högre skatteintäkter än den nuvarande tidsbaserade vägavgiften. Ett fordon med fyra axlar eller mer av EURO-utsläppsklass II eller senare betalar i dag 12 026 kronor per år i vägavgift. Den genomsnittliga körsträckan för en svensk tung lastbil är ungefär 40 000 kilometer per år och för de största och tyngsta lastbilarna är den genomsnittliga körsträckan mycket längre, i flera fall mer än 100 000 kilometer. En körsträcka på 40 000 kilometer skulle innebära en kostnad på 0,30 kronor per kilometer (12 026 kronor per 40 000 kilometer). En körsträcka på 100 000 kilometer skulle ge en kostnad på 0,12 kronor per kilometer. Inom Europa är beloppen för vägtullarna oftast mycket högre än så. Rysslands vägtull är på 0,21 kronor per kilometer och inom EU ligger Polen lägst med 0,60 kronor per kilometer.⁷ En jämförelse mellan dagens system i Sverige respektive Tyskland visar att Tysklands intäkter från den avstånds-baserade vägtullen är nästan nio gånger större än Sveriges intäkter från den tidsbaserade vägavgiften, räknat per fordonskilometer.⁸ Även en avstånds-baserad skatt i Sverige kan väntas ge högre skatteintäkter än den nuvarande tidsbaserade vägavgiften.

⁶ Propositionen Moderna Transporter (prop. 2005/2006:160) s. 141.

⁷ Se avsnitten 7.3.8 och 7.3.11. Se även avsnitt 10.7 (tabell 10.3) för en jämförelse av skatte- och avgiftsnivåerna i andra länder.

⁸ Vierth m.fl. (2015), *Road Freight Transport Policies and their Impact – a Comparative Study of Germany and Sweden*, CTS working paper 2015:16, s. 9.

Alla fordonsägare kommer dock inte att betala mer om dagens tidsbaserade avgift ersätts av en avståndsbaserad skatt. Detta eftersom skattebeloppet är beroende av körsträckans längd, medan avgiftsbeloppet är ett fast belopp.

Utöver större skatteintäkter innebär en övergång till en avståndsbaserad skatt med stor sannolikhet även en snabbare förnyelse av fordonsflottan. Studier visar att sedan Tyskland införde sin avståndsbaserade vägtull har det funnits incitament för svenska åkare att använda sina renaste fordon i Tyskland. Samma incitament gäller även för alla andra som använder det tyska vägtullssystemet. Uppskattningar som har gjorts tyder på att såväl svenska som tyska åkare har använt genomsnittligt ”renare” fordon för transporter i Tyskland, och ”smutsigare” fordon i Sverige där kostnaden för utsläpp varit lägre per fordonskilometer än i Tyskland. Kostnaden för Sverige i termer av utsläpp har varit omkring 16 miljoner euro per år sedan Tyskland införde sin vägtull.⁹ En övergång till en avståndsbaserad skatt kan därför på sikt förväntas innebära en renare fordonsflotta på de svenska vägarna.

En avståndsbaserad skatt betalas för den sträcka som körs och för de samhällskostnader som orsakas genom körningen. Det innebär att vägskatten bättre motsvarar de kostnader som väganvändningen orsakar, jämfört med vägavgiften. Vägskatten som styrmedel är därför mer exakt i förhållande till vägavgiften.

3.5 Vägtullar för lastbilar blir allt vanligare

Under de senaste tio åren har flera EU-länder infört avståndsbaserade vägtullar för lastbilar. Det finns alltså en trend att övergå från tidsbaserade vägavgifter till avståndsbaserade vägtullar. Denna utveckling är även något som uppmuntras av EU-kommissionen. Redan 1998 föreslog kommissionen i sin vitbok, *Rättvisa trafikavgifter: En modell för ett stegvist införande av gemensamma avgiftsprinciper för transportinfrastruktur i EU*, att infrastrukturavgifter bör vara baserade på principen ”användaren betalar”. Avgifter ska så långt som det är möjligt ligga nära det faktiska användandet. I vit-

⁹ Vierth m.fl. (2015), *Road Freight Transport Policies and their Impact – a Comparative Study of Germany and Sweden*, CTS working paper 2015:16, s. 16.

boken föreslås även att avgifterna ska baseras på principen ”förorenaren betalar”, vilket innebär ett högre belopp för fordon som släpper ut mer föroreningar.

3.6 Konkurrens på lika villkor

Skatten ska vara neutral i förhållande till svenska respektive utländska åkare. Skatten får inte gynna endera gruppen, vilket är i linje med EU-rätten.

I Europa och Sverige är reglerna för cabotagetransporter omdebatterade. Det finns i dag lite kunskap om det lagliga respektive det olagliga cabotaget som utförs på svenska vägar. En avståndsbaserad vägskatt kan ge ny kunskap på området.

En annan fråga är skillnaden mellan inrikes och utrikes transporter när det gäller möjligheten att undkomma svensk drivmedelsskatt. Såväl svenska som utländska åkare som kör i internationell trafik har möjlighet att tanka utomlands och därigenom undkomma den svenska drivmedelsskatten, som är en av de högsta drivmedelsskatterna inom EU. Omfattningen av den utländska internationella trafiken är fyra gånger så stor som den svenska internationella trafiken, räknat i antal fordonskilometer inom Sverige. En avståndsbaserad skatt gör däremot ingen skillnad på vilken typ av transport (inrikes eller utrikes) som utförs. I takt med att drivmedelsskattens betydelse avtar, som en följd av ökad användning av hållbara biodrivmedel, ökar vägskattens betydelse och därmed utjämnas konkurrensvillkoren (inom Sverige) mellan åkare i inrikes och utrikes trafik.

Vägskatten skulle även kunna bidra till utjämnade konkurrensvillkor mellan svenska och utländska åkerier som verkar i Sverige. Kontroll av en avståndsbaserad skatt kan ge samordningsvinster genom samtidig kontroll av cabotage, kör- och vilotider, överlast, fortkörning m.m.

3.7 En okomplicerad skatt

3.7.1 Lätt att förstå och hantera

Vägskatten bör vara okomplicerad, i meningen lätt att förstå, anpassa sig till och hantera. De skattskyldiga bör alltså relativt lätt kunna sätta sig in i när och hur skatten tas ut och hur man går till väga för att hantera den. Det bör också vara lätt att hålla reda på hur mycket skatt som ska betalas. Ett okomplicerat och lättförståeligt vägskattesystem med tydliga regler kan minska de skattskyldigas administrativa åtgärder och kostnader. De kan t.ex. skaffa nödvändig utrustning i god tid och kanske även anställa viss personal. De kan även förstå vilka kostnader skatten kommer att innebära för det egna företaget. Det kan också minska mängden oavsiktliga misstag och fel.

3.7.2 Hög acceptans och legitimitet

Införandet av nya skatter underlättas om syftet med skatten är tydligt. En utgångspunkt har varit att försöka skapa acceptans och förståelse för vad en avståndsbaserad skatt innebär och vilka konsekvenser en sådan skatt får. Enligt kommittédirektiven är ett syfte med skatten att bidra till målet om trafikens kostnadsansvar. Viktiga faktorer för systemets acceptans och legitimitet är också att möjligheterna att fuska och undkomma skatten är så små som möjligt samt att skatten uppfattas som rättvis.

3.7.3 Låga anpassnings- och transaktionskostnader

Det ska vara lätt för de skattskyldiga att anpassa sig till skatten. Genom att planera för en smidig övergång från dagens vägavgift till en vägskatt minskar kostnaderna för alla inblandade aktörer i fråga om nedlagd tid, personalkostnader m.m. Eventuella tekniska omställningar kostar tid och resurser, vilket kan hållas nere genom en smidig anpassning. Lastbilsflottan förändras relativt långsamt och investeringar i förtid är inte ekonomiskt effektiva att genomföra. Införandet bör därmed annonseras i god tid.

3.7.4 Automatisk och elektronisk hantering

Det allra mesta inom skattesystemet ska kunna ske automatiskt och elektroniskt, för att förenkla hanteringen och göra systemet smidigt att använda. Detta gäller exempelvis det underlag som samlas in som grund för skattebeslut, betalning m.m. De skattskyldiga ska inte behöva utstå onödig administration och tidsödande pappershantering.

3.7.5 Förmåga att interagera med närliggande system

Interoperabilitet, det vill säga förmågan för olika vägtullssystem att fungera tillsammans, är viktigt. Framför allt är det viktigt ur användarnas perspektiv. En okomplicerad skatt utan alltför långtgående differentiering underlättar interoperabilitet. Systemet ska även vara öppet för EETS-betalningsförmedlare på det sätt som EU-rätten kräver.

3.8 Kostnadseffektivitet

Drivmedelsskatten är ett mycket kostnadseffektivt styrmedel på grund av dess låga administrationskostnader. En vägskatt kommer att innebära relativt höga administrationskostnader, jämfört med drivmedelsskatten. Vägskattens effektivitet beror dock på hur mycket systemet kostar i förhållande till de effekter det ger. En utgångspunkt är därför att vägskattesystemet ska vara så kostnadseffektivt som möjligt.

Genom att jämföra de samhällsekonomiska vinsterna i termer av minskade externa effekter med de kostnader som skattesystemet kräver, får man en samhällsekonomisk helhetsbild över hur mycket vägskattesystemet bidrar med. Det transportpolitiska målet om samhällsekonomisk effektivitet innebär att man inte ska ha ett vägskattesystem som kostar mer att driva än vad det leder till i vinst i form av minskade externa effekter.

Bakgrund och gällande rätt

4 Bakgrund

4.1 Inledning

Kommittén har till uppdrag att analysera och ta fram förslag på hur en avståndsbaserad vägskatt för tunga lastbilar kan utformas. Bland annat behöver kommittén därför överväga vilka vägar och fordon som ska omfattas av skatten. I detta kapitel ges därför en beskrivning av hur det svenska vägnätet ser ut och hur den svenska lastbilstrafiken ter sig.

I kapitlet tecknas även en bakgrund till den transportpolitik, som såväl inom Europeiska unionen som nationellt driver på utvecklingen när det gäller ansvar och fördelning av de kostnader som vägtrafiken ger upphov till.

Vidare redovisas i kapitlet de tidigare överväganden som gjorts avseende en avståndsbaserad skatt (med den dåvarande benämningen ”kilometerskatt”).

4.2 Sveriges vägnät och hur det är trafikerat

4.2.1 Sveriges vägnät

Sveriges vägnät utgörs av allmänna vägar, som kan vara statliga eller kommunala, och enskilda vägar. Vägnätet består av 98 500 kilometer statliga vägar, 41 600 kilometer kommunala vägar och gator samt 430 000 kilometer enskilda vägar. I det statliga vägnätet ingår drygt 16 000 broar, ett tjugotal tunnlar och 37 färjeleder.

Enskild väg är väg som inte är allmän väg. Den allra största delen (cirka 75 procent) av vägnätet utgörs av enskilda vägar. Det finns olika kategorier av enskilda vägar: vägar med statsbidrag, vägar till bebodda fastigheter och övriga enskilda vägar (oftast skogsbilvägar). De enskilda vägarna med statsbidrag kompletterar de allmänna väg-

arna och måste hållas öppna för allmän trafik. En stor andel av de enskilda vägarna är skogsbilvägar som i många fall inte är öppna för allmän motorfordonstrafik.

Väghållarna som har ansvar för de enskilda vägarna kan vara enskilda markägare eller organisationer, såsom vägföreningar, vägsamfälligheter och samfällighetsföreningar. Ibland är en eller flera markägare väghållare. Sammanlagt är det cirka 23 000 väghållare som ansvarar för de enskilda vägarna.

Underhållet för cirka 76 300 kilometer enskilda vägar finansieras med statsbidrag. Statsbidrag kan efter ansökan ges för vissa underhålls- och upprustningsåtgärder på det enskilda vägnätet.

Den tunga lastbilstrafiken trafikerar främst de allmänna vägarna, inklusive statliga grusvägar som utgör 20 200 kilometer (cirka 21 procent av de allmänna vägarnas totala längd). Den största delen av grusvägarna (65 procent) finns i skogslänen, det vill säga Värmlands, Dalarnas, Gävleborgs, Jämtlands, Västernorrlands, Västerbottens och Norrbottens län. Endast en liten del av den tunga trafikens sammanlagda vägsträcka går på enskilda vägar, det vill säga i anslutning till en företagstomt, hamn eller liknande. Trafikarbetet på enskilda vägnätet mäts inte, men enligt Trafikverket bedöms det schablonmässigt till fyra procent av allt trafikarbete, inklusive personbilarnas trafikarbete. För den tunga lastbilstrafiken är andelen sannolikt lägre än så.

4.2.2 Trafiken på det svenska vägnätet

Det mesta av trafikarbetet sker på det allmänna vägnätet, det vill säga de statliga och kommunala vägarna samt gatorna. Det gäller även den tunga lastbilstrafiken. Tabell 4.1 visar kommitténs uppskattning av lastbilarnas trafikarbete på olika vägkategorier.

Tabell 4.1 Lastbilars trafikarbete på olika vägnät år 2014

Vägkategori	Trafikarbete (miljoner fordonskm)	Fördelning
Europaväg	1 099	40 %
Riksväg	620	22 %
Primär länsväg	318	11 %
Övrig länsväg	358	13 %
Kommunal väg	423	15 %
Totalt	2 818	100 %

Källor: Egen bearbetning, Trafikanalys (2015), *Lastbilstrafik 2014*, Statistik 2015:21; Trafikverket, www.trafikverket.se/resa-och-trafik/vag/Sveriges-vagnat/

4.3 Lastbilstrafiken i Sverige

4.3.1 Den svenska lastbilsflottan

Sveriges officiella lastbilsstatistik

Baserat på Trafikanalys officiella statistik beskriver vi först en uppskattning av den svenska tunga lastbilsflottan (lastbilar med en totalvikt över 3,5 ton) och dess trafikarbete på de svenska vägarna. Därefter beskriver vi de utländska lastbilarnas trafikarbete i Sverige.

Det finns olika sätt att mäta storleken på den svenska lastbilsflottan. Ett sätt är att utgå från vägtrafikregistret och räkna antalet tunga lastbilar som enligt registret är i trafik vid slutet av året. Mätt på detta sätt har antalet svenska tunga lastbilar det senaste decenniet legat relativt stabilt omkring knappt 80 000 fordon.¹

Ett annat sätt att räkna är att se hur många lastbilar som enligt vägtrafikregistret varit i trafik någon gång under året. Många lastbilar används bara under en del av året för att sedan ställas av. Antalet tunga lastbilar som varit i trafik någon gång under 2015 var 97 469 stycken.² Det innebär att ungefär var femte lastbil bara körs under en del av året. Vägtrafikregistret innehåller dock många kategorier av lastbilar som troligen inte kommer att omfattas av en vägskatt, t.ex. utryckningsfordon och vissa andra typer av fordon. Vägtrafikregistret ger heller ingen information om de tunga lastbilarnas trafikarbete på de svenska vägarna.

¹ Trafikanalys (2016), *Fordon 2015*, Statistik 2016:4, tabell LB10.

² Trafikanalys (2016), *Körsträckor 2015*, Statistik 2016:32, tabell LB1.

De tunga lastbilarnas trafikarbete kan uppskattas utifrån Trafikanalys officiella lastbilsundersökning.³ Lastbilsundersökningen syftar till att visa inrikes- och utrikesverksamhet för svenskregistrerade lastbilars trafik- och transportarbete och transporterad godsmängd med indelning bland annat i varuslag. Trafikanalys gör en gallring av uppgifterna i vägtrafikregistret, bland annat utifrån karosserikoder, ålder, ägarförhållanden och huruvida fordonet utför gods-transporter på allmän väg. Gallringen resulterade år 2015 i en population på drygt 61 000 lastbilar. Utifrån populationen görs varje kvartal ett urval som består av cirka 3 000 lastbilar.⁴ Undersökningen resulterar i en uppskattning av lastbilarnas trafikarbete på Sveriges allmänna vägar.⁵

De svenska lastbilarnas trafikarbete

Tabell 4.2 visar de svenska lastbilarnas uppskattade trafikarbete åren 2013–2015. Det sammanlagda trafikarbetet var drygt 3 miljarder kilometer, varav den allra största delen var inrikes trafik (trafik helt och hållet på svenska vägar).

Tabell 4.2 Tunga svenska lastbilars trafikarbete under åren 2013–2015

	År 2015	År 2014	År 2013
Antal lastbilar	61 521	61 115	61 002
Inrikes trafik	2 799 737	2 818 499	2 830 329
Utrikes trafik	243 415	212 934	229 698
<i>därav Cabotage</i>	9 311	14 336	15 040
<i>Tredjelandstrafik</i>	11 765	11 465	20 443
Körda 1 000-tal km	3 043 152	3 031 433	3 060 026

Källa: Trafikanalys (2015, 2016), *Lastbilstrafik 2014*, *Lastbilstrafik 2015*, tabell 1.

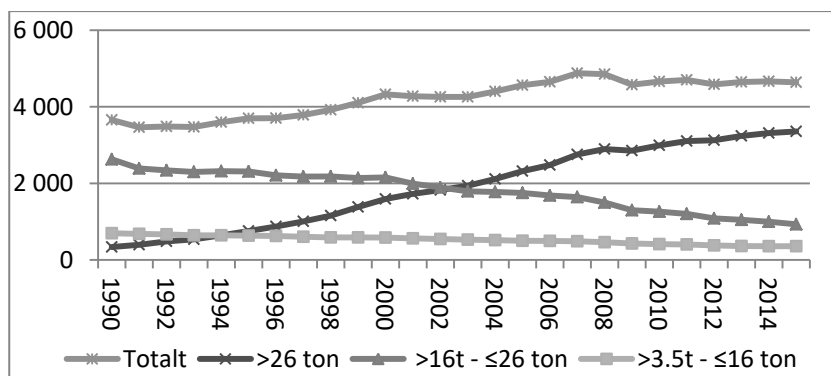
³ Trafikanalys lastbilsundersökning omfattar lastbilar med en maximilastvikt på minst 3,5 ton. Eftersom det kan finnas tunga lastbilar som har en maximilastvikt under 3,5 ton, kan undersökningen marginellt underskatta antalet tunga lastbilar.

⁴ Trafikanalys (2016), *Lastbilstrafik 2015 – Inrikes och utrikes trafik med svenska lastbilar. Beskrivning av statistiken*.

⁵ Eftersom undersökningen är en urvalsundersökning som medför viss osäkerhet, redovisar Trafikanalys en punktskattning med konfidensintervall. Av utrymmesskäl presenterar kommittén inte konfidensintervallet i alla tabeller, utan enbart punktskattningen.

Figur 4.1 visar statistik över tunga lastbilars trafikarbete på de svenska vägarna under åren 1990–2015, baserat på dels uppgifter om körsträckor för svenskregistrerade fordon, dels en modell som baseras på förändringar av trafikarbetet på det statliga vägnätet från Trafikverkets Trafikbarometer. Denna statistik visar en större mängd trafikarbete jämfört med lastbilsundersökningen (tabell 4.2).⁶ Det totala trafikarbetet har ökat från cirka 3,6 miljarder fordonskilometer år 1990 till cirka 4,6 miljarder år 2015. Stora lastbilar på över 26 ton har ökat sitt trafikarbete och sin andel av trafikarbetet, medan mellanstora lastbilar på 16–26 ton har minskat sitt trafikarbete och sin andel av trafikarbetet. De minsta lastbilarna har ungefär halverat sitt trafikarbete från 695 miljoner fordonskilometer till 357 miljoner år 2015.

Figur 4.1 Tungas lastbilars trafikarbete på svenska vägar totalt och fördelat på totalviktsklasser. Miljoner fordonskilometer



Källa: Egen bearbetning av Trafikanalys (2016), *Trafikarbete på svenska vägar 1990–2015*.

Tabell 4.3 visar det svenska inrikes trafikarbetets fördelning för svenska lastbilar utan släp, som utför cirka 30 procent av det totala svenska trafikarbetet. Tabell 4.4 visar fördelningen för last- och dragbilar med släp respektive påhängsvagn, som står för cirka 70 procent av det totala trafikarbetet. På grund av avrundning summerar inte tabellerna till 100 procent.

⁶ Lastbilsundersökningen är en urvalsundersökning som kan underskatta det sanna trafikarbetet. Trafikverkets uppgifter kommer från vägmätningar och kan å andra sidan överskatta trafikarbetet genom att bussar och personbilar blir felaktigt registrerade som lastbilar.

Tabell 4.3 Andel av inrikes trafikarbete. Korstabell del 1. Endast lastbil (utan släp). Procent

Totalvikt (ton)	Endast lastbil			Summa
	2 axlar	3 axlar	4 axlar	
6–11,9	2,8			3
12–17,9	3,4			3
18–23,9	6,7			7
24–31,9		14		14
32–39,9			2,6	3
40–				–
Summa	13	14	2,6	30

Källa: Trafikanalys.

Tabell 4.4 Andel av inrikes trafikarbete. Korstabell del 2. Lastbil/dragbil med släp/påhängsvagn. Procent

Totalvikt (ton)	Lastbil med släp (axlar)				Dragbil med påhängsvagn (axlar)				Övriga	Summa
	2+2	3+2	3+3	3+4	2+2	2+3	3+3	3+4		
6–11,9										<0,1
12–17,9										<0,1
18–23,9										<0,1
24–31,9										<0,1
32–39,9	0,3	0,4							0,1	1
40–49,9		0,1							0,1	0,2
50–53,9			0,1		0,6					1
54–55,9			1,9						0,9	3
56–57,9			0,4			0,1			0,5	1
58–59,9			0,2			0,3			0,2	1
60–61,9				0,2		1,1			1,9	3
62–				42,6		0,1	7,9	1,7	7,0	59
Summa	0,4	0,5	2,5	42,8	0,6	1,5	8,0	1,7	9,6	68

Not: Avrundning gör att tabellen inte summerar till 70 procent.

Källa: Trafikanalys.

Tabellerna visar att lastbilar med släp står för cirka 70 procent av svenska lastbilars trafikarbete och att treaxlade lastbilar med fyraxlade släp med totalvikt över 62 ton står för drygt 40 procent av det samlade svenska trafikarbetet.

Miljöanpassningen av den svenska lastbilsflottan

Lätta och tunga lastbilar har i dag en genomsnittlig livslängd på cirka 15 år.⁷ Tabell 4.5 visar hur antalet svenska lastbilar med olika typer av alternativa drivmedel har utvecklats det senaste decenniet. Andelen dieselfordon har minskat något sedan 2010, men ligger fortfarande på cirka 97,5 procent. Jämfört med bensinmotorer har dieselmotorer en lägre bränsleförbrukning och släpper därmed ut något mindre koldioxid. Däremot släpper dieselförbränningen ut andra miljö- och hälsofarliga ämnen, såsom partiklar, kolväten, kväveoxider och kolmonoxid. Det största alternativa drivmedlet förutom bensin är gas eller gashybrid som driver drygt 800 svenska lastbilar. Ökningen av antalet etanollastbilar har stannat av på senare år. Elhybridlastbilar har däremot ökat kraftigt de senaste fem åren, även om ökningen har varit liten det senaste året. Den kraftigaste ökningen har varit fordon med biodiesel som år 2015 var 80 fordon. Biodiesel kan ofta användas även på vanliga dieselfordon.

Tabell 4.5 Antal lastbilar fördelat på drivmedel år 2006, 2010 och 2015

År	Bensin	Diesel	Bio-diesel	El/el-hybrid	Etanol/etanol-hybrid	Gas/gas-hybrid	Övriga	Totalt	Andel diesel (%)
2006	1 587	76 750	0	0	3	255	88	78 683	97,5
2010	1 270	77 099	0	1	8	484	61	78 923	97,7
2015	1 093	77 977	80	23	38	805	30	80 046	97,4

Not:

Bensin – bensindrivna fordon som endast har ett bränsle.

Diesel – dieseldrivna fordon som endast har ett bränsle.

El – eldrivna fordon som endast har el som drivmedel.

Elhybrid – fordon som har el i kombination med annat.

Etanol/etanolhybrid – fordon som har etanol eller E85 som första eller andra bränsle.

Gas/gashybrid – fordon som har naturgas, biogas, vätgas eller metangas som första eller andra drivmedel.

Källa: Trafikanalys (2016), *Fordon 2015*, Statistik 2016:4, tabell LB10.

⁷ Trafikanalys (2015), *Lastbilars klimateffektivitet och utsläpp*, Rapport 2015:12.

Euroklassificeringen

I Europa regleras avgasutsläpp från motorer i tunga fordon sedan 1982, då de första gränsvärdena för utsläpp av kväveoxid, kolmonoxid och kolväten fastställdes. Några år senare kompletterades regleringen med gränsvärden för partikelutsläpp. Sedan 1995 har kraven på fordonstillverkarna skärpts genom ett stegvis införande av EU-standarder, så kallade EURO-utsläppsklasser (EURO I–VI). Den senaste klassen, EURO VI, gäller från och med den 1 januari 2014 för nya motorer anpassade för tunga lastbilar över 3,5 ton.⁸ Utsläppsklasserna reglerar utsläpp av kväveoxider, kolväten, partiklar och koloxid. Fordon av EURO VI har lägst utsläpp, se tabell 4.6.

Tabell 4.6 Utsläppskrav per utsläppsklass i gram/kWh för tunga fordon

	Landkrav från år	Kväveoxider NOx	Partiklar PM	Kolväten HC	Koloxid CO
EURO 0	1990	14,4	–	2,4	11,2
EURO I	1993	8,0	0,36	1,1	4,5
EURO II	1996	7,0	0,15	1,1	4,0
EURO III	2000	5,0	0,10	0,66	2,1
EURO IV	2005	3,5	0,02	0,46	1,5
EURO V	2008	2,0	0,02	0,46	1,5
EURO VI	2014	0,4	0,01	0,13	1,5

Källa: Trafikanalys (2015), *Lastbilars climateffektivitet och utsläpp*, Rapport 2015:12.

Kraven på EURO-utsläppsklasser för tunga fordon syftar till att uppmuntra en uppgradering till bättre miljöklasser inom EU. Sedan år 1990 har tunga lastbilars utsläpp av kväveoxider och koloxid vid dieselförbränning minskat med 60 procent respektive 25 procent. Utsläppen av kväveoxider har minskat stadigt sedan år 1990 medan man kan se ett tydligt trendbrott för koloxid år 2002. EURO IV infördes år 2005, vilket var sista året som gränsvärdet för koloxid sänktes. En liknande utveckling som kväveoxider och koloxid har utsläppen av partiklar och kolväten. Systemet med EURO-utsläppsklasser har reglerat partiklar och kolväten sedan 1993, vilket är

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 595/2009 av den 18 juni 2009 om typgodkännande av motorfordon och motorer vad gäller utsläpp från tunga fordon (Euro 6) och om tillgång till information om reparation och underhåll av fordon samt om ändring av förordning (EG) nr 715/2007 och direktiv 2007/46/EG och om upphävande av direktiven 80/1269/EEG, 2005/55/EG och 2005/78/EG.

tydligt i utsläppsstatistiken från Naturvårdsverket. I och med införande av EURO VI är gränsvärdet för partiklar 0,1 gram/kWh.

Fördelningen av lastbilar på utsläppsklasser

I dag säljs i Sverige endast diesel av miljöklass 1 som, i jämförelse med miljöklass 2 och 3, har låg svavelhalt och lägre utsläpp av andra miljö- och hälsofarliga ämnen.

Tabell 4.9 visar ett försök att fördela beståndet av tunga lastbilar år 2014 på EURO-utsläppsklasser. Eftersom miljöklass 2000, 2005 och 2008 överlappar EURO III–V har fordon i dessa miljöklasser lagts i respektive EURO-utsläppsklass.⁹ Den största kategorin är fortfarande EURO V med omkring 31 procent av antalet fordon och knappt 40 procent av mängden trafikarbete. EURO III och IV är på väg att fasas ut, medan EURO VI successivt ökar sin andel av fordonsflottan och mängden trafikarbete. Kommittén har inga säkra uppgifter om hur stor andel av trafikarbetet som sker med lastbilar av EURO VI. Studier visar att de renaste svenska fordonen används i utrikes trafik, eftersom vägtullar ger högre kostnad utomlands för utsläpp och väganvändning.¹⁰ Det kan innebära att andelen EURO VI av trafikarbetet är lägre än andelen av fordonen. Det råder dock osäkerhet om det och kommittén bedömer att andelen EURO VI är 5–6 procent av trafikarbetet år 2014.

⁹ Trafikanalys (2015), *Lastbilars klimateffektivitet och utsläpp*, Rapport 2015:12.

¹⁰ Vierth m.fl. (2015), *Road Freight Transport Policies and their Impact – a comparative study of Germany and Sweden*, CTS working paper 2015:16.

Tabell 4.7 Svenska lastbilar fördelat på miljöklass/utsläppsklass år 2014

Miljöklass/Utsläppsklass	Andel av fordon ^A	Andel av trafikarbete ^B
EURO VI	5,3 %	6 %*
EURO V	31 %	37 %
EURO IV	12 %	15 %
EURO III	18 %	15 %
Miljöklass 3	10 %	3 %
Miljöklass 2	2,4 %	1 %
Miljöklass 1	0,5 %	0 %
EEV	3,8 %	0 %
Elhybrid	0,0 %	0 %
Okänd	17 %	22 %*
Summa	100 %	100 %

*Kommitténs bedömning.

Källa: A Trafikanalys (2015), *Lastbilstrafik 2014*, Statistik 2015:21, tab. 2.

B Trafikanalys (2015), *Lastbilars klimateffektivitet och utsläpp*, Rapport 2015:12.

En jämförelse med Norge

Studier i Norge visar att när en ny EURO-utsläppsklass fasas in tar det ett par år innan den blir dominerande sett till transportarbete. Undantaget är EURO IV som introducerades strax innan finanskrisen bröt ut. Fordon av EURO IV har inte kommit upp i samma volymer som tidigare EURO-utsläppsklasser. I Norge hade EURO V år 2011 kommit ikapp när det gäller transportarbete. En utsläppsklass tycks nå sitt maximum samma år eller året efter en ny klass introduceras.¹¹ Mönstret torde vara likartat i Sverige. Det finns därför anledning att tro att EURO V nu har nått sitt maximum och att EURO VI ökar sin andel för att kanske redan år 2018 vara den dominerande utsläppsklassen i både Norge och Sverige. Dock var Sveriges lastbilsflotta år 2013 något yngre än Norges, vilket kan göra att det inte funnits samma behov av förnyelse av de svenska lastbilarna som de norska lastbilarna (Tabell 4.8).

¹¹ Transportökonomisk institutt (2014), *Godstransportmarkedets sammensetning og utvikling*.

Tabell 4.8 Transportarbete fördelat på lastbilarnas ålder

	Sverige (2015)	Sverige (2013)	Norge (2013)
0–3 år	46 %	46 %	36 %
4–6 år	28 %	30 %	41 %
7–9 år	18 %	17 %	17 % ^A
≥10 år	8 %	7 %	6 % ^B
	100 %	100 %	100 %

A Norges ålderskategori är 7–10 år.

B Norges ålderskategori är ≥11 år.

Källor: Trafikanalys, *Lastbilstrafik 2013*, *Lastbilstrafik 2015*, tab. 2; Transportökonomisk institutt, *Godstransportmarkedets sammensetning og utvikling*. 2014.

En jämförelse med Tyskland

När det gäller EURO-utsläppsklasser kan vi jämföra med Tyskland. En studie visar att i både Sverige och Tyskland är EURO VI vanligare bland fordon över 40 ton jämfört med fordon på 12–40 ton. Studien visar också att Sverige år 2014 hade en större andel EURO VI bland fordonen på 12–40 ton (cirka 5 procent) jämfört med Tyskland (cirka 2 procent). För den näst högsta klassen, EURO V, var däremot andelen mindre i Sverige (40 procent) jämfört med Tyskland (cirka 55 procent). För EURO IV var dock andelen större i Sverige (cirka 15 procent) jämfört med Tyskland (cirka 9 procent).¹²

Typer av lastbils ekipage i olika länder

Tabell 4.9 visar transportarbetet år 2013 i olika europeiska länder fördelat efter typ av lastbils ekipage. Sverige och Finland har en likartad fördelning med en andel dragbilar på omkring 20 procent. Norge har en andel omkring 40 procent. Danmark, Tyskland och Österrike har en andel omkring 70 procent. Inom EU-28 ligger genomsnittet på knappt 80 procent. Lettland, Litauen och Polen har alla 84 procent, medan Estland, Tjeckien och Slovakien har en andel dragbilar på knappt 90 procent.

¹² Vierth m.fl. (2015), *Road Freight Transport Policies and their Impact – a comparative study of Germany and Sweden*, CTS working paper 2015:16.

Tabell 4.9 Transportarbete fördelat efter typ av lastbilsekipage, 2013
(miljoner tonkilometer)

	Lastbil	Lb m släp	Dragbil m påhäng	Totalt	Andel dragbil
Sverige	1 934	25 283	6 284	33 529	19 %
Finland	2 634	16 099	5 694	24 429	23 %
Norge	5 046	7 091	8 831	21 089	42 %
Danmark	1 526	3 602	10 944	16 072	68 %
Österrike	3 345	4 386	16 483	24 213	68 %
Tyskland	22 705	66 126	216 914	305 744	71 %
EU-28	158 397	160 379	1 178 592	1 497 478	79 %
Polen	27 325	12 949	207 318	247 594	84 %
Litauen	1 636	2 583	22 114	26 338	84 %
Lettland	501	1 509	10 773	12 785	84 %
Estland	291	422	5 241	5 986	88 %
Tjeckien	3 250	2 774	48 868	54 893	89 %
Slovakien	2 010	1 547	26 585	30 147	88 %
Frankrike	19 559	4 261	147 653	171 472	86 %
Nederländerna	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.
Ungern	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.

Källa: Egen bearbetning av Trafikanalys (2015), *Lastbilars Klimateffektivitet och utsläpp*, Rapport 2015:12.

Inrikes lastbilstransporter

Tidigare uppgifter om mängden körda kilometer av tunga lastbilar är registerbaserade och kommer från avläsningar av lastbilarnas vägmätarställning. Siffrorna visar inte hur stor del av mängden körda kilometer som har körts inom Sverige. I Trafikanalys lastbilsundersökning uppskattar man lastbilstrafiken genom en urvalsundersökning. Det ger en bredare bild av trafiken, men medför också osäkerheter. Nyligen har Trafikanalys förbättrat metoden för datainsamling och korrigerat tidsserien över trafiken. Trafikanalys uppskattar det sammanlagda antalet körda kilometer med svenska lastbilar under år 2015 till drygt 3 miljarder kilometer. Av dessa kördes 92 procent i inrikes trafik och 8 procent i utrikes (internationell) trafik.

4.3.2 Den utländska lastbilsflottan

Utländska lastbilstransporter i Sverige

Några säkra uppgifter om antalet utländska lastbilar som använder de svenska vägarna finns inte. Däremot finns uppgifter om mängden transport- och trafikarbete som utförs av utländska lastbilar i Sverige.

För att få en uppskattning av de utlandsregistrerade lastbilarnas andel på den svenska marknaden använder Trafikanalys sammanställd statistik från Eurostat (EU:s statistikbyrå) över de utländska lastbilarnas verksamhet i Sverige tillsammans med Trafikanalys statistik över svenskregistrerade lastbilars trafik.

Tabell 4.10 visar de svenska och utländska lastbilarnas trafikarbete på de svenska vägarna. Som en konsekvens av finanskrisen minskade såväl de svenska som de utländska lastbilarnas verksamhet på de svenska vägarna kraftigt år 2009. Medan de svenska lastbilarnas transporter minskade ytterligare åren därefter så ökade de utländska lastbilarnas andel av det sammanlagda trafikarbetet. Från och med år 2013 är det svenska trafikarbetet beräknat med en ny metod, vilket har inneburit högre siffror. För år 2013–2015 inkluderas även de utländska lastbilars transittrafik. År 2013 och 2014 var därför de utländska lastbilarnas andel lägre än tidigare, 19 procent. För år 2015 saknas uppgifter över utländska lastbilars trafikarbete. Kommittén har därför räknat upp de utländska lastbilarnas trafikarbete år 2014 med en procent till år 2015.

Tabell 4.10 Trafikarbete utfört av tunga svenska och utländska lastbilar till, från och inom Sverige åren 2007–2015. Miljoner fordonskilometer

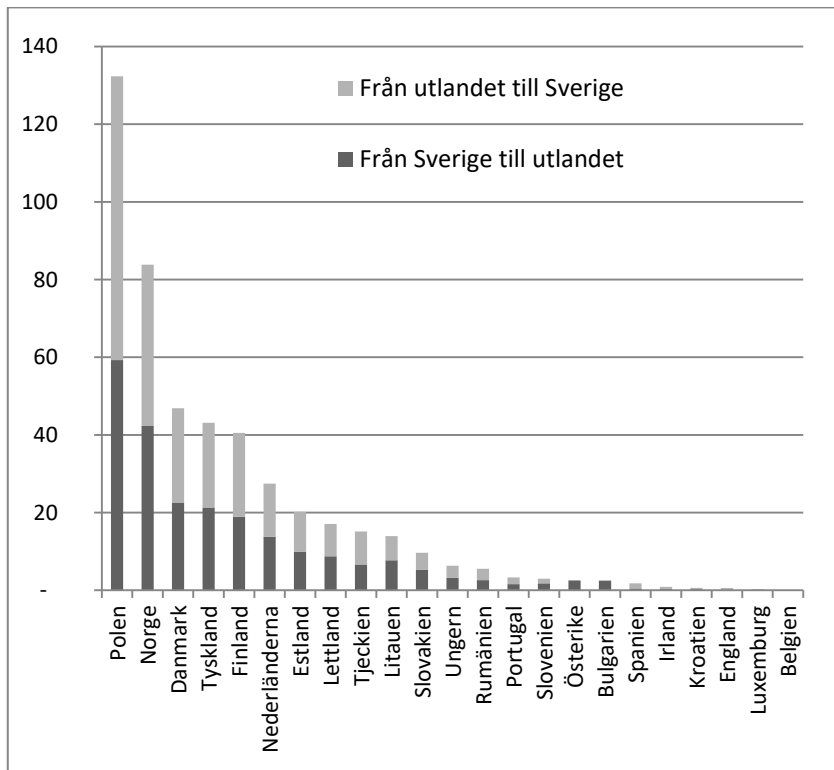
Trafikarbete på svenska vägar	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Svenska lastbilar	2 522	2 605	2 426	2 486	2 419	2 241	2 945	2 925	2 825
Utländska lastbilar	581	635	547	627	640	654	685*	697*	704**
Både svenska och utländska lastbilar	3 103	3 240	2 973	3 113	3 059	2 895	3 630	3 622	3 529
Andel utländska (%)	19	20	18	20	21	23	19	19	20

*Inklusive transit (40 mil). **Utländsk trafikarbete för 2014 uppräknat med en procent till år 2015.

Källor: Trafikanalys (2014), *Utländska lastbilstransporter i Sverige 2011–2012*; Trafikanalys (2015), *Lastbilar 2014*; Trafikanalys (2016), *Lastbilar 2015*; Trafikanalys (2016), *Utländska lastbilstransporter i Sverige 2013–2014*.

Figur 4.2 visar de utländska lastbilarnas internationella (utrikes) trafikarbete på svenska vägar, det vill säga under transporter till eller från Sverige. Lastbilar registrerade i Polen har det största internationella trafikarbetet, med sammanlagt cirka 130 miljoner fordonskilometer på de svenska vägarna. Lastbilar registrerade i Norge har ett trafikarbete inom Sverige på drygt 80 miljoner fordonskilometer.

Figur 4.2 Utländska lastbilars trafikarbete på svenska vägar, till och från Sverige. Fordonets registreringsland år 2014. Miljoner kilometer



Källa: Trafikanalys (2016), *Utländska lastbilstransporter i Sverige 2013–2014*, excel, tabell 2 och 3.

Cabotagetransporter

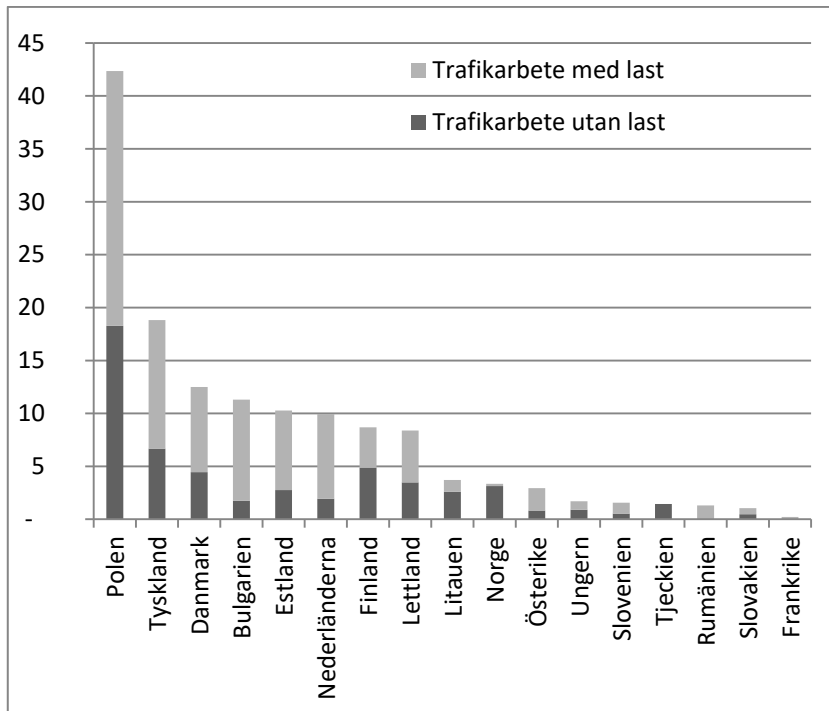
Cabotage är de transporter som både startar och slutar i ett visst land och som utförs av lastbilar registrerade i annat land. Tanken med cabotage är att den ska vara av tillfällig karaktär och bidra till att öka lastbilarnas nyttjandegrad, vilket i sin tur är positivt för miljön eftersom det då krävs färre lastbilar för att förflytta gods. Cabotage får enligt EU-regler endast förekomma under vissa givna förutsättningar.¹³ I korthet innebär cabotage att en utländsk transportör som utfört en internationell godstransport på väg får utföra högst tre inrikestransporter i ett annat EU-land under en period av sju dagar.

Trafikanalys skattningar visar att under 2014 genomförde de utländska lastbilarna cirka 639 400 cabotagetransporter med start och slut på svensk mark. Av dessa körningar innehöll 47 procent last. De utländska lastbilarna körde totalt 142 miljoner kilometer vid transporter med start och slut inom Sverige 2014, varav 61 procent kördes med last. Omfattningen av olaga cabotage är okänt.

Figur 4.3 visar registreringslandet för de lastbilar som körde flest sammanlagda cabotagekilometrar med och utan last i Sverige. Polska lastbilar körde drygt 42 miljoner kilometer cabotage i Sverige, varav 57 procent kördes med last. Tyska lastbilar körde knappt 19 miljoner kilometer, varav 65 procent kördes med last. Danska lastbilar körde drygt 12 miljoner kilometer, varav 64 procent kördes med last.

¹³ Europaparlamentets och Rådets Förordning (EG) nr 1072/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för godstransporter på väg.

Figur 4.3 Utländska lastbilers körsträcka med respektive utan last inom Sverige vid cabotagetransporter 2014. Miljoner kilometer



Källa: Trafikanalys (2016), *Utländska lastbilstransporter i Sverige 2013–2014*, excel, tabell 4a och 4b.

4.3.3 Det sammanlagda trafikarbetet på svenska vägar

Utifrån de ovanstående texterna kan vi sammanfatta bilden och se på den sammanlagda mängden trafikarbete på de svenska vägarna.

Svenska lastbilar i inrikes trafik medförde ett trafikarbete på drygt 2,7 miljarder fordonskilometer 2015. Såväl svenska som utländska lastbilar kör internationellt, vilket i statistiken kallas för utrikes transporter. Kommitténs beräkningar utgår från att dessa utrikes transporter till hälften går inom Sverige och till hälften utanför Sverige. Med det antagandet körde svenska fordon i utrikes trafik 111 miljoner fordonskilometer. Vidare antar kommittén att transittransporter i genomsnitt är 40 mil. Med det antagandet körde ut-

ländska fordon sammanlagt 697 miljoner fordonskilometer inom Sverige år 2014.¹⁴ För år 2015 saknas uppgifter över utländska lastbilers trafikarbete. Kommittén har därför räknat upp de utländska lastbilarnas trafikarbete år 2014 med en procent till 704 miljoner fordonskilometer år 2015.

Tabell 4.11 Det sammanlagda svenska och utländska trafikarbetet på allmänna vägar år 2015

Ekipagets Totalvikt (ton)	Trafikarbete (1 000-tal fordonskm)			Summa	Andel av totalt trafikarbete
	Svenska fordon, inrikes trafik ^A	Svenska fordon, utrikes trafik ^B	Utländska fordon, inrikes och utrikes ^C		
–5,9	i.u.	–	–		
6–7,9	1 980	–	–	1 980	0,05 %
8–9,9	5 971	–	–	5 971	0,17 %
10–11,9	77 739	–	–	77 739	2,2 %
12–17,9	93 810	–	–	93 810	2,6 %
18–23,9	187 786	2 041	–	189 827	5,3 %
24–31,9	396 726	1 750	–	398 476	11 %
32–39,9	99 650	2 431	140 834	242 915	6,7 %
40–43,9	6 726	–	422 402	429 128	12 %
44–49,9	4 319	1 226	140 834	146 379	4,0 %
50–54,9	38 789	10 673	–	49 462	1,4 %
55–	1 886 242	93 048	–	1 979 290	55 %
Summa	2 799 738	111 169	704 071	3 614 978	100 %

A Källa: Trafikanalys, *Lastbilstrafik 2015*, tab. 2.

B Halva sträckan inom Sverige, Källa: Trafikanalys, *Lastbilstrafik 2015*, tab. 10.

C Till/från Sverige, cabotage, transit. Viktfördelningen för utländska fordon är kommitténs antagande. Källor: Trafikanalys (2016), *Lastbilstrafik 2015*; Trafikanalys (2016), *Utländska lastbilstransporter i Sverige 2013–2014*, Statistik 2016:35.

Det saknas uppgifter om hur de utländska fordonens trafikarbete är fördelat mellan olika viktklasser. Viktfördelningen av utländska fordons trafikarbete i tabell 4.11 är kommitténs eget antagande. Det sammanlagda trafikarbetet var 2015 cirka 3,6 miljarder fordonskilometer. Osäkerheten i Trafikanalys uppskattning av svenska fordons inrikes trafikarbete är plus/minus fem procent.

¹⁴ Utländskt trafikarbete inkluderar trafik till och från Sverige, med och utan last, samt cabotage och transit. Källa Trafikanalys (2016), *Utländska lastbilstransporter i Sverige 2013–2014*, Statistik 2016:35.

Trafikarbetet i tabell 4.11 kan jämföras med uppgifter från Trafikverket, som pekar på att trafikarbetet för lastbilar är större (se figur 4.1). För lastbilar över 16 ton var trafikarbetet år 2015 cirka 4,3 miljarder fordonskilometer. Uppgifter för lastbilar 12–16 ton saknas, men från tabell 4.11 vet vi att det handlar om ungefär 90 miljoner fordonskilometer. Det ger totalt omkring 4,4 miljarder fordonskilometer för lastbilar över 12 ton. Anledningen till att Trafikanalys statistik visar lägre siffror kan vara att undersökningen inte fångar hela lastbilsflottan. Även Trafikverkets statistik innehåller felkällor, t.ex. att bussar eller personbilar av misstag registreras som lastbilar. Kommittén bedömer därför att det sammanlagda trafikarbetet för år 2015 var mellan 3,6 och 4,4 miljarder fordonskilometer.

4.4 EU:s transportpolitik

4.4.1 Historik

Transport var ett av EU:s första gemensamma politikområden och går ända tillbaka till Romfördraget från 1957. Gemensam transportpolitik sågs som en nödvändighet för att kunna uppfylla tre av de fyra friheterna för den gemensamma marknaden: fri rörlighet för personer, tjänster och varor. I fördraget fanns dock inga tydliga instruktioner om vad transportpolitiken skulle innehålla, utan medlemsländerna fick i stället komma överens om innehållet.

Fram till andra hälften av 1980-talet gjordes endast långsamma framsteg med den gemensamma transportpolitiken. EU-kommissionen föreslog åtgärder, men rådet lyckades inte omsätta förslagen i praktiken. Vissa medlemsstater ville heller inte släppa kontrollen över de nationella transportnäten och det fanns stora skillnader mellan ländernas lagstiftnings- och transportstrukturer.¹⁵

År 1983 väckte Europaparlamentet en passivitetstalan mot rådet angående den gemensamma transportpolitiken. I domen den 22 maj 1985 (mål 13/83) fastställde EU-domstolen att rådet, i strid mot fördraget, hade underlåtit att, före övergångstidens utgång den 31 december 1969, säkerställa friheten att tillhandahålla tjänster på

¹⁵ EU-kommissionens vitbok "Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden" (KOM(2001) 370). Se även kommissionens broschyr *Insyn i EU-politiken – Transport*, 2014.

området för internationella transporter och att fastställa de villkor som ska gälla för att utomlands hemmahörande transportföretag ska få utföra transporter i en medlemsstat.

Den 14 juni 1985 lade kommissionen fram en vitbok¹⁶ om fullbordandet av den inre marknaden. 1985 års vitbok¹⁷ innehöll ett omfattande program och förslag på 282 åtgärder för att undanröja alla återstående hinder – fysiska, tekniska och skattemässiga – i syfte att nå målet om en inre marknad. Vitboken fastställde vissa krav på den gemensamma transportpolitiken. I vitboken angavs en tidsplan för genomförandet av den inre marknaden, varvid den 31 december 1992 föreslogs som slutdatum.

Vidare antog rådet i november 1985 riktlinjer för inrättande av en fri marknad utan kvantitativa inskränkningar fram till senast 1992, utökning av de bilaterala kvoterna och gemenskapskvoterna samt eliminering av konkurrensnedvridningen. Rådet antog dessutom ett handlingsprogram med fastställande av mål som skulle uppnås för alla trafikslag (väg-, sjö- och lufttransport) före utgången av 1992. Hit hörde utbyggnaden av transportinfrastrukturer av gemenskapsintresse, förenkling av gränskontroller och gränsformaliteter samt förbättring av säkerheten.

Vid sidan av arbetet med 1985 års vitbok kom förslag på förändringar för att underlätta beslutsfattandet inom EU. Förslagen resulterade i Europeiska enhetsakten, som medlemsstaterna undertecknade i februari 1986. Dittills hade det krävts enhällighet i ministerrådet för att fatta beslut om regler för den inre marknaden, men genom enhetsakten kunde fler beslut fattas med kvalificerad majoritet i ministerrådet.

Genom Maastrichtfördraget, som undertecknades av medlemsstaterna den 7 februari 1992, infördes de transeuropeiska transportnäten och vidare införlivades krav på miljöskydd i transportpolitiken.

Den 2 december 1992 antog EU-kommissionen den första vitboken om den framtida utvecklingen av den gemensamma transportpolitiken. Principen om hållbar rörlighet liksom målet att öppna transportmarknaden för konkurrens betonades i vitboken.

¹⁶ EU-kommissionens vitböcker är dokument som på ett övergripande plan innehåller strategier och förslag till gemenskapsåtgärder inom ett speciellt område.

¹⁷ EU-kommissionens vitbok ”Completing the Internal Market” (KOM(85) 310).

Den 25 oktober 1993 antogs det första Eurovinjettdirektivet¹⁸. Detta direktiv ersattes 1999 med ett nytt direktiv¹⁹, som sedan har ändrats 2006 och 2011. Eurovinjettdirektivet är tillämpligt på fordons-skatter, tidsbaserade vägavgifter och avståndsbaserade vägtullar för tunga fordon. Direktivet tvingar inte medlemsstaterna att införa vägavgifter eller vägtullar, men om medlemsstaterna har sådana måste villkoren i direktivet vara uppfyllda. Direktivet beskrivs utförligt i avsnitt 5.2.1.

Den 1 augusti 1995 lämnade kommissionen in en skrivelse till parlamentet med ett handlingsprogram om den gemensamma transportpolitiken för perioden 1995–2000. Ett viktigt inslag i handlingsprogrammet var förslaget om ett system för marginalkostnadsprissättning som syftar till att uppnå en effektiv och rättvis prissättning av transporterna. I kommissionens grönbok från samma år strävade kommissionen efter att inrätta ett rättvist och effektivt prissystem för transportsektorn som skulle återspegla externa kostnader (trängsel, olyckor och luftföroreningar).

Amsterdambfördraget, som undertecknades av medlemsstaterna den 2 oktober 1997, innebar en skärpt miljöpolitik och ytterligare miljöskyddsåtgärder inom transportområdet. Fördraget gav parlamentet medbestämmanderätt tillsammans med rådet inom nästan alla aspekter av transportpolitiken.

I kommissionens vitbok 1998 betonades de stora skillnaderna mellan medlemsstaterna vid fastställande av transportavgifter som hade lett till en betydande snedvridning av konkurrensen inom och mellan olika trafikslag samt mellan medlemsstaterna. Vidare hade det enligt vitboken dittills inte tagits tillräcklig hänsyn till samhälls- och miljöaspekter på transporterna i de aktuella avgiftssystemen.

I 2001 års vitbok framhöll kommissionen att transportpolitiken måste integreras med det övergripande målet om en hållbar utveckling och att sambandet mellan tillväxten av transporter och den ekonomiska tillväxten måste brytas. I vitboken förutspåddes att trafiken skulle komma att öka kraftigt och att de ökade förorening-

¹⁸ Rådets direktiv 93/98/EEG av den 25 oktober 1993 om medlemsstaters tillämpning av skatter på vissa fordon som används för godstransporter på väg och tullar och avgifter för användning av vissa infrastrukturer.

¹⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/62/EG av den 17 juni 1999 om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer, ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/38/EG av den 17 maj 2006 och Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/76/EU av den 27 september 2011.

arna skulle ge hälso- och miljöproblem. I vitboken föreslogs en strategi med en kombination av avgifter, vitalisering av alternativ till vägtransporter samt riktade investeringar i det transeuropeiska nätet.

I en halvtidsöversyn av 2001 års vitbok 2006 konstaterade kommissionen att det skulle krävas mer för att öka rörligheten och bekämpa transportsektorns negativa inverkan på miljön. Kommissionen föreslog intelligenta lösningar för en hållbar rörlighet och intelligenta avgiftssystem för att finansiera infrastruktur och optimera trafiken.

Den 8 juli 2008 presenterade kommissionen ett initiativpaket för grönare transporter (Greening Transport Package), i syfte att styra den europeiska transportsektorn mot ökad hållbarhet. Paketet innehöll en strategi för att se till att priserna på transporter bättre återspeglar deras verkliga kostnader för samhället i form av skador och trafikstockningar, ett förslag om att göra det möjligt för medlemsstaterna att bidra till att göra detta genom effektivare och grönare vägavgifter för lastbilar samt ett förslag för att minska bullret från godstransporter på järnväg.

I 2011 års vitbok fokuserade kommissionen på det återstående arbetet med att fullborda den inre marknaden för transport. I vitboken drog kommissionen upp riktlinjerna för ett framtida enhetligt europeiskt transportområde med ett perspektiv ända fram till 2050.

4.4.2 EU:s transportpolitiska mål

EU:s transportpolitik syftar bland annat till att bidra till att de övergripande målen inom EU uppnås. Transportpolitiken regleras av avdelning VI (artiklarna 90–100) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Ett väl fungerande och effektivt transportsystem i Europa har varit målet för EU:s transportpolitik ända sedan 1992 års vitbok om den gemensamma transportpolitiken. I 2011 års vitbok uttalades att det övergripande målet för den europeiska transportpolitiken är att inrätta ett system som understödjer de ekonomiska framstegen i Europa, ökar konkurrenskraften och erbjuder högkvalitativa transporttjänster på ett resurseffektivt sätt.

4.4.3 EU-kommissionens vitböcker m.m.

EU-kommissionens vitbok 1992

Den första vitboken på det transportpolitiska området, *Den framtida utvecklingen av den gemensamma transportpolitiken* KOM(92) 494), gavs ut i december 1992. Vitbokens övergripande mål är att skapa lika och rättvisa konkurrensförutsättningar på transportmarknaden. Ett huvudtema i 1992 års vitbok är också det trans-europeiska nätverket (TEN).

Målet för transportpolitiken är, enligt vitboken, en långsiktigt hållbar rörlighet. Kommissionen uttalar i vitboken att den europeiska transportpolitiken efter 1992 bör ta riktning mot en mer övergripande politik som syftar till att säkerställa ett fungerande gemensamt transportsystem samtidigt som hänsyn tas till nya utmaningar. Integreringen av EU:s miljömål i transportpolitiken framhålls därvid som en av de viktigaste utmaningarna. Enligt vitboken är samhällsekonomiskt utformade trafikavgifter en viktig beståndsdel för att komma till rätta med befintliga transportproblem och förverkliga målen.

I vitboken påtalar kommissionen att tillväxt inom transportsektorn och ökade trafikvolymerna har medfört trängsel, ineffektivitet och miljöproblem. Enligt kommissionen saknas ofta tillräckliga sammankopplingar mellan de nationella näten både inom och mellan olika transportsätt. Kommissionen anför att otillräckliga eller ofullständiga nätverk orsakar flaskhalsar i vissa områden, hindrar kombinerade transporter och leder till ett ineffektivt resursutnyttjande. Sammankoppling av näten är därför nödvändigt. Kommissionen uppmärksammar även behovet av väl fungerande förbindelser mot länder i EU:s närhet. Vidare förekommer det enligt kommissionen problem med obalans och ineffektivitet på transportområdet, vilket beror på att transportanvändarna inte fullt ut betalar transporternas samhällskostnader och att infrastruktur inte har byggts i den omfattning som behövs för att kunna möta ökade trafikvolymerna.

Kommissionen presenterar i vitboken ett åtgärdsprogram där vissa prioriteringsområden pekas ut. De områden som enligt kommissionen ska prioriteras är utveckling och integrering av transportsystemen, säkerhet, miljöskydd, den sociala dimensionen samt externa relationer (relation till tredje land).

EU-kommissionens vitbok 1998

I EU-kommissionens vitbok *Rättvisa trafikavgifter: En modell för ett stegvist införande av gemensamma avgiftsprinciper för transportinfrastruktur i EU* (KOM(1998) 466) anför kommissionen att de stora skillnaderna i medlemsstaternas avgiftssystem undergräver det europeiska transportsystemets effektivitet och hållbarhet. Vidare tas avgifterna sällan ut på användningsplatsen och det rör sig vanligtvis inte heller om miljökostnader eller andra externa kostnader, varför användarnas incitament för att anpassa transportmönster och transportteknik för att minska kostnaderna är begränsade. Kommissionen anför att transportavgifter som inte återspeglar kostnaderna och som varierar mellan trafikslag och mellan medlemsstaterna medför ett antal problem. Kommissionen menar att konkurrensen mellan och inom trafikslagen samt mellan medlemsstaterna snedvrids, att samhälls- och miljöaspekter på transporter inte beaktas och därtill kommer svårigheter att finansiera investeringar i infrastruktur.

Kommissionen föreslår i vitboken en gemensam avgiftsmodell i tre steg för att införa rättvisa och effektiva transportavgifter. Förslaget ska, enligt vitboken, säkerställa införandet av en effektiv och kostnadsrelaterad avgiftsmodell för användning av infrastruktur i alla medlemsstater och för alla trafikslag. Det ska utvecklas en detaljerad och praktisk vägledning om bästa metod för att ta ut avgifter för användning av infrastruktur, trängsel samt externa kostnader.

Genom att säkerställa att avgifterna baseras på specifika och överenskomna kostnader förväntar sig kommissionen att man ska kunna skapa en allmän förståelse för behovet att koppla avgifter till användning. Därmed skulle den europeiska transportsektorns effektivitet förbättras.

Arbetet ska ske i tre steg. Första steget är att definiera och fastställa en detaljerad modell för avgifterna. Andra steget innebär att konsolidera enhetliga avgiftsgrunder för vägar, järnvägar, flygplatser och hamnar. Tredje steget är att fullborda övergången då alla trafikslag omfattas av avgiftssystem baserade på marginalkostnader. För vägtrafiken innebär detta bland annat följande.

Första steget (1998–2000): Att främja vägavgifter. Specifikt att medge differentierade avgifter för kommersiella transporter (t.ex. fordonstyp, relaterade till marginalkostnader), men begränsade till

de genomsnittliga infrastrukturkostnaderna. Underlätta införandet av kilometeravgifter för tunga lastfordon.

Andra steget (2001–2004): Att främja harmoniserade elektroniska avgiftssystem (t.ex. system för elektronisk flödesberäkning). Högsta avgifter höjs till genomsnittliga infrastrukturkostnader samt externa kostnader (struktur grundad på marginella infrastrukturkostnader och externa kostnader). Ytterligare utveckla möjliga förslag om system, standarder och harmonisering av elektroniska avgifter för tunga lastfordon.

Tredje steget (efter år 2004): Ytterligare harmonisera avgiftsprinciperna, både vad gäller deras marginalkostnadsbas och deras överensstämmelse med kostnadsberäkningen. Man kan överväga obligatoriska avgifter relaterade till marginella kostnader för kommersiella transportörer.

EU-kommissionens vitbok 2001

I EU-kommissionens senare vitbok, *Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden* (KOM(2001) 370), utvärderas den ditills förda gemensamma transportpolitiken. I denna vitbok konstaterar kommissionen att efter tio år har det övergripande målet enligt 1992 års vitbok, det vill säga en avreglering av transportmarknaderna, i huvudsak uppnåtts. Kommissionen slår dock fast att det existerar en snedvridning av konkurrensen på grund av att medlemsstaternas skatte- och socialpolitik inte har harmoniserats, vilket uppenbart strider mot principerna för den inre marknaden. Bristen på en harmonisk utveckling inom den gemensamma transportpolitiken har medfört att det europeiska transportsystemet brottas med ett flertal större problem. Dessa problem är skillnaden i tillväxt mellan de olika transportsätten, trafikstockningar bland annat i städer och på stora trafikleder samt skadlig inverkan på miljön och medborgarnas hälsa.

Risken är enligt vitboken överhängande att trafikstockningarna kommer att hämma den europeiska ekonomins konkurrenskraft. När det gäller kroniska trafikstockningar förklaras dessa delvis av att de som utnyttjar näten inte alltid, och inte på alla delar av nätet, betalar de kostnader som transporterna medför. Trängseln på vissa stora trafikleder bedöms delvis bero på förseningar i samband med

anläggningen av infrastruktur inom ramen för det transeuropeiska nätet. I områden där trafikflödena inte är tillräckligt stora för att infrastrukturen ska vara bärkraftig medför förseningarna att det inte upprättas tillfredsställande förbindelser med gemenskapens centrala områden.

Kommissionen anför att det inte är möjligt att skapa en tillväxt-ekonomi med ökade materiella tillgångar och sysselsättning utan ett effektivt transportsystem som möjliggör för företagen att utnyttja potentialen hos den inre marknaden och den pågående globaliseringen. I vitboken slås också fast att det är nödvändigt att integrera transporterna i målet om en hållbar utveckling. Sambandet mellan den ekonomiska tillväxten och tillväxten av transporterna ska gradvis brytas. Det ska uppnås genom en rad åtgärder där avgifter, vitalisering av alternativ till vägtransporter och investeringar i det transeuropeiska nätet kombineras.

Under rubriken ”De viktigaste åtgärderna i vitboken” anges att kommande åtgärdsförslag kommer att baseras på riktlinjer om att vitalisera järnvägssektorn, öka kvaliteten inom vägtransportsektorn, främja sjötransporter och transporter på inre vattenvägar, förena tillväxten inom flygtrafiken med höga miljökrav, förverkliga en intermodalitet, förverkliga det transeuropeiska transportnätet, öka trafiksäkerheten, utforma en effektiv avgiftspolitik på området för transporter, erkänna resenärernas rättigheter och skyldigheter, utveckla en stadstrafik av hög kvalitet, utveckla miljövänliga och effektiva transporter med hjälp av forskning och ny teknik, bemästra globaliseringen, och utveckla miljömål på medellång och lång sikt för att skapa ett hållbart transportsystem.

Specifikt för vägtrafiken behandlas bland annat frågan om en tillnärmning av de principer som styr utformningen av avgifterna för infrastruktur användningen och hänsyn till de externa kostnaderna. Gemenskapens nuvarande bestämmelser bör ersättas av en modern rättslig ram för de olika avgiftssystem som tillämpas vid infrastruktur användningen för att sörja för effektivare avgifter och jämlika konkurrensvillkor mellan transportsätten samt för att säkerställa att kvaliteten på tjänsterna bibehålls.

Kommissionen aviserar att ett förslag till ett direktiv om upprättande av principer och struktur för en avgiftsbeläggning av infrastruktur användandet, en gemensam metodologi för att fastställa avgiftsnivån, slopande av nuvarande skatter samt möjligheten till

ömsesidig finansiering kommer att tas fram. Avgifterna bör anpassas efter fordonens miljöpåverkan och även baseras på typ av infrastruktur (motorväg, riksväg, väg inom tätort), tillryggalagd distans, axeltryck, typ av hjulupphängning och grad av trafikstockningar. Införandet av avgifter kommer att ske gradvis och samordnas med en sänkning av övriga avgifter som belastar sektorn, såsom fordonsskatter, för att minimera konsekvenserna av den nya avgiften.

Vidare aviseras ett förslag om en enhetlig skatt på bränsle för yrkesmässig trafik inom vägtransportsektorn i enlighet med principerna för den inre marknaden. Det konstateras att en harmonisering av bränsleskatterna skulle utjämna konkurrensförutsättningarna inom unionen.

Det aviseras också att det kommer att tas fram ett förslag till ett direktiv om säkerställande av driftskompatibilitet mellan betalnings-sätten på det transeuropeiska vägnätet.

2006 års översyn av transportpolitiken

År 2006 gör EU-kommissionen en halvtidsöversyn av den transportpolitik som lanserades i 2001 års vitbok²⁰. I översynen konstaterar kommissionen att medan målen för transportpolitiken har legat fast har dess allmänna förutsättningar förändrats. Exempelvis har utvidgningen gjort att unionen har en mer omfattande sjöfart och fler transportkorridorer, inklusive fler inre vattenvägar på större floder. På grund av utvidgningen präglas EU av en större mångfald, vilket kräver mer differentierade lösningar. Förändringar har ägt rum även på det internationella planet genom globalisering och ihållande terroristhot med påverkan på transportsektorn. Vidare har transportbranschen genomgått förändringar och blivit mer konkurrenskraftig. Transportsektorn blir också allt mer högteknologisk. Slutligen håller styrelseformerna i EU på att vidareutvecklas och det har bland annat inrättats nya EU-myndigheter på det transportpolitiska området.

Kommissionen konstaterar att erfarenheterna sedan 2001 pekar mot att de åtgärder som föreslogs 2001 inte ensamma kommer att

²⁰ EU-kommissionens meddelande *Hållbara transporter för ett rörligt Europa – Halvtidsöversyn av EU-kommissionens vitbok från 2001 om den gemensamma transportpolitiken*, KOM(2006) 314 slutlig.

räcka till för att man ska kunna göra ytterligare framsteg mot EU-politikens grundläggande mål – framför allt att hålla tillbaka de negativa miljöeffekter och andra oönskade följder som de ökande transportererna för med sig – samtidigt som rörligheten ska underlättas, vilket är transportpolitikens egentliga syfte. Det behövs, enligt kommissionen, en bredare och flexiblare uppsättning styrmedel för transportpolitiken. Forskning och innovation bör stimuleras. Vidare måste internationella miljöåtaganden integreras i transportpolitiken. Transportpolitiken måste bidra till att målen uppnås för den europeiska energipolitiken, framför allt målen om en trygg energiförsörjning och hållbarhet. För att komma till rätta med trängsel och öka tillgängligheten behövs bland annat intelligenta lösningar för rörlighet, styrning av transportefterfrågan och ny eller förbättrad infrastruktur. Avgifter för användning av infrastruktur kan bidra till finansiering av infrastrukturen och optimering av trafiken. Avgifterna kan anpassas för att ta hänsyn till miljöpåverkan eller risk för trängsel. Intelligenta avgiftssystem bör säkerställa rättvisa och icke-diskriminerande priser för användare, vinster för framtida infrastrukturinvesteringar, sätt att bekämpa trängsel samt rabatter för att premiera fordon och körsätt som är effektivare i miljöhänseende. Samtidigt bör hänsyn tas till den samlade bördan för allmänheten och företagen.

I halvtidsöversynen förordas en vittomspännande och helhetsorienterad strategi för transportpolitiken, även fortsättningsvis baserad på vitböckerna. En politik för hållbar rörlighet måste bygga på en bredare uppsättning politiska styrmedel som möjliggör en övergång till mer miljövänliga trafikslag där det behövs, samtidigt som varje trafikslag optimeras och därtill blir mer miljövänliga, säkra och energieffektiva. Vidare förordas sam-modalitet, det vill säga en effektiv användning av olika trafikslag separat och i kombination, för att nå en optimal och hållbar resursanvändning.

EU-kommissionens vitbok 2011

I den senaste vitboken på det transportpolitiska området, *Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem* KOM(2011) 144), drar kommissionen upp riktlinjerna för utformning av den framtida europeiska

transportpolitiken. Denna vitbok, som ersätter vitboken om den gemensamma transportpolitiken fram till 2010, ingår som en del av flaggskeppsinitiativet om resurseffektivitet inom ramen för EU 2020-strategin²¹. Vitboken fångar upp många av slutsatserna från kommissionens halvtidsöversyn 2006.

I vitboken lämnar kommissionen sin övergripande syn på utvecklingen i transportsektorn, kommande utmaningar i sektorn, visioner om framtida transporter fram till 2050 och de nyckelåtgärder som behöver vidtas för att nå visionerna. I en bilaga sammanfattas förslag till åtgärder. Åtgärdsförslagen beskrivs mer i detalj i ett arbetsdokument som åtföljer vitboken.

Kommissionen slår inledningsvis fast att transporter är av grundläggande betydelse för vår ekonomi och vårt samhälle, att rörligheten är vital för den inre marknaden och för befolkningens livskvalitet och att transporterna bidrar till ekonomisk tillväxt och sysselsättning. Kommissionen konstaterar samtidigt att transporterna måste vara hållbara.

Kommissionen skriver att mycket har åstadkommit sedan vitboken 2001, men att mycket återstår att göra innan den inre marknaden för transporter är färdig och alla stora flaskhalsar och andra hinder är borta. De gamla utmaningarna med trafiköverbelastningar, vilka utgör hinder mot tillgängligheten, finns kvar och transportsystemet är fortfarande inte hållbart. Samtidigt tillkommer nya utmaningar med att minska oljeberoendet och utsläppen av växthusgaser. För att möta utmaningarna måste transporterna enligt kommissionen använda mindre och renare energi samt använda nätverket effektivare. Kommissionen pekar särskilt på vikten av att skapa ett enhetligt europeiskt transportområde, utveckla ny teknik och nya beteenden, behovet av modern infrastruktur och att samarbeta internationellt.

Det övergripande målet för den europeiska transportpolitiken är att bidra till att inrätta ett system som understödjer de ekonomiska framstegen i Europa, ökar konkurrenskraften och erbjuder transporttjänster med hög kvalitet samtidigt som resurserna används effektivare. I praktiken måste transportsystemet använda mindre och renare energi, bättre utnyttja modern infrastruktur och minska

²¹ KOM 2010(2010) 2020.

sin negativa inverkan på miljön och viktiga naturtillgångar som vatten, mark och ekosystem.

Kommissionens visioner handlar om ökade transporter och förbättrad rörlighet, en minskning i transporternas utsläpp med 60 procent fram till 2050, ett effektivt stamnät för multimodala resor och transporter mellan städer, lika globala konkurrensvillkor för långdistansresor och interkontinentala godstransporter samt ren stads- och pendeltrafik.

Kommissionen skriver att energieffektiviteten hos fordon inom alla transportsätt måste förbättras och hållbara bränslen och framdrivningssystem utvecklas. Prestanda i de multimodala logistikkedjorna måste optimeras. Transporter och infrastruktur kan användas effektivare genom ny och förbättrad teknik, bättre trafikförvaltning, avancerad logistik och marknadsåtgärder samt undanröjande av administrativa och rättsliga hinder. En utfasning av fordon som drivs med konventionella drivmedel ska minska oljeberoendet och miljöproblemen. Åtgärder för att öka användningen av kollektivtrafiken liksom för att underlätta för gående och cyklister ska vidtas. Användningen av mindre, lättare och mer specialanpassade passagerarfordon samt införande av alternativa framdrivningssystem måste uppmuntras. Vidare ska transportkedjorna utvecklas genom en ökad integrering av de olika transportnäten. Även i fortsättningen kommer godstransporter på korta eller medellånga distanser (under 300 kilometer) att ske med lastbil. Därför är det, utöver att uppmuntra alternativa transportlösningar, viktigt att öka lastbilarnas effektivitet. Eftersom järnvägen inte alltid betraktas som ett attraktivt transportmedel är utmaningen att genomföra strukturförändringar för att järnvägen ska bli konkurrenskraftig och ta över en väsentligt större andel av transporterna på mellan- och långdistans. För att kunna undvika onödig trafik genom Europa behövs det vid kusterna fler och effektiva införselpunkter till de europeiska marknaderna. Hamnarna spelar en viktig roll som logistikcentra och kräver bra landanslutningar. De inre vattenvägarna måste användas i större utsträckning. Inom luftfarten behöver effektiviteten hos trafikledning och flygplan förbättras. Även flygplatsernas kapacitet behöver ökas.

Kommissionen anger tio målsättningar för ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem:

- När det gäller stadstransporter, fram till 2030, halvera användningen av fordon som drivs med konventionella drivmedel. Fasa ut dem i städerna fram till 2050.
- Nå en 40-procentig användning av hållbara bränslen med lågt kolinnehåll i luftfarten och 40 procent lägre utsläpp av koldioxid i sjöfarten till 2050.
- 30 procent av vägtransporterna över 300 kilometer bör fram till 2030 flyttas över till andra transportmedel, exempelvis järnväg eller sjötransporter, och mer än 50 procent fram till 2050.
- Tredubbla längden på det befintliga nätet för höghastighetståg till 2030 och göra det fullt utbyggt till 2050.
- Upprätta ett väl fungerande och EU-omfattande multimodalt TEN-T stamnät till 2030 med ett nät av hög kvalitet och kapacitet till 2050 och en motsvarande uppsättning informationstjänster.
- Till 2050 ansluta alla centrala flygplatser till järnvägsnätet, som bör vara av höghastighetstyp, och se till att alla viktiga hamnar har bra anslutningar till järnvägstransportnätet och om möjligt till inre vattenvägar.
- Fram till 2020 införa den moderniserade flygledningsinfrastrukturen (Sesar) i Europa och slutligt genomföra det gemensamma europeiska luftrummet. Införa en motsvarande ledningsstruktur för land- och sjötransporter (ERTMS, ITS, SSN, LRIT och RIS) samt införa det europeiska globala systemet för satellitnavigering (Galileo).
- Till 2020 inrätta en ram för ett europeiskt system för multimodal transportinformation, transportförvaltning och betalning.
- Fram till 2050 uppnå målet med nästan inga dödsolyckor i trafiken.
- Göra framsteg mot en fullständig tillämpning av principerna ”användaren betalar” och ”förorenaren betalar” och åtaganden från den privata sektorn att eliminera snedvridande faktorer, däribland skadliga subventioner, generera intäkter och säkerställa finansiering för transportinvesteringar.

För att förverkliga dessa målsättningar lyfter kommissionen fram några strategiska områden som handlar om att skapa ett verkligt gemensamt europeiskt transportområde, betydelsen av innovation på området samt insatser för att skapa ett mer konkurrenskraftigt och hållbart transportsystem.

När det gäller målsättningen att göra framsteg mot full tillämpning av principerna om att användaren och förorenaren betalar skriver kommissionen följande. Prissignaler spelar en viktig roll vid många beslut som har långtidsverkan på transportsystemet. Internalisering av externa kostnader, undanröjande av skattemässig snedvridning och av obefogat stöd samt fri konkurrens utan snedvridning är del av ansträngningarna för att anpassa marknadens val till hållbarhetsbehoven (och återspegla kostnaderna för att hållbarhetskraven inte respekteras). Lokala externa kostnader som buller, luftföroreningar och trafikstockningar kan internaliseras genom en avgiftsbeläggning av infrastruktur användningen. Kommissionens förslag till ändring av Eurovinjettdirektivet utgör ett första steg mot en ökad internalisering av kostnader som orsakas av tunga lastbilar. Skillnaden mellan EU-länderna när det gäller vägtullar kommer dock att kvarstå. Ytterligare åtgärder kommer att avse ett successivt införande av obligatoriska harmoniserade internaliseringssystem för nyttofordon. Den långsiktiga målsättningen är att ta ut användaravgifter på alla fordon och på hela nätet för att åtminstone täcka underhållskostnaderna för infrastruktur, överbelastning, luftföroreningar och buller.

Kommissionen föreslår i vitboken att transporterernas externa kostnader ska internaliseras till år 2020, vilket föreslås genomföras i två steg. Under fas 1 (2011–2016) är ett av förslagen att det för tunga lastbilar gradvis ska införas en obligatorisk infrastrukturavgift med en gemensam avgiftsstruktur och gemensamma kostnadskomponenter som ska ersätta de nuvarande vägavgifterna. Under fas 2 (2016–2020) vill kommissionen när det gäller vägtransporter se en full övergång till en obligatorisk internalisering av de externa kostnaderna (däribland buller, lokala föroreningar och överbelastningar ovanpå den obligatoriska återvinningen av kostnaderna för slitage).

4.5 Sveriges transportpolitik

4.5.1 Historik

Sveriges transportpolitiska mål har under årens lopp utvecklats genom beslut av riksdagen.

Enligt 1963 års transportpolitiska beslut (prop. 1963:191, S3 LU 1963:1, rskr. 424) var det generella målet för transportpolitiken att för landets olika delar trygga en tillfredsställande transportförsörjning till lägsta möjliga kostnader och under former som medger företagsekonomisk effektivitet och transportmedlens sunda utveckling.

I 1979 års transportpolitiska beslut (prop. 1978/79:99, bet. 1978/79:TU18, rskr. 1978/79:419) var det generella målet för transportpolitiken att erbjuda medborgarna och näringslivet i landets olika delar en tillfredsställande trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader.

I 1988 års transportpolitiska beslut (prop. 1987/88:50, bet. 1987/88:TU22, rskr. 1987/88:249) uttrycktes att ”Det övergripande målet för samhällets trafikpolitik ska vara att erbjuda medborgarna och näringslivet i landets olika delar en tillfredsställande, säker och miljövänlig trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader”. Det övergripande målet vidareutvecklades i delmålen *Tillgänglighet, Effektivitet, Säkerhet, God miljö* och *Regional balans*.

I 1998 års transportpolitiska beslut (prop. 1997/98:56, bet. 1997/98:TU10, rskr. 1997/98:266) formulerades det övergripande målet snarlikt 1988 års mål: ”Det övergripande målet för transportpolitiken ska vara att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet”. Delmålen ändrades till *Ett tillgängligt transportsystem, En hög transportkvalitet, En säker trafik, En god miljö* och *En positiv regional utveckling*.

År 2001 beslutade riksdagen (prop. 2001/02:20, bet. 2001/02:TU2, rskr. 2001/02:126) att införa ytterligare ett transportpolitiskt delmål: *Ett jämställt transportsystem*.

Det övergripande målet liksom delmålen kvarstod oförändrade i 2006 års transportpolitiska beslut (prop. 2005/06:160, bet. 2005/06:TU5, rskr. 2005/06:308).

Även i 2009 års transportpolitiska beslut (prop. 2008/09:93, bet. 2008/09:TU14, rskr. 2008/09:257) var det övergripande målet

fortsatt oförändrat. Däremot ersattes de tidigare sex delmålen av två jämbördiga delmål (*Tillgänglighet* respektive *Säkerhet, miljö och hälsa*) i syfte att underlätta avvägningar samt för att öka kommunikerbarheten och styreffekten.

4.5.2 De transportpolitiska målen

De nuvarande transportpolitiska målen presenterades i propositionen *Mål för framtidens resor och transporter* (prop. 2008/09:93, bet. 2008/09:TU14, rskr. 2008/09:257) och antogs av riksdagen 2009. Målen består av ett övergripande mål och två delmål. Det övergripande målet för svensk transportpolitik är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. Under det övergripande målet finns två delmål, nämligen funktionsmålet *Tillgänglighet* och hänsynsmålet *Säkerhet, miljö och hälsa*. Dessa delmål är jämbördiga och väger alltså lika tungt.

Effektivitet och hållbarhet är nyckelbegrepp i målformuleringen. Effektivitet innebär att tillgängliga resurser används på bästa sätt för att bidra till att uppnå överordnade välfärdsmål. Begreppet hållbarhet omfattar ekonomisk, ekologisk, kulturell och social hållbarhet. En ekonomiskt hållbar utveckling ställer krav på ett transportsystem med hög kvalitet, tillförlitlighet, tillgänglighet och kapacitet i hela landet men också internationellt. En ekologiskt hållbar utveckling av transportsystemet förutsätter att miljön skyddas, att energi och andra naturresurser används effektivt och att vi har en hållbar försörjning med energi och andra naturresurser. Ett kulturellt hållbart transportsystem bidrar till att utveckla kulturen, försörja kulturbygder, tillvarata regionala karaktärsdrag och bevara kulturmiljöer. Ett socialt hållbart transportsystem förutsätter en god tillgänglighet för alla befolkningsgrupper i hela landet och på att transportererna är säkra så att liv och hälsa inte riskeras.

Funktionsmålet handlar om att skapa tillgänglighet för människor och gods. Transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Transportsystemet ska också vara jämställt genom att likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov.

Transportsystemet ska också utformas så att det är användbart för personer med funktionsnedsättning och så att barns säkerhet och rörelsefrihet ökar.

Hänsynsmålet handlar om säkerhet, miljö och hälsa. Transportsektorn ska bidra till att miljökvalitetsmålen nås, genom en stegvis ökad energieffektivitet i transportsystemet och ett brutet beroende av fossila drivmedel. Transportsektorn ska vidare bidra till minskad ohälsa. Transportsystemet ska anpassas till att ingen dödas eller skadas allvarligt.

Funktionsmålet respektive hänsynsmålet gäller generellt, men konkretiseras dessutom genom preciseringar inom ett antal prioriterade områden.

4.5.3 Transportpolitiska propositioner

1998 års transportpolitiska proposition

År 1998 fattade riksdagen beslut i enlighet med regeringens förslag i propositionen *Transportpolitik för en hållbar utveckling* (prop. 1997/98:56, bet. 1997/98:TU10, rskr. 1997/98:266). Beslutet ersatte 1988 års trafikpolitiska beslut.

I propositionen betonade regeringen att transporterna syftar till att uppnå överordnade välfärds mål och att transportsystemet måste ses som en helhet. Den övergripande utgångspunkten är att transportpolitiken ska bidra till en socialt, kulturellt, ekonomiskt och ekologiskt hållbar utveckling. Som övergripande transportpolitiskt mål fastställdes att transportpolitiken ska säkerställa en samhälls-ekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. Vidare formulerades fem delmål för ambitionsnivån på lång sikt. Vilka delmålen är har redovisats ovan.

Av särskilt intresse i beskattningssammanhang är att propositionen förordar att rörliga skatter och avgifter så långt som möjligt bör motsvara samhälls-ekonomiska marginalkostnader. Regeringen konstaterar att det finns betydande hinder för att på kort sikt genomföra denna princip fullt ut, men anför att det är väsentligt att vidareutveckla en politik som leder till en mer rättvisande prissättning som speglar såväl de direkta som de indirekta kostnader transporterna förorsakar. Regeringen framhåller att strävan efter att

tillämpa en samhällsekonomiskt riktig prissättning av transporter har varit en viktig principiell utgångspunkt för svensk transportpolitik under de senaste 20 åren. Denna politik har baserats på förvisningen om att priset har stor betydelse för transportkonsumtionen och att det endast är genom en samhällsekonomiskt grundad prissättning som det är möjligt att åstadkomma en fri transportmarknad som kan förenas med ett ansvarstagande också för bland annat miljön och trafiksäkerheten. I propositionen menar regeringen att det saknas skäl att gå ifrån detta synsätt och att tvärtom en rad skäl talar för att ekonomiska styrmedel blir allt viktigare i transportpolitiken.

De externa effekter som bör beaktas vid beräkningar av trafikens kortsiktiga marginalkostnader är, enligt propositionen, bland annat sådana trafikvolymberoende kostnader som är hänförliga till skador och slitage på trafikanläggningar, buller och vibrationer, utsläpp av miljö- och hälsoskadliga ämnen, olyckor och tidsförluster. Övergången till ett marginalkostnadsansvar innebär vidare att den finansiering av infrastrukturen som inte kan uppnås genom marginalkostnadstäckning i fortsättningen bör ske på ett sådant sätt att oönskade styreffekter undviks och resursanvändningen snedvrids i så liten utsträckning som möjligt.

I propositionen sägs att det finns betydande osäkerheter i det tillgängliga beräkningsunderlaget och att det finns ett stort behov av att förbättra de data, metoder och modeller som behövs för beräkningarna. Frågan om vad som är en rättvis och effektiv prissättning av transporter är dock komplicerad och till viss del beroende av skiftande värderingar. Någon slutligt korrekt nivå kan, enligt regeringen, sannolikt aldrig ges. Behovet av analyser och diskussioner kring trafikens kostnadsansvar bör därför vara ett stående inslag i det transportpolitiska utvecklingsarbetet på såväl nationell nivå som inom EU och i andra internationella fora.

2001 års infrastrukturproposition

I propositionen *Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem* (prop. 2001/02:20), som antogs av riksdagen år 2001 (bet. 2001/02:TU2, rskr. 2001/02:126), redovisar regeringen förslag till inriktning av den fortsatta planeringen av transportinfrastrukturen.

Det övergripande transportpolitiska målet och de fem delmålen från år 1998 ligger fast. Målstrukturen kompletteras dock med ett nytt sjätte delmål om ett jämställt transportsystem, samtidigt som en justering av delmålet om hög transportkvalitet görs, så att det omfattar såväl medborgarna som näringslivet.

I propositionen hänvisas till vad som sagts om att strävan ska vara att skatter och avgifter som tas ut av trafiken, och som är transportpolitiskt motiverade, ska motsvara trafikens samhällsekonomiska marginalkostnader och bidra till att de transportpolitiska målen nås. Vidare sägs att fokus under de närmaste åren bör ligga på att åstadkomma ökad differentiering av avgifter för att bidra till utvecklingen av ett långsiktigt hållbart transportsystem.

I propositionen hänvisas till rapporten *Effekter av alternativ till Eurovinjettsystemet* (SIKA Rapport 2000:4), i vilken analyseras möjligheterna att införa ett samhällsekonomiskt effektivt kilometerskattesystem för tunga lastbilar på det svenska vägnätet. I rapporten konstateras att det inte är möjligt att införa ett sådant system, eftersom begränsningar avseende det vägnät som kan avgiftsbeläggas med tillämpning av EU-lagstiftningen (Eurovinjettdirektivet i då gällande lydelse) skulle medföra omledning av trafik till sämre och längre vägar. Regeringen hänvisar dock till att EU-kommissionen i en vitbok år 2001 har aviserat avsikten att ta fram ett nytt vägavgiftsdirektiv. Regeringen föreslår att den särskilde utredaren med uppdrag att göra en översyn av vägtrafikbeskattningen (Vägtrafikskatteutredningen) ges tilläggsdirektiv att analysera hur ett eventuellt svenskt kilometerskattesystem kan utformas.

2005 års proposition om moderna transporter

I propositionen *Moderna transporter* (prop. 2005/06:160), som antogs av riksdagen år 2006 (bet. 2005/06:TU5, rskr. 2005/06:308), redovisar regeringen den fortsatta inriktningen av transportpolitiken. Det beslutas att det övergripande målet och delmålen för transportpolitiken ska kvarstå oförändrade.

Regeringen föreslår i propositionen att en kilometerskatt för tunga lastbilar införs under vissa förutsättningar. Som skäl anges att en sådan beskattning kan bidra till en hållbar utveckling och till att miljö kvalitetsmålen uppnås. Rätt utformad har skatten potential

att vara en del i en effektiv och långsiktigt hållbar transportpolitik där den som använder vägar också betalar för de samhällsekonomiska kostnader som trafiken ger upphov till. Ytterligare skäl anges vara att en kilometerskatt från konkurrenssynpunkt har fördelen att svenska och utländska tunga lastbilar kan beskattas på lika villkor. Dock framhålls i beslutet att hänsyn ska tas till den (då) pågående revideringen av Eurovinjettdirektivet och vidare att effekterna för regioner och näringar samt detaljutformning av en kilometerskatt måste analyseras innan skatten är möjlig att införa. Regeringen uttalar att om resultatet av analyserna inte visar på orimliga konsekvenser för regioner och näringar kommer regeringen att föreslå att en kilometerskatt införs för svenska och utländska tunga lastbilar.

2008 års proposition om mål för framtidens resor och transporter

I 2009 års transportpolitiska beslut (prop. 2008/09:93, bet. 2008/09:TU14, rskr. 2008/09:257) är det övergripande målet fortsatt oförändrat. De tidigare sex delmålen ersätts däremot av två jämbördiga delmål: funktionsmålet *Tillgänglighet* och hänsynsmålet *Säkerhet, miljö och hälsa*.

I tillgänglighetsmålet lyfts fram att transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Transportsystemet ska vara jämställt, det vill säga likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov. Det innebär bland annat en ökad fokusering på medborgarperspektivet, på stärkt internationell konkurrenskraft för näringslivet och på att underlätta en hållbar regionförstoring. Samtidigt är det angeläget att transportpolitiken och transportsystemet utformas så att rese- och transportbehovet kan tillgodoses på ett sätt som stimulerar till och skapar goda förutsättningar för klimatsmarta, energieffektiva och säkra lösningar. Transportsektorn ska bidra till att miljökvalitetsmålet *Begränsad klimatpåverkan* nås, genom en stegvis ökad energieffektivitet i transportsystemet och ett brutet beroende av fossila drivmedel, samt även bidra till att övriga miljökvalitetsmål nås och till minskad ohälsa. För säkerhets-

arbetet gäller fortsatt att transportsystemet ska anpassas till att ingen dödas eller skadas allvarligt till följd av trafikolyckor.

När det gäller användning av transportpolitiska styrmedel – som skatter, avgifter och regleringar – verktyg för att påverka efterfrågan på transporter, val av transportmedel och behovet av ny infrastruktur uttalar regeringen följande i propositionen. Vid utformningen av ekonomiska styrmedel och i regelgivning är den transportpolitiska principen om samhällsekonomisk kostnadseffektivitet en viktig utgångspunkt. Den kortsiktiga samhällsekonomiska marginalkostnaden är den kostnad som uppstår för samhället till följd av att ytterligare ett fordon utnyttjar infrastrukturen. Denna kostnad inkluderar de effekter resor och transporter har för andra än brukarna själva, som slitage på infrastrukturen, utsläpp av luftföroreningar och koldioxid, buller, trängsel och olyckor. Strävan mot konkurrensneutralitet mellan trafikslagen är en ledstjärna för det transportpolitiska utvecklingsarbetet men bör inte tolkas alltför strikt, eftersom redan en enklare differentiering i ett avgiftssystem kan få betydande och ofta tillräckliga styreffekter. För att ekonomiska styrmedel ska få önskad styrande effekt bör de kombineras med åtgärder som skapar alternativ för användarna, så att deras möjligheter att reagera på prisskillnader ökar. Tillhandahållande av infrastruktur, understödande av teknisk forskning och utveckling samt stabila marknadsvillkor är väsentliga delar i en sådan strategi. Den grundläggande principen om samhällsekonomiska kostnader kan även tillämpas vid utformning av styrmedel i form av regleringar, som förbud och påbud, genom att dessa utformas så att de styr mot samhällsekonomiskt effektiva beteenden och åtgärder. De transportpolitiska styrmedlen ska bidra till att skapa goda förutsättningar för effektiva transportlösningar. Samhällsekonomisk effektivitet är inte bara en grundläggande princip, utan en central del av det övergripande transportpolitiska målet. Målet innehåller dock även andra centrala dimensioner, som också måste beaktas när ekonomiska styrmedel och regleringar utformas. Den slutliga utformningen av olika styrmedel måste utgå från en helhetsbedömning där konsekvenser även utanför transportpolitikens kärnområde beaktas.

4.6 Tidigare överväganden avseende avståndsbaserade vägskatter

4.6.1 Kilometerskatten 1974–1993

Under åren 1974–1993 hade Sverige ett kilometerskattesystem som omfattade de flesta dieseldrivna fordon. Även för utländska dieseldrivna tyngre fordon som tillfälligt användes i Sverige togs kilometerskatt ut och skattenivån var densamma som den som gällde för svenska fordon.

Kilometerskattesystemet infördes den 1 januari 1974 i enlighet med *Kungl. Maj:ts proposition angående införande av kilometerskatt* (prop. 1971:153) och ersatte då en tidigare beskattningsordning, som innebar att en brännoljeskatt togs ut för sådan dieselolja som var avsedd för motorfordon. För införandet av kilometerskatten talade i huvudsak tre omständigheter. En kilometerskatt skulle erbjuda de bästa möjligheterna till en anpassning av vägtrafikbeskattningen efter den så kallade kostnadsansvarighetsprincipen för uttaget av skatter på vägtrafiken, som statsmakterna hade antagit genom 1963 års trafikpolitiska beslut. Vidare skulle en kilometerskatt på ett effektivare sätt än en brännoljeskatt kunna avgränsa beskattningen till vägtrafiksektorn. Slutligen hade dieseloljebeskattningen varit förknippad med betydande kontrollproblem och avsevärt skatteundandragande, vilket bedömdes kunna avhjälpas med ett införande av kilometerskatt.

Kilometerskatten var beroende av fordonets körsträcka och togs ut med ett visst belopp per tiotal kilometer. Skattesatserna var beroende av fordonsslag och skattevikt. Samtidigt fanns en fast skattedel, fordonsskatten, för både bensindrivna och dieseldrivna fordon.

Svenska kilometerskattepliktiga fordon skulle vara försedda med kilometerräknare, det vill säga en plomberad stämplande räknare som skulle godkännas vid besiktningen. Kilometerräknaren ackumulerade antalet körda kilometer och räknarställningen överfördes på kort enligt ett stämplingsförfarande. Dessa kort sände fordonsgäaren in till beskattningsmyndigheten, som med ledning av sifferuppgifterna på korten ombesörjde skattepåföringen m.m. med utnyttjande av, som man då kallade det, automatisk databehandling. Utländska fordon var inte försedda med kilometerräknare, utan för dessa fordon användes ett deklarationsförfarande.

Kilometerskatt togs ut endast för körning i Sverige. Om ett kilometerskattepliktigt fordon skulle användas utomlands skulle ett särskilt stämpelkort stämplas i fordonets kilometerräknare vid utresan och lämnas till tullmyndigheten. Vid därpå följande inresa skulle ett nytt kort stämplas i kilometerräknaren och lämnas till tullmyndigheten på inreseorten. Med hjälp av dessa stämpelkort kunde en avräkning ske, så att skatt inte behövde betalas för körningen utomlands. Det krävdes alltså beskattningsåtgärder vid varje gränspassage av dieseldrivna fordon, såväl svenska som utländska.

Kilometerskatten avskaffades den 1 oktober 1993 och ersattes med en punktskatt på dieselolja genom lagen (1992:1438) om dieseloljeskatt och användning av vissa oljeprodukter; lagen har sedan ersatts med lagen (1994:1776) om skatt på energi.

Ett avgörande skäl till att kilometerskatten avskaffades var att de beskattningsåtgärder avseende dieselfordon som vidtogs vid gränspassagera innebar gränshinder och kunde förutsättas komma i konflikt med EU:s regler om fri rörlighet. Till detta kom också att det inom EU under en längre tid hade diskuterats gemensamma regler för fordonsskatt. Andra skäl som framhölls var att kilometerskattesystemet var tekniskt komplicerat, administrativt tungrott och resurskrävande för såväl myndigheter som fordonsägare. I propositionen inför avskaffandet av kilometerskatten, *Regeringens proposition om skatt på dieselolja m.m.* (prop. 1992/93:124 s. 49 ff.), framhölls att kilometerskatten visserligen erbjuder både en avgränsning av beskattning till vägsektorn och ett hänsynstagande till kostnadsansvarighetsprincipen som inte kan nås genom bränsleskatt, men det bedömdes att föreslagna åtgärder i form av t.ex. märkning av dieselolja och den övriga utformningen av bränsleskatten på diesel skulle kunna uppväga försämringen gällande beskattningsavgränsning till vägsektorn och kostnadsansvarighetsprincipen på ett tillräckligt sätt.

Avskaffandet av kilometerskattesystemet medförde att fordonsskatten på dieseldrivna lätta fordon höjdes för att motverka en, totalt sett, sänkt beskattning av dessa fordon. För dieseldrivna personbilar av 1993 års modell eller äldre bestämdes skatten till det dubbla beloppet jämfört med bensindrivna personbilar och för nyare dieseldrivna personbilar till fem gånger detta belopp. Den nuvarande högre fordonsskatten på dieseldrivna lätta fordon ska alltså ses mot bakgrund av bland annat den avskaffade kilometerskatten.

Vad gäller det förhållandet att skatten inte höjdes lika mycket för dieseldrivna personbilar av 1993 års modell eller äldre som för nyare årsmodeller så framgår bakgrunden till detta av betänkandet *Skatt på dieselolja* (SOU 1992:53), s. 83, som låg till grund för avskaffandet av kilometerskatten. Det ansågs att utan nyssnämnda skillnad i fordonsskattenivå skulle konsekvensen bli oskälig för de fordonsägare med korta årliga körsträckor som investerat i dieseldrivna personbilar under de därtills gällande förutsättningarna. På grund av detta ansåg utredaren att övergångsbestämmelser borde gälla och föreslog endast en fördubbling av fordonsskatten för dieseldrivna personbilar av de äldre årsmodellerna. Från och med den 1 januari 2001 höjdes dock fordonsskatten på dieseldrivna personbilar av 1993 års modell och äldre till samma nivå som gäller för nyare dieseldrivna personbilar. Ett avgörande skäl bakom denna höjning var att en märkbar ökning av importen av äldre dieselfordon med sämre miljöegenskaper än nyare bilar kunde noteras.²²

4.6.2 Kilometerskattediskussionen under 2000-talet

Diskussionen om kilometerskatt upphörde inte i och med utvecklingen 1993. Resonemanget om att trafikrelaterade skatter och avgifter ska motsvara de kostnader som fordonen ger upphov till finns åter med i 1998 års trafikpolitiska beslut.

Vidare sägs i infrastrukturpropositionen (prop. 2001/02:20) att differentiering av avgifter är ett viktigt medel för att nå ett långsiktigt hållbart transportsystem. Propositionen lyfter också fram behovet av att ändra EU-lagstiftningen i syfte att möjliggöra införandet av ett svenskt kilometerskattesystem. Det föreslås att den särskilde utredaren med uppdrag att göra en översyn av vägtrafikbeskattningen (Vägtrafikskatteutredningen) ska ges tilläggsdirektiv att analysera hur ett eventuellt svenskt kilometerskattesystem kan utformas.

I maj 2004 föreslår Vägtrafikskatteutredningen i sitt slutbetänkande *Skatt på väg* (SOU 2004:63) att kilometerskatt ska införas på nytt, men endast för tunga lastbilar. Som skäl anges att en sådan beskattning bedöms medföra goda möjligheter att i linje med den

²² *Skatt på väg* (SOU 2004:63), s. 397 f.

svenska transportpolitikens kostnadsansvar internalisera de externa kostnaderna som godstrafik på väg medför. Ytterligare skäl anges vara att en kilometerskatt för såväl svenska som utländska fordon utjämnar konkurrensförhållandena inom transportsektorn. De nackdelar som utredningen anser främst bör beaktas i det fortsatta arbetet är de stora systemkostnaderna och det eventuella missgynnandet av svensk produktion. Det är inte något färdigt förslag på utformning av ett svenskt kilometerskattesystem för tunga lastbilar som lämnas, utan i stället beskrivs huvuddragen kring utformningen av ett sådant system, vilket är avsett att ligga till grund för fortsatt arbete inom riksdag och departement. En majoritet av remissinstanserna är i huvudsak positiva till Vägtrafikskatteutredningens förslag om kilometerskatt. Däremot anser många att den skattenivå som utredningen använder för att illustrera sitt förslag är för hög. I stället för att beräkna kilometerskatten på ett genomsnitt av tätorts- och landsbygdsförhållanden förespråkar vissa remissinstanser differentierad skatt alternativt att skatten baseras på förhållandena utanför tätort. Några remissinstanser pekar på att förslaget kan ge negativa effekter för vissa landsdelar, t.ex. Norrlands inland, samt för vissa näringar, särskilt skogsindustrin.

Godstransportdelegationen 2002 uttalar sig om Vägtrafikskatteutredningens förslag till kilometerskattesystem i sitt slutbetänkande *Godstransporter – noder och länkar i samspel* (SOU 2004:76). Delegationen delar Vägtrafikskatteutredningens bedömning att en kilometerskatt för tunga lastbilar bör införas. Samtidigt framhålls betydelsen av att en sådan skatt sätts på en rimlig nivå. Delegationen anser, på grund av de osäkerheter som finns beträffande den korrekta nivån på de samhällsekonomiska marginalkostnaderna, att skatten snarare bör baseras på värdering av landsbygdsexternaliteter än på ett medelvärde för tätort och landsbygd samt att behovet av att beakta näringslivets generella konkurrensförutsättningar motiverar en lägre skattenivå än den som Vägtrafikskatteutredningen använde för att illustrera sitt förslag. En majoritet av de remissinstanser som uttalar sig i frågan ger ett principiellt stöd till delegationens överväganden beträffande kilometerskatt. Många remissinstanser anser att kilometerskatt bör införas samordnat inom EU. Flera anser att andra trafikrelaterade skatter bör sänkas så att införandet av kilometerskatt blir en kostnadsneutral reform.

I propositionen *Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag* (prop. 2004/05:150) uttalar regeringen att införandet av en kilometerskatt för tunga fordon kan vara en viktig åtgärd för att bidra till en hållbar utveckling av vägtrafiksektorn och till att miljö kvalitetsmålen uppnås. En sådan skatt kan ge goda möjligheter att internalisera de externa kostnader som godstrafik på väg medför och därmed bidra till ett mer effektivt transportsystem. Vid den fortsatta behandlingen av utredarens förslag bör möjligheten att utnyttja potentialen för ytterligare differentiering och effekterna på företagets konkurrenskraft studeras närmare.

I den transportpolitiska propositionen *Moderna transporter* (prop. 2005/06:160), som antogs av riksdagen år 2006, återkommer regeringen till frågan. Där framhålls att en kilometerskatt för tunga lastbilar kan bidra till en hållbar utveckling och till att uppnå miljö kvalitetsmålen samt är fördelaktig ur konkurrenssynpunkt eftersom beskattningen sker på lika villkor. Hänsyn skulle dock tas till den då pågående revideringen av Eurovinjettdirektivet som skulle sätta förutsättningar och ramar för ett effektivt kilometerskatte-system. Det framhålls också att effekterna för regioner och näringar samt detaljutformning av en kilometerskatt måste analyseras innan kilometerskatt är möjlig att införa. Regeringen uttalar att den kommer att föreslå att en kilometerskatt införs för tunga svenska och utländska lastbilar, om resultatet av analyserna inte visar på orimliga konsekvenser för regioner och näringar.

Utredningen om vägavgifter på E6 pekar i sitt betänkande *Andra vägar att finansiera nya vägar* (SOU 2006:33) på möjliga strategier för avgiftsfinansiering, som ska ses som underlag för en fortsatt diskussion. Utredningen framhåller i betänkandet att det finns många skäl för att införa en kilometerskatt för tunga lastbilar. En sådan skatt skulle enligt utredningen bidra till samhällsekonomisk effektivitet i transportsystemet, eftersom det faktiska skatteuttaget kan knytas direkt till uppkomsten av externa marginalkostnader. Fordonsägaren får därigenom tydliga incitament att beakta de samhällsekonomiska kostnader som transporten ger upphov till, exempelvis kostnader för miljöbelastning och vägslitage. Vidare innebär dagens vägavgift för tunga lastbilar (Eurovinjetten) en konkurrensfördel för de utländska lastbilarna och det förekommer problem med avledning av utländska lastbilar från de avgiftsbelagda vägarna till mindre vägar som inte är avsedda för tung trafik. Dess-

utom är det svårt att se Eurovinjetten som ett alternativ i ett längre perspektiv, eftersom utvecklingen i Europa sannolikt kommer att gå mot kilometerbaserade vägavgiftssystem.

Konjunkturinstitutet analyserade under 2006 hur ett eventuellt införande av en svensk kilometerskatt skulle påverka skogsindustrin (trävaruindustrin och massa- och pappersindustrin).

Vidare analyserades konsekvenser för regioner och näringar under 2007 av Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) och presenterades i två rapporter (*Kilometerskatt för lastbilar – Effekter på näringar och regioner 2007:2* och *Kilometerskatt för lastbilar – Kompletterande analyser 2007:5*).

Arbete kring elektroniska vägtullssystem och kilometerskatt har också bedrivits i Arena-projektet, som sedan mitten av 2006 drivs av NetPort.Karlshamn i samarbete med Blekinge tekniska högskola. Under projektets olika faser har bland annat rapporter avseende teknik, integritet och kontrollsystem tagits fram.

Utredningen om fossilfri fordonstrafik föreslår i sitt betänkande *Fossilfrihet på väg* (SOU 2013:84) att den långsiktiga beskattningen av vägtrafiken bör utredas, inbegripet att bland annat frågan om kilometerskatt behandlas. Långsiktigt ser utredningen att drivmedelsbeskattningen, i takt med att fordonen blir energieffektivare, ger en allt sämre styrning och även minskade skatteintäkter. Även energieffektiva fordon ger upphov till externa effekter. För att på sikt kunna ta hand om de externa effekterna av vägtrafiken och säkerställa miljömålen bedömer utredningen att det sannolikt kommer att behövas en kilometerskatt för både tunga och lätta fordon. Utredningen tänker sig att de tunga fordon som betalar kilometerskatt kan få en del av sin inbetalda dieselskatt återförd, vilket i praktiken innebär att avgifter för att använda vägnätet för tunga fordon frikopplas från drivmedelsbeskattningen.

I budgetpropositionen för 2015 (prop. 2014/15:1) anges att en utredning bör tillsättas för att utreda hur en avståndsbaserad vägsplitageskatt för tunga fordon kan utformas. Vidare anges i 2015 års ekonomiska vårproposition (prop. 2014/15:100) att regeringen har påbörjat ett arbete för att införa en avståndsbaserad vägsplitageskatt.

4.6.3 Vägtrafikskatteutredningens förslag till kilometerskattesystem

Vägtrafikskatteutredningen föreslår i sitt slutbetänkande *Skatt på väg* (SOU 2004:63) att kilometerskatt ska införas för tunga lastbilar. Enligt Vägtrafikskatteutredningen kan en kilometerskatt motiveras av att den tydliggör och prissätter de samhällsekonomiska kostnaderna som lastbilstransporter ger upphov till i form av miljö- och hälsofarliga utsläpp (t.ex. partiklar och kväveoxider), vägslitage och vägdeformation, buller och olyckor.

Enligt förslaget ska kilometerskatt införas för tunga lastbilar med en totalvikt över 3,5 ton oavsett i vilket land de är registrerade. Bussar och personbilar ska enligt förslaget inte omfattas av systemet. Kilometerskatten ska tas ut på vägar och gator som har statligt eller kommunalt huvudmannaskap samt på de gator inom detaljplanlagt område där kommunen bestämt att det ska vara enskilt huvudmannaskap. Den stora delen enskilda vägar på landsbygden föreslås alltså inte ingå i systemet.

För att garantera kilometerskattesystemets funktion bör systemet inledningsvis vara förhållandevis enkelt och byggas ut efter hand, enligt utredningen. Det innebär att skatten i början endast differentieras med avseende på fordonsegenskaper (fordonskombinationens totalvikt och EURO-utsläppsklass), men att det på lite längre sikt, när systemet bedöms tillräckligt stabilt, införs differentiering mellan tätort och landsbygd. På lång sikt bör möjligheterna att differentiera systemet ytterligare analyseras vidare.

Att debitera skatt efter ett fordon totalvikt, differentierat mellan skilda EURO-utsläppsklasser, anses spegla marginalkostnaderna förhållandevis väl, samtidigt som systemet blir enkelt och lättförståeligt. Skatten blir densamma för ett fordon oavsett lastfaktor.

Kilometerskatten föreslås vara marginalkostnadsbaserad och i princip motsvara de externa samhälleliga marginalkostnaderna. Vägtrafikskatteutredningen illustrerar förslaget med exakta skattesatser, men framhåller samtidigt att den inte tar slutlig ställning till om marginalkostnadsskattningarna, och därmed de framräknade skattesatserna, är korrekta.

Vägtrafikskatteutredningen konstaterar att även om energiskatten är en fiskalt motiverad skatt så bidrar den till att internalisera de externa kostnader som trafiken ger upphov till, om än otill-

räckligt och utan hänsyn till fordonsegenskaper, samt utan hänsyn till variation i rum och tid. I fråga om vilken hänsyn som bör tas till detta vid utformandet av en kilometerskatt är enligt Vägtrafikskatteutredningen åtminstone två olika förhållningssätt möjliga. Det ena sättet är att bortse från att energiskatten bidrar till att internalisera externa kostnader, varvid enbart kilometerskatten används till att täcka de totala externa marginalkostnaderna. Det andra sättet är att ta hänsyn till att energiskatten trots allt bidrar till att internalisera externa kostnader och därmed låta kilometerskatten endast täcka de totala externa marginalkostnader som inte täcks av energiskatten på bränsle. Vägtrafikskatteutredningen förespråkar det sistnämnda förhållningssättet, det vill säga att kilometerskatten ska användas till att ”fylla på” upp till full internaliseringsnivå (så att de totala samhällliga marginalkostnaderna blir täckta).

Vägtrafikskatteutredningen anser att det av marginalkostnads-skal i och för sig är välmotiverat att differentiera skatten mellan körning inom tätort och landsbygd, eftersom det är mycket stora skillnader i externa marginalkostnader dem emellan, men att det med hänsyn till risker gällande tekniken och juridiska svårigheter inte är lämpligt med en sådan differentiering i inledningskedet. Beräkningen baseras i stället på en genomsnittlig marginalkostnad där 82 procent av trafiken uppskattas ske på landsbygd och 18 procent i tätort. Det innebär att fordon som kör mycket i tätort i inledningskedet betalar en kilometerskatt som understiger marginalkostnaden och att fordon som kör mycket på landsbygden betalar en kilometerskatt som överstiger marginalkostnaden. Därmed blir lastbilskollektivets externa kostnader som helhet internaliserade.

Enligt utredningens förslag ska fordonsskatten, i samband med att kilometerskatt införs, sänkas till EU:s minimiskattenivå för samtliga skattepliktiga lastbilar.

Vägtrafikskatteutredningens analys indikerar att den föreslagna skattestrukturen möjligen innebär en viss överinternalisering av de tyngsta lastbilarna, medan lättare fordon däremot gynnas något. Man framhåller att detta, om man så vill, kan hanteras antingen genom att sätta ett tak för skatteskalen vid 40 ton, så att alla fordon med högre vikt betalar skatt som om de hade högst 40 tons totalvikt, eller att skatteskalen görs degressiv. Det senare innebär dock samtidigt att strukturen blir mer komplicerad.

Införande av kilometerskatt på den föreslagna nivån beräknas grovt sett ge staten intäkter på 4 till 5 miljarder kronor per år, vid antagande om att 95 procent av de tunga lastfordonens trafikarbete sker på skattepliktigt vägnät och att den genomsnittliga skatten för tunga lastfordon är 1 krona per fordonskilometer. I en tabell illustreras årliga kostnader för vissa typfordon. För mindre lastbilar (budbilar) beräknas kostnaden bli måttlig, medan den för tunga fordon bedöms uppgå till drygt 400 000 kronor per år.

Utredningens förslag till teknisk systemlösning är utformat för att erbjuda stor flexibilitet, låg komplexitet och för att möjliggöra successiv systemutveckling. Enligt förslaget kan transportföretagen själva välja vilken teknisk lösning som ska användas. Systemmässigt omfattar förslaget tre tekniska delsystem: tillgång till internet, fordonsutrustning och betalningsapplikation.

Alla moment i beskattningsprocessen kan genomföras via internet, vilket är betydelsefullt i synnerhet för utländska fordon på tillfälligt besök i landet. Internet används också för att tillhandahålla systemmoduler för exempelvis skatteberäkning samt framställning av digitala fingeravtryck etc. till användarna.

För de flesta fordon kommer det att finnas skäl att använda ett elektroniskt stödsystem för att registrera fordonets färdväg. Utredningen anser inte att det är nödvändigt att föreskriva ett särskilt val av teknisk lösning för registrering av färdväg, eftersom moderna automatiska positionsbestämningssystem erbjuder tillfredställande lösningar.

Betalningsapplikationen är ett datorsystem som omvandlar färdvägsregistrering till betalningsinformation. Betalningsapplikationen tillhandahålls av uppbördsmyndigheten. Den kan antingen vara integrerad i fordonsutrustningen, eller finnas i den skattskyldiges kontorssystem eller hos en betalningsförmedlare som den skattskyldige anlitar.

Vägrafikskatteutredningen föreslår att kontrollsystemet dimensioneras så att "risken för upptäckt" vid fusk står i proportion till väglänkens utnyttjande, vilket innebär att omfördelning av trafik mellan olika typer av väglänkar bör medföra att kontrollsystemet successivt omformas. Kontrollsystemet (inklusive nivå på böter/sanktionsavgift) ska vara så effektivt att fusk inte lönar sig. Sanktionen vid upptäckt tillsammans med sannolikheten för upptäckt ska vara avskräckande. Förslaget innebär att en kontrollstation

upprättas var 50:e kilometer på hela det skattepliktiga vägnätet. Beroende på frekvensen av användningen av olika delar av vägnätet etableras fasta kontrollpunkter i permanent och slumpmässig drift samt mobila kontrollenheter. Vid kontrollerna registreras fordonets registreringsnummer tillsammans med uppgift om tid och plats för observationen. Dessa uppgifter jämförs i efterhand med de betalningar som kommit in. Om betalningen inte är korrekt inträder en sanktion i någon form (kontrollavgift, böter e.d.). Utlandsregistrerade fordon kommer att bli föremål för indrivning i sitt hemland. Om ett utländskt fordon har en oreglerad skatteskuld (inkl. kontrollavgift/böter) och är registrerat i ett land med vilket det saknas rutiner för verkställighet av påföljder kan det förvägras inträde i Sverige.

Vägtrafikskatteutredningen bedömer att en kilometerskatt har goda möjligheter att stimulera till mer miljövänliga transportlösningar, genom en ökad användning av mer miljövänliga lastbilar, en ökad fyllnadsgrad i lastbilarna och en överföring av gods från väg till andra trafikslag. Därmed skulle miljökonsekvenserna från transportsektorn minska vid ett införande av kilometerskatt. I ett bredare transportpolitiskt perspektiv utgör en kilometerskatt, enligt Vägtrafikskatteutredningen, också ett sätt att bidra till en större konkurrensneutralitet för gods på väg i Sverige, genom en mer rättvis konkurrens mellan svenska och utländska åkare. Dock skulle vissa konkurrensutsatta näringsgrenar, såsom skogsindustrin, kunna drabbas negativt vid ett införande av en svensk kilometerskatt. Effekterna för näringar och regioner behöver, enligt utredningen, undersökas närmare.

4.6.4 Konjunkturinstitutets och SIKA:s analyser

Konjunkturinstitutets analys

År 2006 gjorde Konjunkturinstitutet en specialstudie av vilka konsekvenser en eventuell kilometerskatt för tunga fordon skulle få för skogsindustrin.²³ Studien behandlar främst konsekvenserna för svensk skogsindustri med särskilt fokus på trävaruindustrin samt massa- och pappersindustrin.

²³ Konjunkturinstitutet (2006), *Konsekvenser för skogsindustrin vid ett eventuellt införande av en svensk kilometerskatt*, Konjunkturinstitutet Specialstudie Nr 10, Stockholm.

Konjunkturinstitutet anför att eftersom skogsindustrin använder relativt mycket vägtransporter är oron stor för att konkurrensvillkoren för skogsindustrin ska försämrats av en kilometerskatt.²⁴ Skogsindustrin är en bransch med många, tunga och ofta långa transporter. Vidare är delar av skogsindustrin utsatta för en hård internationell konkurrens. Konjunkturinstitutet bedömer att effekterna av en kilometerskatt i andra branscher sannolikt är av mindre betydelse och att analysen av skogsindustrin kan ses som en övre gräns för vilka konsekvenser kilometerskatten kan komma att få på produktionen i Sverige.²⁵

Konjunkturinstitutet bedömer att skogsindustrins kostnader för transporter av gods på väg i genomsnitt utgör en liten del av de totala produktionskostnaderna. Konjunkturinstitutet beräknar kostnadsökningarna och hur mycket dessa påverkar ett antal typiska transporter inom skogsindustrin. Vidare beräknas också hur mycket mindre sågtimmer som sågverken kommer att använda när priset på timmer ökar och hur detta påverkar produktionsbortfallet.

Konjunkturinstitutet diskuterar även frågan om vem som i slutändan tvingas bära kostnaden för kilometerskatten. Det är ofta stora skillnader på vem som är skattskyldig och vem som bär skattebördan (den så kallade skatteincidensen), vilket beror på att de skattskyldiga kan ha vissa möjligheter att vältra över kostnaden på andra. Det är svårt att få en bra bild av hur stora övervältringsmöjligheterna är. Konjunkturinstitutet sorterar dock ut några möjligheter, t.ex. att åkarna vältrar över skattekostnaden på transportköparna (skogsindustrin), att skogsindustrin erbjuder skogsägare mindre betalt för råvaran, att skogsindustrin vältrar över kostnaden på sina kunder eller att företag som bär skattekostnaden försöker minska andra kostnader. Konjunkturinstitutet bedömer att övervältringen antagligen blir en kombination av ovanstående (och säkert några till), men att skogsindustrin också får bära en relativt stor del av skattebördan. Detta eftersom skogsindustrins produkter i stor utsträckning priskonkurrerar på en internationell marknad, vilket innebär relativt stora svårigheter att vältra över skattekostnader på konsumenter i Sverige och andra länder.

²⁴ Konjunkturinstitutet (2006), s. 6.

²⁵ Konjunkturinstitutet (2006), *Konsekvenser för skogsindustrin vid ett eventuellt införande av en svensk kilometerskatt*, Konjunkturinstitutet Specialstudie Nr 10, Stockholm, s. 19.

I Konjunkturinstitutets studie används en så kallad faktorefterfrågemodell, det vill säga en modell över hur användningen av olika insatsvaror (produktionsfaktorer) påverkas av priser på dessa varor.²⁶ Resultaten indikerar att produktionsminskningar och personalneddragningar är de sätt som företagen kan förväntas välja för att hålla nere totala produktionskostnader och bibehålla vinstmarginaler. En möjlig förklaring till de relativt stora minskningarna i vägtransporter kan vara en kombination av effektivare vägtransporter (högre fyllnadsgrad) och ökad användning av andra trafikslag.

De negativa effekterna på produktion och sysselsättning totalt sett är sannolikt inte jämnt fördelade och stora effekter på lokal och regional nivå kan inte uteslutas. Detta gäller speciellt för de företag där vägtransportkostnaderna står för en stor andel av produktionskostnaderna. Konjunkturinstitutet menar därför att det sannolikt är bland dessa företag som de största personalneddragningarna kommer att ske. Sågverk är transportintensiva för både in- och uttransporter och har mycket begränsade möjligheter att välja andra transportlösningar.

Det som kommer att bli avgörande för effekterna på total produktion är hur stora vägtransportkostnaderna är relativt de totala produktionskostnaderna och i vilken utsträckning som produktion i andra länder kan öka sin produktion (och marknadsandel på den internationella marknaden).

Konjunkturinstitutet menar i studien att kostnaderna för vägtransporter är förhållandevis små, men också i viss mån osäkra. Osäkerheten beror på företagets uppdelning av transportkostnaderna och att det råder osäkerhet om betydelsen av företagets egna transporter (inte inköpta transporttjänster).

²⁶ Konjunkturinstitutet (2006), s. 38.

Rapporterna från Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA)

Kilometerskatt för lastbilar – Effekter på näringar och regioner

Redan innan Konjunkturinstitutets studie blev klar i december fick dåvarande SIKA och ITPS i juli 2006 i uppdrag av regeringen att analysera inverkan på näringar och konsekvenser härav för regioner vid införandet av en kilometerskatt för tunga fordon.²⁷

För att kunna bedöma effekterna för näringar och regioner gjordes som ett första steg skattetabeller där den marginalkostnadsbaserade kilometerskatten var differentierad med avseende på fordonens vikt och miljöklass. Sammansättningen av fordonsparken avseende miljöklasser uppskattades för år 2010.

Tätorts- respektive landsbygdskörning var ytterligare en grund för differentiering. Beräkningarna baserades på uppgifterna i Vägtrafikskatteutredningens betänkande *Skatt på väg* (SOU 2004:63), och den genomsnittliga marginalkostnadsbaserade kilometerskatten beräknades till cirka 1,40 kronor per fordonskilometer. För landsbygdskörning uppskattades den genomsnittliga kilometerskatten till cirka 1 krona per kilometer och för tätortskörning till cirka 2,80 kronor per kilometer. Skattebeloppen var uttryckta i 2001 års prisnivå.

Analyserna genomfördes dels genom att låta marginalkostnaderna täckas enbart genom en kilometerskatt, dels genom att ta hänsyn till att energiskatten bidrar till att internalisera kostnaderna och att kilometerskatten används för att täcka den resterande delen. I det senare fallet skulle den genomsnittliga kilometerskatten uppgå till i genomsnitt cirka 1 krona per kilometer. I modellberäkningarna av effekterna på näringar och regioner var detta huvudalternativet.

I ett andra steg beräknades, med hjälp av modellsystemet Samgods, den relativa förändringen av transportkostnaderna för olika varuslag till och från olika regioner. Den för alla varuslag och regioner genomsnittliga transportkostnadsökningen, avseende alla transporter, beräknades till cirka 3 procent, om en marginalkostnadsbaserad kilometerskatt läggs ovanpå befintliga skatter. Vid en reduktion av

²⁷ SIKA (2007), *Kilometerskatt för lastbilar – effekter på näringar och regioner*, Rapport 2007:2. Rapporten var ett samarbete mellan SIKA och ITPS, men eftersom rapporten gavs ut i SIKA:s rapportserie hänvisar vi till rapporten och analysen som "SIKA:s".

kilometerskatten motsvarande energiskatten blir den genomsnittliga transportkostnadsökningen cirka 2 procent. Ökningen varierade mellan olika varuslag och olika regioner.

Precis som i Konjunkturinstitutets studie, var uppgifter om hur stor andel av de totala produktionskostnaderna som utgörs av transportkostnader ett viktigt underlag för SIKAs analys. Den officiella statistiken utnyttjades, kompletterad med uppgifter från olika branschföreträdare. Varuslag som har en förhållandevis hög transportkostnadsandel och som dessutom beräknas få en förhållandevis hög transportkostnadsökning till följd av kilometerskatten bör särskilt uppmärksammas i konsekvensbedömningen, menade SIKAs. En sådan kombination kan vara en indikation på att effekter på produktion och sysselsättning kan bli märkbara, även om det inte är det enda kriteriet för att sådana effekter ska uppstå. Medan Konjunkturinstitutets studie fokuserade på skogsindustrin och dess delar, identifierade SIKAs sålunda några viktiga varugrupper att studera: rundvirke, livsmedel och högvärdiga produkter.

De förväntade transportkostnadsökningarna är, enligt SIKAs, generellt sett störst i norra och södra Sverige, men variationerna inom dessa stora områden tycks vara mycket stora. En viss koncentration av förhållandevis höga kostnadsökningar kan skönjas i inre Norrland och inre Götaland. För livsmedelstransporter är koncentrationen till södra Sverige påtaglig. Den beräknade genomsnittliga ökningen av transportkostnaderna framstår som liten. Eftersom variationerna inom olika branscher och regioner är stora går det dock inte att utesluta märkbara effekter på enskilda enheters produktion och sysselsättning.

Kilometerskatt för lastbilar – Kompletterande analyser

Efter att i mars 2007 ha lämnat in rapporten om konsekvenserna för näringar och regioner, fick SIKAs i september samma år ett tilläggsuppdrag att i samarbete med ITPS och Vägverket komplettera den inlämnade rapporten med ytterligare några analyser.²⁸ Uppdraget omfattade att:

²⁸ SIKAs (2007), *Kilometerskatt för lastbilar – kompletterande analyser*, Rapport 2007:5.

- Analysera inverkan på näringar och konsekvenser för regioner av en kilometerskatt, som är differentierad utifrån om fordonet framförs i tätort eller på landsbygd.
- Sätta de administrativa kostnaderna för olika utformningar av en kilometerskatt i relation till nyttan i form av minskade samhällskostnader av olika slag.
- Analysera produktions- och sysselsättningseffekter för skogsbruket vid ett kilometerskatteuttag.

SIKA:s rapport fokuserar på deluppdraget att sätta kostnader i relation till nytta, beroende på att en samhällsekonomisk analys av att införa en skatt rymmer flera principiellt intressanta och långt ifrån självklara frågeställningar. Deluppdraget om effekterna för skogsbruket behandlas i en separat rapport från ITPS, men sammanfattas i SIKA:s rapport.

SIKA bedömer att den samhällsekonomiska allokeringsvinsten ligger i intervallet 180 till 400 miljoner kronor per år, samtidigt som den nya kostnadsbedömningen indikerar att kostnaden skulle kunna ligga kring 350 miljoner kronor per år. De redovisade skattningarna visar således att allokeringsvinsterna och systemkostnaderna är av samma storleksordning. Trots att systemkostnaden nu bedöms vara betydligt lägre än förut, så går det alltså inte att med säkerhet hävda att allokeringsvinsten är större än systemkostnaden.

Den samhällsekonomiska nyttan av en kilometerskatt kommer inte till uttryck i skatteinkomsten. Skattebeloppet representerar en inkomstöverföring (transferering) från privat till offentlig sektor. Men skatteintäkten av prisreformen skulle indirekt kunna ge en effektivitetsvinst, om den utnyttjades till att, i en skatteväxling, sänka fiskalt motiverade skatter med snedvridande effekter på ekonomins resursanvändning. SIKA diskuterar denna så kallade intäktsåtervinningseffekt (den så kallade dubbla vinsten) som kan uppstå vid skatteväxling, och kommer till slutsatsen att det saknas teoretiskt stöd för att ta med intäktsåtervinningseffekten i den samhällsekonomiska kalkylen av kilometerskatten.

5 Gällande rätt

5.1 Inledning

I detta kapitel redovisas de EU-rättsliga förutsättningarna för en avståndsbaserad skatt för tunga lastbilar. I kapitlet finns även en beskrivning av dagens fordonsrelaterade skatter och avgifter. Vidare återfinns en beskrivning av gällande rätt på trafik- och skatteområdet som har relevans för såväl utformning som kontroll av skatten.

5.2 EU-rättsliga förutsättningar för en svensk avståndsbaserad skatt för tunga lastbilar

5.2.1 Eurovinjettdirektivet

De flesta av EU:s medlemsstater tar ut skatter eller avgifter av åkare som använder deras transportinfrastruktur, i synnerhet vägarna. Genom Eurovinjettdirektivet 1999/62/EG¹ harmoniseras de förhållanden under vilka medlemsstaterna får tillämpa tidsbaserade vägavgifter och avståndsbaserade vägtullar på tunga godsfordon som utför vägtransporter.

Det första Eurovinjettdirektivet² antogs 1993, men ersattes 1999 av det nya direktivet, som sedan har ändrats 2006 och 2011. Direktivets övergripande syfte är, som framgår av dess ingress, att bidra till att avlägsna snedvridning av konkurrensen mellan trans-

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/62/EG av den 17 juni 1999 om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer, ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/38/EG av den 17 maj 2006 och Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/76/EU av den 27 september 2011.

² Rådets direktiv 93/98/EEG av den 25 oktober 1993 om medlemsstaters tillämpning av skatter på vissa fordon som används för godstransporter på väg och tullar och avgifter för användning av vissa infrastrukturer.

portföretag i medlemsstaterna genom att harmonisera avgiftssystemen och införa rättvisa ordningar för att ta ut infrastrukturkostnader av åkare. Direktivet tvingar inte medlemsstaterna att införa vägavgifter eller vägtullar, men om medlemsstaterna har sådana måste villkoren i direktivet vara uppfyllda.

Enligt direktivet får medlemsstaterna behålla eller införa vägtullar eller vägavgifter på det transeuropeiska vägnätet³ eller på vissa delar av detta nät och på alla andra delar av sina motorvägnät på de i direktivet angivna villkoren. Medlemsstaterna är oförhindrade att ta ut vägtullar och vägavgifter för andra vägnät förutsatt att det inte diskriminerar internationell trafik och inte leder till snedvridning av konkurrensen mellan operatörerna (artikel 7.1).

Med motorväg menas i direktivet en väg som är utformad och särskilt byggd för motortrafik, som är försedd med skilda körbanor för trafik i två riktningar med planfria korsningar och som är särskilt skyltad som motorväg (artikel 2ad).

De fordon som avses är motorfordon avsett eller använt, eller ledad fordonskombination avsedd eller använd, för godstransporter på väg med en högsta tillåten bruttovikt av mer än 3,5 ton (artikel 2d).⁴

En medlemsstat får välja att tillämpa vägtullar och/eller vägavgifter endast på fordon med en högsta tillåten bruttovikt på minst 12 ton, om en utvidgning till fordon på mindre än 12 ton antingen skulle få betydande negativa följder för det fria trafikflödet, miljön, bullernivåer, trängsel, folkhälsan eller trafiksäkerheten på grund av att trafiken leds om, eller skulle medföra administrativa kostnader på mer än 30 procent av de extra inkomster som skulle ha uppkommit genom utvidgningen (artikel 7.5). Medlemsstater som väljer att ta ut vägtullar och/eller avgifter för endast de fordon som har en högsta tillåten bruttovikt på minst 12 ton ska informera kommissionen om detta samt motivera beslutet.

Medlemsstaterna får föreskriva nedsatta vägtullar eller vägavgifter, eller undantag från skyldigheten att betala vägtull eller vägavgift, för fordon som är befriade från skyldigheten att installera och använda

³ Det transeuropeiska vägnätet är det vägnät som definieras i avsnitt 2 i bilaga I till Europaparlamentets och rådets beslut nr 1692/96/EG av den 23 juli 1996 om gemenskapens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet som det illustreras med hjälp av kartor. Kartorna hänför sig till motsvarande avsnitt som nämns i artikeldelen och/eller bilaga II till det beslutet.

⁴ Genom direktiv 2006/38/EG sänktes viktgränsen för de fordon och fordonskombinationer som Eurovinjettdirektivet omfattar från 12 ton till 3,5 ton fr.o.m. år 2012.

färdskrivare samt för fordon som används av polis eller brand- eller andra utryckningstjänster eller för landets försvar eller för vägunderhåll (artikel 7.4).

Med vägavgift menas i direktivet ett bestämt belopp som ska betalas för att ge fordonet rätt att under en given tid använda en viss infrastruktur. Med vägtull avses i direktivet en specifik avgift för ett fordon, grundad på den tillryggalagda sträckan inom en viss infrastruktur och på fordonstyp och som omfattar en infrastrukturavgift och/eller en avgift för externa kostnader.

De tidsbaserade vägavgifterna har införts i Sverige genom lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon. Likaså har direktivets bestämmelser om minimiskattesatser för fordonsskatten beaktats i den svenska lagstiftningen.

En vägtull i form av en infrastrukturavgift i direktivets mening är en avgift som tas ut för att täcka en medlemsstats kostnader för uppförande, underhåll, drift och utveckling av infrastruktur (artikel 2ba). Infrastrukturavgifter tas i dag ut på Svinesundsförbindelsen och Öresundsförbindelsen, broarna över Motalaviken och Sundsvallsfjärden och kommer så småningom att tas ut på bron över Skurusund. Avseende broarna i Sundsvall och Motala tas infrastrukturavgift ut för att täcka endast kostnader för uppförande och utveckling samt kostnaden för betalssystemen.

En vägtull i form av en avgift för externa kostnader i direktivets mening är en avgift som tas ut för att täcka en medlemsstats kostnader till följd av trafikrelaterade luftföroreningar och/eller trafikrelaterat buller (artikel 2bb). Det innebär att avgiften för externa kostnader tas ut beroende på hur långt man kör och speglar externa kostnader för utsläpp och buller på befintlig infrastruktur. Någon sådan avgift tas för närvarande inte ut i Sverige. Med kostnad för trafikrelaterad luftförorening menas kostnad för de skador som uppstår till följd av utsläpp av partiklar och av ozonbildande ämnen, såsom kväveoxid och flyktiga organiska föreningar, i samband med ett fordon's drift. Med kostnad för trafikrelaterat buller menas kostnaden för de skador som uppstår till följd av buller från ett fordon eller från växelverkan mellan fordonet och vägytan.

Vägtullar och vägavgifter får inte tas ut för en och samma fordonskategori för användandet av ett och samma vägavsnitt, utom för användandet av broar, tunnlar och bergspass. Däremot får medlems-

stater som tar ut vägavgifter på sitt nät även ta ut vägtullar för användningen av broar, tunnlar och bergspass (artikel 7.2).

Avgiften för externa kostnader får avse kostnaderna för trafikrelaterade luftföroreningar. På vägavsnitt inom områden med en befolkning som är utsatt för vägtrafikrelaterat buller, får avgiften för externa kostnader inkludera kostnaden för trafikrelaterat buller. Avgiften för externa kostnader ska vara differentierad och fastställas i enlighet med de minimikrav och metoder som anges i bilaga IIIa och ska respektera de maximivärden som anges i bilaga IIIb (artikel 7c.1). De kostnader som ska beaktas ska avse det nät eller den del av detta, för vilket avgifter för externa kostnader tas ut, och de fordon som omfattas av avgifterna. Medlemsstaterna får dock välja att ta ut avgifter för att täcka endast en viss procentandel av dessa kostnader (artikel 7c.2). Avgifter för externa kostnader som avser trafikrelaterade luftföroreningar ska inte tillämpas på fordon som uppfyller de strängaste EURO-utsläppskraven förrän fyra år efter tillämpningsdagen för de bestämmelser där dessa krav infördes (artikel 7c.3). Avgiften för externa kostnader ska fastställas av den berörda medlemsstaten. Om en medlemsstat utser en myndighet för detta syfte, ska myndigheten vara rättsligt och ekonomiskt oberoende av den organisation som förvaltar eller tar ut hela eller delar av avgiften (artikel 7c.4).

Infrastrukturavgifterna ska grundas på principen om återvinnande av infrastrukturkostnader. De viktade genomsnittliga infrastrukturavgifterna ska vara relaterade till kostnaderna för uppförande, drift, underhåll och utveckling av det berörda infrastrukturnätet och kan också omfatta avkastning på kapital och/eller en vinstmarginal grundad på marknadsvillkor. De kostnader som beaktas ska avse det nät, eller del av detta, för vilket infrastrukturavgifter tas ut, och de fordon som omfattas av dem. Medlemsstaterna får välja att ta ut avgifter för att täcka endast en viss procentandel av dessa kostnader (artikel 7b).

Medlemsstaterna ska beräkna maximivån för infrastrukturavgiften med hjälp av metoder som utgår från de grundläggande beräkningsprinciper som anges i bilaga III till direktivet (artikel 7e). I den bilagan anges också att kostnaderna ska fördelas på de tunga lastbilarna utifrån deras andel av fordonskilometer. Där sägs vidare att avskrivningstiden inte får vara kortare än 20 år (bilaga III, punkten 2.1).

Medlemsstaterna ska differentiera infrastrukturavgiften i enlighet med fordonets EURO-utsläppsklass så att ingen infrastruktur-

avgift med mer än 100 procent överstiger samma avgift som tas ut för likvärdiga fordon som uppfyller de strängaste utsläppskraven. Undantag från differentierade infrastrukturavgifter får dock göras om detta allvarligt skulle skada enhetligheten inom vägtullssystemen på dess territorium, om det inte skulle vara tekniskt genomförbart, om det skulle leda till att de mest förorenande fordonen leds bort med negativa konsekvenser för trafiksäkerheten och folkhälsan eller om vägtullen innefattar en avgift för externa kostnader (artikel 7g.1).

Om en förare, eller i förekommande fall transportföretaget, vid en kontroll inte kan visa de fordonsdokument som krävs för att styrka fordonets EURO-utsläppsklass, får medlemsstaterna ta ut vägtullar upp till den högsta tillåtna nivån (artikel 7g.2).

Infrastrukturavgiften får också, under vissa förutsättningar, differentieras i syfte att minska trängsel, minimera slitage på infrastrukturen och optimera användningen av den berörda infrastrukturen eller främja trafiksäkerheten (artikel 7g.3).

Medlemsstaterna ska inte för någon användare medge rabatter eller avdrag på den del av en vägtull som avser avgiften för externa kostnader. Däremot får medlemsstaterna under vissa förutsättningar medge rabatter eller avdrag på infrastrukturavgiften (artikel 7i.2).

För Öresundsbron tillämpas ett undantag för särskilda projekt av stort europeiskt intresse, enligt bilaga III till beslut nr (EU) 661/20106, enligt vilket vägtullsatserna får differentieras på annat sätt än vad som angetts i direktivet för att säkra projektets lönsamhet (artikel 7i.3).

Väavgifter och vägtullar ska tas ut och drivas in och deras betalning övervakas på ett sådant sätt att det orsakar så lite störningar som möjligt för trafikflödet. Obligatoriska kontroller vid gemenskapens inre gränser ska undvikas. Medlemsstaterna ska samarbeta för att utarbeta metoder som gör det möjligt för transportföretag att betala vägtullar och väavgifter dygnet runt, åtminstone vid de större försäljningsställena, med hjälp av vanligen förekommande betalningsmedel, i och utanför de medlemsstater där avgifterna tas ut. Medlemsstaterna ska erbjuda lämpliga anordningar vid stationerna där vägtullar och väavgifter ska betalas, så att normal trafiksäkerhetsstandard bibehålls (artikel 7j.1).

Systemen för att ta ut vägtullar eller väavgifter får inte innebära omotiverade nackdelar, vare sig av ekonomisk eller av annan art, för icke-reguljära användare av vägnätet. När en medlemsstat uppbär vägtullar eller väavgifter uteslutande genom ett system som kräver

användning av en ombordenhet ska den genom rimliga administrativa och ekonomiska arrangemang särskilt sörja för att alla användare får tillgång till lämpliga ombordenheter som uppfyller kraven i EFC-direktivet⁵ (artikel 7j.2).

Om en medlemsstat tar ut vägtull för ett fordon ska totalbeloppet av vägtullen, infrastrukturavgiften och/eller avgiften för externa kostnader anges på ett kvitto, såvitt möjligt på elektronisk väg (artikel 7j.3).

Två eller flera medlemsstater kan samarbeta för att införa ett gemensamt vägavgiftssystem som är tillämpligt inom hela territoriet (artikel 8b). Sverige har ingått ett sådant avtal med Tyskland, Belgien, Danmark, Luxemburg och Nederländerna (Eurovinjett-samarbetet). Tyskland och Belgien har dock lämnat samarbetet för att i stället införa egna vägtullssystem. Två eller flera medlemsstater kan också samarbeta för att införa ett gemensamt vägtullssystem (artikel 8b). Något sådant samarbete har ännu inte uppstått inom unionen.

Direktivet hindrar inte att skatter eller avgifter tas ut vid fordotsregistrering eller på fordon eller last med avvikande vikt eller dimensioner. Direktivet hindrar inte heller att parkeringsavgifter eller särskilda avgifter för stadstrafik tas ut (artikel 9). Vidare hindrar inte direktivet medlemsstaterna från att på ett icke diskriminerande sätt tillämpa avgifter som är särskilt utformade för att minska trängsel eller motverka miljöpåverkan, inklusive dålig luftkvalitet på vägar i tätbebyggda områden, inbegripet de vägar i det trans-europeiska nätet som går genom tätbebyggda områden (artikel 9.1a).

Enligt direktivet bör inkomsterna från infrastrukturavgifter och avgifter för externa kostnader, eller ett finansiellt värde motsvarande dessa intäkter, komma transportsektorn till godo och användas för att få hela trafiksystemet att fungera optimalt. I synnerhet bör de intäkter som genereras av avgifter för externa kostnader, eller ett finansiellt värde motsvarande dessa intäkter, användas för att göra transportererna mer hållbara (artikel 9.2).

Medlemsstaterna ska upprätta lämpliga kontroller och fastställa ett påföljdssystem. De ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att de nationella bestämmelser som har antagits enligt direktivet

⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/52 av den 29 april 2004 om driftskompatibilitet mellan elektroniska vägtullssystem i gemenskapen.

tillämpas. De fastställda påföljderna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande (artikel 9a).

Vägtullar och vägavgifter får inte direkt eller indirekt vara diskriminerande på grund av transportföretagets nationalitet, den medlemsstat eller det tredjeland där transportföretaget är etablerat eller fordonet är registrerat, eller transportens ursprung eller destination (artikel 7.3).

5.2.2 EFC-direktivet

När uttag av vägtullar eller vägavgifter baseras på elektronisk avläsning och utrustning installeras i fordonet måste EFC-direktivet 2004/52/EG⁶ följas. EFC-direktivet har antagits för att säkerställa driftskompatibilitet mellan elektroniska vägtullssystem (European Electronic Toll Service, EETS) i gemenskapen och därmed underlätta genomförandet av en gemensam marknad med fri rörlighet som stödjer de transportpolitiska målen.

EFC-direktivet ska tillämpas på elektronisk inkassering av alla slags vägavgifter – det vill säga även på vägavgifter och vägtullar enligt Eurovinjettdirektivet – på hela gemenskapens vägnät, inklusive vägar i och utanför städer, motorvägar, större och mindre vägar, samt olika anläggningar som tunnlar, broar och färjor (artikel 1.1). Direktivet ska inte tillämpas på vägtullssystem som saknar system för elektronisk inkassering av vägtullar, elektroniska vägtullssystem där utrustning inte behöver installeras i fordon samt små och rent lokala vägtullssystem för vilka kostnaderna för att uppfylla kraven i direktivet inte står i proportion till fördelarna (artikel 1.2).

I alla nya elektroniska vägtullssystem ska en eller flera av följande tekniska lösningar tillämpas för vägtullstransaktionerna: satellit-baserad positionsbestämning, mobilkommunikation enligt GSM/GPRS-standarden eller 5,8 GHz mikrovågor (artikel 2.1).

Enligt direktivet ska medlemsstater som har vägtullssystem vidta de åtgärder som krävs för att öka användningen av elektroniska vägtullssystem. De ska sträva efter att säkerställa att minst 50 procent av trafikflödet genom varje tullstation kan använda elektroniska väg-

⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/52/EG av den 29 april 2004 om driftskompatibilitet mellan elektroniska vägtullssystem i gemenskapen.

tullssystem senast den 1 januari 2007. De vägfiler som används för inkassering av vägtull på elektronisk väg får också användas för inkassering av vägtull på annat sätt med vederbörlig hänsyn till säkerheten (artikel 2.5).

Enligt direktivet ska ett europeiskt system för elektroniska vägtullar inrättas för allt vägnät i gemenskapen där det på elektronisk väg tas ut vägtullar eller avgifter för användning (artikel 3.1). Det elektroniska vägtullssystemet kommer att definieras genom kontraksregler som ger alla operatörer och/eller utfärdande organ möjlighet att tillhandahålla tjänsten, tekniska standarder och krav samt ett enda abonnemangskontrakt mellan kunderna och de operatörer och/eller utfärdande organ som tillhandahåller tjänsten. Kontraktet ska ge tillgång till tjänsten i hela infrastrukturnätet och ska tecknas hos varje operatör som förvaltar någon del av nätet och/eller hos utfärdande organ. Systemet får varken påverka medlemsstaternas principbeslut att ta ut vägtullar för särskilda typer av fordon eller nivån på och ändamålet med de avgifter som tas ut. Det ska endast avse metoden för att ta ut vägtullar eller avgifter. Systemet ska göra det möjligt att ingå kontrakt oavsett var fordonet är registrerat, vilken nationalitet parterna i kontraktet har och vilket område eller vilken punkt på vägnätet vägtullen gäller.

5.2.3 Kommissionens beslut om det europeiska systemet för elektroniska vägtullar (EETS-beslutet)

I EETS-beslutet⁷ har EU-kommissionen närmare definierat det europeiska systemet för elektroniska vägtullar (European Electronic Toll Service, EETS). Beslutet har sin grund i EFC-direktivet och innehåller detaljerade bestämmelser om hur det europeiska systemet för elektroniska vägtullar ska utformas och administreras. Beslutet omfattar regler om bland annat organisation, tekniska specifikationer, kontraksregler och informationsutbyte mellan medlemsstaterna, avgiftsupptagare, tjänsteleverantörer och väganvändare. Genom beslutet fastställs vissa skyldigheter och rättigheter för betalningsförmedlarna, avgiftsupptagarna och väganvändarna inom EETS.

⁷ Kommissionens beslut 2009/750/EG av den 6 oktober 2009 om definitionen av det europeiska systemet för elektroniska vägtullar och tekniska uppgifter för detta.

Syftet med tjänsten är att en väganvändare ska kunna betala alla vägtullar inom EU genom en enda fordonsutrustning och ett enda kontrakt med en betalningsförmedlare. Med elektroniska vägtullar avses vägtullssystem där särskild utrustning behöver installeras i fordon, exempelvis transpondrar. Tjänsten ska underlätta den fria rörligheten inom EU.

Avgiftsupptagarna kan för nationella eller lokala ändamål ha eller inrätta egna särskilda nationella eller lokala tjänster, med manuella, automatiska eller elektroniska system. EETS kompletterar de nationella eller lokala systemen för elektroniska vägtullar i medlemsstaterna för betalning av vägtullar, men om medlemsstaterna har vägtullssystem ska de vidta nödvändiga åtgärder för att öka användningen av elektroniska vägtullssystem och sträva efter att säkerställa att minst 50 procent av trafikflödet vid varje vägtullstation kan använda elektroniska vägtullssystem.

Definitioner finns i artikel 2. Med *EETS-område* avses ett vägtullsområde som omfattas av EFC-direktivet. Med *vägtull* avses i beslutet en avgift, skatt eller tull som tas ut i samband med fordons trafik i ett vägtullsområde. Definitionen av begreppet vägtull är alltså inte samma som i Eurovinjettdirektivet utan omfattar fler typer av pålagor. Med *vägtullsområde* avses ett område inom EU:s territorium, en del av det europeiska vägnätet eller t.ex. en tunnel, bro eller färja där vägtull tas ut. En *EETS-betalningsförmedlare* är en juridisk person som uppfyller kraven i artikel 3 och som är registrerad i det land där den är etablerad, och som ger EETS-användarna tillgång till EETS. En *EETS-användare* är en fysisk eller juridisk person som tecknar ett kontrakt med en betalningsförmedlare i EETS för att få tillgång till EETS. En *avgiftsupptagare* är en offentlig eller privat organisation som tar ut vägtullar för fordonstrafik i ett EETS-område.

En EETS-betalningsförmedlare ska ansöka om registrering i den medlemsstat där den är etablerad. Ansökan ska beviljas om betalningsförmedlaren uppfyller kraven på att inneha viss certifiering, ha en viss teknisk utrustning, påvisa kompetens för tillhandahållande av system för elektroniska vägtullar eller inom berörda områden, ha lämplig finansiell ställning, upprätthålla en global riskhanteringsplan som granskas minst vartannat år och ha gott anseende (artikel 3).

En EETS-betalningsförmedlare ska ingå EETS-kontrakt som omfattar alla EETS-områden inom 24 månader efter att den har blivit registrerad och ska alltid upprätthålla sin täckning av alla

EETS-områden. Om EETS-områdena förändras eller den fullständiga täckningen påverkas av andra anledningar ska fullständig täckning återupprättas inom sex månader. Betalningsförmedlaren ska informera användarna om täckningen av sina EETS-områden och eventuella förändringar i dessa.

Vid behov ska betalningsförmedlaren förse användarna med fordonsutrustning som uppfyller de berörda tekniska kraven i EETS-beslutet. Betalningsförmedlaren ska övervaka servicenivån, tillhandahålla tekniskt stöd och liknande. Betalningsförmedlaren ska föra en förteckning över all fordonsutrustning (och därmed sådan användare) som inte längre är godkänd (artikel 4.6). Om betalningsförmedlaren har sänt förteckningen till avgiftsupptagaren ska den inte längre vara betalningsskyldig för någon ytterligare vägtull som uppkommit genom användning av sådan fordonsutrustning (artikel 7.3).

I de fakturor som betalningsförmedlaren utfärdar till användarna ska betalningsförmedlarens avgifter klart skiljas från vägtullarna, och om användaren inte beslutar om annat, ska åtminstone tidpunkten då och platsen där vägtullarna uppstod och den användarrelaterade sammansättningen av särskilda vägtullar specificeras (artikel 4.8). Betalningsförmedlaren ska snarast möjligt informera användaren om alla situationer då en färdvägsdeklaration saknas för dennes konto och om möjligt erbjuda tillfälle att reglera kontot innan indrivning sker (artikel 4.9). Betalningsförmedlaren ska samarbeta med avgiftsupptagaren när indrivning genomförs (artikel 4.10).

Betalningsförmedlaren är betalningsskyldig i förhållande till avgiftsupptagaren oavsett om betalning skett från användaren (artiklarna 4.9 och 7.2).

Avgiftsupptagarna ska tillsammans med berörda aktörer se till att systemet i ett vägtullsområde fungerar på avsett sätt, till exempel att fordonsutrustningen kommunicerar med vägsidesutrustningen på avsett sätt eller att informationsutbytet fungerar som det ska (artikel 5.1).

Varje avgiftsupptagare ska ta fram och upprätthålla en områdesdeklaration för EETS i vilken de allmänna villkoren för betalningsförmedlarna för att få tillgång till deras vägtullsområden fastställs (artikel 5.2). Avgiftsupptagarna ska på icke-diskriminerande grund godta alla betalningsförmedlare som begär att få tillhandahålla tjänsten i det eller de vägtullsområden som avgiftsupptagaren ansvarar

för och en betalningsförmedlare ska godkännas om den uppfyller de allmänna villkoren i områdesdeklarationen samt eventuella särskilda kontraktsvillkor som parterna kommer överens om (artikel 5.3).

Den vägtull som avgiftsupptagarna debiterar användarna ska inte överstiga den motsvarande nationella eller lokala vägtullen (artikel 5.4).

Avgiftsupptagarna ska godta all fordonsutrustning som är i drift från betalningsförmedlare med vilka de har kontraktsförhållanden och för vilken intyg har utfärdats och som inte finns på en förteckning över fordonsutrustning som inte längre är godkänd enligt artikel 7.3 (artikel 5.5.). Avgiftsupptagarna ska på sin webbplats ha en lätt åtkomlig offentlig förteckning över alla EETS-betalningsförmedlare med vilka de har kontrakt (artikel 5.5).

Enligt artikel 6 ska avgiftsupptagare meddela alla förändringar i sina "tullkontextdata" till den eller de medlemsstater där deras vägtullsområden ligger, bland annat beträffande geografisk utbredning och infrastruktur som omfattas av vägtull, vägtullens art och avgiftsprinciper, fordon som omfattas, parametrar för klassificering av fordon och erforderliga färdvägsdeklarationer (artikel 6).

En avgiftsupptagare har rätt att kräva betalning från en betalningsförmedlare både med och utan stöd av en bestyrkt färdvägsdeklaration för ett användarkonto som handhas av den betalningsförmedlaren (artikel 7.2). En färdvägsdeklaration är en uppgift till en avgiftsupptagare som bekräftar att ett fordon framförts inom ett vägtullsområde, i ett format som betalningsförmedlaren och avgiftsupptagaren har kommit överens om (artikel 2).

Artikel 8 innehåller bestämmelser om att organisationer som är både avgiftsupptagare och betalningsförmedlare ska hålla isär redovisningen från de olika verksamheterna.

Användarna kan abonnera på EETS via alla betalningsförmedlare, oavsett nationalitet, bosättningsstat eller i vilken stat fordonet är registrerat (artikel 9.1).

Artikel 9 anger vilka rättigheter och skyldigheter användarna har. De ska se till att alla användar- och fordonsdata som de lämnar till sin betalningsförmedlare är korrekta. De ska vidta alla tänkbara åtgärder för att se till att fordonsutrustningen är i drift medan fordonet framförs inom ett vägtullsområde och de ska använda fordonsutrustningen enligt betalningsförmedlarens anvisningar, särskilt då dessa gäller för deklaration av variabla fordonsparametrar. När en

användare betalar en vägtull till sin betalningsförmedlare ska användarens betalningsskyldighet gentemot den berörda avgiftsupptagaren anses som uppfylld. Användaren betalar alltså med befriande verkan till betalningsförmedlaren.

Om en avgiftsupptagare och en betalningsförmedlare inte kan nå en överenskommelse kan ärendet hänvisas till ett förlikningsorgan som ansvarar för det berörda vägtullsområdet (artikel 5.3). Hur detta ska organiseras och liknande frågor regleras i artikel 10. Förlikningsorganet ska särskilt ha behörighet att undersöka om de kontraktsvillkor som en avgiftsupptagare ålägger olika betalningsförmedlare inom EETS är fria från diskriminering och på ett rättvist sätt avspeglar kontraktsparternas kostnader och risker. Förlikningsorganet ska till sin organisation och juridiska form vara oberoende av avgiftsupptagarnas och betalningsförmedlarnas kommersiella intressen. I artikel 11 finns bestämmelser om hur medlingsförfarandet ska gå till.

Av artikel 12 följer att medlemsstaterna ska se till att EETS tillhandahålls användarna som en enda kontinuerlig tjänst. Detta innebär att när parametrarna för klassificering av fordon, inbegripet de variabla parametrarna, har lagrats eller deklarerats, krävs inget ytterligare mänskligt ingrepp på fordonet under en resa om inte fordonsens egenskaper har förändrats. Mänsklig påverkan av en särskild del av fordonsutrustningen ska vara likadan oavsett EETS-område.

Av artikel 13 följer vilka krav som ska ställas på det europeiska systemet för elektroniska vägtullar. I artikel 14 finns ytterligare tekniska föreskrifter. I artiklarna 15 och 16 beskrivs tillvägagångssättet när en medlemsstat anser att de tekniska kraven inte uppfylls.

I artikel 17 finns regler om hur medlemsstaterna ska anmäla alla organ som är behöriga att utföra eller övervaka förfarandet för bedömning av överensstämmelse av de olika tekniska komponenterna, så kallade anmälda organ. Enligt artikel 18 ska en samordningsgrupp inrättas för de anmälda organen.

Vid genomförandet av EETS-beslutet ska varje medlemsstat föra ett nationellt elektroniskt register dels över vägtullsområden inom deras territorium, däribland information om avgiftsupptagare, vägtullsteknik, avgiftsstruktur, områdesdeklaration och de betalningsförmedlare som har EETS-kontrakt med den avgiftsupptagare som verkar inom deras behörighetsområde, dels över betalningsförmedlare

som har beviljats registrering (artikel 19). I artikeln finns närmare bestämmelser om hur registret ska uppdateras och hanteras.

Slutligen får medlemsstaterna temporärt, på begränsade delar av sitt tullområde och parallellt med det med EETS förenliga systemet, tillåta pilotsystem för vägtullar som innefattar ny teknik eller nya koncept som inte överensstämmer med bestämmelserna i EFC-direktivet eller EETS-beslutet. Ett sådant system kräver EU-kommissionens förhandsgodkännande (artikel 20).

Det finns flera bilagor till beslutet: bilaga I innehåller bestämmelser om vad som ska finnas med i en områdesdeklaration, bilaga II beskriver parternas roller och gränssnitt i EETS, bilaga III innehåller de krav som ska uppfyllas av EETS, bilaga IV innehåller regler om EG-försäkran om den tekniska överensstämmelsen med specifikationerna och hur bedömning av lämplighet för användning ska gå till, bilaga V fastställer minimikriterier som medlemsstaterna ska beakta när de anmäler organ och bilaga VI innehåller exempel på parametrar för klassificering av fordon.

5.2.4 Lagen om elektroniska vägtullssystem

EFC-direktivet har implementerats genom lagen (2013:1164) om elektroniska vägtullssystem och dess föregångare lagen (2007:58) om elektroniska vägavgiftssystem. Syftet med lagen är att göra det möjligt att använda standardiserad utrustning som installeras i ett fordon för betalning av vägtullar i alla europeiska system där elektronisk betalning av vägtullar med stöd av fordonsutrustning tillämpas.

Lagen gäller endast elektroniska vägtullssystem där fordonsutrustning används. Den tillämpas inte på mindre och helt lokala elektroniska vägtullssystem om kostnaderna för att uppfylla de föreskrivna kraven inte står i proportion till fördelarna.

Ett elektroniskt vägtullssystem och den fordonsutrustning som ska användas i systemet ska uppfylla föreskrivna tekniska krav. Transportstyrelsen är tillsynsmyndighet och har enligt förordningen (2014:59) om elektroniska vägtullssystem getts föreskriftsrätt. Transportstyrelsen har beslutat om sådana föreskrifter, se Transportstyrelsens föreskrifter om elektroniska vägtullssystem (TSFS 2014:10).

5.2.5 EU:s regler om statligt stöd

Möjligheten att nationellt fritt utforma bestämmelser om en avståndsberad skatt begränsas även av EU:s statsstödsregler, det vill säga de regler om statligt stöd som finns i artiklarna 107–109 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Bestämmelserna om statsstöd utgör en del av EU:s gemensamma konkurrensregler, vilka syftar till att skydda den gemensamma marknaden så att konkurrensen på den inte snedvrids.

För att det ska vara fråga om statligt stöd ska fyra kriterier vara uppfyllda. Stödet ska

- ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel,
- snedvrider eller hota att snedvrider konkurrensen,
- gynna vissa företag eller viss produktion, och
- påverka handeln mellan medlemsstaterna.

En skatt på en viss verksamhet kan innebära att statligt stöd anses utgivet till konkurrerande verksamheter som inte omfattas av skatten. Dessutom kan undantag från skatten innebära statligt stöd.

Huvudprincipen är att allt offentligt stöd, av vilket slag det än är, som påverkar handeln mellan medlemsstaterna och som snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion är förbjudet. Det finns dock ett antal undantag och ett stöd kan också efter prövning av EU-kommissionen bedömas vara förenligt med den inre marknaden. Kommissionen kontrollerar att statsstöd som medlemsstaterna ger företagen inte snedvrider konkurrensen. Kontrollen sker genom ett krav på förhandsanmälan och kommissionen måste godkänna stödet innan det kan träda i kraft. Medlemsstaterna får alltså inte införa detta slag av stödåtgärder förrän kommissionen granskat åtgärderna (genomförandeförbudet). Godkännanden av kommissionen beviljas för en viss tid. Om ett stöd har införts utan kommissionens godkännande och om det inte kan godkännas i efterhand, ska stödet krävas tillbaka från stödmottagaren. För det fall medlemsstaten vägrar att följa kommissionens beslut kan kommissionen välja att väcka talan inför EU-domstolen. Medlemsstaten riskerar då att fällas för fördragsbrott med kännbara böter som följd. Genomförandeförbudet har av

EU-domstolen ansetts ha så kallad direkt effekt, vilket innebär att det kan åberopas av enskilda inför nationella domstolar.⁸

Sedan den 1 juli 2013 reglerar lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler återkrav av olagliga statsstöd. Den som har lämnat olagligt stöd, det vill säga stöd i strid mot genomförandeförbudet i artikel 108.3 i EUF-fördraget, ska återkräva stödet och den som har tagit emot olagligt stöd ska betala tillbaka stödet, om inte återkrav eller återbetalning får underlätas enligt unionsrätten (2–3 §§).

Under senare år har kommissionen försökt förenkla förfarandet kring statsstödsprövningen. Den 17 juni 2014 antog kommissionen den utvidgade allmänna gruppundantagsförordningen, varigenom vissa kategorier av stöd anses förenliga med EUF-fördraget under förutsättning att särskilda villkor uppfylls, se nedan. I dessa fall kan medlemsstaterna, på de villkor som anges i förordningen, införa åtgärder inom ramen för förordningen utan att behöva iakttäta det normala förfarandet med föransökan och kommissionens godkännande av åtgärderna. Det åligger dock medlemsstaterna att uppfylla förordningens övriga regler. Sedan år 2012 har det EU-rättsliga statsstödsregelverket setts över och varje enskild förordning, rambestämmelse, riktlinje och meddelande har kompletterats med krav på bland annat offentliggörande och publicering av information om stöd som överstiger en viss nivå. Bestämmelserna i den allmänna gruppundantagsförordningen avseende detta trädde i kraft den 1 juli 2016. Information om stöd som beslutats efter detta datum ska finnas allmänt tillgängligt och sökbart på en nationell webbplats. För svenskt vidkommande tillhandahåller kommissionen en webbplats på vilken svenska stödgivande myndigheter ska ladda upp föreskriven information.⁹

Statsstödsreglerna innehåller även krav på rapportering och registrering. Rapporteringskraven regleras närmare i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004. Registreringsskyldigheten innebär att medlemsstaten ska föra detaljerade register med information som är nödvändig för att fastställa att samtliga villkor i de aktuella rättsakterna är uppfyllda. Dessa register ska bevaras i tio år från den

⁸ Se bland annat EU-domstolens dom den 11 december 1973 i mål 120/73 Lorentz. Se även prop. 2012/13:84 *Olagligt statsstöd*.

⁹ Se EU-kommissionens webbplats

<https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search/home>

dag då stödet för särskilda ändamål beviljades eller det sista stödet beviljades enligt stödordningen.

För att klargöra innebörden av begreppet statligt stöd i artikel 107.1 i EUF-fördraget meddelade EU-kommissionen den 19 september 2016 ett tillkännagivande om begreppet statligt stöd som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.¹⁰ Syftet med tillkännagivandet är att bidra till en enklare, öppnare och enhetligare tillämpning av begreppet statsstöd, som tillsammans med anmälningsskravet och genomförandeförbudet i fördraget måste tillämpas både av kommissionen och av de nationella myndigheterna, inklusive de nationella domstolarna. Kommissionen utvecklar de bedömningsgrunder och principer som har vuxit fram kring de kriterier för statsstöd som fördraget innehåller. Således behandlar kommissionen begreppen företag och ekonomisk verksamhet, huruvida en eventuell stödåtgärd baseras på statliga medel/resurser och kan tillskrivas staten, huruvida en sådan åtgärd utgör en fördel för dem som omfattas av den, huruvida detta sker på ett selektivt sätt och huruvida åtgärden påverkar handeln mellan medlemsstaterna och konkurrensen.

När det gäller stöd via skattesystemet konstaterar kommissionen att det står medlemsstaterna fritt att välja den ekonomiska politik som de anser vara lämpligast och särskilt att fördela skattebördan efter eget gottfinnande mellan de olika produktionsfaktorerna. Medlemsstaterna måste dock utöva dessa befogenheter i överensstämmelse med unionslagstiftningen vilket innebär att statsstödsreglerna måste följas även på skatteområdet.

5.2.6 Det regionala transportbidraget – ett stöd som är förenligt med statsstödsreglerna

Transportbidrag är ett stöd som under vissa förutsättningar kan sökas av företag. Syftet med bidraget är att kompensera för kostnadsnackdelar samt stimulera till höjd förädlingsgrad i transportbidragsområdets näringsliv.

Transportbidraget regleras av kapitel 1 och artiklarna 13 samt 15 i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den

¹⁰ Kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT C 262, 19.07.16, s. 1).

inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget, förordningen (2000:281) om regionalt transportbidrag och Tillväxtverkets föreskrifter och allmänna råd om regionalt transportbidrag (TVFS 2009:2).

Transportbidrag kan sökas av företag med produktionsverksamhet i de fyra nordligaste länen: Norrbotten, Västerbotten, Jämtland och Västernorrland. Bidrag kan sökas för transporter från Norrbotten, Västerbotten, Jämtland och Västernorrland. Detta gäller transporter av varor och produkter som har genomgått en betydande bearbetning. Vissa varor är dock undantagna. Inom vissa näringsgrenar kan bidrag även sökas för transporter till Norrbotten, Västerbotten, Jämtland och Västernorrland. Detta gäller transporter av råvaror och halvfabrikat som ska genomgå en betydande bearbetning.

Utöver detta ska även vissa särskilda villkor vara uppfyllda för att bidrag ska kunna ges. Transporten ska vara längre än 401 kilometer och den ska ske på järnväg, i yrkesmässig trafik på väg eller till sjöss. Fraktkostnaden ska vara skäligen och beroende av avstånd och vikt. Kostnaden ska anges i faktura från transportör eller speditör. Vid internationella transporter lämnas bidrag endast för den svenska andelen av transportsträckan. Transporter till eller från Norge eller Finland är bidragsberättigade om den sammanlagda vägsträckan överstiger 401 kilometer, oavsett den svenska sträckans längd. Bidrag kan inte beviljas till företag i ekonomiska svårigheter.

En ansökan om transportbidrag görs hos Tillväxtverket. Bidraget varierar mellan 5–45 procent av godkänd transportkostnad och baseras på i vilken kommun företaget har sin produktionsverksamhet. Som högst kan ett produktionsställe få 15 miljoner kronor i transportbidrag per kalenderår.

5.3 Dagens fordonsrelaterade skatter och avgifter i Sverige

5.3.1 Inledning

Pålagor inom vägtrafikens område har varit en återkommande fråga i Sverige genom åren. Huvudsyftet med att ta ut pålagor i vägtrafiken är i regel antingen att finansiera infrastrukturåtgärder eller att styra trafiken. Styrande pålagor kan användas för att komma till

rätta med t.ex. trafikens trängsel- och miljöproblem. Även finansierande pålagor kan ha en viss styrande effekt.

Nedan återfinns en beskrivning av de skatter och avgifter som i dag tas ut på vägtrafikområdet i Sverige.

5.3.2 Vägtrafikskatt (fordonsskatt och saluvagnsskatt)

Vägtrafikskatt tas ut med stöd av vägtrafikskattelagen (2006:227). Av den följer att vägtrafikskatt tas ut i form av fordonsskatt och saluvagnsskatt. För vissa personbilar, lätta bussar och lätta lastbilar tas fordonsskatt i stället ut enligt lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt.

Beslut om vägtrafikskatt och beslut om dröjsmålsavgift fattas av Transportstyrelsen, för Skatteverkets räkning. Transportstyrelsen fattar sitt beslut om vägtrafikskatt genom automatiserad behandling med stöd av uppgifter i vägtrafikregistret. Övriga beslut enligt vägtrafikskattelagen fattas av Skatteverket. För Skatteverkets räkning verkställer Transportstyrelsen debitering och återbetalning av skatt, avgifter och ränta.

De fordon som är eller bör vara registrerade i vägtrafikregistret är skattepliktiga för fordonsskatt. Fordon som är avställda eller tillfälligt registrerade är inte skattepliktiga. Bestämmelser om vilka fordon som ska vara registrerade finns i lagen (2001:558) om vägtrafikregister. Motorcyklar, personbilar, bussar, lastbilar, traktorer, motorredskap, tunga terrängvagnar och släpvagnar omfattas av skatteplikt för fordonsskatt. Veteranfordon, det vill säga fordon som är trettio år eller äldre, är inte skattepliktiga. Skattepliktiga enligt vägtrafikskattelagen är inte heller personbilar, lätta bussar och lätta lastbilar som beskattas enligt lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt, samt vissa traktorer, arbetsredskap och släpvagnar. Diplomatifordon är inte skattepliktiga enligt bestämmelserna i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall samt enligt Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser.¹¹ Fordon som används uteslutande eller så gott som uteslutande vid

¹¹ Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser är ett internationellt fördrag om diplomatiskt umgänge samt privilegier och immunitet för diplomatiska beskickningar. Fördraget antogs den 18 april 1961 och gäller som svensk lag enligt lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall. Konventionen återfinns i SÖ 1967:1.

räddningstjänst kan efter ansökan befrias från skatteplikt, men befrielse får inte medges för personbilar och inte heller för sådana bussar eller lastbilar med skåpkarosseri som har en skattevikt av högst 3 ton. Om ett fordon uteslutande ska användas på en ö, som saknar bro- eller färjeförbindelser och helt eller nästan helt saknar vägar som bekostas av allmänna medel, eller om det varaktigt har förts ut ur Sverige, kan den som är skattskyldig ansöka om nedsättning eller befrielse från fordonsskatt. Nedsättning av eller befrielse från fordonsskatt ska även göras om det finns synnerliga skäl. Ett beslut om nedsättning av eller befrielse från fordonsskatt får förenas med särskilda villkor.

Storleken på skatten beror på fordonsslag, drivmedel och koldioxidutsläpp eller fordonsslag, drivmedel och skattevikt. I vissa fall kan även följande ligga till grund för skattens storlek: hemkommun, antal axlar på fordonet, kopplingsanordning och användningssätt. Fordonsskattenivåerna är högre för fordon som har en anordning för påhängsvagn än för fordon som har en annan draganordning än anordning för påhängsvagn eller inte har någon draganordning alls. Fordonsskattenivåerna är dessutom betydligt lägre för vägavgiftspliktiga fordon jämfört med inte vägavgiftspliktiga fordon. Vilka fordon som är vägavgiftspliktiga respektive undantagna från avgiftsplikt återges i avsnitt 5.3.3 nedan. År 2011 sänktes skattenivåerna för tunga lastbilar och tunga bussar till de belopp som motsvarar EU:s miniminivåer enligt Eurovinjettdirektivet i syfte att delvis kompensera den tunga vägtrafiken för en höjning av energiskatten på dieselolja (prop. 2009/10:41, bet. 2009/10:SkU21, rskr. 2009/10:122).

Skattskyldig för fordonsskatt är ägaren av fordonet. Som ägare av ett fordon anses den som är antecknad i vägtrafikregistret som ägare eller den som bör vara antecknad där som ägare. Med den som bör vara antecknad som ägare avses både en ägare till ett fordon som inte är registrerat men borde vara det och en ny ägare som ännu inte hunnit bli antecknad i vägtrafikregistret (prop. 1987/88:159 s. 48). Hänvisningen till ägarbegreppet i lagen (2001:558) om vägtrafikregister gör att den som är registrerad som ägare till fordonet är skattskyldig även om den civilrättslige ägaren skulle vara någon annan. Vidare anses den som har köpt ett fordon på kreditköp med förbehåll om återtaganderätt vara ägare och därmed skattskyldig för fordonet. Den som leasar ett fordon, och därmed har rätt att

använda fordonet under en bestämd tid om minst ett år, anses som ägare och är därmed skattskyldig för fordonet. Om ett fordon ägs av en person som inte har fyllt 18 år anses förmyndaren som ägare och är därmed skattskyldig för fordonet, utom i fall då den minderårige har förarbehörighet för fordonet eller när det gäller släpfordon, om den minderårige har förarbehörighet för ett fordon som kan dra släpfordon.

Skatten ska betalas till staten. Fordonsskatten betalas som regel för tolv kalendermånader i rad. Om skatten för ett fordon överstiger 3 600 kronor för ett helt år betalas skatten i stället för fyra kalendermånader och då med en tredjedel av den årliga skatten. Fordonsskatten för ett skatteår eller en skatteperiod ska betalas månaden före ingången av skatteåret eller skatteperioden (betalningsmånaden). Skatten ska vara betald senast den sista dagen i betalningsmånaden. Om ett fordon har blivit skattepliktigt efter ingången av betalningsmånaden ska fordonsskatten betalas senast tre veckor efter att skatteplikten började gälla. Om ett fordon har blivit skattepliktigt efter ingången av betalningsmånaden och fordonsskatt ska betalas för högst en kalendermånad, ska fordonsskatten för det närmast följande skatteåret eller skatteperioden betalas samtidigt med den månaden. Har ett fordons beskaffenhet ändrats så att en högre skatt ska tas ut, ska den högre skatten betalas senast tre veckor efter utgången av den kalendermånad då registreringsbesiktningen ägde rum eller senast skulle ha ägt rum. Om fordonets användningsätt ändras så att en högre skatt ska tas ut, ska den högre skatten betalas senast tre veckor efter den dag då ändringen ägde rum. Fordonsskatt som fastställts av Skatteverket genom beslut om omprövning ska betalas inom 30 dagar från beslutsdagen. Tillkommande fordonsskatt som debiterats till följd av en ändring i vägtrafikskattelagen ska betalas senast 30 dagar efter det att ändringen trädde i kraft. Vägtrafikskatten betalas genom insättning på ett särskilt konto för skatteinbetalningar hos Transportstyrelsen. Betalning anses ha skett den dag då den har bokförts på kontot.

En dröjsmålsavgift tas ut om fordonsskatten betalas för sent. Om det finns särskilda skäl får Skatteverket medge befrielse från avgiften.

Om fordonsskatten inte betalas får fordonet inte användas. Användningsförbudet gäller till dess att skatten har betalats. Fordonet får dock användas, om det är fråga om skatt som avser tid före det närmast föregående skatteåret, skatt som en tidigare ägare av fordonet är skyldig att betala och som har fastställts genom beslut om efterbeskattning eller avser ytterligare skatt som har beslutats efter ägarbytet, eller skatt för vilken anstånd med betalningen gäller. Om det finns särskilda skäl ska Skatteverket medge att ett visst fordon får användas trots att ett användningsförbud gäller för fordonet. Om ett fordon har sålts vid en exekutiv försäljning eller av ett konkursbo, får det användas av den nya ägaren även om fordonsskatt, som en tidigare ägare är skattskyldig för, inte har betalats. Detsamma gäller för fordon som tillhör ett konkursbo i fråga om skatt som konkursgäldenären eller en tidigare ägare är skattskyldig för.

Om ett fordon används trots användningsförbud på grund av obetald skatt och två månader har gått från den dag då skatten senast skulle ha betalats, ska en polisman eller bilinspektör ta hand om fordonets registreringsskyltar. Polismannen eller bilinspektören får medge att fordonet förs till närmaste lämpliga avlastnings- eller uppställningsplats.

En fordonsägare som uppsåtligen eller av oaktsamhet använder ett fordon i strid mot användningsförbudet sedan fordonets registreringsskyltar har tagits om hand döms till böter eller fängelse i högst sex månader. Den som uppsåtligen använder någon annans fordon utan lov döms i ägarens ställe. Detsamma gäller den som under vissa förutsättningar innehar fordonet med nyttjanderätt.

Vägtrafikskattelagen innehåller även regler om bland annat betalningstider, anstånd, återbetalning, sanktioner, överklagande och verkställighet.

I lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt finns motsvarande bestämmelser för vissa typer av fordon. Att ägarbegreppet är detsamma framgår genom en hänvisning i lagen till vägtrafikskattelagen.

5.3.3 Vägavgift för vissa tunga fordon

I Sverige tas vägavgift ut för vissa tunga fordon med stöd av lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon. Lagen bygger på Eurovinjettdirektivet, som beskrivs i avsnitt 5.2.1. För svenska fordon betalas vägavgift för rätten att använda hela det svenska vägnätet. För utländska fordon betalas vägavgift för rätten att använda motorvägar och för hela eller delar av europavägarna (hela E10, E12 och E14 och delar av E4, E22 och E65).

Sverige har tillsammans med Belgien, Danmark, Luxemburg, Nederländerna och Tyskland utnyttjat den möjlighet som Eurovinjettdirektivet ger att samarbeta för att införa ett gemensamt vägavgiftssystem som är tillämpligt inom hela deras sammanhängande territorium, Eurovinjettsamarbetet. Tyskland och Belgien har dock senare lämnat samarbetet för att i stället införa avståndsbaserade vägtullar. En vägavgift som är betald i ett av samarbetsländerna gäller även för färd på övriga anslutna länders vägnät. Den närmare utformningen av den gemensamma vägavgiften regleras i det i Bryssel den 9 februari 1994 underskrivna samarbetsavtalet om uttag av en avgift för tunga fordon som använder vissa vägar.¹² Nederländerna har för de övriga samarbetsländernas räkning upphandlat ett betal- och redovisningssystem för vägavgifter. En central direktuppdaterad databas har all information över fordon för vilka vägavgift har betalats. Kontrollerande myndigheter har åtkomst till den centrala databasen. Det tyska företaget AGES ansvarar för den centrala databasen, administrerar det gemensamma betalningssystemet och ansvarar för ett fungerande försäljningsnät.

Vägavgiften omfattar motorfordon eller ledad motorfordonskombination med en totalvikt på minst 12 ton, om fordonet är avsett uteslutande för godstransport på väg. För ett svenskt fordon med draganordning grundas avgiftsplikten på den högsta tillåtna totalvikt som fordonskombinationen kan ha. Det innebär att viktgränsen för sådana fordon i praktiken går vid 7 ton, eftersom ett sådant fordon i regel kan dra en släpvagn på 5 ton.

¹² Avtal den 9 februari 1994 om uttag av en avgift för tunga fordon som använder vissa vägar och protokoll den 18 september 1997 om Konungariket Sveriges anslutning till avtalet om uttag av en avgift för tunga fordon som använder vissa vägar. Avtalet är publicerat i Sveriges internationella överenskommelser (SÖ 1997:50). För senare ändring av avtalet se SÖ 2002:46 och SÖ 2003:31.

Avgiftsplikt gäller dock inte för fordon som tillhör Försvarsmakten, Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen. Avgiftsplikt gäller inte heller för utrycknings- eller väghållningsfordon. Vidare behöver avgift inte heller betalas för fordon av en årsmodell som är 30 år eller äldre och som inte används i yrkesmässig trafik.

Avgiftsplikt för ett svenskt fordon inträder när fordonet införs i vägtrafikregistret eller, om fordonet samtidigt ställs av, då avställningen upphör. Om fordonet är avställt på ägarens begäran, inträder avgiftsplikt då avställningen upphör. För ett fordon som inte är avgiftspliktigt men som ändras till ett avgiftspliktigt fordon inträder avgiftsplikten när fordonet tas upp i vägtrafikregistret som avgiftspliktigt, eller om det samtidigt avställs, då avställningen upphör. För fordon som är undantagna från avgiftsplikt (fordon som tillhör Försvarsmakten, Polismyndigheten etc.) inträder avgiftsplikt om fordonet överläts och registreras på någon annan, eller om fordonet är avställt eller ställs av vid överlåtelsen, då avställningen upphör. Avgiftsplikt för ett utländskt fordon inträder när fordonet används på motorvägar och de vägar som anges i bilaga 1 till lagen.

Vägavgiften bestäms utifrån antalet axlar på fordonet och vilka krav på utsläpp av föroreningar fordonets motor uppfyller. Ju fler axlar och ju högre utsläpp fordonet har, desto högre blir vägavgiften. När vägavgiften ska beräknas för en svensk lastbil utan draganordning används det antal axlar som är registrerat i vägtrafikregistret som underlag. För en lastbil med draganordning som har minst tre axlar och som kan dra släpvagnar med minst en axel ska alltid den högre vägavgiften tas ut. En lastbil med draganordning som har två axlar kan dra släpvagnar med minst två axlar. På grund av detta och för att inte komplicera systemet alltför mycket med att införa ett anmälningsförfarande tas alltid det högsta beloppet ut för en lastbil med draganordning (jfr prop. 1997/98:12 s. 32). När det gäller utländska fordon finns det inga uppgifter om antalet axlar registrerade i vägtrafikregistret och avgiften får i stället beräknas enligt de uppgifter som lämnas av den som betalar avgiften. Det är det antal axlar som fordonet eller fordonskombinationen faktiskt har vid färden som avgör avgiftens storlek.

För att rätt belopp ska tas ut krävs information om vilka utsläppskrav motorn uppfyller. De krav som ställs på utsläppen från

fordonets motor regleras i EU-direktiv¹³. För det fall det inte är möjligt att identifiera de egenskaper som anges i nämnda direktiv är det möjligt att utgå från fordonets årsmodell eller datum för ibruktagandet av fordonet. En del fordonsmotorer är dock bättre än vad som kan presumeras. För det fall en presumtion används är det alltså nödvändigt att ge fordonsägaren möjlighet att med dokument styrka att fordonets motor uppfyller stängare utsläppskrav än vad som framgår av årsmodell och datum för ibruktagande (prop. 2000/01:31 s. 65 f.). Från den 1 januari 2001 registreras fordonets utsläppsklass i vägtrafikregistret i och med registreringsbesiktningen. Klassen bedöms utifrån tillverkarintyget. Om ett fordon har registrerats i vägtrafikregistret före den 1 januari 2001 kan det saknas uppgifter i vägtrafikregistret om vilka utsläppskrav fordonet uppfyller. För sådana fordon har Skatteverket meddelat föreskrifter om indelning i utsläppsklasser vid beräkning av vägavgift (SKVFS 2014:2). I detta sammanhang är det klasserna EURO 0, EURO I och EURO II som är av betydelse. Fordon som har en högre klassificering än EURO II räknas i detta sammanhang till klassen EURO II. När det gäller utländska fordon finns det inga uppgifter registrerade i vägtrafikregistret. Vägavgiften får därför beräknas enligt de uppgifter som lämnas av den som betalar vägavgiften.

För svenska fordon tas vägavgiften ut av ägaren, det vill säga den som är eller bör vara antecknad i vägtrafikregistret som ägare. Avgiftsskyldig för ett utländskt fordon är den som vid tidpunkten för användningen äger eller för fordonet eller beslutar om användningen av fordonet eller har nyttjanderätten till det. Om det finns flera avgiftsskyldiga, är de solidariskt ansvariga för vägavgiften.

Skatteverket är beskattningsmyndighet och central förvaltningsmyndighet i fråga om vägavgift. För Skatteverkets räkning beslutar dock Transportstyrelsen om vägavgift och dröjsmålsavgift samt verkställer uppbörd av sådana avgifter i fråga om fordon som är upptagna i det svenska vägtrafikregistret.

Vägavgiften betalas till staten. Avgiften ska för alla fordon som omfattas av avgiftsplikten betalas innan färd på avgiftsbelagd väg påbörjas. Avgift för svenska fordon betalas årsvis, oberoende av i

¹³ Rådets direktiv 88/77/EEG av den 3 december 1987 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot utsläpp av gasformiga föroreningar från dieselmotorer som används i fordon, ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 96/1/EG av den 22 januari 1996 om ändring av direktiv 88/77/EEG.

vilken utsträckning vägnätet används. För utländska fordon betalas avgiften för kalenderdag, vecka, månad eller år. Ordningen med vägavgifter för tunga fordon är därmed ett tidsbaserat system. För svenska fordon betalas vägavgiften genom insättning på ett särskilt konto. För utländska fordon sker betalning av vägavgift hos vissa bränslestationer och speditörer. Det går också att köpa en elektronisk vinjett på internet. Tidigare var det krav på att ett vägavgiftsbevis skulle medföras vid färd, men det kravet har tagits bort. Vägavgiften ska betalas i svenska kronor, men de belopp som anges i lagen om vägavgift för vissa tunga fordon är angivna i euro. Beloppen ska därför räknas om till svenska kronor för varje kalenderår.

Om betalningen inte sker i rätt tid tas en dröjsmålsavgift ut, såvitt avser svenska fordon. Dröjsmålsavgiften är en viss procent på det belopp som betalas för sent men minst 100 kronor. Procentsatsen ökar för varje månad som vägavgiften inte betalas, men avgiften slutar att uppräknas när ärendet överlämnas för indrivning och där efter tas i stället ränta ut.

Ett avgiftspliktigt fordon får inte användas om vägavgift inte har betalats (användningsförbud). Om fordonet används trots användningsförbud ska en polisman eller bilinspektör ta hand om fordonets registreringsskyltar. Fordonets ägare är skyldig att se till att fordonet inte används i strid mot lagens bestämmelser. Under vissa förutsättningar kan fordonsägaren straffas med böter eller fängelse om denne inte hindrar att fordonet används i strid mot användningsförbudet. Den som brukar någon annans fordon utan lov har samma skyldigheter som ägaren och döms i ägarens ställe. Det samma gäller den som innehar fordonet med nyttjanderätt och har befogenhet att bestämma vem som får föra fordonet eller anlitar någon annan förare än den ägaren har utsett. Även föraren, om denne kände till att fordonet inte fick användas, kan dömas till straff.

Överskjutande del av vägavgiften ska betalas tillbaka om avgiftsplikten upphör eller om fordonets beskaffenhet ändras så att vägavgift ska tas ut med ett annat belopp.

Genom en hänvisning i 35 § görs vägtrafikskattelagens (2006:227) bestämmelser om överklagande gällande i tillämpliga delar.

Ytterligare bestämmelser om vägavgift finns i förordningen (1997:1140) om vägavgift för vissa tunga fordon.

5.3.4 Trängselskatt

Lagen (2004:629) om trängselskatt trädde i kraft den 1 januari 2005 och möjliggör uttag av tids- och platsrelaterade skatter för vägtrafik inom tätbebyggt område. Lagen är utformad så att den kan tillämpas i tätorter i hela Sverige, men de tillämpas för närvarande bara i Stockholm och Göteborg. Trängselskatten infördes först på försök i Stockholm, men sedan systemet utvärderats beslutade riksdagen att införa trängselskatt i Stockholm från och med den 1 augusti 2007. Från och med den 1 januari 2013 tas trängselskatt ut även i Göteborg.

Syftet med trängselskatten är att minska trängseln och därmed förbättra framkomligheten och miljön, men även att bidra till finansiering av infrastrukturen.¹⁴

Tidigare var utländska bilar undantagna från skatteplikt, men från och med den 1 januari 2015 är även utländska bilar skattepliktiga för trängselskatt. Vid tiden för införandet av lagen om trängselskatt påtalades att en skattskyldighet för utländska bilar skulle medföra svårigheter med både kontroll av skattebetalning och indrivning av sanktionsbelopp vid utebliven betalning. Regeringen anförde vidare att det inte var meningsfullt att sådana bilar skulle omfattas av skattskyldighet (prop. 2003/04:145 s. 50). Men numera omfattas alltså utländska bilar av skattskyldighet.

Trängselskatt betalas för en bil som när skattskyldigheten inträder är införd i vägtrafikregistret eller motsvarande utländska register eller brukas med stöd av saluvagnslicens. Från skatteplikt undantas diplomatbilar¹⁵, utryckningsfordon, bussar med en totalvikt av minst 14 ton, EG-mobilkranar¹⁶ och, efter ansökan, sådana bilar som

¹⁴ Prop. 2003/04:145 s. 30 och 35, prop. 2006/07:109 s. 15 och 26 ff. samt prop. 2009/10:189 s. 7 f. och 16.

¹⁵ Bilar som är registrerade på ägare som är undantagna från skatteplikt i Sverige enligt lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall är undantagna från skatteplikt. Det är den diplomatregistrerade bilen som är undantagen från skatteplikt och inte ägaren (diplomaten) som är skattebefriad. Om en diplomat t.ex. hyr en bil ska hon eller han därför betala trängselskatt för den. Undantaget från skatteplikt upphör när bilen byter ägare.

¹⁶ Tunga lastbilar som är registrerade som EG-mobilkranar är undantagna från skatteplikt. En mobilkran kan vara registrerad antingen som ett motorredskap eller som en lastbil, men fram till 2009 har i princip alla varit registrerade som motorredskap. Från och med 2009 omfattas mobilkranar av EU-direktiv 2007/46/EG, vilket innebär att de som godkänns enligt direktivet kommer att tillhöra fordonsslaget lastbil. För att bibehålla förhållandet att mobilkranar inte är skattepliktiga bör Skatteverket inte ta ut trängselskatt för mobilkranar som är registrerade som tunga lastbilar (prop. 2008/09:53 s. 32 f.).

används av den som har beviljats parkeringstillstånd för rörelsehindrade.

Skattskyldigheten inträder när en skattepliktig bil används vid passage av en sådan betalstation i Stockholms kommun som anges i bilaga 1 till lagen och eller en sådan betalstation i Göteborgs kommun som anges i bilaga 2 till lagen. Skatten är differentierad beroende på tidpunkt genom att den är högre i rusningstid än i lågtrafik. Närmare bestämmelser om var och när skatt tas ut samt skattens storlek anges i de båda bilagorna. Med att bilen används vid passage menas att den passerar en betalstation med eller utan motorn påslagen. Bilen anses passera även om den bogseras, puttats eller på något annat sätt förs förbi betalstationen. Däremot anses bilen inte passera om den dras av ett annat fordon på så sätt att dess ena hjulpar är upplyft av dragfordonet medan det andra rullar på vägen. Skattskyldighet inträder inte heller för bilar som fraktas på släpvagnar eller transporteras på biltransporter (prop. 2003/04:145 s. 47).

Det är bilens ägare som är skattskyldig för trängselskatt. Som ägare av bilen anses den som när skattskyldigheten inträder är eller bör vara upptagen som ägare i vägtrafikregistret eller den som när skattskyldigheten inträder är upptagen som ägare i ett utländskt register motsvarande vägtrafikregistret eller, om innehavare finns registrerad i det utländska registret, innehavaren. Om en bil används med stöd av saluvagnslicens ska dock den som när skattskyldigheten inträder innehar licensen anses som ägare till bilen. I likhet med vad som gäller för fordonsskatt är det alltså ägaren enligt vägtrafikregistret som är skattskyldig, även om den civilrättslige ägaren är någon annan. I förarbetena till lagen om trängselskatt (prop. 2003/04:145 s. 110) uttalas särskilt att någon prövning av ägarbegreppet och vem som därmed ska anses som skattskyldig inte ska göras i ett mål om trängselskatt. I propositionen konstateras att ett fordon civilrättsligt kan ha fler än en ägare, men att endast en ägare anges i vägtrafikregistret. Det är denne ägare som är skattskyldig för den skattepliktiga färden och det civilrättsliga ägandet har ingen betydelse i förevarande fall.

Skatteverket är beskattningsmyndighet och trängselskatten betalas till staten. Transportstyrelsen fattar dock beslut för Skatteverkets räkning genom automatiserad behandling med stöd av uppgifter i vägtrafikregistret, utom vid omprövning, överklagande eller om det i den automatiserade hanteringen av någon anledning har

missats att fatta beslut. Det är också Transportstyrelsen som verkställer uppbörd av sådan skatt och avgift. Om Transportstyrelsen inte har fattat ett beslut genom automatiserad behandling, får Skatteverket fatta ett beslut om trängselskatt eller tilläggsavgift inom en viss tid.

Ett beskattningsbeslut fattas för varje bil för vilken skattskyldighet har inträtt och varje beslut avser en kalendermånad. Ett sådant beslut ska fattas senast den 20 i månaden efter den kalendermånad som beslutet avser.

Trängselskatt ska betalas till staten. För att trafiken ska flyta obehindrat sker all betalning i efterskott. Passerande bilars registreringsskyltar fotograferas vid betalstationerna. Trängselskatt som har beslutats av Transportstyrelsen genom automatiserad behandling ska betalas senast den sista dagen i andra kalendermånaden efter den månad som beslutet avser. Trängselskatt eller tilläggsavgift som har beslutats av beskattningsmyndigheten ska betalas senast 30 dagar efter beslutsdagen.

Om trängselskatten inte betalas i rätt tid ska en särskild avgift (tilläggsavgift) om 500 kronor tas ut, högst en gång per bil och kalendermånad. Betalning av såväl trängselskatt som tilläggsavgift sker genom insättning på ett särskilt konto. Skatten och tilläggsavgiften ska lämnas för indrivning om den inte betalats i rätt tid.

En skattepliktig bil får inte användas om trängselskatt eller tilläggsavgift inte har betalats (användningsförbud). Användningsförbudet inträder dock först när obetald trängselskatt och tilläggsavgift uppgår till mer än 5 000 kronor och minst sex månader har gått från den dag då ett belopp överstigande 5 000 kronor senast skulle ha betalats. Till den totala skulden räknas inte skatt eller avgift som en tidigare ägare av bilen är skyldig att betala och som har beslutats efter ägarbytet, eller skatt eller avgift för vilken anstånd med betalningen gäller. Användningsförbudet gäller till dess att hela den skuld som har lett till förbudet har betalats. Om det finns särskilda skäl ska Skatteverket medge att en viss bil får användas trots förbudet. Om en bil har sålts vid en exekutiv försäljning eller av ett konkursbo, får den användas av den nya ägaren även om trängselskatt eller tilläggsavgift som en tidigare ägare är skattskyldig för inte har betalats. Detsamma gäller för en bil som tillhör ett konkursbo i fråga om trängselskatt eller tilläggsavgift som konkursgäldenären eller en tidigare ägare är skattskyldig för. Om bilen

används trots förbudet ska en polisman eller bilinspektör ta hand om registreringsskyltarna. Polismannen eller bilinspektören får medge att bilen förs till närmaste lämpliga avlastnings- eller uppställningsplats.

Skatteverket ska ompröva beslut, antingen självmant eller efter begäran av den enskilde, på visst sätt och inom viss tid. I lagen finns också bestämmelser om anstånd, befrielse och överklagande.

Ytterligare bestämmelser om trängselskatt finns i förordningen (2004:987) om trängselskatt.

5.3.5 Infrastrukturavgifter på väg

Infrastrukturavgifter tas ut för att finansiera bygget av en ny bro, väg eller tunnel. Bestämmelserna om infrastrukturavgifter överensstämmer i stora delar med bestämmelserna om trängselskatt. Bestämmelserna finns i lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg och förordningen (2014:1564) om infrastrukturavgifter på väg.

I fråga om infrastrukturavgifter för tunga godsfordon på enskilda vägar som ingår i TEN-T-vägnätet i Sverige eller som är motorvägar ska endast bestämmelserna om rapportering i 23–25 §§ tillämpas. I fråga om infrastrukturavgifter för färd på Svinesundsförbindelsen gäller särskilda bestämmelser enligt avtal med Norge.

Det är Trafikverket som är avgiftsupptagare på broarna över Motalaviken och Sundsvallsfjärden. För Trafikverkets räkning ska Transportstyrelsen besluta om och verkställa uppbörd av infrastrukturavgift, förseningsavgift och tilläggsavgift. Beslut får fattas genom automatiserad behandling med stöd av uppgifter i vägtrafikregistret eller motsvarande utländska register.

Avgiftspliktig är en bil som när avgiftsplikten inträder är införd i vägtrafikregistret eller motsvarande utländska register, eller brukas med stöd av saluvagnslicens. Både svensk- och utlandsregistrerade fordon omfattas alltså av avgiftsplikt. Begreppet bil har samma betydelse som i lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner. Det innebär att personbilar, lastbilar och bussar som väger mindre än 14 ton är avgiftspliktiga medan motorcyklar och mopeder inte är avgiftspliktiga. Utryckningsfordon, diplomatbilar, EG-mobilkranar och bussar med en totalvikt av minst 14 ton är uttryckligen undantagna från avgiftsplikt.

Avgiftsplikten inträder när en avgiftspliktig bil passerar en betalstation på något av de vägavsnitt på allmän väg som anges i förordningen, det vill säga bron över Motalaviken på väg 50 och bron över Sundsvallsfjärden på Europaväg 4.

Det är ägaren av en avgiftspliktig bil som är betalningsskyldig. Definitionen av vem som anses som ägare stämmer i princip överens med vad som gäller för trängselskatt.

Beslut om infrastrukturavgift ska fattas för varje bil, för vilken avgiftsplikt inträtt och varje beslut ska avse en kalendermånad. Beslutet ska fattas senast den 20 i kalendermånaden efter den månad som beslutet avser. Om mer än en person under en kalendermånad blivit betalningsskyldig för en bil, ska ett avgiftsbeslut fattas för varje betalningsskyldig.

Infrastrukturavgiften ska betalas senast den sista dagen i andra kalendermånaden efter den månad som beslutet avser. Om den inte betalas i tid ska en förseningsavgift om 300 kronor tas ut. Om betalning fortfarande inte sker ska också en tilläggsavgift om 500 kronor tas ut.

En avgiftspliktig bil får inte användas om infrastrukturavgift, förseningsavgift eller tilläggsavgift inte har betalats. Användningsförbud inträder dock först när den totala avgiftsskulden uppgår till mer än 5 000 kronor, och minst sex månader har gått från den dag då ett belopp överstigande 5 000 kronor senast skulle ha betalats. Till den totala skulden räknas inte avgift som en tidigare ägare av bilen är skyldig att betala och som har beslutats efter ägarbytet eller avgift för vilken anstånd med betalningen gäller. Användningsförbudet gäller till dess att hela den avgiftsskuld som har lett till förbudet har betalats. Om det finns särskilda skäl får den myndighet som regeringen bestämt, det vill säga Transportstyrelsen, medge att en viss bil får användas trots förbudet. Om en bil har sålts vid en exekutiv försäljning eller av ett konkursbo får den användas av den nya ägaren även om infrastrukturavgift, förseningsavgift eller tilläggsavgift som en tidigare ägare är betalningsskyldig för inte har betalats. Detsamma gäller för en bil som tillhör ett konkursbo i fråga om avgift som konkursgäldenären eller en tidigare ägare är betalningsskyldig för. Om en bil används i strid mot användningsförbudet ska en polisman eller bilinspektör ta hand om bilens registreringskylltar. Polismanen eller bilinspektören får medge att bilen förs till närmaste lämpliga avlastnings- eller uppställningsplats.

Transportstyrelsen ska ompröva beslut om infrastrukturavgift, förseningsavgift eller tilläggsavgift efter begäran av den betalningsskyldige eller om det finns andra skäl. En begäran om omprövning från den betalningsskyldige ska ha kommit till Transportstyrelsen senast 60 dagar efter dagen för det första beslutet som fattats i frågan. Beslut om infrastrukturavgift kan överklagas.

Från och med den 1 februari 2015 tas broavgift ut för passage över Motalabron (bron över Motalaviken) och Sundsvallsbron (bron över Sundsvallsfjärden) med stöd av lagen och förordningen om infrastrukturavgifter på väg. Redan 2010 beslutade riksdagen att dessa broar skulle finanseras genom lån som ska återbetalas med infrastrukturavgifter. När lånen är betalda ska respektive avgift tas bort. Avgiften gäller per passage och tas ut alla dagar, dygnet runt.

För broavgifterna i Motala och Sundsvall används ett kamera-baserat friflödessystem med bildigenkänning för att identifiera och koppla debiteringen direkt till fordonet och dess ägare.

Avgift för färd på Svinesundsförbindelsen regleras sedan den 30 oktober 2015 genom två avtal mellan Sverige och Norge. Avgifter tas ut genom användande av en gemensam helautomatiserad betalstation belägen på den norska sidan av bron. Fordonets förare och den som i ett nationellt fordonsregister är angiven som ägare av fordonet är betalningsskyldig för avgiften. Skyldigheten att betala avgift inträder vid passage av en betalstation och betalas i efterhand. I avtalen regleras vidare hur betalning ska ske, med vilket belopp och med vilken rabatt. Avgiften för färd på Svinesundsförbindelsen betalas med en elektronisk betalbricka (transponder, Auto-PASS) eller genom en faktura som erhålls efter passagen. Sker betalning med elektronisk betalbricka erhålls viss rabatt.

Uttag av avgift för färd över Öresundsförbindelsen är inte heller särskilt reglerat i någon författning, utan det regleras i stället genom ett avtal mellan Sverige och Danmark. Samtliga kostnader för förbindelsen ska i sin helhet betalas med avgifter från väg- och järnvägstrafikanterna. Avgiftsnivåerna beslutas av ett konsortium (Öresundsbrokonsortiet) som har bildats för att äga och driva bron. Vägtrafikanterna kan välja att betala avgiften kontant, med kredit- eller betalkort eller med en elektronisk sändare som placeras i framrutan på bilen (BroBizz). Vid betalning med BroBizz registreras passagen automatiskt i betalstationen utan att fordonet behöver stanna.

5.3.6 Skatt på bränsle

Skatt på bränsle regleras i lagen (1994:1776) om skatt på energi. Den svenska lagstiftningen på energiskatteområdet har anpassats till EU:s gemensamma bestämmelser för punktskatter på energiprodukter. Bland annat innehåller unionsrätten bestämmelser om minimiskattesatser som medlemsländerna inte får underskrida (se Energiskattedirektivet¹⁷). Svavelskatten är dock en nationell skatt, vilket innebär att EU-direktiven på bränsleområdet inte behöver tillämpas.

Skatten ska betalas för i princip alla bränslen som används för motordrift. Den tas ut i form av energiskatt, koldioxidskatt och svavelskatt. Vissa bränslen är dock befriade från svavelskatt och svavelskatt tas inte heller ut för bränslen som innehåller 0,05 viktprocent svavel eller mindre.

Energiskatt på bränslen tas ut med ett bestämt belopp per vikt eller volymenhet. Koldioxidskatt och svavelskatt beräknas utifrån kolinnehållet respektive svavelinnehållet i bränslet.

Skattesatserna för energiskatt och koldioxidskatt framgår av en tabell i lagen. Energiskatten på bensin samt på oljeprodukter som används i motordrivna fordon är differentierad utifrån miljöklasser.

Vem som är skyldig att betala energiskatt, koldioxidskatt och svavelskatt för bränslen anges i 4 kap. lagen om skatt på energi. Skattskyldig är i princip den som i Sverige yrkesmässigt tillverkar, bearbetar eller säljer och levererar bränsle (4 kap. 1 och 2 §§). Det är alltså inte den enskilde konsumenten som är skattskyldig. Där- emot avspeglas drivmedelsskatten i priset på det drivmedel som konsumenten köper.

¹⁷ Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet, ändrat genom direktiv 2004/75/EG av den 29 april 2004.

5.4 Regelverket för tung lastbilstrafik

5.4.1 Yrkesmässig trafik på väg

Allmänt om regleringen av yrkesmässig trafik på väg

Ramlagstiftningen för EU:s vägtransportmarknad består av tre EU-förordningar som alla har till syfte att skapa en mer enhetlig tillämpning av reglerna för yrkesmässig trafik på väg inom EU. Grundförutsättningarna för aktörerna på yrkestrafikmarknaden anges i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1071/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik och om upphävande av rådets direktiv 96/26/EG, den så kallade tillståndsförordningen. Villkor för tillträde till den internationella marknaden för godstransporter anges i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1072/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för godstransporter på väg, den så kallade godsförordningen. Villkor för tillträde till den internationella marknaden för persontransporter med buss anges i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för persontransporter med buss och om ändring av förordning (EG) nr 561/2006, den så kallade bussförordningen.

I yrkestrafiklagen (2012:210) finns kompletterande nationella bestämmelser samt bestämmelser om vissa internationella vägtransporter. Av yrkestrafiklagen framgår således grundförutsättningarna för internationella vägtransporter.

Godsförordningen och bussförordningen kompletteras genom förordningen (1998:786) om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Cabotagetransporter

Av godsförordningen framgår gällande regelverk för tillträde till marknaden vid internationella godstransporter på väg inom gemenskapens territorium och fastställande av villkor för hur transportföretag får tillhandahålla transporttjänster i en annan medlemsstat

än den där de är etablerade. Syftet med reglerna är att den inre marknaden för godstransporter ska fungera väl och bidra till en rättvis och effektiv konkurrens inom godstransportbranschen. Som huvudregel för utförande av internationella godstransporter på väg gäller att ett så kallat gemenskapstillstånd krävs. Varje transportföretag som utför yrkesmässig trafik och har ett sådant gemenskapstillstånd ska ha rätt att utföra cabotagetransporter. Transportföretagen åläggs att medföra en bestyrkt kopia av gemenskapstillståndet ombord på varje fordon för att förenkla kontrollförfarandet. Vidare fastställs i förordningen villkor för att utfärda och återkalla gemenskapstillstånd, liksom deras giltighetstid och tillämpningsföreskrifter.

Reglerna om cabotagetransporter, det vill säga när ett transportföretag tillhandahåller tjänster i en medlemsstat där det inte är etablerat, finns i artikel 8 i godsförordningen. Utländska transportföretag som utför en internationell transport har rätt att i ett annat land än etableringslandet utföra upp till tre inrikes transporter inom en sjudagarsperiod efter det att den internationella transporten har utförts. Vidare framgår att transportföretaget kan välja att i stället utföra några eller alla cabotagetransporter som tillåts i vilken medlemsstat som helst som passeras efter det att den internationella transporten avslutats. Detta får ske under förutsättning att cabotagetransporten begränsas till en per medlemsstat inom tre dagar efter det att det olastade transportfordonet förts in i medlemsstatens territorium. Reglerna innebär således att sådana transporter ska vara av tillfällig karaktär. En grundförutsättning är att det har gjorts en internationell godstransport på väg från en medlemsstat eller ett tredjeland till en annan medlemsstat.

Bestämmelserna är utformade på så sätt att transporterna anses förenliga med förordningen endast om transportföretaget kan uppvisa tydliga bevis på den internationella transporten och de påföljande cabotagetransporterna. Vad för sorts bevis, det vill säga vilka uppgifter, som ska uppvisas finns uttryckligen angivet. Inga ytterligare handlingar ska krävas som bevis. Av artikel 8.3 följer att det bevismaterial som avses ska innehålla följande uppgifter avseende varje transport:

- a) Avsändarens namn, adress och namnteckning.
- b) Transportföretagets namn, adress och namnteckning.
- c) Mottagarens namn, adress och namnteckning, samt datum då godset levererades.
- d) Ort och datum för övertagande av godset samt angiven leveransort.
- e) Gängse beskrivning av godsets art och av den förpackningsmetod som använts, samt, när det gäller farligt gods, allmänt vedertagen beskrivning samt uppgift om antalet förpackningar och om särskild märkning och nummeruppgifter på förpackningarna.
- f) Godsets bruttovikt eller annan uppgift om mängden.
- g) Motorfordonets och släpvagnens registreringsnummer.

Om däremot transportföretaget inte kan visa att transporten sker i enlighet med förordningens villkor, ska transporten anses som en överträdelse av bestämmelserna om cabotagetransporter.

Vissa förhållanden i anslutning till godsförordningen regleras i nationell rätt genom förordningen (1998:786) om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Av den sistnämnda förordningen framgår att Transportstyrelsen är behörig myndighet i förhållande till de rättsakter som omfattas av förordningen. De rättsakter som omfattas av förordningen är dels förordning (EG) nr 1072/2009 och förordning (EG) nr 1073/2009, dels kommissionens förordning (EG) nr 3298/94 av den 21 december 1994 om det närmare förfarandet i systemet med transiträttigheter (miljöpoäng) för transport med tung lastbil genom Österrike, upprättat genom artikel 11 i protokoll nr 9 till anslutningsakten för Norge, Österrike, Finland och Sverige, och rådets beslut nr 917/2002/EG av den 3 oktober 2002 om ingåendet av Interbus-överenskommelsen om tillfällig internationell persontransport med buss.

Vidare framgår av förordningen vem som är behörig kontrollant i förhållande till angivna artiklar i respektive EU-förordningar samt straffbestämmelser för brott mot reglerna i de EU-rättsakter som omfattas av förordningens tillämpningsområde.

I övrigt regleras även frågor om det så kallade beställaransvaret, överklaganden samt bemyndiganden för olika myndigheter att meddela verkställighetsföreskrifter av närmare angivet slag.

Yrkestrafiktillstånd

Yrkestrafiklagen (2012:210) innehåller bestämmelser om yrkesmässig trafik på väg och kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1071/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik och om upphävande av rådets direktiv 96/26/EG.

Bara den som har yrkestrafiktillstånd får bedriva yrkesmässig trafik. Yrkesmässig trafik är trafik där personbilar, lastbilar, bussar, terrängmotorfordon eller traktorer med tillkopplade släpfordon (traktortåg) med förare ställs till allmänhetens förfogande mot betalning för transport av personer eller gods. Tillståndsprövningen sker hos Transportstyrelsen.

Yrkesförarkompetens

I lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens finns de kompetenskrav som en förare måste uppfylla för att få utföra tunga godstransporter och persontransporter med buss som sker på väg i Sverige och som utgör förvärvsmässig trafik. Lagen genomför, tillsammans med förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens, Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/59/EG av den 15 juli 2003 om grundläggande kompetens och fortbildning för förare av vissa vägfordon för gods- eller persontransporter och om ändring av rådets förordning (EEG) nr 3820/85 och rådets direktiv 91/439/EEG samt om upphävande av rådets direktiv 76/914/EEG i svensk rätt.

Kraven på yrkesförarkompetens gäller i alla länder inom EU samt i Norge, Island och Liechtenstein, det vill säga alla EES-länder.

Till att börja med måste en förare inneha grundläggande kompetens för att få utföra nämnda transporter. Föraren förvärvar sin grundläggande kompetens genom en grundutbildning som avslutas med prov. Grundutbildningens längd kan variera beroende på vilket transportslag det är fråga om och hur gammal föraren är. För att

föraren ska behålla sin kompetens krävs sedan att denne genomgår återkommande fortbildningar. Förare som har rätt att utföra tunga godstransporter eller persontransporter med buss när lagen börjar tillämpas är undantagna från kravet på genomförd grundutbildning i syfte att erhålla grundläggande kompetens. Även sådana förare måste dock genomgå återkommande fortbildningar.

Ett yrkeskompetensbevis som erhållits efter godkänt prov gäller i fem år. Därefter krävs alltså att föraren går en återkommande fortbildning vart femte år för att förnya beviset.

5.4.2 Kör- och vilotider

EU:s regelverk rörande kör- och vilotider

Regler om kör- och vilotider för förare och företag som utför person- och godstransporter på väg finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006 av den 15 mars 2006 om harmonisering av viss sociallagstiftning på vägtransportområdet och om ändring av rådets förordningar (EEG) nr 3821/85 och (EG) nr 2135/98 samt om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 3820/85.

Regler som rör färdskrivare finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 165/2014 av den 4 februari 2014 om färdskrivare vid vägtransporter, om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 3821/85 om färdskrivare vid vägtransporter och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006 om harmonisering av viss sociallagstiftning på vägtransportområdet.

Bestämmelser om kontroller av kör- och vilotider finns i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/22/EG av den 15 mars 2006 om minimivillkor för genomförande av rådets förordningar (EEG) nr 3820/85 och (EEG) nr 3821/85 om sociallagstiftning på vägtransportområdet samt om upphävande av rådets direktiv 88/599/EEG, senast ändrat genom kommissionens direktiv 2009/5/EG, det så kallade kontrolldirektivet. I direktivet framhålls behovet av att utöka och effektivisera kontrollen av kör- och vilotider på vägarna och i företagens lokaler. Direktivet har genomförts i svensk rätt genom ändringar i förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. (i fortsättningen kallad kör- och vilotidsförordningen).

AETR

I den europeiska överenskommelsen den 1 juli 1970 om arbetsförhållanden för fordonsbesättningar vid internationella vägtransporter (AETR) finns regler om kör- och vilotider vid vissa internationella vägtransporter. Överenskommelsen tillämpas bland annat på transporter till eller från eller i transit genom länder som tillträtt AETR, men som inte är parter i EES-avtalet. Materiellt sett motsvarar reglerna, efter ändringar, i huvudsak förordning (EG) nr 561/2006.

Nationella regler om kör- och vilotider

Kör- och vilotidsförordningen innehåller nationella kompletterande bestämmelser till förordning (EG) nr 561/2006. I kör- och vilotidsförordningen finns bland annat bestämmelser om behörig kontrollmyndighet och om förfarandet vid kontroll av kör- och vilotider och färdskrivare, på väg och i företags lokaler. Vidare finns det bestämmelser om påföljder vid bristande efterlevnad av reglerna om kör- och vilotider.

5.5 Kontroller och sanktioner på vägtransportområdet

5.5.1 Vägkontroller på svenska vägar

På svenska vägar kan kontroll av trafiken endast göras av Polismyndigheten (eller i vissa fall av Tullverket). Kontrollen utförs då av en polisman eller en bilinspektör¹⁸. Vidare utövar Transportstyrelsen, genom behöriga kontrolltjänstemän, viss kontroll avseende kör- och vilotider¹⁹.

Polismyndigheten genomför vägkontroller med inriktning på både fordon och förare. Polisen genomför vägkontroller avseende bland annat kör- och vilotider, lastsäkring och vikt (överlast), nykterhet, hastighet samt erläggande av vägavgift och fordonsskatt.

¹⁸ En bilinspektör är en person som har anställning som bilinspektör hos Polismyndigheten, 1 kap. 3 § fordonslagen (2002:574). En bilinspektör har en specialistutbildning inom trafikövervakningsområdet och arbetar oftast tillsammans med polismän i arbetslag.

¹⁹ 7 kap. 1 § förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m.

Vid överträdelser av dessa bestämmelser finns det olika sanktioner såsom överlastavgift, andra sanktionsavgifter och böter. Sådana pålagor kan i vissa fall betalas av den enskilde direkt till polisen vid kontrollen.

Vid vägkontrollerna kontrolleras om fordonsskatten och i förekommande fall vägavgiften har betalats genom att polismannen är uppkopplad mot vägtrafikregistret. Har fordonsskatten eller vägavgiften inte betalats på angivet sätt ska polismannen omhänderta fordonets registreringsskyltar.

Att polisen får stoppa ett fordon om det behövs för att reglera trafiken eller för att kontrollera fordon eller förare eller fordons last enligt vad som är särskilt föreskrivet följer av 22 § 4 polislagen (1984:387). Sådana föreskrifter finns exempelvis i lagen (2001:558) om vägtrafikregister, trafikförordningen (1998:1276), lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov, lagen (2006:263) om transport av farligt gods, vägtrafikskattelagen (2006:227), fordonslagen (2002:574), lagen (1990:1079) om tillfälliga bilförbud och förordningen (1994:1297) om vilotider vid vissa vägtransporter inom landet och taxitrafiklagen (2012:211). Av 10 § 5 i samma lag följer att en polisman har rätt att bruka våld för att stoppa eller kontrollera fordonet.

5.5.2 Kontroll av kör- och vilotider som utförs av Transportstyrelsen

I kör- och vilotidsförordningen finns bestämmelser om hur en kontroll av färdskrivare²⁰ och kör- och vilotider i företag ska gå till och vad som ska kontrolleras. Regeringen beslutade 2010 att föra över Polismyndighetens uppgifter i fråga om kontroll av kör- och vilotider i företag till Transportstyrelsen. Enligt 7 kap. 12 § ska vid företagskontroller bland annat kontrolleras dagliga körtider, raster, dygns- och veckovila, färdskrivarens funktion och diagramblad som används i vissa färdskrivare. Liknande bestämmelser om kontroll av företag finns i AETR-förordningen.

Påföljden vid överträdelser av bestämmelser om kör- och vilotider är penningböter eller sanktionsavgifter (9 kap.). Kontroller av

²⁰ En färdskrivare är en anordning som redovisar bland annat en fordonsförarens körtid, raster och viloperioder. Färdskrivare ska i princip användas i samtliga fordon med en totalvikt som överstiger 3,5 ton eller som används för transport av mer än nio personer inklusive föraren.

företagens efterlevnad av kör- och vilotidsreglerna ska enligt kör- och vilotidsförordningen ske regelbundet genom kontroll i företagens lokaler eller genom kontroll hos myndigheten av dokument eller uppgifter som har hämtats eller begärts in från företagen (7 kap. 2 § och 12 § tredje stycket). Transportstyrelsen är behörig kontrollmyndighet vid företagskontroller och behörig kontrolltjänsteman är en tjänsteman vid styrelsen med särskilt förordnande (7 kap. 1 § andra stycket kör- och vilotidsförordningen). AETR har inkorporerats i svensk rätt genom förordningen (1993:185) om arbetsförhållanden vid vissa internationella vägtransporter (AETR-förordningen). I förordningen finns också bestämmelser om behörig myndighet (10 §), kontroller (12 och 16 §§) och påföljder (19–19 b §§) som i stort motsvarar de som finns i kör- och vilotidsförordningen.

5.5.3 Avgifter och andra effekter vid sen betalning av skatter och avgifter på vägtrafikområdet

Sen betalning av vägtrafikskatt

Enligt 5 kap. 17 § vägtrafikskattelagen (2006:227) tas en dröjsmålsavgift tas ut för varje fordon där vägtrafikskatt (fordonsskatt eller saluvagnsskatt) inte betalas inom föreskriven tid. Dröjsmålsavgift tas inte ut för belopp som det har beviljats anstånd för. Om det finns särskilda skäl får Skatteverket medge befrielse från avgiften helt eller delvis. Bestämmelsen 5 kap. 17 § vägtrafikskattelagen hänvisar till 1–5 och 7 §§ lagen (1997:484) om dröjsmålsavgift. Enligt 2 § i den lagen tas dröjsmålsavgift ut med en viss procent på det belopp som betalas för sent. Avgiften är dock minst 100 kronor, om inte det ursprungligen obetalda beloppet är mindre än 100 kronor, för då tas dröjsmålsavgift i stället ut med motsvarande belopp (3 § samma lag). Procentsatsen ökar för varje månad efter förfallomånaden om betalning fortfarande inte sker, men avgiften slutar uppräknas när ärendet överlämnas för indrivning och därefter tas i stället ränta ut (2 och 4 a §§ samma lag).

Enligt 6 kap. 1 § vägtrafikskattelagen får ett skattepliktigt fordon inte användas om fordonsskatten inte har betalats inom den tid som bestämts i lagen. Användningsförbudet gäller till dess skatten har betalats. Fordonet får dock i vissa fall användas ändå.

Regeln att fordonsskatten för ett fordon ska vara betald för att fordonet ska få användas är av gammalt datum. Den har motiverats med att ett fordon inte bör få användas om inte de kostnader ersätts, som trafiken med fordonet förorsakar, och att användningsförbudet har betydelse för att göra skatteuppbörden effektiv. Bestämmelserna om att omhänderta registreringsskyltarna och införa fängelse i straffskalan infördes 1983 efter påtryckningar från bland annat åkerinäringen. Det framhölls att de lojala yrkestrafikutövarna förde en ojämn kamp på marknaden med dem som konsekvent undandrog sig sitt kostnadsansvar och därigenom skaffade sig obehöriga konkurrensfördelar. Avskyltning ansågs endast böra tillgripas vid de mer allvarliga fallen av överträdelse mot användningsförbudet och först när en tid förflutit från skattens förfallodag. Tiden ansågs inte böra sättas kortare än att den skattskyldige fått möjlighet att ta del av en påminnelse om skatten. Tiden sattes därför till två månader efter förfallodagen.²¹

Om ett fordon används i strid mot 1 §, det vill säga i strid mot användningsförbudet, och två månader har gått från den dag då den skatt som har föranlett användningsförbudet senast skulle ha betalats, ska en polis eller bilinspektör ta hand om fordonets registreringsskyltar (3 § samma kapitel). Polismannen eller bilinspektören får medge att fordonet förs till närmaste lämpliga avlastnings- eller uppställningsplats. En fordonsägare som uppsåtligen eller av oaktsamhet använder fordonet eller låter det användas i strid mot 1 § sedan fordonets registreringsskyltar har tagits om hand enligt 3 §, döms till böter eller fängelse i högst sex månader. En fordonsägare som uppsåtligen eller av oaktsamhet använder fordonet eller låter det användas på något annat sätt i strid mot 1 § döms till penningböter (4 § samma kapitel). Den som uppsåtligen använder någon annans fordon utan lov döms i ägarens ställe och detsamma gäller den som under vissa förutsättningar innehar fordonet med nyttjanderätt (5 § samma kapitel). Även föraren kan i vissa fall dömas (6 § samma kapitel).

²¹ Prop. 1981/82:225 s. 8 ff.

Sen betalning av vägavgift

Om vägavgift enligt lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon inte betalas i rätt tid ska, såvitt avser svenska fordon, en dröjsmålsavgift tas ut (18 §). Beskattningsmyndigheten får medge befrielse helt eller delvis från avgiften om det finns särskilda skäl. Dröjsmålsavgiften tas ut enligt bestämmelserna i lagen (1997:484) om dröjsmålsavgift.

I lagen om vägavgift för vissa tunga fordon har vägtrafikskattelagens (2006:227) bestämmelser om användningsförbud, avskyltning och straffansvar införts efter samma modell (25, 28 och 29 §§). Det är ägaren som är ansvarig för att fordonet inte används i strid mot bestämmelserna i lagen (27 §). I förarbetena hänvisas i dessa delar till reglerna om fordonsskatt (prop. 1997/98:12). Däremot saknas här bestämmelsen om att det ska ha förflutit två månader efter förfallodagen innan avskyltning kan ske.

Sen betalning av trängselskatt

I 14 § lagen (2004:629) om trängselskatt anges att om trängselskatt inte betalas i rätt tid, ska en särskild avgift (tilläggsavgift) tas ut av den skattskyldige med 500 kronor. Tilläggsavgift får tas ut högst en gång per bil och kalendermånad. Tilläggsavgift och obetald trängselskatt ska betalas senast 30 dagar efter dagen för beslutet om tilläggsavgift. I förarbetena till lagen om trängselskatt (prop. 2003/04:145 s. 57) drogs i fråga om tilläggsavgiften paralleller till de förseningsavgifter som då togs ut enligt skattebetalningslagen (1997:483) och taxeringslagen (1990:324). Det konstaterades att tilläggsavgiftens syfte är att förmå de skattskyldiga att betala trängselskatten (och den dåvarande expeditionsavgiften) i tid.

En skattepliktig bil får inte användas om trängselskatt eller tilläggsavgift inte har betalats (18 a § lagen om trängselskatt). Användningsförbudet inträder dock först när obetald trängselskatt och tilläggsavgift uppgår till mer än 5 000 kronor och minst sex månader har gått från den dag då ett belopp överstigande 5 000 kronor senast skulle ha betalats. Till den totala skulden räknas inte skatt eller avgift som en tidigare ägare av bilen är skyldig att betala och som har beslutats efter ägarbytet, eller skatt eller avgift för vilken anstånd med betalningen gäller. Användningsförbudet gäller

till dess att hela den skuld som har lett till förbudet har betalats. Fordonet får dock i vissa fall användas ändå.

Om bilen används trots förbudet ska en polisman eller bilinspektör ta hand om registreringsskyltarna (18 c § lagen om trängsel-skatt). Polismannen eller bilinspektören får medge att bilen förs till närmaste lämpliga avlastnings- eller uppställningsplats.

Användningsförbudet vid obetald trängselskatt och tilläggsavgift infördes från och med den 1 januari 2015. I förarbetena uttalade regeringen att det finns skäl att överväga regler om användningsförbud liknande de regler som redan finns i fråga om fordonsskatt, men eftersom trängselskatten är av en annan karaktär än fordonsskatten och då det kan vara fråga om låga summor ansåg regeringen att ett användningsförbud bör inträda först när beloppet är mer betydande och en längre tid har förflutit efter det att det ursprungliga beloppet har förfallit till betalning (prop. 2014/15:1 s. 313). Avskyltning ansåg regeringen kunna ske så snart användningsförbudet överträtts. Det behövdes däremot inte införas några särskilda ansvarsbestämmelser, eftersom det redan är straffbelagt enligt 17 kap. 1 § 4 jämförd med 6 kap. 12 § och 7 kap. 6 § förordningen (2001:650) om vägtrafikregister att föra ett avskyltat fordon.

Sen betalning av infrastrukturavgifter på väg

Om infrastrukturavgift inte betalas i tid ska en förseningsavgift om 300 kronor tas ut av den betalningsskyldige, enligt 10 § förordningen (2014:1564) om infrastrukturavgifter på väg. Förseningsavgift får tas ut högst en gång per bil och kalendermånad. Om betalning fortfarande inte sker ska även en tilläggsavgift om 500 kronor tas ut (11 § samma förordning). Tilläggsavgift får tas ut högst en gång per bil och kalendermånad.

En avgiftspliktig bil får inte användas om infrastrukturavgift, förseningsavgift eller tilläggsavgift inte har betalats, enligt lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg. Användningsförbud inträder dock först när den totala avgiftsskulden uppgår till mer än 5 000 kronor och minst sex månader har gått från den dag då ett belopp överstigande 5 000 kronor senast skulle ha betalats. Till den totala skulden räknas inte avgift som en tidigare ägare av bilen är skyldig att betala och som har beslutats efter ägarbytet eller avgift för vilken anstånd med betalningen gäller. Användningsförbudet

gäller till dess att hela den avgiftsskuld som har lett till förbudet har betalats. Fordonet får dock i vissa fall användas ändå.

Om en bil används i strid mot användningsförbudet ska en polisman eller bilinspektör ta hand om bilens registrerings skyltar (16 § lagen om infrastrukturavgifter på väg). Polismannen eller bilinspektören får medge att bilen förs till närmaste lämpliga avlastnings- eller uppställningsplats.

5.5.4 Sanktioner och andra effekter vid överträdelser av regler på vägtransportområdet

Överlastavgift

En överlastavgift tas ut av ägaren av vissa tunga fordon enligt lagen (1972:435) om överlastavgift om fordonet framförs med högre tryck eller vikt än vad som är tillåtet. Avgiften beräknas på visst i lagen angivet sätt. Det är Transportstyrelsen som tar ut överlastavgiften efter uppgift från polisen.

I lagen finns även bestämmelser om förskottsbetalning. Enligt 8 a § ska en polisman eller bilinspektör vid kontrollen av fordonet eller fordonståget besluta om förskott för överlastavgiften om den som ska påföras överlastavgift inte har hemvist i Sverige, Danmark, Finland, Island eller Norge. Förskottet ska betalas till Polismyndigheten. Om förskottet inte betalas omedelbart i samband med kontrollen ska polismannen besluta att fordonet eller fordonståget inte får fortsätta färden. Polismannen eller bilinspektören får avstå från att fatta ett sådant beslut, om det finns synnerliga skäl. Beslutet om att fordonet eller fordonståget inte får fortsätta färden gäller tills förskottet betalats, eller om överlastavgift har påförts utan att förskottet har betalats, denna avgift har betalats (8 b §). En polisman eller bilinspektörs beslut om förskott för överlastavgift eller om att fordonet eller fordonståget inte får fortsätta färden, ska skyndsamt underställas Transportstyrelsens prövning och Transportstyrelsen ska därefter omedelbart pröva om beslutet ska bestå. Om ett beslut enligt 8 b § gäller, ska ärendet om överlastavgift handläggas utan dröjsmål (8 d §). En polisman eller en tulltjänsteman får vidta åtgärder enligt lagen (2014:1437) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd för att säkra att ett förskott för överlastavgift betalas. Se mer om detta i avsnitt 5.5.5 nedan.

Sanktioner vid överträdelser av kör- och vilotider

Särskilda kör- och vilotidsregler gäller för vägtransporter av gods om fordonens högsta vikt överstiger 3,5 ton. Regler om kör- och vilotider finns i förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. och förordningen (1993:185) om arbetsförhållanden vid vissa internationella vägtransporter. Förordningen om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. kompletterar viss EU-lagstiftning på området. Förordningen om arbetsförhållanden vid vissa internationella vägtransporter inkorporerar den europeiska överenskommelsen om arbetsförhållanden för fordonsbesättningar vid internationella vägtransporter (AETR) i svensk rätt och kompletterar denna. Bestämmelserna reglerar bland annat hur långa en förarens körtider får vara per dag och per vecka, i vilken utsträckning föraren ska ta rast och omfattningen av dygns- och veckovilan. Reglerna har tillkommit för att de som arbetar med vägtransporter ska ha goda arbetsförhållanden och inte behöva köra orimligt långa arbetspass. Därutöver har regleringen också till syfte att säkerställa en sund konkurrens mellan aktörerna på vägtransportområdet och se till att trafiksäkerheten upprätthålls.

I 9 kap. förordningen om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. finns bestämmelser om böter och sanktionsavgifter vid överträdelser av bestämmelserna. Även näringsidkare och arbetsgivare kan påföras sanktionsavgifter enligt dessa bestämmelser. En polisman ska under vissa förutsättningar hindra fortsatt färd med fordonet (10 kap. 1 §). Det är Transportstyrelsen som påför sanktionsavgifterna (10 kap. 2 §). Om den som ska påföras sanktionsavgift inte har hemvist i Sverige, ska en polisman eller bilinspektör vid vägkontrollen besluta om förskott för sanktionsavgiften. Förskottet ska betalas till Polismyndigheten (10 kap. 5 §). Om förskottet inte betalas omedelbart i samband med kontrollen, ska polismannen eller bilinspektören besluta att fordonet eller fordonståget inte får fortsätta färden (10 kap. 6 §). Polismannen eller bilinspektören får avstå från att fatta ett sådant beslut, om det finns synnerliga skäl. Beslutet om att fordonet eller fordonståget inte får fortsätta färden gäller tills förskottet betalats, eller om sanktionsavgift slutligt påförts utan att förskottet har betalats, denna avgift har betalats. En polismans eller bilinspektörs beslut om förskott för överlastavgift eller om att fordonet eller fordonståget inte får fortsätta färden, ska

skyndsamt underställas Transportstyrelsens prövning och Transportstyrelsen ska därefter omedelbart pröva om beslutet ska bestå. Om ett beslut om att fordonet eller fordonståget inte får fortsätta färden gäller, ska ärendet om sanktionsavgift handläggas utan dröjsmål (10 kap. 8 §).

En polisman eller en tulltjänsteman får vidta åtgärder enligt lagen (2014:1437) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd för att säkra att ett förskott för sanktionsavgift betalas. Se mer om detta i avsnitt 5.5.5 nedan.

Sanktioner vid olaga cabotage

Reglerna om cabotagetransporter, det vill säga när ett transportföretag tillhandahåller tjänster i en medlemsstat där det inte är etablerat, finns i artikel 8 i godsförordningen (se avsnitt 5.4.1 ovan). I korthet innebär reglerna om cabotage att ett transportföretag med hemvist i EU eller EES har rätt att utföra upp till tre inrikes transporter i ett annat land än hemlandet inom sju dagar i samband med en internationell transport. Bestämmelserna är utformade på så sätt att transporterna anses förenliga med förordningen endast om transportföretaget kan uppvisa tydliga bevis på den internationella transporten och på varje påföljande cabotagetransport. Om transportföretaget inte kan visa att transporten sker i enlighet med förordningens villkor, ska transporten anses som en överträdelse av bestämmelserna om cabotagetransport.

Den 1 januari 2015 trädde nya regler i kraft som innebär att sanktionsavgifter, i stället för böter, tas ut från den som överträder bestämmelserna om cabotage. En ordning med sanktionsavgifter i stället för böter bedömdes bli mer effektiv, bland annat eftersom verkställigheten skulle komma att underlättas. Regeringen fattade i december 2014 beslut om att sätta nivån på sanktionsavgiften till 40 000 kronor.

I likhet med överlastavgift och sanktionsavgift vid överträdelser av reglerna om kör- och vilotider kan en polisman eller bilinspektör besluta om förskottsbetalning av sanktionsavgift för olaga cabotage direkt vid vägkanten, det vill säga innan beslut om sanktionsavgift fattas av Transportstyrelsen som är behörig myndighet. Bestämmelserna om sanktionsavgiften och förskottsbetalning av den finns

i 7 a–7 j §§ förordningen (1998:786) om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

En polisman eller en tulltjänsteman får vidta åtgärder enligt lagen (2014:1437) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd för att säkra att ett förskott för sanktionsavgift betalas. Se mer om detta i avsnitt 5.5.5 nedan.

5.5.5 Åtgärder vid hindrande av fortsatt färd

En polismans eller tulltjänstemans hindrande av fortsatt färd eller ett beslut av en polisman eller bilinspektör att ett fordon eller fordonståg inte får fortsätta färden förekommer i en rad olika författningar och för att tillgodose olika ändamål. Hur färden faktiskt ska hindras eller vilka åtgärder som får vidtas är dock sällan reglerat.

Den 1 mars 2015 infördes dock lagen (2014:1437) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd. Åtgärder enligt lagen får vidtas på ett antal olika grunder. Åtgärder enligt lagen kan vidtas för att säkra verkställighet av vissa sanktionsavgifter, för att hindra fortsatta överträdelser av yrkestrafiklagstiftningen, för att hindra trafik med ett fordon som utgör en påtaglig fara för trafiksäkerheten eller för att hindra trafik med ett fordon vars förare utgör en påtaglig fara för trafiksäkerheten. När det handlar om att säkra verkställighet av sanktionsavgifter kan åtgärder vidtas enligt lagen när ett förbud mot fortsatt färd beslutats enligt lagen (1972:435) om överlastavgift eller när sådana förbud meddelats i anslutning till beslut om sanktionsavgifter vid överträdelser av kör- och vilotidsregleringen eller cabotagebestämmelserna.

I lagen anges vilka åtgärder som får vidtas när ett beslut att fordonet eller fordonståget inte får fortsätta färden har meddelats enligt viss lagstiftning eller ett fordons fortsatta färd har hindrats enligt viss lagstiftning. För att säkerställa sådana beslut kan en polisman eller tulltjänsteman, men inte en bilinspektör²², omhänderta

²² I samband med behandlingen av den nya lagen om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd ansåg regeringen att det saknades såväl underlag som skäl att i det lagstiftningsärendet ge bilinspektörer befogenhet att vidta de föreslagna åtgärderna (prop. 2013/14:256 s. 31). Till skillnad från polismän saknar bilinspektörer rätt att bruka våld för att stoppa ett fordon. Polismäns befogenhet att bruka våld för att stoppa fordon framgår av 10 § första stycket 5 polislagen (1984:387). Den som uppsåtligt vägrar att följa en bilinspektörs stoppanvisning döms enligt 5 kap. 1 § fordonslagen (2002:574) till böter för att ha hindrat en inspektion eller kontroll.

fordonsnycklar eller annat föremål som behövs för färden, frakthandlingar och registreringsskyltar. För att söka efter sådan egendom får en polisman eller tulltjänsteman kroppsvisitera fordonets förare och genomöka fordonet eller fordonståget. Om det finns synnerliga skäl får även fordonets passagerare kroppsvisiteras. Om det av särskilda skäl kan antas att ett omhändertagande av egendom inte är tillräckligt för att säkerställa att förbudet mot fortsatt färd följs, får Polismyndigheten eller Tullverket besluta att fordonet eller fordonståget ska förses med mekanisk, elektronisk eller annan typ av låsanordning (klampning). Hur lång tid en åtgärd får bestå beror på vilken grund den har vidtagits. Åtgärden ska upphöra så snart det inte längre finns skäl för den och senast efter 24 timmar, utom då åtgärden har vidtagits för att hindra trafik med ett trafikfarligt fordon.

I samband med behandlingen av den nya lagen om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd beslutade riksdagen att för regeringen tillkännage som sin mening att utreda möjligheterna att dels låta de föreslagna åtgärderna vid hindrande av fortsatt färd bestå under längre tid än 24 timmar, dels låta en polisman eller tulltjänsteman besluta om klampning (prop. 2013/14:256, bet. 2014/15:TU3, rskr. 2014/15:83). Trafikutskottet uttalade att det finns anledning att överväga att låta en åtgärd bestå längre tid än 24 timmar, exempelvis tills sanktionsavgifter är betalda, men att det finns frågor i sammanhanget som kräver vidare överväganden, såsom konsekvenserna för Polismyndigheten, Tullverket och domstolarna (bet. 2014/15:TU3 s. 19). I samband med att riksdagen beslutade att anta regeringens proposition om komplettering av lagen om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd tillkännagav man ytterligare en gång att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag som möjliggör att åtgärderna vid hindrande av fortsatt färd kan bestå under längre tid än 24 timmar (prop. 2014/15:83, bet. 2014/15:TU12, rskr. 2014/15:206). Den 1 oktober 2015 beslutade regeringen att ge Transportstyrelsen i uppdrag att bland annat utreda möjligheterna att låta åtgärder vid hindrande av fortsatt färd bestå under längre tid än 24 timmar samt att låta en polisman eller en tulltjänsteman besluta om klampning. Uppdraget ska slutredovisas senast den 1 maj 2017.

5.5.6 Tullverkets befogenheter

Inom EU regleras Tullverkets handlingsutrymme i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. I förhållande till tredjeländ gällande i stället reglerna i tullagen (2000:1281). Tullagstiftningen är helt harmoniserad inom EU och avser in- och utförelse av vissa varor.

Tullverket har befogenhet att vidta olika åtgärder för att säkerställa kontroll av skilda slag. Exempelvis får Tullverket anbringa lås, förseglingar och igenkänningsmärken på transportmedel, containrar och andra varor som står under tullövervakning. Tullverket får också tillfälligt ta hand om registreringsbevis och liknande handlingar, som avser ett sådant transportmedel, om det behövs för att hindra transportmedlets avgång (6 kap. 14 § tullagen).

5.6 Kontroller och sanktioner på skatteområdet

5.6.1 Dokumentationsskyldighet på skatteområdet

Allmänt om dokumentationsskyldighet

Alla som är uppgiftsskyldiga enligt skatteförfarandelagen (2011:1244, SFL) har en generell dokumentationsskyldighet som innebär att de ska dokumentera och bevara de underlag som behövs för att uppgiftsskyldigheten ska kunna fullgöras samt kontrolleras (39 kap. 3 § SFL). Dokumentationsskyldigheten fyller alltså både syftet att se till att de skattskyldiga kan fullgöra en uppgiftsskyldighet och syftet att se till att det finns möjlighet för Skatteverket att kontrollera uppgiftsskyldigheten och beskattningen.

Inom vissa verksamheter finns det dessutom en särskilt reglerad dokumentationsskyldighet. Den som i näringsverksamhet säljer varor eller tjänster mot kontant betalning eller mot betalning med kontokort ska använda kassaregister (39 kap. 4 § SFL). Den som bedriver restaurang-, frisör- eller tvätteriverksamhet ska föra en personalligare med uppgifter om sig själv och om personalen (39 kap. 11 § SFL). Detsamma gäller den som bedriver byggverksamhet på en byggarbetsplats där byggherren har tillhandahållit utrustning så att en personalligare kan föras (39 kap. 11 a § SFL). Den som upplåter en plats för torg- och marknadshandel är skyldig

att dokumentera vissa uppgifter som rör upplåtelsen (39 kap. 13 § SFL). En beskattningsbar person som omsätter investeringsguld i Sverige eller till ett annat EU-land ska i vissa fall dokumentera nödvändiga identifikationsuppgifter för köparen (39 kap. 14 § SFL). Den som är skattskyldig för inkomst av näringsverksamhet ska dokumentera transaktioner med ett företag som är begränsat skattskyldigt om det finns en ekonomisk intressegemenskap (39 kap. 15 § SFL).

Generell dokumentationsskyldighet

Den som är uppgiftsskyldig enligt 15–35 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244, SFL) ska i skäligen omfattning genom räkenskaper, anteckningar eller annan lämplig dokumentation se till att det finns underlag för att fullgöra uppgiftsskyldigheten samt för kontroll av uppgiftsskyldigheten och beskattningen (39 kap. 3 § SFL). Med uttrycket kontroll av uppgiftsskyldigheten avses både kontroll av om uppgiftsskyldighet över huvud taget har funnits och kontroll av att skyldigheten har fullgjorts riktigt och fullständigt (prop. 1996/97:100 s. 597).

Skatteverket får förelägga den som är eller kan antas vara bokföringsskyldig enligt bokföringslagen (1999:1078), eller som är en annan juridisk person än ett dödsbo, att lämna de uppgifter som behövs för att kunna kontrollera att den generella dokumentationsskyldigheten har fullgjorts (37 kap. 7 § SFL).

Dokumentationsskyldigheten gäller såväl för den som är skyldig att lämna deklaration som för den som är skyldig att lämna kontrolluppgifter, särskilda uppgifter, informationsuppgifter eller periodiska sammanställningar. Bestämmelsen utgör ett komplement till övriga regleringar om att dokumentera och bevara olika räkenskaper, exempelvis den allmänna bestämmelsen om bokföringsskyldighet för vissa fysiska och juridiska personer som finns i 2 kap. bokföringslagen (1999:1078).

Den som är skyldig att dokumentera genom räkenskaper, anteckningar eller annan lämplig dokumentation har även en skyldighet att bevara detta underlag. Tidsgränsen för hur länge man ska bevara underlag som rör den generella dokumentationsskyldigheten är samma som tidsgränsen för hur länge de som är bok-

föringskyldiga ska bevara sin räkenskapsinformation (7 kap. 2 § bokföringslagen). I de flesta fall ska underlaget bevaras under sju år efter utgången av det kalenderår som underlaget avser (9 kap. 1 § första stycket skatteförordningen [2011:1261]). För vissa underlag är det andra tidsfrister som gäller.

Särskild dokumentationsskyldighet

Kassaregister

Ett företag som säljer varor eller tjänster mot kontant betalning eller mot betalning med kontokort ska, med vissa undantag, använda ett kassaregister, se 39 kap. 4 § skatteförordningen (2011:1244, SFL). Bestämmelser om kassaregister finns bland annat i 7 kap. 1 och 3 §§, 39 kap. 4–10 och 17 §§ SFL och 9 kap. 2–4 §§ skatteförordningen (2011:1261, SFF). Skatteverket har utfärdat föreskrifter om kassaregister, bland annat SKVFS 2014:09, SKVFS 2009:02 och SKVFS 2014:10.

Den som är skyldig att använda kassaregister ska registreras hos Skatteverket (7 kap. 1 § 11 SFL). Näringsidkarens anmälan för registrering ska innehålla uppgifter om de kassaregister som finns i verksamheten (7 kap. 3 § SFL).

Med kassaregister menas inte bara kassaapparaten utan även kassaterminal, kassasystem och liknande apparater där varor och tjänster registreras mot kontant betalning eller betalning med kontokort (39 kap. 2 § SFL).

Kassaregistret ska på ett tillförlitligt sätt visa alla registreringar som har gjorts samt de programmeringar och inställningar som enligt bokföringslagen utgör behandlingshistorik²³. Enligt 39 kap. 8 § SFL ska kassaregistret vara certifierat, men några certifierade kassaregister finns inte och därför har Skatteverket med stöd av ett bemyndigande i 9 kap. 3 § SFF meddelat ett generellt undantag från kravet på certifiering. Undantaget gäller för kassaregister som har en tillverkardeklaration enligt Skatteverkets föreskrifter om krav på kassaregister (SKVFS 2014:9) och som är anslutet till en certifierad

²³ Systemdokumentation är en beskrivning över bokföringssystemets organisation och uppbyggnad, och som behövs för att ge en överblick av bokföringssystemet. Behandlingshistoriken visar hur en bokföringspost har bearbetats i bokföringssystemet.

kontrollenhet enligt Skatteverkets föreskrifter om kontrollenhet till kassaregister (SKVFS 2009:2, omtryckt i SKVFS 2009:12).

I Skatteverkets föreskrifter SKVFS 2014:9 finns bestämmelser om vilka krav som gäller för ett tillverkardeklarerat kassaregister. Till varje version av en kassaregistermodell eller ett kassaregisterprogram ska det finnas en tillverkardeklaration (8 kap. 1 § SKVFS 2014:9). Tillverkardeklarationen ska ingå i kassaregistrets eller kassaregisterprogrammets dokumentation (8 kap. 3 § SKVFS 2014:9). Tillverkardeklarationen ska lämnas till Skatteverket (8 kap. 4 § SKVFS 2014:9).

Kassaregistret ska alltså vara tillverkardeklarerat och anslutet till en certifierad kontrollenhet. En kontrollenhet tar emot och behandlar kvittodata från kassaregistret. I kontrollenheten skapas en kontrollkod per kvitto som skickas till det anslutna kassaregistret. Kontrollenhetens funktion är att bevara kvittodata och andra uppgifter på ett säkert sätt, så att uppgifterna finns tillgängliga för kontrolländamål. De uppgifter som lagras i kontrollenheten är inte tillgängliga för företaget som använder kassaregistret, utan endast för Skatteverket. En kontrollenhet får inte skriva över eller radera kontrolldata förrän tidigast efter fem år. Ett kontrollsystem till ett kassaregister tillåter ett buffringsprogram, så att företaget kan ta fram ett kassakvitto till en kund även om kommunikationen med kontrollsystemets kontrollserver vid tillfället inte fungerar.

All försäljning av varor eller tjänster ska registreras i kassaregistret (39 kap. 7 § SFL). Därutöver ska även all annan löpande användning av kassaregistret registreras i kassaregistret (39 kap. 7 § SFL), exempelvis utskrift av kvittokopior, lådöppningar, returer och övningsslag (prop. 2006/07:105 s. 91 f.). Vid försäljningsdagens slut ska företaget skriva ut en Z-dagrapport för varje kassaregister som använts under dagen (4 kap. 5 § SKVFS 2014:10).

Vilka funktioner ett kassaregister ska ha framgår av Skatteverkets föreskrifter. Kassaregistret ska bland annat kunna ta fram kassakvitton med de uppgifter som krävs, ta fram rapporter med sammanställningar av försäljning och annan användning, registrera växelkassan och förändringar av den samt registrera olika slags betalningsmedel.

Ett kassaregister får inte ha vissa funktioner eller vara konstruerat på vissa sätt. Kassaregistret får bland annat inte ha en funktion som möjliggör för en användare att ta bort, förändra eller lägga till

uppgifter i redan gjorda registreringar. Det ska inte heller vara möjligt att registrera ett försäljningsbelopp utan att kassaregistret samtidigt skriver ut ett kassakvitto i pappersform eller tar fram och skickar ett elektroniskt kassakvitto. Vidare ska kassaregistret inte kunna skriva ut mer än en kopia av ett kassakvitto. Det ska inte heller gå att förändra förprogrammerad text på artiklar och tjänster vid registreringen.

Skatteverket utövar tillsyn och ska se till att den som är eller kan antas vara skyldig att använda kassaregister har ett sådant och att det uppfyller föreskrivna krav (42 kap. 3 § SFL). Skatteverket får även göra kontrollbesök för att kontrollera om den som är eller kan antas vara skyldig att använda kassaregister fullgör sina eventuella skyldigheter (42 kap. 6 § SFL). Skatteverket ska ta ut en kontrollavgift om verket vid en tillsyn eller ett kontrollbesök bedömer att den som är skyldig att använda ett kassaregister inte fullgör denna skyldighet eller inte har lämnat någon uppgift om det kassaregister som finns i verksamheten (50 kap. 1 § SFL). Vad som gäller för tillsyn, kontrollbesök och kontrollavgift beskrivs i avsnitten 5.6.2 och 5.6.3 nedan.

Personalliggare

Personalliggare ska föras i restaurang-, frisör-, tvätteri- och byggbranschen (39 kap. 11–11 b §§ SFL). Bestämmelser om personalliggare finns bland annat i 7 kap. 1 och 2 §§, 39 kap. 11–12 och 17 §§ SFL samt 9 kap. 5 och 6 §§ SFF. Skatteverket har utfärdat föreskrifter om personalliggare (SKVFS 2015:6).

Den som enligt 39 kap. 11 b § SFL är skyldig att tillhandahålla utrustning så att en elektronisk personalliggare kan föras på en byggarbetsplats ska anmäla sig för registrering hos Skatteverket innan byggverksamheten på byggarbetsplatsen påbörjas (7 kap. 1 § 12 och 2 a § SFL).

En personalliggare som ska föras i restaurang-, frisör- eller tvätteribranschen ska innehålla nödvändiga identifikationsuppgifter för näringsidkaren och de personer som är verksamma i näringsverksamheten (39 kap. 11 § SFL). Dessutom ska tidpunkten då varje persons arbetspass påbörjas och avslutas framgå av personalliggaren. Uppgifterna ska dokumenteras i omedelbar anslutning till

att arbetspasset påbörjas och avslutas (9 kap. 5 § SFF). Det är inte enbart anställda utan även t.ex. personal från bemanningsföretag och personer som arbetar oavlönat som anses verksamma och som ska antecknas i liggaren (prop. 2005/06:169 s. 44).

Personalliggare i restaurang-, frisör- eller tvätteriverksamheter får föras manuellt eller elektroniskt (7 § SKVFS 2015:6). I byggverksamhet ska personalliggare föras elektroniskt (39 kap. 11 a § SFL). En manuellt förd personalliggare ska vara bunden till sin form och dess sidor ska vara förnumrerade. I en sådan personalliggare ska alla uppgifter antecknas med beständig skrift (8 § SKVFS 2015:6). Sifferuppgifter ska anges med användande av tecknen 0–9. Annan text än namn och sifferuppgifter ska avfattas på svenska (4 § SKVFS 2015:6). Ändring i en personalliggare får inte göras genom att en uppgift utplånas eller på annat sätt görs oläslig utan ska göras genom tillägg. Av ett tillägg ska det framgå vad som har lagts till, vem som har gjort tillägget och när. Vid komplettering genom införande av uppgift ska framgå vem som gjort kompletteringen och när den gjorts (6 § SKVFS 2015:6).

Uppgifterna ska bevaras under två år efter utgången av det kalenderår då det för näringsverksamheten gällande beskattningsåret (se om beskattningsår 3 kap. 4 och 5 §§ SFL) har gått ut (9 kap. 5 § tredje stycket SFF). Den som är skyldig att föra personalliggare måste spara uppgifterna under den föreskrivna tiden och på ett sådant sätt att de går att läsa.

Personalliggaren ska finnas tillgänglig för Skatteverket i verksamhetslokalen respektive på byggarbetsplatsen (39 kap. 12 § SFL). Skatteverket får besluta om kontrollbesök i verksamhetslokalen eller på byggarbetsplatsen för att kontrollera att den som är eller kan antas vara skyldig att föra personalliggare eller tillhandahålla utrustning så att en elektronisk personalliggare kan föras fullgör sina eventuella skyldigheter.

Om den som är skyldig att föra personalliggare inte gör det alls eller gör det på ett bristfälligt sätt, får Skatteverket förelägga näringsidkaren att fullgöra sina skyldigheter (39 kap. 17 § SFL). Förelägget får förenas med vite.

Skatteverket ska ta ut en kontrollavgift om den som är skyldig att dokumentera uppgifter i en personalliggare eller tillhandahålla utrustning så att en elektronisk personalliggare kan föras inte fullgör sin skyldighet, eller inte håller personalliggaren tillgänglig för

Skatteverket, eller inte har lämnat uppgift om när byggverksamheten ska påbörjas och var den ska bedrivas (50 kap. 3 § SFL). En kontrollavgift får dock inte tas ut för en överträdelse som omfattas av ett vitesföreläggande (50 kap. 5 § SFL).

Vad som gäller för kontrollbesök och kontrollavgift beskrivs närmare i avsnitten 5.6.2 och 5.6.3 nedan.

Torg- och marknadshandel

Den som upplåter plats för torg- och marknadshandel (platsupplåtaren) är skyldig att dokumentera vissa uppgifter som rör upplåtelsen. All handel utom sådan som en näringsidkare stadigvarande bedriver i permanenta lokaler eller i omedelbar anslutning till dessa räknas som torg- och marknadshandel (39 kap. 2 § SFL). Utrycket torg- och marknadshandel täcker alltså mer än vad man i dagligt tal brukar avse med sådan handel. Med upplåtelse avses den civilrättsliga upplåtelsen, det vill säga avtalet mellan platsupplåtaren och den som ska disponera platsen.

Skyldigheten att dokumentera uppgifter gäller oavsett om platsupplåtaren bedriver näringsverksamhet eller inte. Det saknar också betydelse om platsupplåtaren är ägare till den aktuella platsen eller om denna upplåter platsen i andra hand. Dokumentationskyldigheten aktualiseras oavsett om någon ersättning utges för upplåtelsen. Det spelar heller ingen roll om den som önskar få en plats upplåten till sig avser att själv bedriva torg- och marknadshandel på platsen, eller hyra ut platsen i andra hand.

Dokumentationskyldigheten ska fullgöras ”i samband med platsupplåtelsen” (prop. 1997/98:100 s. 170). Skyldigheten är alltså kopplad till tidpunkten för den civilrättsliga upplåtelsen.

Platsupplåtaren ska dokumentera nödvändiga identifikationsuppgifter för den som platsen upplåts till och för dennes företrädare (39 kap. 13 § SFL). En platsupplåtare har inte några befogenheter att mot exempelvis någon form av legitimationshandling kontrollera de uppgifter som lämnas av den som hyr platsen. Upplåtaren får alltså godta uppgiftslämnarens uppgifter och har alltså ingen skyldighet att undersöka om uppgifterna är korrekta. Upplåtaren behöver inte heller kontrollera vem som faktiskt använder den upplåtna platsen.

Uppgifterna om platsupplåtelser ska bevaras i sju år efter utgången av det kalenderår då upplåtelsen av platsen för torg- och marknadshandel skedde (9 kap. 7 § SFF).

Skatteverket får kontrollera att den som har eller kan antas ha upplåtit plats för torg- och marknadshandel fullgör sin dokumentationsskyldighet. Skatteverket ska ta ut en kontrollavgift av den som har upplåtit en plats för torg- och marknadshandel men inte fullgjort sin dokumentationsskyldighet. Vad som gäller för kontrollbesök och kontrollavgift finns beskrivet i avsnitten 5.6.2 och 5.6.3 nedan.

Taxametrar och redovisningscentraler för taxi

Fordon som används i taxitrafik måste vara försedda med en godkänd taxameter. Taxameterutrustningen och fastsättningen av denna ska vara kontrollerad och plomberad. Utrustningen ska besiktas senast ett år från installationen eller den senaste besiktningen av ett godkänt besiktningssorgan.

Taxametern används bland annat för att räkna ut resans pris. Skatteverket kan dock använda sig av taxameteruppgifter för att kontrollera om intäktsredovisningen i taxiföretag speglar de verkliga förhållandena. Alla köruppdrag som en taxi får ska nämligen registreras i taxametern. Vid en korrekt användning av taxametern motsvaras omsättningen i regel av vad som har registrerats i densamma. Körningar där betalningen inte registreras i taxametern kommer däremot inte med i körpassrapporten och därmed inte heller i bokföringen eller i avlämnade deklARATIONER.

För att Skatteverket ska kunna kontrollera intäktsredovisningen i taxiföretagen krävs det att verket har tillgång till taxameteruppgifterna och att det kan gå att lita på att uppgifterna är riktiga. År 2017 införs därför ett nytt system med redovisningscentraler för taxitrafik. Syftet är att förbättra Skatteverkets möjligheter att bedriva skattekontroll av taxiverksamhet. Innehavare av taxitrafiktillstånd kommer, när bestämmelserna träder i kraft, att vara skyldiga att föra över taxameteruppgifter till en redovisningscentral. Denna ska sedan i sin tur vara skyldig att lämna ut uppgifterna till Skatteverket, när verket begär det. Den nya lagen (2014:1020) om redovisningscentraler för taxitrafik trädde i kraft den 1 januari 2017

och bestämmelserna i taxitrafiklagen (2012:211) som styr taxifordonens anslutning till redovisningscentraler börjar gälla fyra månader efter den nya lagen om redovisningscentraler har börjat gälla, det vill säga den 1 maj 2017.

Enligt 2 § lagen om redovisningscentraler för taxitrafik avses med en redovisningscentral en verksamhet som består i att ta emot, lagra och lämna ut uppgifter som överförs från taxametrar.

Det kommer att krävas tillstånd för att få driva en redovisningscentral (3 §). Ansökan om tillstånd prövas av den myndighet som regeringen bestämmer (4 §). Tillståndsmyndigheten utövar tillsyn över att lagen och föreskrifter som meddelats i anslutning till den följs (27 §). Regeringen har i 2 § förordningen (2016:623) om redovisningscentraler för taxitrafik utsett Transportstyrelsen till tillståndsmyndighet.

Tillstånd får ges endast till den som med hänsyn till ekonomiska förhållanden och gott anseende bedöms vara lämplig att driva verksamheten (8 § första stycket). Vid prövningen av den sökande i fråga om kravet på gott anseende ska den sökandes vilja och förmåga att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas (13 §).

Tillstånd får inte ges till en ideell förening eller en stiftelse (8 § andra stycket). Vidare är det endast den som är bosatt eller har sitt säte inom EES som får ges tillstånd att driva en redovisningscentral. Det krävs även att den tekniska utrustning som ska användas för mottagande, lagring och utlämnande finns inom EES (10 §).

Hos redovisningscentralen ska det finnas en eller flera personer som har särskilt ansvar för att verksamheten utövas i enlighet med de föreskrifter som gäller för verksamheten (verksamhetsansvarig). En fysisk person som har tillstånd att driva en redovisningscentral är verksamhetsansvarig. Hos juridiska personer ska den juridiska personen utse den eller de som ska vara verksamhetsansvariga (5–7 §§).

Prövningen enligt 8 § första stycket ska avse den eller de som är verksamhetsansvariga. Därutöver ska prövningen i fråga om en juridisk person avse den juridiska personen samt följande personer: 1) den verkställande direktören och annan som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten, 2) de styrelseledamöter och styrelsesuppleanter som till följd av eget eller närståendes ekonomiska intresse har en väsentlig gemenskap med den juridiska personen som är grundad på andelsrätt

eller därmed jämförligt ekonomiskt intresse, och 3) bolagsmännen i kommanditbolag eller andra handelsbolag (11 §). Om någon av de som anges i 11 § byts ut eller om det tillkommer någon sådan person, ska den nya personens lämplighet prövas. Redovisningscentralen är skyldig att snarast anmäla sådana ändrade förhållanden till tillståndsmyndigheten (12 §).

För att få tillstånd krävs vidare att mottagande, lagring och utlämnande av taxameteruppgifter sker under sådana förhållanden som är ägnade att upprätthålla den överförda informationens säkerhet (9 §).

Ett tillstånd att driva redovisningscentral gäller tills vidare (14 §). Det finns bestämmelser om övergång av tillståndet till dödsbo respektive konkursbo om tillståndshavaren avlider eller försätts i konkurs (15–17 §§).

Ett tillstånd kan återkallas om det i driften av redovisningscentralen eller i annan näringsverksamhet som tillståndshavaren bedriver har förekommit allvarliga missförhållanden eller om förutsättningarna för tillstånd av annan anledning inte längre är uppfyllda. Om missförhållandena inte är så allvarliga att tillståndet bör återkallas, kan i stället varning meddelas (18 §). Ett ärende om återkallelse får inte avgöras utan att tillståndshavaren har getts skälig tid att byta ut en verksamhetsansvarig eller annan person vars lämplighet prövas. Om inte heller den nya personen godkänns ska tillståndet återkallas (19 §). Ett tillstånd ska också återkallas om det inte används och särskilda skäl inte talar emot en återkallelse, eller på tillståndshavarens begäran om verksamheten inte har bedrivits eller upphör (20 §). Ett beslut om återkallelse eller varning ska delges den som beslutet gäller (21 §).

När ett tillstånd har återkallats ska de lagrade taxameteruppgifterna överföras till en annan redovisningscentral. Om de tidigare verksamhetsansvariga inte fullgör denna skyldighet får de föreläggas vid vite att fullgöra skyldigheten (22 §).

Redovisningscentralens skyldigheter består bland annat i att lagra taxameteruppgifterna under sju år från utgången av det kalenderår när överföringen skedde. När uppgifter överförts till en ny redovisningscentral ska den sammanlagda lagringstiden vara sju år från utgången av det kalenderår då den ursprungliga överföringen av uppgifterna från taxametern skedde (23 §). Redovisningscentralen ska på begäran av Skatteverket lämna ut lagrade taxameteruppgifter.

Redovisningscentralen ska även på begäran av Skatteverket lämna ut uppgift om uteblivna överföringar samt sådana meddelanden som avses i 2 a kap. 4 § andra stycket taxitrafiklagen (2012:211). Om redovisningscentralen inte följt Skatteverkets begäran senast inom en vecka, får verket förelägga redovisningscentralen vid vite att lämna ut uppgifterna. Redovisningscentralen ska självant lämna uppgift om uteblivna överföringar till tillståndsmyndigheten (24 §). Vidare ska redovisningscentralen på begäran av en tillståndshavare för taxitrafik lämna ut lagrade taxameteruppgifter till tillståndshavaren (25 §).

Den som utför installation och besiktning av taxameterutrustning ska lämna tillståndsmyndigheten uppgifter om utförande av sådana åtgärder (26 §).

Redovisningscentralen och dess personal har tystnadsplikt (28 §).

De bestämmelser i taxitrafiklagen (2012:211) som styr taxifordonens anslutning till redovisningscentraler börjar gälla den 1 maj 2017. Enligt de kommande bestämmelserna är den som innehar taxitrafiktillstånd från och med att ett fordon anmälts för taxitrafik skyldig att överföra taxameteruppgifter till en redovisningscentral för taxitrafik. Skyldigheten att överföra taxameteruppgifter avser samtliga taxameterutrustningar som är eller har varit installerade i de fordon som anmälts för taxitrafik i tillståndshavarens verksamhet (2 a kap. 1 § taxitrafiklagen)

Överföring ska ske till den redovisningscentral som tillståndshavaren för varje taxameter har anmält till den myndighet som regeringen bestämmer (2 a kap. 2 § taxitrafiklagen).

Överföring av taxameteruppgifter från taxameterutrustningen till redovisningscentralen ska ske digitalt och trådlöst (2 a kap. 3 § taxitrafiklagen).

En tillståndshavare ska överföra taxameteruppgifter från alla sina fordon som har anmälts för taxitrafik till en redovisningscentral minst en gång per vecka. Överföring ska dock alltid ske inom sådan tid att taxameteruppgifterna kan tas emot och lagras i obruten följd. Om en viss taxameter inte brukats under den period som löpt från den senaste överföringen, ska tillståndshavaren i stället ge redovisningscentralen besked om detta och om orsaken. Ett sådant besked ska lämnas senast vid den tidpunkt då taxameteruppgifterna för den aktuella perioden skulle ha överförts (2 a kap. 4 § taxitrafiklagen).

5.6.2 Skatteverkets kontrollformer

Allmänt om Skatteverkets kontrollformer

Skatteverkets har en utredningsskyldighet som innebär att verket ska se till att ärenden blir tillräckligt utredda. För kontrollverksamheten har därför Skatteverket tillgång till olika typer av kontrollformer. De generella kontrollformer som Skatteverket kan använda är så kallad skrivbordskontroll och revision. Därutöver finns vissa särskilda kontrollformer. Dessa särskilda kontrollformer är kontroll av den som är eller kan antas vara skyldig att föra personalligare, tillsyn över kassaregister, kontrollbesök hos den som är eller kan antas vara skyldig att använda kassaregister och kontrollbesök för att identifiera en person som bedriver eller kan antas bedriva torg- och marknadshandel.

Den mest ändamålsenliga kontrollformen ska väljas. Om myndigheten har flera möjligheter att inhämta eftersträvad information så ska den åtgärden som innebär minsta graden av intrång användas. Innebär en kontrollform oförsvarligt stort merarbete eller orimlig lång handläggningstid kan det ibland vara nödvändigt att använda en mer ingripande kontrollform. Vid val av kontrollform och vid bedömning av om en utredning ska genomföras måste också bland annat proportionalitetsprincipen beaktas (prop. 2010/11:165 s. 852).

Skrivbordskontroll

Skrivbordskontroll innebär att Skatteverket tar kontakt med den skattskyldige genom ett telefonsamtal eller genom en skriftlig förfrågan. Detta är en vanlig och billig kontrollform.

Den skattskyldige kan vid en skrivbordskontroll även föreläggas att lämna de upplysningar som behövs för att genomföra kontrollen. Av 37 kap. 6 § första stycket (2011:1244, SFL) framgår att den som är eller kan antas vara uppgiftsskyldig enligt 15–35 kap. kan föreläggas att lämna uppgift som Skatteverket behöver för att kontrollera skyldigheten. Syftet med denna bestämmelse är att ge Skatteverket befogenhet att begära in uppgifter som behövs för kontroll av en uppgiftsskyldighet (kontrollföreläggande).

Befogenheten för Skatteverket att förelägga någon att lämna uppgift innefattar även en befogenhet att låta föreläggandet i stället

avse att visa upp en handling eller att lämna över en kopia av en handling. Så länge föreläggandet avser uppgifter som behövs för kontroll av en uppgiftsskyldighet finns det egentligen inget som begränsar befogenheten. En annan sak är att Skatteverket inte bör använda föreläggandebefogenheten för att kontrollera hela verksamheter eller verksamhetsdelar, utan för sådana omfattande kontroller ska revisionsbefogenheten användas (prop. 2010/11:165 s. 850 f.). Enligt 37 kap. 7 § SFL får Skatteverket förelägga den som är eller kan antas vara bokföringsskyldig enligt bokföringslagen (1999:1078) eller som är annan juridisk person än dödsbo, att lämna uppgift som verket behöver för att kunna kontrollera dokumentationsskyldigheten enligt 39 kap. 3 § SFL. Enligt sistnämnda bestämmelse ska den som är uppgiftsskyldig enligt 15–35 kap. i skäligen omfattning genom räkenskaper, anteckningar eller annan lämplig dokumentation se till att det finns underlag för att fullgöra uppgiftsskyldigheten samt för kontroll av uppgiftsskyldigheten och beskattningen. Denna föreläggandemöjlighet infördes i samband med att revisionsplikten slopades för vissa företag (prop. 2009/10:204). I 37 kap. 9 § SFL finns bestämmelser om när Skatteverket får förelägga den som är eller kan antas vara bokföringsskyldig enligt bokföringslagen eller som är en annan juridisk person än ett dödsbo att lämna uppgift om en rättshandling med någon annan. Föreläggandet ska avse förhållanden som är betydelse för kontroll av att andra än den som föreläggs har fullgjort en uppgiftsskyldighet enligt 15–35 kap. eller kan fullgöra sådan uppgiftsskyldighet (tredjemansföreläggande).

Skatteverket kan i stället för ett föreläggande välja att formlöst göra en förfrågan inom ramarna för den tillfrågades uppgiftsskyldighet. En förfrågan kan vara muntlig eller skriftlig, till skillnad från ett föreläggande som alltid ska vara skriftligt. Skatteverket får inte vid en förfrågan begära andra uppgifter än sådana som kan inhämtas med hjälp av ett föreläggande.

Revision

En revision är den mest långtgående kontrollformen. Enligt 41 kap. 2 § första stycket SFL får Skatteverket besluta om revision för att kontrollera bland annat att uppgiftsskyldighet enligt 15–35 kap. har fullgjorts eller att det finns förutsättningar att fullgöra uppgifts-

skyldighet enligt 15–35 kap. som kan antas uppkomma. Beslut om revision får enligt andra stycket även fattas för att inhämta uppgifter av betydelse för kontroll enligt första stycket av någon annan än den som revideras (tredjemansrevision).

Revisionen ska enligt 41 kap. 6 § SFL genomföras i samverkan med den reviderade och på ett sådant sätt att den inte onödigt hindrar verksamheten hos denne. Kravet på samverkan gäller dock inte om tvångsåtgärden bevissäkring har beslutats på grund av att det finns en påtaglig risk för sabotage. Med risk för sabotage avses enligt 45 kap. 2 § andra stycket SFL att det finns en risk för att den som bevissäkringen gäller kommer att undanhålla, förvanska eller förstöra det som får kontrolleras.

Av 41 kap. 4 § SFL framgår bland annat att ett beslut om revision ska innehålla uppgift om syftet med revisionen och om möjligheten att undanta uppgifter och handlingar från kontroll. Av 5 § första stycket samma kapitel framgår att den som ska revideras ska under rättas om beslutet innan revisionen verkställs. I vissa fall får enligt andra stycket underrättelse ske i samband med att revisionen verkställs, om kontrollen skulle förlora sin betydelse om den som ska revideras underrättas i förväg. Underrättelse i förväg får underlåtas även vid en sådan revision av handlingar som rör personalen i samband med ett kontrollbesök enligt 42 kap. 8 § hos den som är eller kan antas vara skyldig att föra personalliggare. Slutligen behöver underrättelse i förväg inte heller ske om det följer av en bestämelse om underrättelse om beslut om bevissäkring då det finns en påtaglig risk för sabotage.

Vid revision får enligt 41 kap. 7 § SFL räkenskapsmaterial och andra handlingar som rör verksamheten granskas. Vidare får revisorn t.ex. inventera kassan, besiktiga verksamhetslokaler, granska lager, maskiner och inventarier samt prova teknisk utrustning som används i verksamheten.

En revision får enligt 41 kap. 13 § SFL inte pågå under längre tid än nödvändigt. Skatteverket ska snarast meddela den reviderade om resultatet av revisionen.

Kassaregister

Den som i näringsverksamhet säljer varor eller tjänster mot kontant betalning eller mot betalning med kontokort ska använda kassaregister (39 kap. 4 § SFL). Enligt 42 kap. 3 § SFL utövar Skatteverket tillsyn över att den som är eller kan antas vara skyldig att använda kassaregister har kassaregister och att det uppfyller föreskrivna krav.

För sin tillsyn har Skatteverket enligt 4 § samma kapitel rätt att få tillträde till de verksamhetslokaler där den som är eller kan antas vara skyldig att använda kassaregister bedriver sin verksamhet. Skatteverket får begära hjälp av polis för att kunna genomföra tillsynen.

Skatteverket får vid tillsynen ställa frågor om verksamheten och kan begära in upplysningar och handlingar (42 kap. 5 § första stycket SFL). Om näringsidkaren inte fullgör sina skyldigheter att tillhandahålla handlingar och uppgifter får Skatteverket förelägga denne att göra det (42 kap. 5 § andra stycket SFL). Föreläggandet får förenas med vite.

Skatteverket får enligt 42 kap. 6 § SFL besluta om kontrollbesök för att kontrollera om den som är eller kan antas vara skyldig att använda kassaregister fullgör sina eventuella skyldigheter. Verket får vid sådant besök göra kundräkning, kontrollköp, kvittokontroll och kassainventering.

Tillsyn och kontrollbesök får enligt 42 kap. 10 § SFL vidtas utan att näringsidkaren underrättas om åtgärderna i förväg. Tillsyn och kontrollbesök ska enligt 11 § samma kapitel genomföras på ett sådant sätt att verksamheten inte hindras i onödan.

Skatteverket ska ta ut en kontrollavgift om verket vid en tillsyn eller ett kontrollbesök bedömer att den som är skyldig att använda ett kassaregister inte fullgör denna skyldighet eller inte har lämnat någon uppgift om det kassaregister som finns i verksamheten (50 kap. 1 § SFL). Se avsnitt 5.6.3 nedan för mer information om kontrollavgiftens storlek m.m.

Personalliggare

Bestämmelserna om personalliggare innebär en skyldighet för den som bedriver restaurang-, frisör- eller tvätteriverksamhet att föra en personalliggare och i denna dokumentera nödvändiga identifikationsuppgifter för näringsidkaren och löpande dokumentera nödvändiga identifikationsuppgifter för de personer som är verksamma i näringsverksamheten (39 kap. 11 § SFL). Särskilda bestämmelser om elektroniska personalliggare gäller för den som bedriver byggverksamhet (11 a–c §§ samma kapitel). Näringsidkares skyldigheter i dessa avseenden beskrivs i avsnitt 5.6.1 ovan.

Skatteverket får besluta om kontrollbesök för att kontrollera att den som är eller kan antas vara skyldig att föra personalliggare eller tillhandahålla utrustning så att en elektronisk personalliggare kan föras fullgör sina eventuella skyldigheter. Kontrollbesöket får bara genomföras i verksamhetslokalerna eller på byggarbetsplatser, med undantag för lägenheter som är avsedda att helt eller till en inte oväsentlig del användas som bostad (42 kap. 8 § SFL).

Verket får vid ett sådant besök begära att en person som utför eller kan antas utföra arbetsuppgifter i verksamheten styrker sin identitet. Verket får vid kontrollbesök på en byggarbetsplats även fråga en sådan person för vilken näringsidkares räkning han eller hon utför arbetsuppgifter. Uppgifterna får stämmas av mot personalliggaren (8 a § samma kapitel).

Den som enligt ett beslut om kontrollbesök ska kontrolleras behöver inte underrättas om beslutet före besöket (42 kap. 10 § SFL). Ett kontrollbesök ska genomföras på ett sådant sätt att verksamheten inte hindras i onödan (42 kap. 11 § SFL).

Skatteverket har vid ett kontrollbesök möjlighet att genom en revision kontrollera de handlingar i en verksamhet som har anknytning till personalen, t.ex. anställningsavtal och uppgifter om utbetald lön och annan ersättning.

Skatteverket får förelägga den som bedriver restaurang- frisör- eller tvätteriverksamhet att fullgöra sina skyldigheter enligt 39 kap. 11 och 12 §§ samt byggherren och den som bedriver byggverksamhet att fullgöra sina skyldigheter enligt 11 a, 11 b och 12 §§ (39 kap. 17 § SFL). Föreläggandet får förenas med vite (44 kap. 2 § SFL).

Om Skatteverket vid ett kontrollbesök bedömer att den som är skyldig att dokumentera uppgifter i en personalliggare eller till-

handahålla utrustning så att en elektronisk personalliggare kan föras inte fullgör sin skyldighet, eller inte håller personalliggaren tillgänglig för Skatteverket, eller inte har lämnat uppgift om när byggverksamheten ska påbörjas och var den ska bedrivas, ska en kontrollavgift tas ut (50 kap. 3 § SFL). Se avsnitt 5.6.3 nedan för mer information om kontrollavgiftens storlek m.m.

Torg- och marknadshandel

Enligt 42 kap. 9 § SFL får Skatteverket besluta om kontrollbesök för att identifiera en person som bedriver eller kan antas bedriva sådan torg- och marknadshandel som avses i 39 kap. 2 § SFL. Verket får vid ett sådant besök kontrollera godkännande för F-skatt och ställa frågor om verksamheten. Kontrollbesöket får bara genomföras där torg- och marknadshandel bedrivs. Enligt 10 § samma kapitel behöver inte underrättelse om beslut om kontrollbesök ske före besöket. Kontrollbesöket ska enligt 11 § genomföras på ett sådant sätt att verksamheten inte hindras i onödan.

Skatteverket får enligt 41 kap. 2 § första stycket 6 SFL besluta om revision hos den som har eller kan antas ha upplåtit en plats för torg- eller marknadshandel för att kontrollera om denne har fullgjort sina skyldigheter att dokumentera identifikationsuppgifter för den som platsen upplåts till och för dennes företrädare enligt 39 kap. 13 § SFL.

Om Skatteverket behöver uppgifter från platsupplåtaren i syfte att kontrollera dem som platsupplåtaren har upplåtit plats till, får det ske genom ett tredjemansföreläggande.

Om dokumentationsskyldigheten inte fullgjorts ska Skatteverket enligt 50 kap. 7 § SFL ta ut en kontrollavgift, se avsnitt 5.6.3 nedan.

5.6.3 Några sanktioner på skatteområdet

Kontrollavgift vid bristande dokumentation

Kontrollavgift vid bristande efterlevnad av reglerna om kassaregister

Skatteverket ska enligt 50 kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244, SFL) ta ut en kontrollavgift om den som är skyldig att använda ett kassaregister inte fullgör denna skyldighet eller inte har lämnat

uppgift om det kassaregister som finns i verksamheten. Det har inte någon betydelse om överträdelsen beror på ett användarfel eller på kassaregistrets egenskaper eller funktion. Det finns inga krav på att företaget ska ha brustit i sina skyldigheter med uppsåt eller av oaktsamhet för att kontrollavgiften ska kunna tas ut.

Skatteverket får bara ta ut en kontrollavgift för brister som kommer fram vid ett kontrollbesök eller en tillsyn. Skatteverket får alltså inte ta ut någon kontrollavgift för brister som kommer fram på annat sätt, t.ex. vid en revision. Skatteverket får inte heller ta ut någon kontrollavgift för en överträdelse som omfattas av ett vitesföreläggande (50 kap. 5 § SFL). Skatteverket kan däremot förelägga ett företag med vite att skaffa ett kassaregister efter att företaget fått en kontrollavgift för att det inte har ett kassaregister (jfr prop. 2006/07:105 s. 60).

Kontrollavgiften är 12 500 kronor för varje kontrolltillfälle (50 kap. 2 § första stycket SFL). Endast en kontrollavgift får tas ut vid varje kontrolltillfälle, oavsett om en eller flera överträdelser har konstaterats (prop. 2006/07:105 s. 96). Om Skatteverket tidigare tagit ut en kontrollavgift och en ny kontrollavgift ska tas ut för en överträdelse som har inträffas inom ett år från den dag då beslutet om kontrollavgift meddelades, ska avgiften i stället vara 25 000 kronor (50 kap. 2 § andra stycket SFL). Det gäller oberoende av om överträdelsen avser samma brist eller om det är fråga om nya brister. Om en kontrollavgift har beslutats ska den som beslutet gäller avhjälpa bristen inom skälig tid och under denna tid får inte en ny kontrollavgift tas ut för samma brist (50 kap. 6 § SFL). Hur lång tid som ska anses skälig beror på vilka åtgärder som ska vidtas. Att lämna uppgifter till Skatteverket om vilka kassaregister som finns i verksamheten bör inte kräva mer än ett par dagar. Vad som är en skälig tid för att åtgärda ett kassaregister som inte uppfyller kraven får bedömas utifrån kötider och dylikt. Inköp av kassaregister bör normalt få ta någon eller några veckor i anspråk (prop. 2010/11:165 s. 961).

Skatteverket ska enligt 51 kap. 1 § SFL besluta om hel eller delvis befrielse från kontrollavgiften om det är oskäligt att ta ut avgiften med fullt belopp.

Kontrollavgift vid bristande efterlevnad av reglerna om personalliggare

Skatteverket ska ta ut en kontrollavgift om den som är skyldig att dokumentera uppgifter i en personalliggare eller tillhandahålla utrustning så att en elektronisk personalliggare kan föras inte fullgör sin skyldighet, eller inte håller personalliggaren tillgänglig för Skatteverket, eller inte har lämnat uppgift om när byggverksamheten ska påbörjas och var den ska bedrivas (50 kap. 3 § SFL).

Kontrollavgiften är 12 500 kronor för varje kontrolltillfälle, utom då uppgift om när byggverksamhet ska påbörjas och var den ska bedrivas inte har lämnats, för då är kontrollavgiften i stället 25 000 kronor. Om Skatteverket tidigare har tagit ut en kontrollavgift enligt 50 kap. 3 § 1 eller 2 och en ny kontrollavgift ska tas ut för en överträdelse som har inträffat inom ett år från den dag då beslutet om kontrollavgift meddelades, ska avgiften i stället vara 25 000 kronor. För varje person som vid en kontroll är verksam och inte är dokumenterad i en tillgänglig personalliggare är kontrollavgiften 2 500 kronor (50 kap. 4 § SFL).

Om en kontrollavgift har beslutats ska den som beslutet gäller avhjälpa bristen inom skälig tid. Under denna tid får en ny kontrollavgift inte tas ut för samma brist (50 kap. 6 § SFL). Hur lång tid som ska anses skälig beror på vilka åtgärder som ska vidtas. En personalliggare kan t.ex. beställas från Skatteverket. Skälig tid att skaffa en personalliggare bör därför bedömas utifrån den tid det tar för Skatteverket att leverera en sådan (prop. 2010/11:165 s. 961).

Kontrollavgift får inte tas ut för en överträdelse som omfattas av ett vitesföreläggande (50 kap. 5 § SFL). Däremot kan Skatteverket, efter att en kontrollavgift har tagits ut, förelägga den som bedriver restaurang- frisör- eller tvätteri-verksamhet att fullgöra sina skyldigheter enligt 39 kap. 11 och 12 §§ samt byggherren och den som bedriver byggverksamhet att fullgöra sina skyldigheter enligt 11 a, 11 b och 12 §§ (39 kap. 17 § SFL). Föreläggandet får förenas med vite (44 kap. 2 § SFL).

Skatteverket ska besluta om hel eller delvis befrielse från avgiften om det är oskäligt att ta ut den med fullt belopp (51 kap. 1 § SFL).

*Kontrollavgift vid bristande efterlevnad av reglerna
om dokumentation av torg- och marknadshandel*

Skatteverket ska ta ut en kontrollavgift av den som har upplåtit en plats för torg- och marknadshandel men inte fullgjort sin dokumentationsskyldighet. Kontrollavgiften är enligt 50 kap. 7 § SFL 2 500 kronor för varje tillfälle då skyldigheten inte har fullgjorts. Skatteverket ska enligt 51 kap. 1 § SFL besluta om hel eller delvis befrielse från kontrollavgiften om det är oskäligt att ta ut avgiften med fullt belopp.

Förseningsavgift

Enligt bestämmelserna i 48 kap. SFL ska det tas ut en särskild avgift i form av en förseningsavgift när inkomst- eller skattedeklarationer inte lämnas i rätt tid.

För en sen skattedeklaration uppgår förseningsavgiften till 625 kronor eller, om det är fråga om en deklaration som ska lämnas efter föreläggande, till 1 250 kronor.

En andra förseningsavgift ska tas ut om en inkomstdeklaration fortfarande inte har kommit in inom tre månader och en tredje förseningsavgift ska tas ut om deklaration fortfarande inte har lämnats efter ytterligare två månader. Någon andra eller tredje förseningsavgift tas däremot inte ut i fråga om skattedeklarationer. Anledningen till det är att en enda förseningsavgift har ansetts vara ett tillräckligt påtryckningsmedel för företag som ska redovisa ett lågt belopp eller inget belopp alls och för den som ska redovisa större belopp finns det andra påtryckningsmedel vid sidan av förseningsavgiften. Den som inte lämnar skattedeklaration i tid kommer nämligen att få ett nollbeslut som efter en tid omprövas skönmässigt. Hög kostnadsränta löper från den ursprungliga förfalldagen och skattetillägg påförs. Skattetillägget kan den deklarationsskyldige bli av med genom att lämna deklaration inom två månader efter beslutet om skattetillägg, medan kostnadsräntan bara justeras i den mån skönsbeskattningen visar sig vara för hög. Det finns alltså starka skäl för att lämna deklarationen samtidigt som förseningen får bestående ekonomiska konsekvenser i form av hög kostnadsränta (se prop. 2010/11:165 s. 928 och 932).

Skattetillägg

Regler om skattetillägg finns i 49 och 51 kap. SFL och innebär att en fysisk eller juridisk person som inte fullgör vissa skyldigheter enligt SFL kan påföras en ekonomisk sanktion. Skattetillägg kan tas ut vid oriktig uppgift (49 kap. 4–5 §§ SFL), vid skönsbeskattning (49 kap. 6–7 §§ SFL), vid omprövning av skönsbeskattningsbeslut (49 kap. 8 § SFL) och när skatteavdrag inte har gjorts (49 kap. 9 § SFL).

Skattetillägg vid oriktig uppgift regleras i 49 kap. 4 § SFL. Sådant skattetillägg tas ut av den som på något annat sätt än muntligen har lämnat en oriktig uppgift under förfarandet eller i ett mål om egen beskattning. Syftet med skattetillägget är i det fallet att förmå den uppgiftsskyldige att lämna tillräckligt med uppgifter för att Skatteverket ska kunna fatta riktiga beskattningsbeslut. En förutsättning för att skattetillägg ska kunna tas ut på grund av oriktig uppgift är att det finns ett samband mellan den oriktiga uppgiften och skatteuttaget på så sätt att skatten skulle ha blivit för låg om den oriktiga uppgiften hade godtagits.

Skattetillägg på slutlig skatt är 40 procent av den skatt som, om den oriktiga uppgiften hade godtagits, inte skulle ha bestämts för den som har lämnat uppgiften. Skattetillägg på annan skatt är 20 procent av den skatt som, om den oriktiga uppgiften hade godtagits, inte skulle ha bestämts för eller felaktigt skulle ha tillgodoräknats den som har lämnat uppgiften (49 kap. 11 § SFL).

Skattetillägg tas också ut vid skönsbeskattning. Skönsbeskattning kan aktualiseras antingen när den deklarationsskyldige inte har lämnat någon deklARATION, eller när denne visserligen har lämnat en deklARATION men skatten eller underlaget för skatten inte kan beräknas tillförlitligt på grund av brister i eller bristfälligt underlag för deklARATIONEN. Detta gäller även för avgift (57 kap. 1 § SFL). I båda situationerna ska skattetillägg tas ut enligt 49 kap. 6 § SFL. Det finns inte några särskilda villkor eller beviskrav för att ta ut ett skattetillägg vid skönsbeskattning, vilket är en skillnad jämfört med när skattetillägg tas ut på grund av oriktig uppgift eftersom det då förutsätts att Skatteverket kan göra mycket sannolikt att en oriktig uppgift har lämnats.

Även om skattetillägget ska tas ut enligt samma bestämmelse i de båda fallen av skönsbeskattning så finns det skillnader mellan dessa båda, som framgår nedan.

Det primära syftet med att ta ut ett skattetillägg vid utebliven deklARATION är att framtvunga en deklARATION. Skattetillägget ska därför undanröjas om den deklARATIONSSKYLDIGE kommer in med en deklARATION inom en viss tid efter det att skattetilläggsbeslutet har meddelats (49 kap. 7 § SFL).

Så länge en deklARATION inte har lämnats kommer Skatteverkets beslut alltid att bestämmas genom skönsbeskattning, men om en deklARATION har kommit in är det inte lika självklart att Skatteverket kan fatta ett beslut om skönsbeskattning. Ett beslut om skönsbeskattning kan nämligen endast fattas om Skatteverket med tillräcklig grad av sannolikhet kan bevisa att skatten eller underlaget för skatten inte kan beräknas tillförlitligt på grund av brister i eller bristfälliga underlag för deklARATIONEN (57 kap. 1 § SFL). Det kan handla om både materiella och formella brister och bestämmelsen ska ses mot bakgrund av den skyldighet att lämna uppgifter, bevara underlag och i övrigt medverka i utredningen som åligger de uppgiftsskyldiga. Till skillnad från det skattetillägg som tas ut vid skönsbeskattning vid utebliven deklARATION, så är det skattetillägg som tas ut vid skönmässig avvikelse från lämnad deklARATION inte att betrakta som ett vitesskattetillägg. Den uppgiftsskyldige kan därför inte få skattetillägget undanröjt enbart genom att komma in med en ny och korrigerad deklARATION efter det att skattetilläggsbeslutet har meddelats. En annan sak är att skattetillägget ska sättas ned om underlaget för skönsbeskattningen efter omprövning sätts ned.

Skattetillägg ska tas ut såväl när Skatteverket fattar ett första beslut om skönsbeskattning som när Skatteverket senare omprövar det första skönsbeskattningsbeslutet och påför ytterligare skatt. En omprövning av ett tidigare skönsbeskattningsbeslut kan bli aktuell t.ex. om Skatteverket upptäcker inkomster som inte var kända vid det första skönsbeskattningsbeslutet. Ett skattetillägg som tas ut vid en omprövning av ett tidigare skönsbeskattningsbeslut, ska inte undanröjas av den anledningen att en inkomstdeklARATION lämnas in till Skatteverket (49 kap. 8 § SFL). Bestämmelsen är dock inte tillämplig då en person har underlåtit att lämna en skattedeklARATION.

Skattetillägget ska precis som när en oriktig uppgift har lämnats beräknas till en viss procent (40 procent på slutlig skatt och 20 procent på annan skatt) av den skatt som till följd av skönsbeskattningen bestäms för den uppgiftsskyldige (49 kap. 15–16 §§ SFL).

I det enskilda fallet kan det vara så att något skattetillägg inte ska tas ut. Detta kan ha olika orsaker, såsom att de lämnade uppgifterna väcker Skatteverkets särskilda utredningsskyldighet (49 kap. 5 § andra stycket SFL), att Skatteverket inte kan uppfylla sin bevisbörda på sådant sätt att det klart framgår att en oriktig uppgift har lämnats (49 kap. 5 § första stycket SFL), att en undantagsregel är tillämplig (49 kap. 10 § och 10 a–b §§ SFL) eller att det finns grund för befrielse från skattetillägg (51 kap. SFL).

Vidare får skattetillägg inte tas ut om det skattebelopp som kunde ha undandragits genom felaktigheten eller passiviteten är obetydligt (49 kap. 10 § 3 SFL). Skatteverket anser i sitt ställningstagande den 10 september 2015, dnr 131 473018-15/111, att ett skattebelopp eller avgiftsbelopp är obetydligt om det uppgår till högst 10 procent av ett prisbasbelopp (prisbasbeloppet för det år som den aktuella deklarationen rätteligen har eller skulle ha lämnats). Vidare anser Skatteverket i ställningstagandet den 17 juni 2005, dnr 130 358414-05/111, att skattebeloppen i flera perioder eller beskattningsår inte får läggas samman vid bedömningen av om beloppsgränsen för att ta ut skattetillägg har uppnåtts. Regeln om obetydligt belopp ska alltså tillämpas separat för varje period och beskattningsår, även om samma slags oriktiga uppgift har lämnats i flera på varandra följande deklARATIONER. När beskattningen av flera redovisningsperioder sker i den senaste eller sista perioden (66 kap. 35 § SFL) beräknas gränsen för obetydligt skattebelopp *som om* beskattningen skett i det antal perioder som beskattningen avser. Skatteverket gör då en fiktiv uppdelning av skatten på det antal perioder som den oriktiga uppgiften eller skönsbeskattningen avser. Om beloppet för varje fiktiv period uppgår till högst 10 procent av prisbasbeloppet som gäller för den period som omprövas, det vill säga den period som skatten eller avgifterna faktiskt läggs på, får Skatteverket inte ta ut något skattetillägg.

Vitesföreläggande

Förelägganden enligt SFL får förenas med vite om det finns anledning att anta att föreläggandet annars inte följs (44 kap. 2 § SFL).

Ett föreläggande får dock inte förenas med vite om det finns anledning att anta att den som ska föreläggas har begått en gärning

som är straffbelagd eller kan leda till skattetillägg eller kontrollavgift, och föreläggandet avser utredning av en fråga som har samband med den misstänkta gärningen. Om den som ska föreläggas är en juridisk person gäller detta även ställföreträdaren för den juridiska personen (44 kap. 3 § SFL).

En kontrollavgift får inte tas ut för en överträdelse som omfattas av ett vitesföreläggande (50 kap. 5 § SFL).

5.7 Indrivning av skatter och avgifter

5.7.1 Allmänt om indrivning av fordonsrelaterade skatter och avgifter

Om exempelvis vägtrafikskatt, vägavgift och trängselskatt inte betalas inom föreskriven tid lämnas fordringen för indrivning enligt lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Indrivning behöver dock inte begäras för en fordran som understiger 100 kronor, om indrivningen inte krävs från allmän synpunkt. Vid indrivning får verkställighet ske enligt utsökningsbalken.

I 2 § lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. regleras företrädesrätt vid utmätning av lön för vissa statliga fordringar. Enligt bestämmelsen gäller företrädesrätten för böter och viten samt fordringar som har påförts enligt bestämmelserna i skatteförfarandelagen (2011:1244) och i vissa andra angivna lagar avseende särskilda skatter och avgifter. Lagen är tillämplig på bland annat vägtrafikskatt, vägavgift och trängselskatt. Den gäller även ränta på skatt, skattetillägg och avgift.

5.7.2 Indrivning av skatter och avgifter i andra länder

Allmänt om samarbete avseende indrivning och handräckning mellan stater

Av kommittédirektiven följer att såväl svenska som utländska fordon ska omfattas av skatteplikt. Det är därmed av intresse att belysa möjligheterna att driva in fordringar avseende en avståndsbasead skatt i andra länder.

Administrativt samarbete mellan stater förekommer på skatte- och avgiftsområdet i form av utbyte av upplysningar (informa-

tionsutbyte), bistånd med delgivning av handlingar samt bistånd med indrivning och verkställighet av säkerhetsåtgärder (i Sverige betalningssäkring). För dessa former av samarbete används ofta den gemensamma termen handräckning, men denna term används också i en snävare bemärkelse och avser då bara informationsutbyte och bistånd med delgivning.

Allmänna bestämmelser om handläggningen av ärenden om administrativt samarbete finns i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden. Reglerna i den lagen gäller i den mån det finns en överenskommelse med en annan stat.

Närmare om samarbete med stöd av internationella överenskommelser

Vad som närmare bestämt gäller i förhållande till en eller flera stater – såsom vilka slags skatter och avgifter som omfattas, vilka åtgärder som är möjliga och under vilka förutsättningar – finns det bestämmelser om i ett stort antal lagar. Avtal på skatte- och avgiftsområdet sätts nämligen för svensk del i kraft genom inkorporering, det vill säga genom att avtalet förklaras gälla som svensk lag.

Bestämmelser om informationsutbyte finns i flertalet av Sveriges bilaterala skatteavtal, sammanlagt i över 60 avtal.

Bestämmelser om informationsutbyte finns också i det multilaterala nordiska skattehandräckningsavtalet och i Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden. Den senare har genom ett protokoll som öppnades för undertecknande i maj 2010 ändrats bland annat på det sättet att bestämmelserna om informationsutbyte utformats på samma sätt som artikel 26 i OECD:s modellavtal (se prop. 2010/11:84). För närvarande har drygt 50 stater anslutit sig till konventionen eller åtminstone undertecknat den. Konventionen har dessutom blivit gällande i förhållande till ett antal territorier genom förklaringar som har avgetts av Danmark, Storbritannien och Nederländerna. Totalt handlar det för närvarande (augusti 2014) om 67 stater och jurisdiktioner.

I det nordiska avtalet specificeras vilka svenska skatter och avgifter som kan drivas in i de nordiska länderna. Tillämpningsområdet är brett och omfattar utöver de beloppsmässigt viktigaste skatterna även socialavgifter. Vidare omfattas vissa skatter efter överenskommelse mellan de nordiska länderna. Sådana överenskommelser

har träffats och tagits in i svensk författning genom förordningen (1997:1157) om handräckning i skatteärenden mellan de nordiska länderna. Ett flertal punktskatter omfattas av överenskommelsen för Sveriges del. Överenskommelsen tillämpas också på skatter och avgifter av samma eller i huvudsak likartat slag som de som finns omnämnda och som före undertecknandet av överenskommelsen har påförts eller efter undertecknandet kan komma att påföras vid sidan av eller i stället för nämnda skatter och avgifter.

Europaråds- och OECD-konventionen har även den ett brett tillämpningsområde som omfattar i princip alla slags skatter och även socialavgifter. Konventionen ger dock de anslutna staterna möjlighet att reservera sig mot delar av samarbetet, bland annat med avseende på vissa skatter. Tillämpningsområdet är därför inte alldeles enhetligt. För varje konventionspart förtecknas de skatter och avgifter som omfattas i bilaga A till konventionen. För Sveriges del omfattas i princip alla slags skatter och avgifter. Bland annat omfattas vägtrafikskatt, vägavgift, överlastavgift, infrastrukturavgifter och trängselskatt. Om en part, vid sidan av eller i stället för de skatter som finns förtecknade i bilaga A, inför en skatt av samma eller i huvudsak likartat slag efter det att konventionen trätt i kraft i denna del är konventionen tillämplig även på denna skatt från och med dess införande. Parten ska i sådant fall underrätta endera depositarien om införandet av skatten.

Det nordiska avtalet och Europaråds- och OECD-konventionen innehåller också bestämmelser om bistånd med indrivning och verkställighet av säkerhetsåtgärder.

Även ett mindre antal bilaterala skatteavtal innehåller bestämmelser om bistånd med indrivning och i viss utsträckning verkställighet av säkerhetsåtgärder. Det gäller avtalen med Tyskland, de baltiska staterna, Belgien, Frankrike, Luxemburg, Nederländerna, Polen, Portugal, Indien, Japan och USA. Det finns betydande variationer mellan dessa avtal i fråga om vilka skatter och avgifter och vilka situationer som omfattas. I många fall är det bara skatt på inkomst och förmögenhet som omfattas.

Samarbetet inom EU

På indrivningsområdet regleras samarbetet genom det nya indrivningsdirektivet²⁴, som trädde i kraft den 1 januari 2012 och då ersatte det dåvarande indrivningsdirektivet²⁵. Direktivet har genomförts i Sverige genom lagen (2011:1537) om bistånd med indrivning av skatter och avgifter inom Europeiska unionen och förordningen (2011:1546) om bistånd med indrivning av skatter och avgifter inom Europeiska unionen.

Det nya indrivningsdirektivet är tillämpligt på alla slags skatter och avgifter (artikel 2.1), med undantag av bland annat obligatoriska socialavgifter (artikel 2.3). Direktivet är även tillämpligt på administrativa påföljder, böter, avgifter och tilläggsavgifter som avser fordringar för vilka ömsesidigt bistånd kan begäras i enlighet med punkt 1 och som tagits ut av de myndigheter som är behöriga att ta ut de berörda skatterna eller avgifterna, eller genomföra administrativa utredningar som rör dem, eller som bekräftats av administrativa eller rättsliga organ på begäran av dessa förvaltningsmyndigheter (artikel 2.2).

Med stöd av direktivet är det möjligt att begära handräckning inom hela unionen. Bestämmelserna om utbyte av upplysningar för indrivningsändamål har utformats i enlighet med den internationellt accepterade standarden för informationsutbyte på skatteområdet (se ovan), såtillvida att den anmodade myndigheten inte kan vägra att lämna upplysningar enbart på grund av att dessa innehas av en bank eller ett annat finansinstitut, en förvaltare eller en person som agerar i egenskap av ombud eller förvaltare, eller på grund av att de rör ägarintressen i en person.

Direktivet innehåller också fakultativa bestämmelser om spontant utbyte av upplysningar om förestående återbetalningar av skatt och om närvarorätt på en annan medlemsstats territorium. Enligt

²⁴ Rådets direktiv 2010/24/EU av den 16 mars 2010 om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar som avser skatter, avgifter och andra åtgärder.

²⁵ Rådets direktiv 76/308/EEG av den 15 mars 1976 om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar uppkomna till följd av verksamhet som utgör en del av finansieringssystemet för Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket och av jordbruksavgifter och tullar samt med avseende på mervärdesskatt. Det direktivet och de rättsakter som ändrade det kodifierades genom rådets direktiv 2008/55/EG av den 26 maj 2008 om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar som har avseende på vissa avgifter, tullar, skatter och andra åtgärder.

indrivningsdirektivet kan säkerhetsåtgärder begäras även när det ännu inte finns någon exekutionstitel i den sökande medlemsstaten.

Av förarbetena till lagen (2011:1537) om bistånd med indrivning av skatter och avgifter inom Europeiska unionen framgår bland annat följande. Även viten som har dömts ut på skatteområdet, liksom sådana kontrollavgifter som tas ut exempelvis med stöd av bestämmelserna om skyldighet att använda kassaregister, omfattas av direktivet. Det gäller även exempelvis skattetillägg. Det torde vara en inte ovanlig situation att skattetillägg är obetalt medan själva skatten är betald. Detta förhindrar givetvis inte att bistånd begärs för indrivning av skattetillägget.²⁶

Kommittén har frågat EU-kommissionen om det skulle vara möjligt för Sverige att med stöd av indrivningsdirektivet begära bistånd av andra medlemsstater med indrivning av en svensk vägskatt. Kommissionen har svarat att den sökande medlemsstatens klassificering av fordringarna i princip är avgörande för om indrivningsdirektivet är tillämpligt eller inte, men om en viss typ av fordran har klassificerats på ett visst sätt inom EU-rätten så är i stället det styrande, och eftersom vägtullar enligt EU-rätten betraktas som användaravgifter och inte som skatter så är indrivningsdirektivet inte tillämpligt på sådana fordringar.²⁷

5.8 Informationsutbyte med andra länder om fordonsrelaterade uppgifter

5.8.1 Allmänt om informationsutbyte med andra länder om fordonsrelaterade uppgifter

Svenska myndigheter har som huvudregel inte direkt tillgång till trafikregister i andra länder. Det förekommer dock ett löpande informationsutbyte mellan de europeiska myndigheter som ansvarar för nationella register över fordonsuppgifter. Vidare finns det privata företag som skickar fakturor avseende bland annat trängselpålagor och vägtullar till utländska fordonsägare för uppdragsgivare i andra länders räkning. Nedan redogörs i korthet för utbytet av fordonsrelaterade uppgifter genom olika system och nätverk. Trots

²⁶ Se prop. 2011/12:15 s. 62.

²⁷ Skrivelse den 29 november 2016 av Luk Vandenberghe vid DG TAXUD, EU-kommissionen.

detta utbyte har svenska myndigheter inte alltid tillgång till uppgifter om utländska fordonsägare.

5.8.2 Närmare om utbytet av fordonsrelaterade uppgifter genom olika system och nätverk

Utbyte av uppgifter genom EUCARIS

En stor del av det utbyte som Sverige gör med andra länder går via European Car and Driving Licence Information System (EUCARIS). EUCARIS är ett system för utbyte av information och består av ett flertal olika applikationer. Dessa omfattar bland annat information gällande fordon, körkortsuppgifter och yrkestrafik. EUCARIS startades år 1990 och var inledningsvis ett samarbete mellan fem stater. Informationsutbytet stöds av ett avtal som har skrivits under av ett flertal EU-medlemsstater, dock inte Sverige. Sverige deltar i informationsutbytet ändå och utbyter genom detta vissa fordonsuppgifter. Över tid har utbytet vidgats till att förutom grundavtalet också grundas på tillkomna EU-direktiv och bilaterala avtal.

Schengens informationssystem

När det gäller fordon som är registrerade i en stat som ingår i Schengensamarbetet kan polisen via Schengens informationssystem (SIS) få uppgift om ett fordon är stulet. I SIS-registret registreras dock inte uppgifter om ägare eller innehavare av fordonet. Sådana uppgifter kan inhämtas enligt förordningen (2008:1396) om förenklat uppgiftsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter i EU och via Europol. Uppgifter om fordon som är registrerade i stater som inte ingår i Schengensamarbetet inhämtas via Interpol.

Tachonet

Tachonet är ett telematiskt nätverk för utbyte av uppgifter rörande förarkort kopplade till tachographen (färdskrivaren). Utbytet syftar till att säkerställa att varje förare endast har ett fungerande förarkort.

5.9 Behandling av personuppgifter på skatte- och trafikområdet m.m.

5.9.1 EU:s dataskyddsdirektiv

Den allmänna regleringen om behandling av personuppgifter inom EU finns i dag i Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om behandling av det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet). Direktivet syftar till att garantera en hög och i alla medlemsstater likvärdig skyddsnivå när det gäller enskilda personers fri- och rättigheter med avseende på behandling av personuppgifter, samt att främja ett fritt flöde av personuppgifter mellan medlemsstaterna i EU. Dataskyddsdirektivet gäller inte för behandling av personuppgifter på områden som faller utanför gemenskapsrätten, t.ex. allmän säkerhet, försvar, statens säkerhet och statens verksamhet på straffrättens område.

5.9.2 EU:s dataskyddsförordning

Som redan nämnts är grunden för personuppgiftslagen (1998:204) det ovannämnda dataskyddsdirektivet. Den 25 maj 2018 börjar en ny EU-förordning, dataskyddsförordningen²⁸, att gälla. Förordningen utgör en ny generell reglering för personuppgiftsbehandling inom EU. Den kommer att ersätta det nuvarande dataskyddsdirektivet och den nu gällande personuppgiftslagen (1998:204) kommer att upphöra. Dataskyddsförordningen föranleder en översyn av alla författningar inom området för personuppgiftsbehandling. Regeringen har därför tillsatt ett flertal utredningar för detta ändamål. Inom ramen för detta uppdrag har det inte varit möjligt att klart förutse hur det lagstiftningsarbetet kommer att utformas.

Dataskyddsförordningen kommer att bli tillämplig på personuppgiftsbehandling som sker helt eller delvis på automatisk väg eller med uppgifter som ska ingå i ett register. Det huvudsakliga

²⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), EUT L 119, 4.5.2016, s. 1.

syftet med förordningen är att ytterligare harmonisera och effektivisera skyddet för personuppgifter, för att förbättra den inre marknadens funktion och öka enskildas kontroll över sina personuppgifter.

En EU-förordning är direkt tillämplig i Sverige och behöver därför inte implementeras i svensk lagstiftning. Länder, myndigheter, företag m.fl. har två år på sig att anpassa sig till den nya förordningen. Hur den nya förordningen kommer att påverka exempelvis personuppgiftslagen är när detta skrivs oklart. Även om förordningen är direkt tillämplig i medlemsstaterna både förutsätter och möjliggör den kompletterande nationella bestämmelser. Det finns ett förhållandevis stort utrymme att behålla eller införa särregleringar för personuppgiftsbehandling som är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna uppfylla en rättslig skyldighet, utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse eller behandla uppgifter i samband med myndighetsutövning.

5.9.3 Personuppgiftslagen

Dataskyddsdirektivet har genomförts i svensk rätt huvudsakligen genom personuppgiftslagen (1998:204, PuL). Bestämmelserna i PuL har till syfte att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter. PuL följer i princip dataskyddsdirektivets struktur och innehåller liksom direktivet bestämmelser om bland annat personuppgiftsansvar, grundläggande krav för behandling av personuppgifter, information till den registrerade, skadestånd och straff. PuL är tillämplig även utanför EU-rättens område och gäller både för myndigheter och enskilda som behandlar personuppgifter.

Personuppgiftslagen är samtidigt subsidiär, vilket innebär att lagens bestämmelser inte ska tillämpas om det finns avvikande bestämmelser i en annan lag eller förordning. Det finns en stor mängd sådana bestämmelser i särskilda registerförfattningar som främst reglerar hur olika myndigheter får behandla personuppgifter, men det finns också sådana bestämmelser i regleringar som primärt har andra syften än att reglera personuppgiftsbehandling.

PuL kompletteras av bestämmelser i personuppgiftsförordningen (1998:1191) som bland annat pekar ut Datainspektionen som tillsynsmyndighet enligt PuL. Datainspektionen bemyndigas i

förordningen att meddela närmare föreskrifter om bland annat i vilka fall behandling av personuppgifter är tillåten och vilka krav som ställs på den personuppgiftsansvarige.

PuL innehåller bland annat bestämmelser om hur personuppgifter får behandlas. Personuppgifter är enligt 2 § PuL all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet. I samma bestämmelse anges att behandling av personuppgifter är varje åtgärd eller serie av åtgärder som vidtas i fråga om personuppgifter, vare sig det sker på automatisk väg eller inte, t.ex. insamling, registrering, organisering, lagring, bearbetning eller ändring, återvinning, inhämtande, användning, utlämnande genom översändande, spridning eller annat tillhandahållande av uppgifter, sammanställning eller samkörning, blockering, utplåning eller förstöring.

Personuppgifter får enligt 10 § PuL behandlas bara om den registrerade har lämnat sitt samtycke till behandlingen eller om behandlingen är nödvändig enligt vissa i bestämmelsen uppräknade fall. Personuppgifter får behandlas om behandlingen är nödvändig för att ett avtal med den registrerade ska kunna fullgöras eller åtgärder som den registrerade begärt ska kunna vidtas innan ett avtal träffas (10 § a), den personuppgiftsansvarige ska kunna fullgöra en rättslig skyldighet (10 § b), vitala intressen för den registrerade ska kunna skyddas (10 § c), en arbetsuppgift av allmänt intresse ska kunna utföras (10 § d), den personuppgiftsansvarige eller en tredje man till vilken personuppgifter lämnas ut ska kunna utföra en arbetsuppgift i samband med myndighetsutövning (10 § e), eller ett ändamål som rör ett berättigat intresse hos den personuppgiftsansvarige eller hos en sådan tredje man till vilken personuppgifterna lämnas ut ska kunna tillgodoses, om detta intresse väger tyngre än den registrerades intresse av skydd mot kränkning av den personliga integriteten (10 § f).

I 23 och 24 §§ PuL anges när information om behandling av personuppgifter ska lämnas. Enligt 23 § ska den personuppgiftsansvarige, i samband med att uppgifter om en person samlats in från personen själv, självant lämna den registrerade information om behandlingen av uppgifterna. Om personuppgifterna har samlats in från någon annan källa än den registrerade, ska den personuppgiftsansvarige enligt 24 § första stycket PuL självant lämna den registrerade information om behandlingen av uppgifterna när de regi-

streras. Enligt andra stycket samma paragraf behöver information enligt första stycket inte lämnas om det finns bestämmelser om registrerandet eller utlämnandet av personuppgifterna i en lag eller någon annan författning.

I 25 § första stycket PuL anges vilken information som ska lämnas av den personuppgiftsansvarige till den registrerade. Informationen ska omfatta uppgift om den personuppgiftsansvariges identitet, uppgift om ändamålen med behandlingen, och all övrig information som behövs för att den registrerade ska kunna ta till vara sina rättigheter i samband med behandlingen, såsom information om mottagarna av uppgifterna, skyldighet att lämna uppgifter och rätten att ansöka om information och få rättelse. I andra stycket samma paragraf anges att information inte behöver lämnas om sådant som den registrerade redan känner till.

I 7 § 1 lagen (2013:1164) om elektroniska vägtullssystem anges att en betalningsförmedlare, när ett avtal om förmedling av vägtull träffas med en väganvändare, ska informera denne om den behandling av personuppgifter som avtalet medför och om väganvändarens rättigheter enligt PuL. Vidare anges i 25 § tredje stycket samma lag att det är betalningsförmedlaren som är personuppgiftsansvarig enligt PuL för den behandling av personuppgifter som verksamheten innebär.

5.9.4 Regeringsformen och kravet på lagreglering för viss personuppgiftsbehandling

Sedan den 1 januari 2011 anges i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen att var och en gentemot det allmänna är skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Begränsningar av denna fri- och rättighet får enligt 2 kap. 20 § första stycket regeringsformen under vissa förutsättningar göras genom lag. Regleringen i regeringsformen innebär att viss personuppgiftsbehandling måste regleras i lag.

Av förarbetena till 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen (prop. 2009/10:80 s. 180 ff. och 250) framgår bland annat följande. Bestämmelsen träffar inte åtgärder som en enskild vidtar i förhållande till en annan enskild. Avgörande för om en åtgärd ska anses innebära övervakning eller kartläggning är inte dess huvudsakliga

syfte utan vilken effekt åtgärden har. Vad som avses med övervakning respektive kartläggning får bedömas med utgångspunkt från vad som enligt normalt språkbruk läggs i dessa begrepp. Uttrycket ”enskilds personliga förhållanden” avses här ha samma innebörd som i tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Vid bedömning av vilka åtgärder som kan anses utgöra ett ”betydande intrång” ska både åtgärdens omfattning och arten av det intrång åtgärden innebär beaktas. Även åtgärdens ändamål och andra omständigheter kan ha betydelse vid bedömningen. Bestämmelsen omfattar endast sådana intrång som på grund av åtgärdens intensitet eller omfattning eller av hänsyn till uppgifternas integritetskänsliga natur eller andra omständigheter innebär ett betydande ingrepp i den enskildes privata sfär. En åtgärd från det allmännas sida som vidtas primärt i syfte att ge myndigheterna underlag för beslutsfattande i enskilda fall, exempelvis insamling av uppgifter av visst slag för beslut om t.ex. beskattning eller liknande, kan i många fall anses innebära kartläggning av enskildas förhållanden. Så torde fallet vara i fråga om ett stort antal uppgiftssamlingar som det allmänna förfogar över. En mycket stor mängd information som rör enskildas personliga förhållanden finns t.ex. lagrad i Skatteverkets, Tullverkets, Försäkringskassans och Kronofogdemyndighetens olika databaser. Vid bedömning av vad som kan anses utgöra ett betydande intrång bör flera omständigheter vägas in, t.ex. uppgifternas karaktär och omfattning, ändamålet med behandlingen av uppgifterna och omfattningen av utlämnandet av uppgifter till andra som sker utan omedelbart stöd av offentlighetsprincipen. Dock bör den närmare avgränsningen av grundlagsbestämmelsens tillämpningsområde inte påverkas av sekretesslagstiftningens utformning.

5.9.5 Behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

I lagen (2001:181) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet (SdbL) finns bestämmelser om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Enligt 1 kap. 1 § i lagen ska bestämmelserna i den tillämpas om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som

är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier. Enligt 1 kap. 4 § i lagen får uppgifter behandlas bland annat för tillhandahållande av information som behövs hos Skatteverket för fastställande av underlag för samt bestämmande, redovisning, betalning och återbetalning av skatter och avgifter samt revision och annan analys- eller kontrollverksamhet. Med skatt avses samtliga de skatter som det åligger Skatteverket att handlägga. Av 1 kap. 6 § SdbL följer att Skatteverket är personuppgiftsansvarigt för den behandling av personuppgifter som verket ska utföra. I beskattningsverksamheten ska det enligt 2 kap. 1 § SdbL finnas en samling uppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i verksamheten för vissa i lagen särskilt angivna ändamål (beskattningsdatabas). I 2 kap. finns närmare bestämmelser om beskattningsdatabasen. I databasen får enligt 2 kap. 2 § uppgifter behandlas om personer som omfattas av den verksamhet som anges i 1 kap. 4 §. Beträffande dessa personer får det enligt 2 § förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet i beskattningsdatabasen behandlas uppgifter från bland annat vägtrafikregistret.

5.9.6 Vägtrafikregistret

Vägtrafikregistret består av olika delar och används till en rad olika ändamål. Vägtrafikregistret återspeglar även innehållet i olika myndighetsbeslut. En rad myndigheter, men även ägare, kan också lämna uppgifter till vägtrafikregistret. Informationen från registret är av väsentlig betydelse för polisen i dess trafikövervaknings- och spaningsarbete. Vad som ska föras in i registret regleras genom lagen (2001:558) om vägtrafikregister och förordningen (2001:650) om vägtrafikregister. Det finns även myndighetsföreskrifter.

Uppgifterna i registret är i princip offentliga och allmänheten har enligt offentlighetsprincipen rätt att ta del av uppgifterna, i den mån offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) inte hindrar det.

Nästan alla slag av motordrivna fordon som inte anses vara i internationell vägtrafik måste registreras i vägtrafikregistret för att få användas (12–16 §§ lagen om vägtrafikregister). Ett avställt fordon får bara användas under begränsade förutsättningar. Viss möjlighet finns att meddela tillfällig registrering (21–28 §§ samma lag). Den som använder ett oregistrerat eller avställt fordon i strid mot be-

stämmelserna i lagen om vägtrafikregister kan ådra sig straffansvar (29–31 §§ samma lag).

Vissa uppgifter som förs in i vägtrafikregistret anses utgöra personuppgifter, men det finns även rent fordonstekniska uppgifter. Justitiekanslern har ansett att tekniska uppgifter om ett fordon inte är att betrakta som personuppgifter, även om fordonet i sig kan härledas till en person och uppgiften om vem som äger ett visst fordon är att betrakta som en personuppgift.²⁹ En uppgift om att ett visst fordon är belagt med körförbud hänför sig till fordonsägaren på ett konkret sätt och torde därför utgöra en personuppgift, enligt regeringens uppfattning i propositionen *Lag om vägtrafikregister, m.m.* (prop. 2000/01:95 s. 98). Regeringen har vidare i förarbetena avseende trängselskatt (prop. 2003/04:145 s. 98 ff.) gjort bedömningen att ett fordons registreringsnummer är att anse som en personuppgift. Datainspektionen har uttalat att den anser att alla uppgifter om ett fordon vars registrerade ägare är en fysisk person (även enskild firma) är att betrakta som personuppgifter när uppgifterna behandlas tillsammans med ett registreringsnummer eller chassinummer.³⁰

I bilagor till förordningen om vägtrafikregister finns detaljerade bestämmelser om vilka uppgifter som ska föras in i registret i fråga om fordonsregistrering, körkortsregistrering, yrkestrafik- och taxi- trafikregistrering, registrering av felparkeringsavgifter, registrering av trängselskatt, registrering av yrkeskompetensbevis, registrering av kontroller av kör- och vilotider samt registrering av infrastrukturavgifter på väg. I fråga om registrering av trängselskatt ska det bland annat föras in uppgifter om passage av en betalstation (kommun, tidpunkt och skattebelopp för passagetidpunkten), beslut om trängselskatt och tilläggsavgift, betalning, utfärdad betalningsuppsmaning, överlämnande till Kronofogdemyndigheten, användningsförbud och övriga uppgifter som behövs av administrativa skäl vid handläggningen av trängselskatteärenden. I bilaga 8 regleras enligt samma modell som avseende trängselskatten vilka uppgifter som ska föras in i registret avseende infrastrukturavgifter på väg.

²⁹ Justitiekanslerns uttalande finns återgivet i Trafikregisterutredningens betänkande *Vägtrafikregistrering* (SOU 1998:162).

³⁰ Se Datainspektionens remissyttrande den 21 februari 2011 över Vägtrafikregisterutredningens betänkande *Transportstyrelsens databaser på vägtrafikområdet – integritet och effektivitet* (SOU 2010:76).

5.9.7 Kameraövervakning

Ett sätt att kontrollera efterlevnaden av regler om en avståndsbase-rad skatt kan vara genom övervakningskameror vid väggkanten. Det gör att hänsyn kan behövas tas till bestämmelserna i kameraövervakningslagen (2013:460). Lagens syfte är att tillgodose behovet av kameraövervakning för berättigade ändamål samtidigt som enskilda skyddas mot otillbörliga intrång i den personliga integriteten (1 §).

Med kameraövervakning avses användning av övervakningsutrustning, det vill säga övervakningskameror och övrig övervakningsutrustning. Med övervakningskameror avses TV-kameror, andra optiskelektroniska instrument och därmed jämförbara utrustningar (2 §). Med uttrycket ”därmed jämförbara utrustningar” avses t.ex. instrument som kan utnyttja sådan elektromagnetisk strålning som röntgen och radiofrekvent strålning (prop. 2012/13:115 s. 26). Lagen träffar kameror som kan användas för personövervakning, det vill säga övervakning där personer kan identifieras. Ett annat krav är att övervakningskameran ska vara uppsatt. Med uppsatt avses att placeringen av kameran ska ha en viss varaktighet. En kamera som endast används helt kortvarigt är alltså inte en övervakningskamera som omfattas av lagens tillämpningsområde. Med uttrycket ”utan att manövreras på platsen” avses att den fortlöpande hanteringen av utrustningen inte sker på plats. Detta innebär att lagen inte är tillämplig på handhållna kameror. Endast det förhållandet att en kamera sätts i gång på stället eller fungerar med inbyggd automatik innebär inte att den manövreras på platsen och att lagen inte är tillämplig (prop. 1989/90:119 s. 40 och prop. 2012/13:115 s. 26).

Kameraövervakningslagen skiljer på platser som allmänheten har tillträde till och platser där allmänheten inte har tillträde (5 §). Kameraövervakning på platser där allmänheten har tillträde är i regel tillståndspliktig. På platser där allmänheten inte har tillträde krävs i regel inget tillstånd för kameraövervakning, under förutsättning att en fysisk person utför övervakningen som ett led i en verksamhet av rent privat natur (6 §).³¹ Det innebär att övervakning som bedrivs av en juridisk person inte träffas av undantaget.³² För

³¹ Det finns bestämmelser i brottsbalken som reglerar hemlig kränkande fotografering i en privat miljö där samtycke saknas (4 kap. 6 a §).

³² Prop. 2012/13:115 s. 45.

övervakning i parkeringshus gäller att sådan är tillåten efter anmälan till länsstyrelsen, om syftet är att förebygga, avslöja eller utreda brott (15 §).

Liksom kameraövervakningslagen reglerar personuppgiftslagen (1998:204, PuL) behandling av personuppgifter. Om det finns en annan lag som har avvikande bestämmelser går dessa före PuL:s bestämmelser. Kameraövervakningslagen är en sådan lag som gäller före PuL (6 §). Noteras kan dock att när det gäller den efterföljande behandlingen av ljud- och bildupptagningen, t.ex. lagring och bearbetning, gäller kameraövervakningslagen endast för den behandling som utförs av den som är ansvarig för kameraövervakningen eller som sker för dennes räkning. Kameraövervakningslagen gäller inte om behandling görs av någon annan utomstående. Då gäller i stället PuL eller registerförfattning.³³

Kameraövervakning ska bedrivas lagligt, enligt god sed och med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet (7 §). När kameraövervakning är laglig framgår av bestämmelserna i kameraövervakningslagen, men kan också framgå av brottsbalken. Vad som är god sed kan exempelvis framgå av allmänna råd och branschöverenskommelser.

Sammanfattningsvis är alltså kameraövervakningslagen tillämplig för en fast monterad kamera på allmän plats och där personer kan identifieras. Om inte tillstånd ges för övervakningen av länsstyrelsen är den olaglig (8 §). I vissa situationer, som regleras i 10 §, behövs dock inte tillstånd. Tillstånd krävs till exempel inte vid övervakning som Polismyndigheten bedriver vid automatisk hastighetsövervakning och inte heller vid övervakning som bedrivs av Trafikverket i form av vägtrafikövervakning vid betalstationer som används för uttag av trängselskatt eller infrastrukturavgifter.

Kameraövervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde får bedrivas om den som ska övervakas har samtyckt till detta (22 §). Kameraövervakning får bedrivas utan samtycke om övervakningen behövs för att förhindra olyckor och övervakningsintresset väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad (23 §).

Huvudregeln är att det finns en upplysningsplikt vid kameraövervakning (25 §). Detta gäller både för platser som allmänheten har tillträde till och för sådana platser som allmänheten inte har

³³ Prop. 2012/13:115 s. 39.

tillträde till. Från integritetssynpunkt är det viktigt att den som övervakas får kännedom om övervakningen och att övervakningen inte är dold. Normalt sker upplysning om kameraövervakning genom skyltning. Annat verksamt sätt går också att använda. Kraven på vad som kan anses vara en verksam upplysning kan dock variera beroende på vilket område som ska övervakas och vilka personer som kan komma att övervakas. Upplysning ska lämnas om vem som bedriver kameraövervakning, om detta inte framgår av förhållandena på platsen. Den som bedriver övervakningen ska vid förfrågan informera den övervakade om ändamålet med övervakningen (26 §). Till kravet på upplysning om kameraövervakning finns undantag i 27 §. Till exempel behöver Polismyndighet inte lämna upplysning om övervakning som avser automatisk hastighetsövervakning.

Den som bedriver kameraövervakning får inte behandla material som inhämtats genom kameraövervakning för ändamål som är oförenliga med det som materialet samlades in för (28 §). Detta innebär att den som bedriver kameraövervakning måste säkerställa att bilder och ljud inte behandlas för nya ändamål som är oförenliga med det ursprungliga ändamålet.

Tillgång till bild- och ljudmaterial från kameraövervakning får inte ges till fler personer än vad som behövs för att övervakningen ska kunna bedrivas (29 §). Med tillgång avses all hantering av det inspelade materialet.

Den som bedriver kameraövervakning ska vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda det upptagna bild- och ljudmaterialet (30 §).

Den som för någon annans räkning har hand om kameraövervakning får utföra kameraövervakningen bara i enlighet med instruktioner från den som bedriver kameraövervakningen. Det ska vidare finnas ett skriftligt avtal mellan den som bedriver kameraövervakningen och den som har hand om övervakningen för hans eller hennes räkning (31 §).

Material från kameraövervakning av en plats till vilken allmänheten har tillträde får bevaras under högst två månader. Länsstyrelsen får besluta om längre bevarandetid i enskilda fall. Material från kameraövervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde får inte bevaras under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen av uppgifterna. När materialet inte

längre får bevaras ska det omedelbart förstöras, med vissa undantag (32 §). Om material från kameraövervakning används i någon annan verksamhet hos den som bedriver kameraövervakningen tillämpas, i stället för 32 §, regleringen i PuL eller annan författning som gäller för behandling av personuppgifter i den verksamheten (33 §).

Den som tar befattning med en uppgift som har inhämtats genom kameraövervakning får inte obehörigen röja eller utnyttja det som han eller hon på detta sätt har fått veta om någon enskilds personliga förhållanden (37 §). Som obehörigt röjande anses inte att någon fullgör uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning, t.ex. sekretessreglering. Det kan bland annat handla om att lämna ut material till brottsbekämpande myndigheter eller räddningstjänst för att förebygga eller begränsa verkningarna av en olycka (32 kap. 3 a § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]).

5.10 Offentlighet och sekretess

5.10.1 Offentlighetsprincipen

Offentlighetsprincipen kommer till uttryck genom bland annat regler i 2 kap. tryckfrihetsförordningen om allmänna handlingars offentlighet, den så kallade handlingsoffentligheten. Handlingsoffentligheten innebär att enskilda som huvudregel har rätt att ta del av allmänna handlingar hos en myndighet, även elektroniska handlingar, exempelvis sådana som finns i vägtrafikregistret. En motsvarande rättighet för myndigheter att få del av information från en annan myndighet regleras i 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400, OSL).

Handlingsoffentligheten är dock inte utan undantag. En allmän handling kan innehålla uppgifter som är sekretessbelagda enligt OSL. Handlingen är då inte offentlig i den del som den innehåller de sekretessbelagda uppgifterna. Rätten att ta del av allmänna handlingar kan alltså, med hänsyn till sekretess, begränsas bland annat om det är nödvändigt av hänsyn till skyddet för enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Begränsningarna regleras i OSL eller annan lag som OSL hänvisar till.

5.10.2 Sekretess

Enligt 27 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400, OSL) gäller sekretess i verksamhet som avser bestämmande av skatt eller fastställande av underlag för bestämmande av skatt för uppgifter om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Med skatt avses i kapitlet skatt på inkomst och annan direkt skatt samt omsättningsskatt, tull och annan indirekt skatt. Med skatt jämställs bland annat skattetillägg, förseningsavgift och tilläggsavgift enligt lagen (2004:629) om trängselskatt. Sekretessen är absolut, det vill säga någon prövning av om skada kan uppstå om uppgifterna lämnas ut görs inte. Föremålet för sekretessen är uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Det är inte bara själva beskattningsärendena som täcks av uttrycket ”verksamhet som avser bestämmande av skatt” utan det täcker också t.ex. registerföring och annan verksamhet som har anknytning till förfarandet men som saknar ärendekaraktär, se t.ex. RÅ 1992 not. 502.

Enligt 27 kap. 2 § OSL gäller sekretess för uppgifter om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden bland annat i särskilt ärende om revision eller annan skattekontroll och som inte omfattas av 1 §, ärende om kompensation för eller återbetalning av skatt, ärende om anstånd med betalning av skatt och ärende om kassaregister. Sekretessen gäller dock inte vissa beslut, såsom beslut om kontrollavgift enligt 50 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244).

Enligt 27 kap. 6 § OSL är dock som huvudregel de beslut varigenom skatt eller underlag för bestämmande av skatt fastställs undantagna från sekretessen. I bestämmelsen har undantag gjorts för beslut varigenom trängselskatt bestäms eller underlag för bestämmande av sådan skatt fastställs, men sekretessen gäller endast för uppgift om vilken betalstation bilen har passerat och tidpunkten för passagen. Detta undantag har gjorts för att skydda enskilda från obehörig kartläggning (se prop. 2003/04:145 s. 103).

Vidare gäller enligt 32 kap. 3 § OSL sekretess för sådan uppgift om en enskilds personliga förhållanden som har inhämtats genom kameraövervakning som avses i kameraövervakningslagen (2013:460), om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

I verksamhet som avser folkbokföring eller annan liknande registrering av befolkningen och, i den utsträckning regeringen före-

skriver det, i annan verksamhet som avser registrering av betydande del av befolkningen, gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs (22 kap. 1 § OSL). Regeringen har i 6 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) föreskrivit att sådan sekretess ska gälla för verksamhet som avser Transportstyrelsens vägtrafikregister.

När flera sekretessbestämmelser är tillämpliga samtidigt har den bestämmelse som ger den enskilde det starkaste sekretesskyddet företräde (se prop. 2008/09:150 s. 316 och prop. 1979/80:2 Del A s. 70).

5.10.3 Informationsutbyte mellan myndigheter

Myndigheter ska hjälpa varandra inom ramen för den egna verksamheten, 6 § förvaltningslagen (1986:223). En viktig del i detta är utbyte av information mellan myndigheterna och även mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet. Det är ofrånkomligt att ett sådant samarbete även innebär utbyte av sekretessbelagd information (prop. 1979/80:2 Del A s. 89). Rätten att ta del av allmänna handlingar, offentlighetsprincipen, gäller även mellan myndigheter (JK 1985 s. 104). I fråga om myndigheternas skyldighet att lämna varandra uppgifter gäller dock inte denna bestämmelse, utan i stället gäller 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400, OSL).

Enligt 6 kap. 5 § OSL ska en myndighet på begäran av en annan myndighet lämna ut uppgifter som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd. Denna skyldighet omfattar alla uppgifter som myndigheten förfogar över, det vill säga även sådana uppgifter som inte finns i en allmän handling. En myndighet kan dock inte på eget initiativ lämna ut offentliga uppgifter om det saknas lagstöd för detta. Rätten att ta del av allmänna handlingar gäller enbart på begäran från annan. Det skulle strida mot likhetsprincipen i 1 kap. 9 § regeringsformen som innebär att alla är lika inför lagen och ska behandlas lika. Om myndigheter deltar i någon form av samverkansprojekt som bygger på ömsesidigt uppgiftslämnande innebär inte sådan samverkan någon förändrad tillämpning av gällande sekretesslagstiftning. Myndigheter kan bara utbyta uppgifter när det är rättsligt tillåtet (SOU 2010:29 s. 211).

Utbyte av uppgifter kan inte ske helt fritt mellan myndigheter eftersom sekretess gäller även mellan dessa (8 kap. 1 § OSL). För att myndigheter ska kunna utföra sina uppgifter måste de kunna få tillgång även till sekretessbelagd information hos andra myndigheter. Därför finns det sekretessbrytande bestämmelser. De vanligaste finns i 10 kap. OSL. Sekretessbelagda uppgifter får lämnas ut både till enskild och till annan myndighet (eller verksamhetsgren) om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten (eller verksamhetsgrenen) ska kunna fullgöra sin verksamhet (10 kap. 2 § OSL). Som framgår av bestämmelsen handlar det enbart om den utlämnande myndighetens verksamhet. När en myndighet ska ompröva en annan myndighets beslut eller åtgärd behöver den ofta få sekretessbelagda uppgifter från den andra myndigheten. Sekretess hindrar då inte detta utlämnande (10 kap. 16 § OSL). Det finns inte någon generell bestämmelse om överföring av sekretess till en myndighet som omprövar en annan myndighets beslut eller åtgärd. Myndigheter kan lämna sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet om uppgiftsskyldighet är föreskriven i lag eller förordning (10 kap. 28 § OSL). EU-förordningar likställs med svensk lag (prop. 1999/2000:126 s. 272 och 283), vilket innebär att uppgiftsskyldighet som följer av en EU-förordning bryter sekretessen enligt 10 kap. 28 § OSL.

När det gäller t.ex. Skatteverket finns det i flera olika lagar och förordningar bestämmelser som innebär att Skatteverket är skyldigt att lämna uppgifter till andra myndigheter och i flera olika lagar och förordningar finns det också bestämmelser som innebär att andra myndigheter är skyldiga att lämna uppgifter till Skatteverket. Uppgifter som en myndighet förfogar över och som behövs för kontroll eller beslut enligt skatteförfarandelagen (2011:1244, SFL) ska med vissa undantag lämnas till Skatteverket om Skatteverket begär det (42 a kap. 1 § SFL). Vidare finns det i 19 kap. skatteförfarandeförordningen (2011:1261) bestämmelser om att myndigheter i vissa fall ska lämna uppgifter till Skatteverket.

Transportstyrelsen ska i vissa fall lämna ut uppgifter i vägtrafikregistret till enskilda och andra myndigheter. Som exempel kan nämnas att uppgifter i vägtrafikregistret som avser trängselskatt på begäran ska lämnas ut till Skatteverket när det behövs för verkets handläggning av ärende om trängselskatt (4 kap. 10 a § förordningen [2001:650] om vägtrafikregister). Merparten av de uppgifter

om trängselskatt som finns i vägtrafikregistret omfattas av sekretess enligt bland annat 27 kap. 1 § OSL. Bestämmelsen innebär dock att Transportstyrelsen enligt 10 kap. 28 § OSL kan lämna sådana sekretessbelagda uppgifter till Skatteverket. I 4 kap. 10 b och 10 c §§ förordningen om vägtrafikregister finns bestämmelser om att Transportstyrelsen på begäran av den registrerade ska lämna ut vissa uppgifter om trängselskatt eller infrastrukturavgifter på väg. Enligt 4 kap. 13 § förordningen om vägtrafikregister ska uppgift i vägtrafikregistret i form av fotografisk bild av en enskild på begäran lämnas ut till Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Försvarsmakten, Kustbevakningen, Tullverket, Skatteverket, Trafikverket och Kronofogdemyndigheten. Bestämmelsen innebär att fotografierna kan lämnas ut till de angivna myndigheterna trots att de omfattas av sekretess (jfr 10 kap. 28 § och 22 kap. 1 § OSL).

6 Tekniska förutsättningar

6.1 Inledning

Ett system för en avståndsbaserad vägskatt måste kunna hantera flera funktioner, såsom beräkning av körd sträcka, beräkning av skatt, betalning av skatt och kontroll. Ett uttag av en sådan skatt kräver således bland annat en teknisk lösning för registrering av den färdväg eller sträcka som ska ligga till grund för skatteuttaget. I detta kapitel beskrivs tekniska lösningar som antingen används för detta ändamål i andra länder eller som har potential för användning i en nära framtid. I kapitlet beskrivs också de lösningar för kontroll som används i andra länder och de lösningar som kan användas i en nära framtid.

6.2 Tekniska lösningar för uppbörd i vägtullssystem

6.2.1 Satellit

Satellitbaserade system, även kallade GNSS, för avståndsbaserade vägtullar bygger på att fordonen är utrustade med en så kallad autonom fordonsutrustning. Denna fordonsutrustning innehåller en satellitmottagare och kretsar för mobil datakommunikation. Vanligtvis finns även utrustning för korthållskommunikation, (se avsnitt 6.2.2), gränssnitt mot användaren samt olika sorters sensorer och säkerhetskretsar. Fordonsutrustningen fungerar, förenklat, genom att fånga upp signaler från ett eller flera satellitsystem, exempelvis GPS och Galileo, och beräkna vilken position som fordonet har.

I några system görs beräkningen av vägtull direkt i fordonsutrustningen, som då innehåller prislistan och detaljerad information om vilka vägar som är belagda med vägtull. Informationen om de vägtullsbelagda vägarna jämförs med positionerna och utrust-

ningen avgör på så sätt om fordonet färdas på en väg som är belagd med vägtull. Rapporter från fordonsutrustningen skickas till ansvarig aktör, som därefter fakturerar den vägtullspliktige.

I andra system rapporteras positionsinformation från fordonsutrustningen med vissa intervall till operatörens datacenter. I datacentret beräknas och fastställs det belopp som ska faktureras. Ansvarig part fakturerar sedan den vägtullspliktige.

I vissa länder, exempelvis Slovakien, Tyskland och Ungern, finns det definierade zoner eller vägsträckor som vägtull tas ut för. Dessa vägsträckor har ofta en punkt på mitten som utgör en så kallad virtuell portal. Har ett fordon passerat en sådan virtuell portal tas vägtull ut motsvarande den sträckan som portalen representerar, annars inte. I andra länder beräknas vägtull genom att definiera de start- och slutpunkter mellan vilka beräkningen av körd sträcka ska ske.

De senaste åren har flera länder infört satellitbaserade vägtullssystem och tekniken är således under stark utveckling. Tekniken är också föremål för standardisering vad gäller tekniska gränssnitt för kommunikation och säkerhetslösningar. Satellitbaserade system medger stor frihet i fråga om det tullbelagda vägnätets storlek och även när det gäller differentieringsgrunderna för vägtullen. Vidare behöver staten inte investera lika mycket i vägkantsutrustning i satellitbaserade system, jämfört med vad som är fallet i system som baseras på korthållskommunikation. Detta har framför allt betydelse när vägtull tas ut på ett stort vägnät. Efterlevnadskontrollen i ett satellitbaserat system kan bland annat ske med hjälp av ANPR, korthållskommunikation eller portabel kontrollutrustning. Vad ANPR och korthållskommunikation innebär återkommer kommittén till i avsnitt 6.2.2 och 6.2.5 nedan.

I dag finns avståndsbaserade vägtullssystem för tunga fordon som baseras på satellitpositionering i Belgien, Ryssland, Slovakien, Tyskland och Ungern. Det finns även vägtullssystem där satellitpositionering används i kombination med annan teknik, exempelvis färdskrivaren. Detta gäller för fordon med elektronisk fordonsutrustning i Nya Zeeland och Schweiz.

6.2.2 Korthållskommunikation (DSRC)

Korthållskommunikation, eller DSRC (Dedicated Short Range Communications), bygger på att varje fordon utrustas med en DSRC-transponder som kommunicerar med utrustning vid vägkanten. Genom kommunikationen mellan transponder och vägkantsutrustning utbyts nödvändig information för att genomföra en vägtullstransaktion i enlighet med ett avtal mellan väganvändaren och betalningsförmedlaren eller operatören. Korthållskommunikation tillämpas genom att en betalstation upprättas på varje avgiftsbelagt vägavsnitt. Historiskt sett har betalstationerna bestått av bommar som har fällt upp när betalning har erlagts, men under de senaste tio åren har flera länder ersatt bommar med betalstationer som medger att fordonen inte behöver stanna för att betala.

Fördelen med korthållskommunikation är att det är en beprövad teknik och att det finns en mogen standard för den. Det är även möjligt att differentiera vägtullen på flera olika sätt. Nackdelen är att det blir kostsamt ju större vägnät som är belagt med vägtull, eftersom det krävs en betalstation på varje vägavsnitt. Betalstationerna utgör dessutom den enda källan till den information som ligger till grund för debiteringen och de måste därför ha en mycket hög tillförlitlighet och tillgänglighet.

Efterlevnadskontroll inom ett sådant system sker bland annat genom att vissa betalstationer är utrustade med kameror som fotograferar fordon som saknar eller har en felaktig transponder. Vidare används portabel kontrollutrustning.

Vägtullssystem baserade på korthållskommunikation används i dag i det skandinaviska EasyGo-samarbetet, där avgiftsupptagarna har enats om procedurer för att väganvändarna ska kunna ha ett enda kontrakt och en transponder och få en räkning enbart från sin transponderutgivare, även om passager har skett i flera olika avgiftsområden. Korthållskommunikation används även i de avståndsbaserade vägtullssystemen för tunga fordon i Polen, Tjeckien, Vitryssland och Österrike. Korthållskommunikation används även i många andra vägtullssystem runt om i Europa och kommer förmodligen även att börja användas som komplement till ANPR (se avsnitt 6.2.5) i de svenska träningskatte- och infrastrukturavgiftssystemen inom ett par år.

Korthållskommunikation kan även användas som stödteknik i satellitbaserade vägtullssystem. Korthållskommunikationen används då i samband med kontroll för att utbyta information mellan fordonsutrustning och vägkantsutrustning i syfte att kontrollera att fordonsutrustningen fungerar. Ett standardiserat kontrollgränssnitt finns utvecklat för detta ändamål.

6.2.3 Färdskrivare

En färdskrivare är en anordning för att registrera, lagra, visa och skriva ut data om föraraktiviteter i enlighet med bestämmelserna om kör- och vilotider (se avsnitt 5.4.2). Färdskrivare ska i princip användas i samtliga fordon med en totalvikt över 3,5 ton eller i fordon som används för transport av mer än nio personer inklusive föraren.

Tidigare var färdskrivaren analog och lagrade information på så kallade diagramblad. I takt med att fordonsflottan förnyas håller äldre analoga färdskrivare på att fasas ut. Polisens vägkontroller visade år 2014 att ungefär 75 procent av fordonen som stoppades för kontroll hade en digital färdskrivare. Inom ett par år väntas andelen digitala färdskrivare närma sig 100 procent av alla tunga lastbilar som används i Sverige.

Den digitala färdskrivaren omfattar kablar, en rörelsesensor och en fordonsenhet. Fordonsenheten består bland annat av en beräkningsenhet, ett dataminne, en klocka som visar realtid, två kortplatser för smartkort (som avser förare och medförare) och en skrivare.

Användaren av en färdskrivare identifierar sig för den med hjälp av ett färdskrivarkort. Färdskrivaren registrerar och lagrar data i sitt dataminne oavsett om ett färdskrivarekort används eller inte. En förare kan alltså använda olika fordon under en dag och ändå lagras allt på samma färdskrivarkort. Likaså lagrar färdskrivaren alla körningar oavsett vilket färdskrivarkort som används.

I första hand lagras uppgifter som rör förarnas kör- och vilotider, men färdskrivaren registrerar även vägmätarställningen och vissa andra uppgifter. Vägmätarställningen registreras dels vid varje dygnsskifte, dels när ett färdskrivarkort sätts in respektive tas ut. Uppgifterna om vägmätarställning används bland annat för att utreda huruvida företagen slarvar med färdskrivarkorten eller har försökt manipulera färdskrivaren. Uppgifterna som färdskrivaren registrerar lagras i själva färdskrivaren tills lagringsutrymmet är

fullt och därefter skrivs den äldsta informationen över. Av denna anledning har åkeriet en skyldighet att kopiera och lagra uppgifterna i minst ett år. Polisen utför vägkontroller för att kontrollera färdskrivare i både svenska och utländska fordon, medan Transportstyrelsen kontrollerar svenska företag genom att begära in färdskrivardata i efterhand.

Det finns åtminstone tre vägtullssystem som baseras på färdskrivare. I Schweiz baseras systemet på färdskrivaren i kombination med satellitpositionering. I Oregon och Nya Zeeland baseras vägtullen i huvudsak på motsvarigheterna till den europeiska färdskrivaren, men i de fall annan elektronisk fordonsutrustning används fungerar färdskrivaren i kombination med satellitpositionering. Systemen fungerar på så sätt att den ackumulerade sträckan mäts och rapporteras av användaren till ansvarig aktör, som beräknar den vägtull som ska betalas och fakturerar den vägtullspliktige. I Nya Zeeland köper de vägtullspliktiga i stället användartillstånd (licenser) på förhand.

Vägtullssystem som baseras på färdskrivare kompletteras i Schweiz och Oregon med kontroll med hjälp av vägkantsutrustning. Genom vägkantsutrustningen görs dels stickprovskontroller avseende fordonens konfiguration, dels kontroller av att mätning av sträcka sker korrekt.

Fördelarna med att använda färdskrivare som teknisk lösning för ett vägtullssystem är att majoriteten av alla europeiska tunga lastbilar redan har sådan utrustning och att den redan i dag kontrolleras i samband med polisens kontroll av kör- och vilotider. Nackdelen är att systemet inte är så flexibelt avseende hur tarifferna kan utformas och att det inte kan göras åtskillnad mellan olika vägtyper.

6.2.4 RFID

System baserade på RFID (Radio frequency identification) liknar i stort system för korthållskommunikation (DSRC). Tekniken bygger på att fordon utrustas med en RFID-tag som läses av vid passage av en läsare vid varje vägvagn. RFID är en billigare teknik än DSRC, men har begränsningar vad gäller räckvidd och hur mycket information som överförs vid varje avläsningstillfälle. RFID används framför allt på tullvägar i Nordamerika, men även på enstaka tullvägar i Storbritannien och Turkiet.

6.2.5 ANPR

ANPR står för Automatic Number Plate Recognition och utgörs av kameror som fotograferar fordon i syfte att utläsa numret på fordons registreringsskyltar. Kamerorna är antingen monterade på stolpar eller portaler. Den bild som tas av fordonet teckentolkas, vilket görs antingen direkt i kameran eller i ett centralsystem. Om teckentolkningen görs i kameran kan identifieringen göras i realtid. Om tolkningen i stället görs centralt kan data lagras i kameran och senare skickas in till centralsystemet för behandling. Oavsett vilken metod som används kan det ibland behövas manuell kontroll för att förbättra noggrannheten. Prestandan vad gäller teckentolkning kan variera beroende på vilka registreringsskyltar som ska tolkas. Denna variation består i att länder har olika sorters registreringsskyltar. Även väderleksförhållandena kan påverka vilken prestanda som systemet uppnår.

ANPR är en mogen teknik och används som huvudsaklig teknisk lösning i bland annat trängselskattesystemen i Stockholm, Göteborg, London och Milano. I system för avståndsbaserade vägtullar används dock ANPR mestadels för att identifiera de som inte vill betala vägtull. Där utgör alltså ANPR en del av kontrollsystemet. En bild av ett fordon vid en viss plats och tidpunkt räcker oftast som bevis för en överträdelse i många länder.

Fördelen med ett vägtullssystem som är helt baserat på ANPR är att det inte kräver att någon fordonsutrustning monteras i fordonet. Däremot måste den ansvariga aktören ha tillgång till information om vem som ansvarar för vägtull avseende ett visst fordon, så att denne vet vem som ska krävas på betalningen. När det gäller utländska fordon kan tillgången till sådan information vara begränsad. Nackdelen med att basera ett vägtullssystem på ANPR är att det liksom vid DSRC och RFID krävs kameror på varje vägavsnitt för att registrera fordonspassager.

6.2.6 Mobiltelefon

Under de senaste åren har mobiltelefonerna utvecklats kraftigt. När de kom användes de enbart för att kommunicera genom tal, men nu finns det möjligheter att även utbyta mer omfattande information. Mobiltelefoner erbjuder i dag långtgående tjänster för spårning och

kommunikation samt tillgång till en stor mängd skraddarsydd applikationer.

I dag används sådana skraddarsydda applikationer i mobiltelefoner för att erbjuda sällananvändare och tillfälliga besökare tillträde till de ryska och ungerska vägtullssystemen för lastbilar. Tillträde till det tullbelagda vägnätet ges genom köp av en så kallad ruttbiljett. I dessa länder används en applikation (app) för att boka den rutt som ska köras. Appen möjliggör även betalning av ruttbiljetten. I appen skapas ett kvitto som vid behov kan visas upp för kontrollanter.

Det sagda innebär att mobiltelefonens inbyggda spårnings- och kommunikationsdel inte används direkt för vägtullen. På sikt bör det dock vara möjligt att använda mobiltelefoner direkt i vägtullssystem, det vill säga att lita till dess inbyggda satellitmottagare och den inbyggda enheten för datakommunikation. Den största fördelen med att använda en mobiltelefon på det sättet är att det breda utbudet på marknaden har skapat konkurrenskraftiga priser och det finns stora möjligheter att hitta en mobiltelefon som passar skraddarsydda behov. För närvarande finns det dock flera osäkerheter, bland annat kring batteritid, tillförlitlighet, säkerhet samt möjligheten att kunna fastställa att en viss mobiltelefon befunnit sig i ett visst fordon vid en viss tidpunkt. Bland annat av dessa skäl bör mobiltelefoner för tillfället betraktas som en omogen teknik när det gäller direkt användning i ett vägtullssystem.

6.3 Tekniska lösningar för kontroll i vägtullssystem

6.3.1 Fasta kontrollstationer

Fasta kontrollstationer förekommer i princip i samtliga vägtullssystem och upprättas vid vissa punkter i det tullbelagda vägnätet. Särskilt vid de punkter som har ett högt trafikflöde eller vid andra strategiska punkter. Fasta kontrollstationer består av stolpar eller portaler som byggs vid sidan av eller ovanför vägen. Kontrollstationerna har utrustning och funktionalitet som motsvarar det som ska kontrolleras, vilket i sin tur beror på hur vägtullen differentieras.

I Belgien är kontrollstationerna utrustade med dels laser för att avgöra fordonsklass, dels korthållskommunikation för att avgöra om fordonsenheten fungerar och dels ANPR för att läsa av regi-

streringsskyltar och fotografera fordon som inte har fungerande fordonsutrustning.

I Tyskland är de fasta kontrollstationerna utrustade med sådan utrustning som i Belgien och även med en 3D-skanner för att kunna avgöra om fordon som passerar har ett släpfordon och hur många axlar som hela lastbilekipaget har.

Fasta kontrollstationer används således i vägtullssystem dels för att verifiera att passerande fordon följer gällande regler, dels för att samla in bevis på eventuella överträdelser för vidare behandling.

6.3.2 Flyttbara kontrollstationer

Flyttbara kontrollstationer sätts tillfälligt upp vid vägkanten för att göra kontroller på olika platser. Flyttbara kontrollstationer kompletterar därmed de fasta stationerna genom att placeringen av dem kan ske slumpmässigt eller strategiskt. För flyttbara kontrollstationer gäller samma princip som för de fasta stationerna, det vill säga att de har utrustning och funktionalitet som motsvarar det som ska kontrolleras. På grund av att stationerna är flyttbara är precision och prestanda för själva kontrollen lägre jämfört med fasta kontrollstationer. Flyttbara kontrollstationer används bland annat i vägtullssystemen i Tyskland och Belgien.

6.4 Andra kontroller som kompletterar de tekniska lösningarna för kontroll

6.4.1 Patrullerande kontrollfordon

Patrullerande kontrollfordon används i flera europeiska vägtullssystem, exempelvis i Belgien och Tyskland. Dessa fordon patrullerar vägarna och kan därvid upptäcka om överträdelser görs. Det kan exempelvis handla om överträdelser som består i att fordonsutrustningen inte används på rätt sätt eller att en skuld finns.

I Ungern används även kontrollfordon som parkeras på olika platser längs med de vägar där vägtull tas ut och samlar med hjälp av utrustning in information om eventuella överträdelser av passerande lastbilar. Dessa kontrollfordon i Ungern liknar alltså snarare sådana flyttbara kontrollstationer som har beskrivits ovan.

6.4.2 Bemannade vägkontroller

Bemannade vägkontroller innebär att en behörig myndighet stoppar fordon för att utföra en kontroll. Vid kontrollen gör kontrollanten iakttagelser och använder information från fordonsutrustning eller centralsystem för att kunna avgöra om en överträdelse har begåtts. Antingen sker kontrollerna slumpmässigt eller så initieras de efter att en fast eller flyttbar kontrollstation har identifierat ett fordon som sannolikt har gjort en överträdelse. Detta är något som används exempelvis i Tyskland, där det finns särskilda parkeringsfickor några hundra meter efter en fast kontrollstation. Syftet med detta upplägg är att snabbt kunna stoppa ett fordon vid misstanke om en överträdelse.

Bemannade vägkontroller utförs i samtliga vägtullssystem i världen och är viktiga för att uppnå acceptans för systemet. Detta beror bland annat på att det finns begränsade möjligheter att verkställa vägtull, böter och sanktionsavgifter utanför det egna landet, vilket gör att varje land ser till att driva in betalning från utländska åkare vid vägkanten.

6.4.3 Granskning i efterhand

I vissa vägtullssystem är det möjligt att, utöver automatiska och bemannade vägkontroller, utföra kontroller i efterhand genom att granska det underlag som ligger till grund för beräkning av vägtullen.

I exempelvis Oregon och Nya Zeeland är det möjligt för myndigheterna att granska fordonsägarens underlag för beräkning av vägtull i efterhand (upp till tre år). Om det då visar sig att fordonsägaren har lämnat ett felaktigt underlag kan myndigheterna upp-taxera eller bötfälla denne.

Myndigheterna kan inleda en granskning antingen stickprovsmässigt eller utifrån inkomna tips. Myndigheterna kan också inleda en större granskning av utvalda företag. Granskningen kan gå till på så sätt att fordonsägarens underlag för beräkning av vägtullen jämförs med någon annan typ av dokumentation, för att myndigheten ska kunna bilda sig en uppfattning om huruvida underlaget är korrekt eller inte.

7 Internationell utblick

– Hur gör man i andra länder?

7.1 Inledning

I kommitténs uppdrag ingår att kartlägga och analysera införda och planerade avståndsbaserade avgifter och skatter i andra europeiska länder, i syfte att få kunskapsunderlag för bedömningen av hur en avståndsbaserad vägskatt för tunga lastbilar bör utformas i Sverige. Även de länder där arbetet med att införa avståndsbaserade avgifter eller skatter pågår eller där införandet av någon anledning har avbrutits kan vara av intresse att analysera. Kommittén ska särskilt analysera de olika ländernas tekniska och juridiska system för uttag och kontroll av avståndsbaserade avgifter och skatter.

I detta kapitel redogör kommittén för tidsbaserade vägavgiftssystem respektive avståndsbaserade vägtullssystem i kronologisk ordning. Dels redovisas införda vägtullssystem, dels redovisas system som planeras eller har planerats (men av någon anledning inte införts). I stället för att enbart redovisa europeiska vägtullssystem innehåller redovisningen även vägtullssystem från andra kontinenter. Redovisningen av vägtullssystem tar sikte på de mer renodlade riktäckande systemen och innehåller således inte beskrivningar av system i länder där vägtull tas ut för enstaka vägavsnitt eller begränsade delar av landet.

I kommitténs uppdrag ingår även att analysera om något av systemen går att överföra i stort till svenska förhållanden, om detta bedöms lämpligt och om det tidsmässigt eller kostnadmässigt kan underlätta ett införande av vägskatt i Sverige. Kommittén har dock valt att behandla denna fråga tillsammans med övervägandena kring valet av modell för ett vägskattesystem i kapitel 9 (se avsnitt 9.2.2).

7.2 Tidsbaserade vägavgiftssystem för tunga fordon

7.2.1 Eurovinjettsamarbetet (inklusive Sverige)

Rådets direktiv 93/89/EEG av den 25 oktober 1993 om medlemsstaters tillämpning av skatter på vissa fordon som används för godstransporter på väg och tullar och avgifter för användning av vissa infrastrukturer¹ gjorde det möjligt för två eller flera medlemsstater att samarbeta för att införa ett gemensamt system för tidsbaserade vägavgifter för tunga lastbilar och lastbilskombinationer.

År 1994 träffade Belgien, Danmark, Holland, Luxemburg och Tyskland ett avtal om ett gemensamt vägavgiftssystem. Sverige förhandlade och anslöt sig till samarbetet den 1 januari 1998. I samband med uppbyggnaden av det avståndsbaserade vägtullssystemet Lkw-Maut drog sig Tyskland ur samarbetet år 2003. Sedermera har även Belgien dragit sig ur samarbetet i samband med införandet av en avståndsbaserad vägtull den 1 april 2016.

Principen för samarbetet innebär att en vägavgift som är betald i ett av samarbetsländerna gäller för färd på övriga anslutna länders vägnät under samma tidsperiod. Fordon som är registrerade i andra länder än de som samarbetar ska betala en vägavgift per dygn, vecka, månad eller år. Tidigare fanns den så kallade pappersvinjetten, som innebar att ett köpbevis eller en dekal skulle placeras synligt i fordonets vindruta. I dag är Eurovinjetten elektronisk, vilket innebär att när avgiften är betald registreras detta i en databas, som kontrollerande myndigheter i de olika samarbetsländerna har tillgång till.

För svenska fordon betalas alltid den årliga vägavgiften genom insättning på ett särskilt konto. För utländska fordon utanför samarbetet betalas vägavgiften hos vissa bränslestationer eller på internet.

Vägavgiften gäller för lastbilar eller lastbilskombinationer med en totalvikt på minst 12 ton och varierar med antal axlar och EURO-utsläppsklass enligt nedanstående tabell. En lastbil med draganordning hänförs alltid till gruppen med fyra axlar eller fler.

¹ Direktivet har ersatts av Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/62/EG av den 17 juni 1999 om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer, som har ändrats genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/38/EG av den 17 maj 2006 och Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/76/EU av den 27 september 2011.

Tabell 7.1 Eurovinjetten per den 1 januari 2017

	Utsläppsklass	Avgift i kronor			
		per dag	per vecka	per månad	per år
3 axlar eller färre	EURO 0	77	250	924	9 236
	EURO I	77	221	818	8 178
	EURO ≥ II	77	192	722	7 216
4 axlar eller fler	EURO 0	77	394	1 491	14 913
	EURO I	77	356	1 347	13 469
	EURO ≥ II	77	317	1 203	12 026

Källa: <https://www.eurovignettes.eu>. Växelkurs per den 1 oktober 2016: 1 euro = 9,612 kronor. (EUT C 363, 1.10.2016 s. 21.)

7.2.2 Bulgarien

Bulgarien införde en tidsbaserad vägavgift år 2004. Samtliga godsfordon, oavsett vikt, omfattas av avgiften. Avgiften omfattar det statliga vägnätet, vilket täcker in samtliga större vägar. Avgiften differentieras utifrån antal axlar, viktklass och EURO-utsläppsklass.

Det finns planer på att införa ett avståndsbaserat vägutslussystem för lastbilar och bussar, vilket motiveras av ett krav på högre intäkter än vad den nuvarande vägavgiften ger.

7.2.3 Litauen

I Litauen finns det sedan år 2005 en tidsbaserad vägavgift för lastbilar och bussar. Systemet omfattar stora delar av landets huvudvägnät. Avgiften differentieras utifrån viktklass, EURO-utsläppsklass och typ av fordon. Antalet axlar är däremot inte en grund för differentiering.

7.2.4 Rumänien

I Rumänien finns en tidsbaserad vägavgift för lastbilar som omfattar de nationella motorvägarna. Avgiften differentieras utifrån fordons viktklass och antal axlar. År 2010 ersattes det pappersbaserade systemet med ett elektroniskt system. På ett fåtal platser (tre broar) finns även vägtullar, men föraren måste ändå ha en giltig vinjett för att kunna passera.

7.2.5 Storbritannien

I april 2014 infördes en tidsbaserad vägavgift för lastbilar över 12 ton. Avgiften är tidsbaserad och varierar utifrån fordonets vikt-klass och antal axlar. Avgiften gäller för hela det statliga vägnätet i Storbritannien. På ett liknande sätt som i Sverige betalar de nationella fordonen vägavgiften samtidigt med fordonsskatten. I samband med införandet av avgiften sänkte Storbritannien fordonsskatten för de fordon som omfattas av avgiften. Enligt Storbritanniens transportministerium innebär detta att majoriteten av de inhemska tunga lastbilarna totalt sett inte har fått en ökad kostnad då avgiften infördes.

7.2.6 Lettland

Lettland införde en tidsbaserad vägavgift i juli 2014. Avgiften omfattar de största statliga vägarna i Lettland och gäller för lastbilar eller lastbils kombinationer över 3,5 ton. Syftet med avgiften är att minska trafiken, stärka underhållet och utvecklingen av det statliga vägnätet, samt även uppmuntra användandet av mer miljövänliga fordon. Avgiften differentieras utifrån utsläppsklass, antal axlar och vikt-klass.

7.3 Avståndsbaseade vägtullssystem för tunga fordon

7.3.1 USA

Oregon

Bakgrund och syfte

Den amerikanska delstaten Oregon tar ut en avståndsbasead skatt för tunga fordon över 12 ton. Det är en så kallad Weight-Mile Tax som baseras på fordonets registrerade vikt² och antal axlar. Skatten infördes ursprungligen på 1940-talet och har funnits i sin nuvarande form sedan 1990-talet. Skatten administreras av Oregons

² Den registrerade vikten är den högsta vikten vid vilken fordonet får framföras.

transportdepartement. Syftet med den avståndsbaserade skatten är bland annat att allokeras kostnaden för vägslitage, som anses öka vid en viss kombination av fordonens vikt och antal axlar och minska vid en annan kombination. I Oregon tas dieselskatt inte ut för de fordon som omfattas av den avståndsbaserade skatten.

Tariff och omfattning

Skatten omfattar tunga fordon över 26 000 pund (12 ton) och gäller för det allmänna vägnätet (knappt 120 000 kilometer). Både fordon registrerade i och utanför Oregon omfattas av skatten. Drygt 47 000 fordon i Oregon är skattepliktiga. Dessutom finns det drygt 316 000 fordon från andra stater registrerade i systemet.

Olika skattesatser gäller beroende på fordonets registrerade vikt och för vissa viktkategorier även beroende på antalet axlar. Vid förändring av konfigurationen (antal släpfordon eller byte av släpfordon) kan en annan vikt deklarerars. Även vid en förändring av vikten under färd, exempelvis efter lossning, kan en annan vikt deklarerars.

För fordon mellan 26 001 och 80 000 pund (12–36 ton) är den deklarerade vikten den högsta vikten vid vilken fordonet får framföras, oavsett antalet axlar. För fordon vars kombinerade vikt är mellan 80 001 och 105 500 pund (36–48 ton) måste fordonsägare köpa ett särskilt tillstånd för ett år i taget. För denna kategori av fordon gäller en annan skattetabell, där hänsyn tas till aktuellt antal axlar på ekipaget. Inom varje viktklass för dessa fordon minskar skattesatsen med fler axlar. Minskningstakten är baserad på den förväntade reduceringen av vägslitage. Den högsta enskilda skattesatsen är för fordon som rapporterar maximal vikt upp till 98 000 pund (44,5 ton) med bara fem axlar. Sådana lastbilar har en skattesats på 1,23 kronor per kilometer. Om ett fordon i stället har en sju axel med samma rapporterade vikt sjunker skatten till 1,02 kronor per kilometer. Om ett fordon har sju axlar sänks skatten till 0,89 kronor per kilometer. Skatten sänks för upp till nio axlar. När lastbilens viktkonfiguration ändras, exempelvis genom att ett släpfordon kopplas på, ska all körsträcka för den nya vikten rapporteras.

För vissa kategorier av fordon, exempelvis timmerfordon, finns möjlighet att betala en platt skatt i stället. Lastbilar som uppfyller

undantagen betalar en månatlig skatt baserad på den genomsnittliga körsträckan för lastbilar i den kategorin. Intäkterna förväntas därmed motsvara vad en Weight-Mile Tax för ett sådant fordon skulle ha genererat, men utan att skatten varierar med användningen. Särskilda regler gäller för särskilt tunga fordon (dispensfordon), men dessa redovisas inte här.

Skattenivåerna redovisas i nedanstående tabeller.

Tabell 7.2 Vägtull för fordon på 26 001–80 000 pund (12–36 ton), per den 1 januari 2017

Viktclass (pund)	Kronor per kilometer
26 001–28 000	0,27
28 001–30 000	0,28
30 001–32 000	0,30
32 001–34 000	0,31
34 001–36 000	0,32
36 001–38 000	0,34
38 001–40 000	0,35
40 001–42 000	0,36
42 001–44 000	0,38
44 001–46 000	0,39
46 001–48 000	0,40
48 001–50 000	0,41
50 001–52 000	0,43
52 001–54 000	0,45
54 001–56 000	0,46
56 001–58 000	0,48
58 001–60 000	0,50
60 001–62 000	0,53
62 001–64 000	0,56
64 001–66 000	0,59
66 001–68 000	0,63
68 001–70 000	0,68
70 001–72 000	0,72
72 001–74 000	0,76
74 001–76 000	0,80
76 001–78 000	0,84
78 001–80 000	0,88

Växelkurs per den 1 oktober 2016: 1 euro = 1,12 dollar = 9,612 kronor.
(EUT C 363, 1.10.2016 s. 21.)

Tabell 7.3 Vägtull för fordon på 80 000–105 000 pund (36–48 ton), per den 1 januari 2017

Viktklass (pund)	Kronor per kilometer				
	5 axlar	6 axlar	7 axlar	8 axlar	9 axlar eller fler
80 001–82 000	0,91	0,83	0,77	0,74	0,69
82 001–84 000	0,93	0,84	0,79	0,74	0,70
84 001–86 000	0,96	0,86	0,80	0,75	0,71
86 001–88 000	1,00	0,88	0,81	0,77	0,72
88 001–90 000	1,03	0,90	0,83	0,78	0,74
90 001–92 000	1,08	0,93	0,84	0,79	0,75
92 001–94 000	1,13	0,95	0,85	0,81	0,76
94 001–96 000	1,18	0,98	0,87	0,82	0,77
96 001–98 000	1,23	1,02	0,89	0,83	0,78
98 001–100 000		1,06	0,91	0,85	0,80
100 001–102 000			0,92	0,87	0,81
102 001–104 000			0,94	0,89	0,83
104 001–105 500			0,97	0,91	0,84

Växelkurs per den 1 oktober 2016: 1 euro = 1,12 dollar = 9,612 kronor. (EUT C 363, 1.10.2016 s. 21.)

System, systemkostnader och intäkter

Fordon som använder de allmänna vägarna måste ha ett tillfälligt passerkort eller ett så kallat viktkvitto och ett skatteintyg för varje motorfordon. Passerkorten innebär att fordonet skaffar sig ett tidsbegränsat tillstånd om tio dagar att använda det allmänna vägnätet enligt en viss rutt och en viss fordonskonfiguration (vikt). Passerkorten är begränsade till 5 per fordon och år eller 35 per transportföretag och år. Överskrids någon av dessa gränser måste fordonsägaren börja betala i förskott. På sikt kommer dock reglerna att ändras och fordonsägaren ska i stället bli skyldig att deklarerar.

Fordonsägare som deklarerar är skyldiga att rapportera och betala antal körda kilometer månadsvis eller kvartalsvis. Kvartalsvis rapportering får bara göras efter ansökan och oklanderlig månadsrapportering i över ett år.

Enligt Oregons administrativa förordning (OAR 740-055-0120) måste fordonsägare föra en detaljerad journal över sin verksamhet och spara underlaget i minst tre år för att kunna visa upp detta vid en inspektion. Informationen som ska lagras är

- datum för varje resa tillsammans med start- och slutpunkt
- gränspassager in i respektive ut ur Oregon
- lastnings- och lossningsplatser för varje resa
- rutten för varje resa
- dygnsvis avläsning av vägmätarställningen eller annan utrustning för avläsning av körd sträcka
- fraktsedlar och/eller andra transportdokument för varje resa
- underlag för begäran av avdrag för färd utanför skattepliktigt vägnät
- underlag kring vilka fordonskombinationer som har använts.

Vid en inspektion måste myndigheten ge transportföretaget en rimlig tid för att ta fram det begärda underlaget. Oregons lagstiftning föreskriver att myndigheten ska ersättas av fordonsägaren om inspektörerna måste resa utanför delstaten för att komma åt underlaget.

Underlag som genereras elektroniskt genom valfri fordonsutrustning kan användas i stället för eller som tillägg till de uppgifter som lämnas in på pappersblankett under förutsättning att vissa krav är uppfyllda och att underlag på tryckt format kan lämnas på begäran. Det finns flera tjänsteleverantörer som de skattskyldiga kan använda för att skapa det underlag som krävs, men för närvarande finns det bara en tjänsteleverantör som sköter det helt automatiskt åt kunden. I stället för de flesta fordonsägare sin journal manuellt.

De årliga intäkterna från skatten är drygt 300 miljoner dollar (ungefär 2,6 miljarder kronor). Oregons transportsdepartement har administrationskostnader motsvarande knappt 10 procent av intäkterna från skatten.

Kontrollvägning av fordonet sker både vid in- och utfart samt inom delstaten. Därför finns det vägningsstationer vid delstatens gränser och i anslutning till större vägar. Det finns 75 stycken sådana stationer i anslutning till de större vägarna. Särskilda tjänstemän ansvarar för vägningsstationerna, men utöver detta har även polisen och andra lokala myndigheter befogenhet att utföra kontroller var som helst på det allmänna vägnätet.

Om föraren vid en kontroll inte kan uppvisa ett giltigt passerkort, exempelvis om fordonet har avvikit från rutten, eller saknar viktkvitto får man betala 435 dollar (ungefär 3 700 kronor). Vid en revision kan förseningsavgiften uppgå till 10 procent av det utblivna skattebeloppet. Det kan också tillkomma en straffavgift på mellan 0–25 procent med tillägg av en ränta på 1 procent av beloppet. Varje fordonsägars deklarationer granskas minst en gång var tredje år. Granskning sker oftare om företaget tidigare har gjort överträdelser. De årliga granskningarna brukar resultera i cirka 6 miljoner dollar i intäkter.

Kentucky, New Mexico och New York

Förutom Oregon har tre andra amerikanska delstater vägtullssystem för lastbilar: Kentucky, New Mexico och New York. Det vägnät som omfattas av vägtullen är 130 000 kilometer i Kentucky, 110 000 kilometer i New Mexico och 180 000 kilometer i New York. Även i dessa delstater är vägtullen en skatt. Kentucky har den skatt som är enklast utformad, med en och samma skattesats för alla fordon och fordonskombinationer som väger minst 60 000 pund (27,2 ton) på 0,0285 dollar per mile (0,15 kronor per kilometer). New Mexico och New York har en differentierad skatt där skatten varierar beroende på tillåten bruttovikt. I New Mexico omfattas lastbilar över 26 000 pund (ungefär 11,8 ton) och ökar successivt för varje 2 000 pund upp till 80 000 pund (ungefär 36,3 ton). I New York omfattas lastbilar över 18 000 pund (ungefär 8 ton) av skatten och den ökar successivt för varje 2 000 pund med en högsta nivå för fordon på 78 000 pund (35 ton) och däröver.

7.3.2 Nya Zeeland

Bakgrund och syfte

År 1978 infördes ett vägtullssystem på Nya Zeeland för både tunga och lätta dieselfordon. Syftet var att finansiera drift och underhåll av väginfrastrukturen. Vägtullen innebar att transportföretagen köpte papperslicenser för en viss vikt och ett maximalt antal kilometer och fick därmed tillstånd att använda det allmänna vägnätet.

År 2008 blev det möjligt att sköta licensförfarandet elektroniskt och två år senare blev det första företaget certifierat för att kunna erbjuda sin elektroniska tjänst. År 2012 reformerades systemet för att förenkla uttaget av vägtull, minska de administrativa kostnaderna för staten och slutanvändarna samt förbättra efterlevnadskontrollen. Vägtullen administreras av Nya Zeelands motsvarighet till Transportstyrelsen.

Tariff och omfattning

Alla dieseldrivna fordon och andra fordon, oavsett vikt, som drivs av ett bränsle som inte beskattas³ måste betala vägtull. Det innebär att dieseldrivna personbilar, lätta och tunga lastbilar samt bussar ingår i systemet, vilket totalt är ungefär 300 000 fordon. Antalet tunga lastbilar i systemet är ungefär 120 000 stycken. Det finns flera typer av undantag: fordon som delvis drivs av elektricitet och fordon som vars syfte och utformning gör dem olämpliga för regelbunden användning på det allmänna vägnätet. Några exempel på detta är bland annat traktorer, gaffeltruckar, terrängfordon, frontlastare, mobilkranar och vissa skogsmaskiner.

Hela det allmänna vägnätet omfattas av vägtullen, vilket är ungefär 95 000 kilometer.

Vägtullen beror av körd sträcka och vilken kategori som fordonet tillhör. För fordonskombinationer gäller en vägtull för dragfordonet och en vägtull för efterföljande släpfordon, om inte kombinationen i sig tillhör en egen kategori. Tariffen är densamma oavsett om fordonet har någon last eller inte. För en fordonsägare som har använder flera olika släpfordon kan det således behövas flera olika licenser. Vissa av avgiftsnivåerna redovisas nedan.⁴

³ Drivmedel som beskattas är bensin, naturgas (CNG) och gasol (LPG).

⁴ För fullständig tabell, se RUC handbook på www.nzta.govt.nz

Tabell 7.4 Nya Zeeländsk vägtull för motorfordon, per den 1 januari 2017

	Viktclass	Kronor per km
Fordon med 2 axlar	< 3,5 ton	0,39
	3,5–6 ton	0,43
	> 6–9 ton	0,86
	> 9 ton	1,82
Fordon med 3 axlar	< 12 ton	0,56
	12–18 ton	1,83
	> 18 ton	2,45
Fordon med 4 axlar	Alla vikter	2,26
Fordon med 5 axlar eller mer	Alla vikter	2,01
Fordon med 3 axlar i en kombination om minst 8 axlar	Alla vikter	2,25
Fordon med 4 axlar i en kombination om minst 8 axlar	Alla vikter	2,08

Växelkurs per den 1 oktober 2016: 1 euro = 1,5369 nya zeeländska dollar = 9,612 kronor.
(EUT C 363, 1.10.2016 s. 21.)

Tabell 7.5 Nya Zeeländsk vägtull för släpfordon, per den 1 januari 2017

	Viktclass	Kronor per km
Släp med 1 axel	Alla vikter	0,71
Släp med 2 axlar	≤ 10 ton	0,25
	> 10 ton	1,61
Släp med 3 axlar	≤ 10 ton	0,23
	> 10 ton	1,80
Släp med 4 axlar	Alla vikter	1,35
Släp med 5 axlar eller mer	Alla vikter	1,01

Växelkurs per den 1 oktober 2016: 1 euro = 1,5369 nya zeeländska dollar = 9,612 kronor.
(EUT C 363, 1.10.2016 s. 21.)

System, systemkostnader och intäkter

Ett avgiftspliktigt fordon måste ha en licens innan vägarna får användas. Licenserna omfattar 1 000 kilometer och innan licensen går ut måste en ny införskaffas. För fordonskombinationer gäller att även släpfordonet måste ha en licens. Det finns dock licenser som avser fordonskombinationer. Licensernas pris beror på om det är ett motorfordon eller släpfordon, antalet axlar, antalet hjul per axel och avståndet mellan axlarna.

Licenser kan köpas på myndighetens webbplats, hos ombud (över disk), per telefon, per fax, genom särskilda vägtullskort vid servicestationer eller via en direktkanal som används av större transportföretag och av företag som erbjuder elektronisk vägtull. Vid köp av

varje licens tillkommer en transaktionsavgift som motsvarar kostnaden för de olika inköpsalternativen. Transaktionsavgiften varierar mellan 2,10–8,63 Nya Zeeländska dollar (13–54 kronor) per licens.

Varje fordon tilldelas en vägtullsvikt, som är den lägsta av den totalvikt som anges av tillverkaren eller den högsta tillåtna bruttovikten för fordonet.

Alla fordon som är vägtullspliktiga ska vara utrustade med en vägmätare som ger en tillförlitlig registrering av körd sträcka. Det ska vara antingen en navmonterad vägmätare med mekanisk mätning (en hubodometer) eller en godkänd elektronisk vägmätare (med satellitmottagare). I dagsläget finns det tolv godkända leverantörer av mekaniska vägmätare och för tunga fordon finns det två godkända leverantörer av elektroniska vägmätare. Användningen av elektroniska vägmätare för tunga fordon har ökat kraftigt de senaste åren och andelen som använder en leverantör av elektroniska vägmätare är för närvarande ungefär 40 procent.

Licenetiketter för lätta fordon måste vara synliga från utsidan. De ska därför placeras på insidan av vindrutan på passagerarsidan av fordonet. Licenser för tunga fordon och släp måste antingen vara synliga enligt kraven för lätta fordon eller finnas tillgängliga om en kontrollant begär det.

Återbetalning av vägtull kan ske av olika skäl, exempelvis om licensen inte har använts fullt ut, på grund en förändring av den mekaniska vägmätaren, när fordonet har använts utanför det allmänna vägnätet eller när ett fordon har skrotats, exporteras eller av annat skäl avregistreras. Återbetalning kan begäras senast två år efter utgivning av licensen. Vid ansökan anges den tillryggalagda sträckan utanför allmän väg och en kort beskrivning av omständigheterna till körningen. Fordonsägaren måste spara allt underlag över all väganvändning utanför det allmänna vägnätet i minst två år. Myndigheten kan kräva tillgång till böcker och dokument för att kontrollera uppgifterna i ansökan. Vid användning av en elektronisk vägmätare räknar tjänsteleverantören av det antal kilometer som körts utanför det allmänna vägnätet.

Dokumentationsskyldigheten innebär att fordonsägaren måste spara uppgifter över all väganvändning i minst ett år, uppgifter om fordonets service i två år, fakturor för bränsle och service i sex år och fakturor för transporttjänster i sex år. Myndigheten kan kräva in dessa uppgifter vid en inspektion. Om fordonsägaren inte kan

uppvisa uppgifterna kan detta resultera i böter om upp till 25 000 Nya Zeeländska dollar för en enskild individ (ungefär 160 000 kronor) eller upp till 100 000 Nya Zeeländska dollar (ungefär 600 000 kronor) för ett företag.

De årliga intäkterna från vägtullssystemet uppgår till ungefär 1,2 miljarder Nya Zeeländska dollar (ungefär 7,5 miljarder kronor), varav tunga fordon står för ungefär 5,7 miljarder kronor. Driftskostnaden för systemet är ungefär 25 miljoner Nya Zeeländska dollar (156 miljoner kronor), vilket motsvarar knappt 3 procent av intäkterna.⁵

Framtida utveckling

Staten utreder möjligheterna att även erbjuda elektronisk mätning av körd sträcka för lätta fordon som omfattas av vägtullen. Det planeras även ett projekt för att utreda hur vägtullen för tunga fordon kan förändras, för att ta hänsyn till differentiering på tid och rum. Staten utreder även möjligheterna att ta bort all form av beskattning av bränsle och även att låta alla lätta fordon omfattas av vägtullssystemet.

7.3.3 Schweiz

Bakgrund och syfte

Schweiz införde år 2001 en elektronisk avståndsbaserad skatt för tunga lastbilar över 3,5 ton. Skatten, som kallas för Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA), administreras av den schweiziska tullmyndigheten.

Lagen för LSVA godkändes genom en folkomröstning 1998. Införandet av skatten sammanföll med en ändring som innebar att tillåten bruttovikt höjdes från 28 till 40 ton. Syftet med skatten var att kompensera för kostnader orsakade av transporter med tunga lastbilar, skydda alpreionen, få kompensation för en högre tillåten bruttovikt från 28 till 40 ton, uppmuntra omställning från vägtransporter till järnvägstransporter samt stödja finansieringen av nya järnvägstunnlar.

⁵ Washington State Transport Commission, Steering Committee Group Meeting 1, October 2015. <https://waroadusagecharge.wordpress.com/>, besökt 2016-05-03.

Tariff och omfattning

Skatten omfattar inhemska och utländska tunga lastbilar med en tillåten totalvikt över 3,5 ton. Vissa fordonskategorier undantas från skatteplikt. Dessa är militärfordon, polisfordon, utryckningsfordon, jordbruksfordon, saluvagnslicensierade fordon, trafikskolefordon, veteranfordon, elfordon, tivolfordon, bandfordon samt fordon som används för humanitära, icke-vinstdrivande eller icke-kommersiella syften.

Hela det schweiziska allmänna vägnätet (inklusive Lichtenstein), det vill säga drygt 71 000 kilometer är beskattat.

Differentiering av skatten sker med avseende på fordonets vikt och EURO-utsläppsklass. Fordonets vikt är den lägsta av följande:

- Tillåten totalvikt för lastbilen plus eventuell tillåten totalvikt för släpvagnen (enligt registreringsbeviset) – för dragfordon: dragbilens totalvikt plus tillåten totalvikt för påhängsvagn.
- Högsta tillåtna kombinerad bruttovikt för fordonskombinationen.
- Den nationella viktgränsen 40 ton.

Skatten skiljer sig från andra liknande vägtullssystem för att den beräknas per tonkilometer. Skattebeloppet beräknas genom att multiplicera tariffnivån, enligt tabellen nedan, med fordonets vikt och den sträcka som körts.

Tabell 7.6 Schweiz vägtull, per den 1 januari 2017

Euro-utsläppsklass	Kronor per tonkm
EURO 0, I, II, III	0,27
EURO II, III med partikelfilter	0,25
EURO IV, V	0,24
EURO VI	0,20

Växelkurs per den 1 oktober 2016: 1 euro = 1,0876 schweiziska franc = 9,612 kronor.
(EUT C 363, 1.10.2016 s. 21.)

System, systemkostnader och intäkter

Det finns två sätt att använda det schweiziska vägtullssystemet på. Antingen används en särskild fordonsutrustning eller så hämtas ett fordonsspecifikt ID-kort vid särskilda terminaler som finns vid landets gränser.

För inhemska fordon är det obligatoriskt att använda en särskild fordonsutrustning, men för utländska fordon är det frivilligt att använda en sådan. Fordonsutrustningen ska monteras i fordonet och anslutas till fordonets färdskrivare. Avstånd som registreras med hjälp av färdskrivaren kontrolleras i fordonsutrustningens satellitmottagare. Fordonsutrustningen är även försedd med rörelsedetektorer för att registrera eventuella försök att manipulera utrustningen. När ett fordon med den särskilda fordonsutrustningen passerar landsgränsen slås kilometerregistreringen av respektive på med hjälp av stödutrustning (DSRC) som är installerad vid vägkanten.

Fordonsutrustningen fås utan kostnad för fordonsägaren, men det tillkommer en installationskostnad om cirka 300–700 euro (2 900–6 700 kronor) per enhet. Fordonsutrustningen monteras och kalibreras av auktoriserade verkstäder. Den monteras i den nedre delen av vindrutan. Fordonsägaren får ett så kallat smartkort som utfärdats just för det fordonet. Föraren behöver manuellt ändra inställningarna i fordonsutrustningen om ett släpfordon kopplas på. Vid påkoppling av ett släpfordon räknar fordonsutrustningen ut en ny fordonsvikt och registrerar antalet körda kilometer, samt datum och tid vid förändringen. Samtidigt tänds lampor på utsidan av fordonet. Syftet med lamporna är att andra trafikanter ska kunna upptäcka och rapportera om någon kör med släpfordon utan att lamporna lyser.

Vid användning av fordonsutrustning ska fordonsägaren rapportera körd sträcka en gång i månaden genom att sätta in ett smartkort i utrustningen som kopierar all lagrad data. Detta smartkort skickas sedan med post till tullen. Alternativt kan fordonsägaren läsa av kortet och skicka in rapporten elektroniskt. Informationen databehandlas sedan av tullen och en faktura skickas till fordonsägaren.

Utländska fordon utan fordonsutrustning måste stanna vid gränsen och hämta ut ett ID-kort för fordonet. Kortet innehåller

fordons- och betalningsinformation. Vid infart i landet måste föraren stanna vid en särskild terminal och registrera mätarställning, fordonsvikt och eventuellt släp. Föraren får därefter ett kvitto som bekräftar registreringen. Vid färd ut ur landet ska föraren stanna vid gränsen och visa tullen ett kvitto på den då aktuella mätarställningen. Om föraren har ett registrerat kontonummer kan betalning ske elektroniskt med hjälp av ett bank-, kredit eller bränslekort. I annat fall sker betalning kontant innan fordonet tillåts passera landsgränsen.

Intäkterna från skatten uppgår till cirka 1,2 miljard euro (11,5 miljarder kronor) per år, varav en tredjedel går till olika kantoner genom en fördelningsnyckel som avgör om kantonerna är perifera eller inte. Resterande två tredjedelar behåller konfederationen och dessa medel går bland annat till en infrastrukturfond som framför allt används till att finansiera järnvägstunnlar. Driftskostnaderna för systemet uppgår till ungefär 84 miljoner euro (800 miljoner kronor) per år, vilket motsvarar ungefär 7 procent av intäkterna. Investeringskostnaderna för det tekniska systemet var 290 miljoner schweiziska franc (2,6 miljarder kronor) och inkluderade kostnader för utveckling av betalsystem, ursprunglig fordonsutrustning, vägkantsutrustning och kontrollsystem. Senare har staten gjort ytterligare investeringar i andra generationens fordonsutrustning.

Kontroller och sanktioner

Vissa inhemska fordon passerar aldrig landets gränser och för att säkerställa att fordonsutrustningen mäter körd sträcka på rätt sätt finns det inbyggda rörelsesensorer och en GNSS-mottagare. Utöver detta finns det även 25 fasta kontrollstationer längs med landets motorvägar. Dessa kontrollstationer läser av och utbyter information med fordonsutrustningen genom korthållskommunikation. Fordon utan fordonsutrustning identifieras med hjälp av ANPR-teknik och genomgår stickprovskontroller som sedan jämförs med data som lämnats vid färd in i landet. Det finns även mobila kontrollstationer som har samma funktion som de fasta stationerna. Polisen gör slumpmässiga kontroller i samband med kontroll av kör- och vilotider. Tullen gör också slumpmässiga kontroller vid färd in i eller ut ur landet.

Vid överträdelser tas böter ut. Minimiböterna är 100 schweiziska franc (880 kronor). Maximiböterna är tre eller fem gånger den uteblivna skatten beroende på överträdelsens allvarlighet.

Interoperabilitet

För närvarande kan endast den inhemska schweiziska fordonsutrustningen användas i landet. Viss interoperabilitet finns dock med Österrikes vägtullssystem, eftersom den schweiziska fordonsutrustningen även innehåller en DSRC-komponent. Det innebär att fordonsutrustningen kan användas för att betala vägtull även i Österrike, men det krävs då att fordonsägaren ingår ett avtal med Österrikes operatör.

Effekter av införandet

Schweiz federala myndighet för rumslig utveckling drar i en rapport slutsatsen att både höjningen av tillåten vikt och vägtullen hade produktivitetshöjande effekter på vägtransportsektorn, vilket mildrade de initiala prisökningarna på vägtransporter.⁶ Trafikarbetet minskade och även antalet anställda inom vägtransportsektorn minskade. Transportarbetet i antal ton ökade. Utan skatten och det nya regelverket räknar myndigheten med att trafikarbetet skulle ha fortsatt att öka.

7.3.4 Österrike

Bakgrund och syfte

Det österrikiska motorvägsnätet finansieras och förvaltas av det statliga företaget ASFINAG. Sedan den 1 januari 2004 tar företaget ut en avståndsbaserad vägtull för lastbilar över 3,5 ton, bussar och husbilar. En upphandling av det tekniska systemet genomfördes 2002 och avtalet att bygga systemet tilldelades Kapsch TrafficCom.

⁶ Volkswirtschaftliche Auswirkungen der LSVA mit höherer Gewichtslimite, Bundesamt für Raumentwicklung, 2007.

Under 2016 genomfördes en upphandling i syfte att modernisera systemet och även denna gång tilldelades Kapsch TrafficCom uppdraget.

Huvudsyftet med vägtullen är att finansiera ny väginfrastruktur samt drift och underhåll av väginfrastruktur.

Tariff och omfattning

Vägtullen omfattar inhemska och utländska tunga lastfordon med en tillåten totalvikt över 3,5 ton. Avgiften tas ut per kilometer vid användandet av motorvägsnätet, som omfattar drygt 2 200 kilometer. Avgiften differentieras utifrån antal axlar, EURO-utsläppsklass (sedan år 2010) och tid (sedan år 2017). Differentieringen på tid beror på att buller numera inkluderas i avgiften, som då varierar beroende på om körningen sker på dagtid eller nattetid (kl. 22.00–05.00). En högre avgift tas ut på specifika sektioner (exempelvis vägtunnlar), men dessa belopp redovisas inte här.

Tabell 7.7 Österrikisk vägtull, kronor per kilometer, per den 1 januari 2017

	2 axlar		3 axlar		4 eller fler axlar	
	Dag	Natt	Dag	Natt	Dag	Natt
EURO 0–III	2,14	2,15	3,01	3,02	4,32	4,33
EURO IV–V	1,95	1,96	2,74	2,75	4,01	4,02
EURO EEV	1,89	1,90	2,65	2,66	3,91	3,92
EURO VI	1,71	1,72	2,40	2,41	3,60	3,61

Växelkurs per den 1 oktober 2016: 1 euro = 9,612 kronor. (EUT C 363, 1.10.2016 s. 21.)

System, systemkostnader och intäkter

Vägtullen tas ut med hjälp av en obligatorisk fordonsutrustning med DSRC-teknik, en så kallad GO-Box. Fordonsutrustningen kostar 5 euro per fordon i depositionsavgift och kan hämtas ut vid cirka 250 uthämningsställen, som finns vid landets gränser och längs med huvudvägnätet. Fordonsutrustningen installeras i den nedre delen av vindrutan. Fordonskategorin ska ställas in när utrustningen hämtas ut och den kan sedan inte ändras. Däremot kan antalet axlar justeras när ett släpfordon kopplas på eller av. Föraren ansvarar för att antalet axlar hela tiden är korrekt inmatat i utrustningen.

På det avgiftsbelagda vägnätet finns det en betalstation mellan varje påfart och avfart, det vill säga på varje vägsektion. Det innebär att det finns drygt 800 betalstationer. När ett avgiftspliktigt fordon passerar en betalstation läses informationen i fordonsutrustningen av med hjälp av korthållskommunikation och transaktionen bekräftas för föraren genom en akustisk signal. Vägtull tas ut för hela den passerade vägsektionen. Vägtullen betalas på förhand eller i efterhand, exempelvis genom att använda kredit- eller bränslekort.

Under 2014 var intäkterna 1,2 miljarder euro (11,5 miljarder kronor). Driftskostnaderna är ungefär 70 miljoner euro (670 miljoner kronor) per år. Statens kostnader för att implementera systemet var ungefär 750 miljoner euro (7,2 miljarder kronor).

Kontroller och sanktioner

Kontroller sker automatiskt med hjälp av cirka 130 stycken fasta och mobila kontrollstationer. Vidare utförs kontroller av personal från ASFINAG med befogenhet att stoppa fordon.

Om ett avgiftspliktigt fordon inte har fordonsutrustning eller om den är skymd måste en extra vägtull om 220 euro (2 100 kronor) betalas. Om en felaktig fordonskategori har valts eller om den EURO-utsläppsklass som har angetts är felaktig måste 110 euro (1 050 kronor) betalas. Om beloppet inte betalas utgår en tilläggsavgift på 300–3 000 euro (2 900–29 000 kronor) per överträdelse. Föraren och fordonsägaren är solidariskt betalningsskyldiga.

Interoperabilitet

Den österrikiska vägtullen bygger på standardiserad DSRC-teknik, vilket möjliggör interoperabilitet med andra vägtullssystem som använder samma teknik. I praktiken har det dock visat sig vara svårt att få till bilaterala avtal. Det finns därför för närvarande ingen interoperabilitet mellan Österrike, Tjeckien, Polen och Vitryssland, trots att dessa länder använder samma teknik. Det finns dock ett samarbete med den skandinaviska EasyGo-tjänsten, vilket innebär att fordon som har en österrikisk GO-Box kan betala broavgift exempelvis på Öresundsbron. Det finns även ett samarbete med Toll Collect i Tyskland och den schweiziska tullen som gör att respektive fordonsutrustning fungerar i Österrike.

Framtida utveckling

ASFINAG har under 2016 gett Kapsch TrafficCom och T-Systems i uppdrag att modernisera driften av det tekniska systemet. Det moderniserade systemet ska enligt planen sättas i drift under 2018.

7.3.5 Tyskland

Bakgrund och syfte

Avgiftssystemet för lastbilar i Tyskland (LKW-Maut) omfattar lastbilar och lastbils kombinationer med en tillåten totalvikt på 7,5 ton eller mer. Fram till den 1 oktober 2015 var gränsen 12 ton och uppåt. Systemet, som är satellitbaserat, var det första i sitt slag i Europa. Avgiften infördes den 1 januari 2005 och innan dess ingick Tyskland i Eurovinjettsamarbetet tillsammans med Sverige, Danmark, Nederländerna, Luxemburg och Belgien. Tyskland trädde ur Eurovinjettsamarbetet redan i augusti 2003, eftersom LKW-Maut ursprungligen skulle ha införts då. Det fanns dock tekniska utmaningar kvar att lösa och introduktionen blev ungefär 1,5 år försenad.

Den tyska staten valde att handla upp en operatör för att designa, finansiera, implementera och förvalta vägtullssystemet. Ett konsortium, bestående av Daimler Financial Services, Deutsche Telekom och franska Cofiroute fick uppdraget år 2002. Konsortiet antog namnet Toll Collect GmbH.

Syftet med att införa det tyska avgiftssystemet var att finansiera transportinfrastrukturen, införa principen ”användaren betalar”, utnyttja transportkapaciteten mer effektivt, använda en utsläppsrelaterad avgift för att skydda miljön samt skapa mer rättvisa konkurrensvillkor mellan väg- och järnvägstransporter.

Tariff och omfattning

Avgiften omfattar inhemska och utländska lastbilar och lastbils kombinationer vars tillåtna totalvikt är minst 7,5 ton. Undantag från avgiften görs för bussar, cirkusfordon, militärfordon, polisbilar, ambulanser, brandbilar samt humanitära organisationers transportfordon.

Avgiften omfattar ungefär 15 000 kilometer av motorvägarna och riksvägarna. Avgiften tas ut per kilometer och bestäms utifrån fordonets utsläppsklass och antal axlar. Avgiftsnivåerna har successivt höjts sedan införandet 2005. Successivt har även allt fler riksvägar inkluderats i systemet. Avgiften tas ut enligt tabellen nedan.

Tabell 7.8 Tysk vägtull, kronor kilometer, per den 1 oktober 2015

Antal axlar/fordonskategori	2 axlar	3 axlar	4 axlar	5 eller högre
EURO 0, I	1,58	1,89	1,92	2,10
EURO II	1,48	1,79	1,83	2,00
EURO III	1,39	1,69	1,73	1,90
EURO IV	1,09	1,40	1,43	1,61
EURO V, EEV	0,98	1,29	1,33	1,50
EURO VI	0,78	1,09	1,13	1,30

Växelkurs per den 1 oktober 2016: 1 euro = 9,612 kronor. (EUT C 363, 1.10.2016 s. 21.)

System, systemkostnader och intäkter

I det tyska vägtullssystemet kan användarna antingen använda fordonsutrustning eller köpa ruttbiljetter. Fordonsutrustningen är frivillig att använda både för inhemska och utländska fordon. Den tillhandahålls utan kostnad av Toll Collect och förblir Toll Collects egendom. Det utgår ingen ersättning för den tid det tar att montera fordonsutrustningen i lastbilen. I praktiken finns det flera modeller av fordonsutrustning från olika tillverkare, men de är tillverkade enligt samma specifikation och har samma funktion. I juli 2016 var över 1 miljon fordon utrustade med Toll Collects fordonsutrustning.

De tullbelagda vägarna är uppdelade i på förhand bestämda vägavsnitt. Fordonsutrustningen avgör, med hjälp av satellitpositionering, om fordonet befinner sig på en tullbelagd väg och i så fall vilket vägavsnitt som fordonet färdas på och summerar successivt det avgiftsbelopp som ska betalas.

Fordonsutrustningen skickar underlag för betalning till Toll Collect via mobilnätet. Fordonsutrustningen innehåller all information som behövs för att beräkna beloppet, såsom information om de avgiftsbelagda vägavsnitten, avgiftsnivåer samt fordonets utsläppsklass och antal axlar. Föraren måste alltid ställa in aktuellt antal axlar före varje färd. Alla förändringar i vägtullssystemet, exempel-

vis förändringar av avgiftsnivåer eller vägnätet, behöver fortlöpande laddas ner till fordonsutrustningen. Utrustningen innehåller även en komponent för kommunikation med kontrollsystemet och särskilda så kallade beacons som stöd för satellitpositioneringen. På sikt kommer komponenten att bytas ut mot europeisk standard som bygger på korthållskommunikation med DSRC-teknik. All information som samlas in får endast användas inom vägtullssystemet. Ingen information lämnas ut till andra aktörer, exempelvis myndigheter som utreder brott.

Manuella alternativ finns för fordon som inte har fordonsutrustning. Antingen kan användaren köpa en ruttbiljett på internet eller vid någon av de 1 100 särskilda vägtullsterminaler som finns i Tyskland och angränsande länder. Vid köp av en ruttbiljett ska uppgifter om fordonet och den avsedda rutten anges. Summan av vägtullen beräknas och betalas. Rutten kan planeras och betalas upp till tre dagar i förväg på internet.

Registrerade användare kan betala avgiften på flera sätt: genom autogiro, kreditkonto och kredit- eller bränslekort. Oregistrerade användare kan endast använda de manuella alternativen och betala avgiften kontant eller genom bank-, kredit- eller bränslekort.

De årliga intäkterna från avgiften var 4,6 miljarder euro (44 miljarder kronor) år 2016. Avgiftssystemet har årliga driftskostnader om 1,1 miljarder euro (10,5 miljarder kronor).⁷ Fram till år 2011 fördelades intäkterna (minus driftskostnader) från vägtullen enligt följande: 50 procent till det federala vägnätet, 38 procent till det federala järnvägsnätet och 12 procent till inlandssjöfarten. Från och med juli 2011 är intäkterna öronmärkta för att förbättra infrastrukturen avseende motorvägar och riksvägar.

Kontroller och sanktioner

Myndigheten Bundesamtes für Güterverkehr (BAG) ansvarar för kontroller, verkställighet och tvångsåtgärder. BAG kontrollerar alltså att avgiften betalas och ser till att det får följer om så inte är fallet. Kontrollerna sker på flera olika sätt.

⁷ <http://www.vifg.de/de/kompetenzen/maut-finanzsteuerung/Mauteinnahmen-und-Mautverwendung.php>, besökt 23 januari 2017.

Det finns 300 permanenta fasta kontrollstationer som kontrollerar de lastbilar som passerar med hjälp av ANPR-teknik, DSRC-teknik och laserskanner. DSRC-kommunikation används för att avgöra om fordonet har en fordonsutrustning. Om fordonet har en fordonsutrustning sänds information över och den jämförs sedan med information som finns i centralsystemet. Om fordonet inte har fordonsutrustning jämförs registreringsnumret med en logg för att kontrollera om fordonet har betalat avgiften genom något av de manuella alternativen. Om avgiften inte har betalats skickas information till Toll Collect för kontroll. Om det bekräftas att avgiften inte har betalats skickas ärendet till BAG och information om detta lagras. I de fall avgiften har betalats korrekt raderas informationen.

Personal från BAG utför inspektioner i anslutning till de fasta kontrollstationerna. De får information om vilka fordon som inte har betalat några sekunder efter att fordonen har passerat kontrollstationen och kan stoppa fordonen för en detaljerad inspektion.

BAG har ungefär 280 patrullerande fordon för kontroll av lastbilar. DSRC används för att kommunicera med eventuell fordonsutrustning i fordonen och kan på motsvarande sätt som kontrollstationerna kontrollera att utrustningen fungerar eller att avgiften är korrekt betald.

BAG utför även slumpmässiga kontroller på plats hos transportföretag.

Om ett fordon har stoppats och det finns bevis på ofullständig betalning av avgiften, blir användaren skyldig att betala böter samt att en avgift för resterande del av rutten. Om själva rutten inte kan fastställas tas en schablonmässig avgift ut motsvarande 500 kilometer. Böter kan utfärdas på mellan 200 euro (1 900 kronor) för omedvetna överträdelse och 20 000 euro (190 000 kronor) för återkommande och medvetna överträdelse.

Ungefär 12 miljoner kontroller genomförs varje år och enligt uppgifter från Toll Collect är efterlevnaden över 99 procent.

Interoperabilitet

Sedan 2011 finns ett samarbete med Österrike som kallas TOLL2GO. Samarbetet är en tjänst för de transportföretag som ofta kör i Tyskland och Österrike. Tjänsten innebär att Toll Collects

fordonsutrustning kan användas för att betala vägtull i Österrike, eftersom Toll Collects fordonsutrustning innehåller en komponent för korthållskommunikation enligt samma standard som används i Österrike. Däremot fungerar inte Österrikes fordonsutrustning i Tyskland. För att TOLL2GO ska fungera krävs att slutanvändaren har avtal dels med Toll Collect, dels med ASFINAG. Under 2016 var drygt 100 000 fordon registrerade i TOLL2GO.

Förutom att betala vägtull i Österrike genom TOLL2GO saknas möjlighet att använda Toll Collects utrustning i något annat land. Det är för närvarande inte tillåtet för andra tjänsteleverantörer än Toll Collect att erbjuda sina tjänster i Tyskland. Ambitionen är att detta ska ändras i samband med att vägtullssystemet byter operatör, se mer om det nedan.

Kompenserande åtgärder

Vid införandet av den tyska vägtullen planerade regeringen att kompensera tyska åkare genom att reducera skatten på drivmedel för dessa. EU-kommissionen invände dock mot detta och menade att utländska företag skulle bli diskriminerade. I stället infördes ett paket av kompensationsåtgärder som bestod av en sänkning av fordonskatten för lastbilar till miniminivån enligt Eurovinjett-direktivet, ett finansiellt stödprogram för att köpa ”renare” fordon samt utbildning och stöd för säkerhet och miljö.⁸ Stödprogrammet för att köpa ”renare” fordon infördes 2007 och stöd gavs med syfte att ge incitament för att anpassa fordonsflottan till den senaste EURO-utsläpsklassen. Hittills har stöd beviljats för köp av cirka 88 000 lastbilar med EURO V, EURO EEV och EURO VI beviljats med 196 miljoner euro (1,8 miljarder kronor). Sista dag för ansökan om stöd för köp av lastbilar med EURO VI var i september 2013. EU:s statstödsregler medger enbart stöd till ovanstående EURO-klassfordon och eftersom den senaste klassen, EURO VI, är obligatorisk sedan den 1 januari 2014 har stödprogrammet avslutats, men det kan återupptas om nya obligatoriska utsläppsklasser definieras.

⁸ www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/G/lkw-maut-innovativ-oekologisch-und-gerecht.html, besökt den 27 november 2015.

Effekter av införandet

Efter införandet av det tyska avgiftssystemet har flera utvärderingar gjorts som pekar på att avgiftssystemet i vissa delar har varit framgångsrikt när det gäller att uppfylla målen. Dessa utvärderingar pekar på att antalet fullastade lastbilstransporter har ökat med 2,1 procent till totalt 82,1 procent, samtidigt som antalet tomkörningar har minskat med ungefär 15 procent, vilket innebär ett bättre utnyttjande av fordonsflottan. En annan positiv effekt är att det har skett en optimering av vilken typ av fordon som används. Det finns också tendenser till en snabbare modernisering av fordonsflottan, vilket kan bero på en kombination av att avgiften har en utsläppskomponent och stödprogrammet för köp av nya fordon. Då priset på vägtransporter har ökat i förhållande till andra trafikslag skulle man kunna anta en effekt av överflyttning av transporter till järnvägen. Denna effekt har dock hittills varit väldigt marginell, vilket kan bero på att järnvägen i Tyskland lider av kapacitetsbrist och eventuellt erbjuder sämre transporttjänster i förhållande till vägtransporter.

Framtida utveckling

År 2016 fick Toll Collect i uppdrag att förbereda systemet tekniskt för att kunna hantera alla federala riksvägar, det vill säga ytterligare ungefär 40 000 kilometer, och sänka viktgränsen till 3,5 ton. Förändringen planeras att träda i kraft den 1 juli 2018 och väntas inbringa ytterligare 2 miljarder euro per år i intäkter.

Toll Collects avtal är giltigt till augusti 2018. De tyska myndigheterna planerar att utse en ny operatör senast under första kvartalet 2018. År 2018 det planeras också att systemet ska öppnas upp för EETS-betalningsförmedlare och att systemet med ruttbiljetter ska utvecklas så att det blir möjligt att köpa biljetterna med en mobiltelefon.

7.3.6 Tjeckien

Bakgrund och syfte

Den 1 januari 2007 införde Tjeckien en avståndsbaseerad vägtull för fordon över 3,5 ton som använder motorvägarna och ett antal större vägar. Vägtullen inkluderar både lastbilar och bussar, men de har olika tariffer. Det tekniska systemet för vägtullen byggdes av Kapsch TrafficCom, som också är operatör. Intäkterna går till en statlig fond för infrastruktur.

Tariff och omfattning

Både inhemska och utländska lastbilar över 3,5 ton omfattas. Avgiften differentieras efter fordonets antal axlar och EURO-utsläppsklass samt utifrån vägtyp och till viss del även tid. Fredag eftermiddag har en högre tariff än andra tider under veckan. Det tullbelagda vägnätet omfattar ungefär 1 400 kilometer.

Tabell 7.9 Tjeckisk vägtull, kronor per kilometer, per den 1 januari 2015

Antal axlar	EURO 0-II			EURO III-IV			EURO V			EURO VI, EEV		
	2	3	4+	2	3	4+	2	3	4+	2	3	4+
Motorvägar	1,19	2,03	2,93	1,00	1,71	2,48	0,65	1,11	1,61	0,59	1,01	1,47
Fredagar kl. 15–20	1,51	2,88	4,19	1,27	2,45	3,54	0,83	1,59	2,30	0,75	1,44	2,09
Riksvägar	0,56	0,98	1,40	0,47	0,82	1,18	0,31	0,53	0,77	0,28	0,49	0,70
Fredagar kl. 15–20	0,71	1,40	1,99	0,60	1,18	1,69	0,39	0,77	1,09	0,36	0,70	1,00

Växelkurs per den 1 oktober 2016: 1 euro = 27,021 tjeckisk koruna = 9,612 kronor.
(EUT C 363, 1.10.2016 s. 21.)

System, systemkostnader och intäkter

Tjeckiens system är i huvudsak utformat på liknande sätt som i Österrike, Polen och Vitryssland. Fordonsutrustningen hämtas ut på någon av de 250 servicestationerna som finns utmed eller i närheten av de tullbelagda vägarna.

Intäkterna var 9,7 miljarder tjeckiska koruna (3,5 miljarder kronor) under år 2015. Under de första nio åren i drift har den tjeckiska statens intäkter varit 67 miljarder tjeckiska koruna (24 miljarder kronor), samtidigt som ersättningen till operatören har varit

18 miljarder tjeckiska koruna (6,5 miljarder kronor). Detta ger en genomsnittlig årlig ersättning till operatören om 2 miljarder tjeckiska koruna (700 miljoner kronor).

Interoperabilitet

Precis som i Österrike, Polen och Vitryssland bygger tekniken på standardiserad DSRC-teknik. Trots detta finns det för närvarande ingen interoperabilitet med vägtullssystemen i omkringliggande länder.

Framtida utveckling

Tjeckien har sedan införandet av vägtullen diskuterat huruvida det tullbelagda vägnätet ska utökas eller inte. Det har även diskuterats huruvida den nuvarande tekniken ska bytas ut till förmån för satellit, GNSS. Avtalet med den nuvarande operatören löper ut år 2019.

7.3.7 Slovakien

Bakgrund och syfte

Slovakien införde den 1 januari 2010 ett vägtullssystem för lastbilar över 3,5 ton. Även bussar ingår i systemet, men de har en särskild tariff. Huvudsyftet är att finansiera och underhålla väginfrastrukturen. Den slovakiska staten valde att handla upp en privat aktör för att utforma, finansiera, genomföra, driva och förvalta vägtullssystemet. Företaget Skytoll innehar avtalet till och med år 2022.

Tariff och omfattning

Det tullbelagda vägnätet omfattar ungefär 17 000 kilometer, varav 15 470 kilometer har en avgift på 0 euro per kilometer och 2 270 kilometer har en avgift över 0 euro per kilometer. De tullbelagda vägarna med avgift består av landets alla motorvägar och ungefär hälften av landets alla riksvägar. Avgiften differentieras med hänsyn till fordonets vikt, antal axlar och EURO-utsläppsklass enligt tabellen nedan.

Tabell 7.10 Slovakisk vägtull, kronor per kilometer, per den 1 januari 2016

		3,5–12 ton		Över 12 ton		
			2 axlar	3 axlar	4 axlar	5 axlar
Motorvägar och riksvägar parallella med motorvägar	EURO 0–II	0,99	2,13	2,24	2,33	2,24
	EURO III, IV	0,89	1,92	2,03	2,11	2,03
	EURO V, VI, EEV	0,77	1,65	1,74	1,81	1,74
Riksvägar ej parallella med motorvägar	EURO 0–II	0,77	1,65	1,74	1,78	1,74
	EURO III, IV	0,69	1,50	1,58	1,61	1,58
	EURO V, VI, EEV	0,60	1,28	1,35	1,38	1,35

Växelkurs per den 1 oktober 2016: 1 euro = 9,612 kronor. (EUT C 363, 1.10.2016 s. 21.)

Det finns ett rabattsystem, som innebär att rabatten ökar med den körda sträckan. Detta gäller dock inte bussar. Rabatten gäller endast körd sträcka på vägar som har en vägtull över 0 euro per kilometer och den tillämpas först när en viss sträcka har uppnåtts.

Tabell 7.11 Rabatter i det slovakiska vägtullssystemet

Gräns för rabatt	3,5–12 ton	Över 12 ton
Över 5 000 km	3 %	–
Över 10 000 km	5 %	3 %
Över 20 000 km	7 %	5 %
Över 30 000 km	9 %	7 %
Över 50 000 km	11 %	9 %

System och intäkter

I Slovakien är det obligatoriskt att använda fordonsutrustning för både inhemska och utländska fordon. Fordonsutrustningen fås mot en depositionsavgift om 50 euro och den förblir Skytolls egendom. Den ska installeras i vindrutan och anslutas till cigarettuttaget för elförsörjning. De 122 uthämningsställena är placerade vid större vägar och vid landets gränser. I juli 2016 fanns Skytolls fordonsutrustning i 260 000 fordon.

De tullbelagda vägarna är indelade i 4 300 bestämda vägvägnitt. Information om dessa avsnitt och så kallade betalpunkter lagras i fordonsutrustningen tillsammans med tariffen. Underlag för fakturering skickas kontinuerligt från fordonsutrustningen till operatören

för debitering. Förändringar i det tullbelagda vägnätet och betalpunkter måste skickas ut till alla fordonsutrustningar genom en uppgradering. Föraren är skyldig att ställa in aktuellt antal axlar i fordonsutrustningen före färd. Fordonsutrustningen innehåller även DSRC-teknik för kommunikation med kontrollsystemet.

Det finns möjlighet att betala i för- eller efterskott. Förskottsbetalning kan göras med hjälp av kontanter eller genom bränsle- och kreditkort. Efterskottsbetalning kan göras genom bränslekort eller faktura med bankgaranti.

Intäkterna från vägtullen uppgick år 2015 till 187 miljoner euro (1,8 miljarder kronor). Kostnaderna för att driva systemet är okända.

Kontroller och sanktioner

Kontroll av vägtullen utförs av Skytoll och polisen. Det finns 47 kontrollstationer längs med det tullbelagda vägnätet samt 30 patrullerande fordon med kontrollanter. I systemet finns 70 tjänstemän som är specialiserade på att kontrollera vägtullen.

Böterna som tas ut vid överträdelser varierar från 100 euro (950 kronor) för felaktig användning av fordonsutrustningen till 100 000 euro (950 000 kronor) för förfalskade dokument.

Interoperabilitet

För närvarande finns det inga andra operatörer än Skytoll i Slovakien. Skytolls fordonsutrustning kan för närvarande inte användas i några andra länder.

7.3.8 Polen

Bakgrund och syfte

Den 1 juli 2011 införde Polen en avståndsbaserad vägtull för fordon över 3,5 ton som färdas på motorvägar och ett antal större vägar. Även bussar ingår i systemet. Det tekniska systemet för vägtullen har byggts av Kapsch TrafficCom, som också är operatör. Systemet kallas för ViaTOLL.

Tariff och omfattning

Avgiften omfattar alla bussar, lastbilar och lastbils kombinationer över 3,5 ton. Både inhemska och utländska fordon omfattas av vägtullen. För lastbilar differentieras avgiften efter fordonets eller fordonskombinationens vikt (om den tillåtna totalvikten är över eller under 12 ton), EURO-utsläppsklass och vägtyp. Motorvägar och huvudvägar har olika tariff.

Det tullbelagda vägnätet omfattar ungefär 3 150 kilometer. Det finns även motorvägssträckor som har byggts genom offentlig-privat samverkan. På dessa sträckor tar driftsbolagen ut infrastrukturavgifter för samtliga fordon enligt andra tariffer än för den nationella vägtullen. Det pågår ett arbete med att göra systemen kompatibla med varandra.

Tabell 7.12 Polsk vägtull, kronor per kilometer, per den 1 januari 2016

	3,5–12 ton		> 12 ton	
	Motorvägar	Huvudvägar	Motorvägar	Huvudvägar
EURO 0–II	0,89	0,71	1,18	0,94
EURO III	0,78	0,62	1,02	0,82
EURO IV	0,62	0,49	0,82	0,65
EURO V +	0,45	0,36	0,60	0,47

Växelkurs per den 1 oktober 2016: 1 euro = 4,3192 polska zloty = 9,612 kronor.
(EUT C 363, 1.10.2016 s. 21.)

System, systemkostnader och intäkter

Polens system (även kontrollsystemet) är i huvudsak utformat på samma sätt som i Österrike, Tjeckien och Vitryssland. Till skillnad mot sina grannländer integrerar Polen systemet med personbilar som också kan ha fordonsutrustning, även om de fortsatt även kan betala manuellt vid bommar.

Fordonsutrustningen är obligatorisk för lastbilar och erhålls på något av försäljningsställena utmed eller i närheten av de tullbelagda vägarna.

Intäkterna för 2014 var 1,4 miljarder polska zloty (ungefär 3,2 miljarder kronor) och systemkostnaderna var 420 miljoner polska zloty (ungefär 930 miljoner kronor). Intäkterna och kostnaderna avser hela systemet, men lastbilar står för en hög andel.

Framtida utveckling

De polska myndigheterna undersöker för närvarande möjligheterna att utöka det vägnät som omfattas av avgiften. Avtalet med Kapsch TrafficCom löper ut under november 2018.

7.3.9 Ungern

Bakgrund och syfte

Ungern införde en avståndsbaserad vägtull för lastbilar över 3,5 ton den 1 juli 2013.

I början av 2000-talet införde Ungern en tidsbaserad vägavgift för lastbilar, en pappersvinjett, som ersatte en tidigare vägtull för vissa specifika motorvägssträckor. Under åren 2006–2007 började myndigheterna att utreda och förbereda en riktstäckande avståndsbaserad vägtull för lastbilar. När förberedelserna inför upphandlingen gick i stå uppgraderades i stället den tidsbaserade pappersvinjetten till en elektronisk vinjett år 2008. Under 2012 påbörjades ett försök att upphandla ett system, vilket avbröts i januari 2013 på grund av att det vinnande konsortiet drog sig ur upphandlingen. Enligt tidigare beslut skulle vägtullen införas den 1 juli 2013 och eftersom kort tid återstod till det tänkta införandet återropades avsteg från reglerna om offentlig upphandling. I april 2013 tilldelades ett konsortium, bestående av i-Cell och ARH, uppdraget att bygga det tekniska systemet.

Systemet kallas för Hu-Go och är satellitbaserat. Operatör är det statligt ägda företaget National Toll Payment Services PLC (NTPS).

Syftet med att införa vägtullen var främst finansiering av infrastrukturen, men även att införa principerna ”användaren betalar” och ”förorenaren betalar”.

Tariff och omfattning

Avgiften omfattar alla inhemska och utländska lastbilar med en högsta tillåten bruttovikt över 3,5 ton. Avgiften bestäms utifrån fordonets utsläppsklass, vägtyp och antal axlar på fordonskombinationen. Undantag från avgiftsplikt gäller bland annat för

militärfordon, säkerhetstjänstens fordon, anläggningsfordon, plogbilar, ambulanser, brandbilar och civilförsvarets fordon.

Avgiften omfattar drygt 6 500 kilometer av landets motorvägar och huvudvägar. De tullbelagda vägarna delas in i knappt 2 400 vägavsnitt, som ofta utgör avsnitt mellan påfarter och avfarter eller mindre avsnitt.

Tabell 7.13 Ungersk vägtull, kronor per kilometer, per den 1 januari 2015

Fordonskategori/ vägkategori	2 axlar		3 axlar		4 eller fler axlar	
	Motorväg	Huvudväg	Motorväg	Huvudväg	Motorväg	Huvudväg
EURO 0–I	1,87	0,80	2,63	1,38	4,24	2,65
EURO II	1,63	0,69	2,28	1,20	3,53	2,20
EURO III +	1,38	0,59	1,94	1,02	2,83	1,76

Växelkurs per den 1 oktober 2016: 1 euro = 309,79 ungerska forint = 9,612 kronor.
(EUT C 363, 1.10.2016 s. 21.)

System, systemkostnader och intäkter

All kommunikation med slutanvändarna sker genom plattformen Hu-Go, via webbplatsen eller appen. Det finns två sätt att rapportera väganvändningen: antingen genom en fordonsutrustning eller genom köp av ruttbiljetter.

För frekventa användare av de avgiftsbelagda vägarna är en fordonsutrustning ett enkelt sätt att rapportera väganvändningen. Fordonsutrustning går att köpa hos någon av Hu-Go:s 18 kundcenter, drygt 900 återförsäljare (exempelvis bensinstationer) eller direkt hos en certifierad så kallad Toll Declaration Operator (TDO).

I oktober 2016 fanns det 23 TDO:er. Majoriteten av dessa är företag som sedan länge erbjuder fordons- och transportrelaterade tjänster⁹ och lös eller monterad fordonsutrustning. Tidigare har syftet med utrustningen varit att erbjuda fordonsdiagnostik, spårning och andra tjänster till nytta för transportföretag. En del fordonsägare har kunnat återanvända den befintliga fordonsutrustningen för att även rapportera väganvändning inom vägtullssystemet. I andra fall har fordonsägarna behövt köpa fordonsutrustning. Det finns TDO:er som erbjuder fordonsutrustning för 500 kronor och uppåt.

⁹ Även kallat leverantörer av Fleet Management Systems (FMS).

Varje TDO får en ersättning från NTPS om 1–2 procent av den vägtull som fordonet ska betala. De flesta certifierade TDO:er är ungerska företag, men det finns även sådana slovakiska och rumänska företag.

Fordonsutrustningen skickar kontinuerligt sin position till respektive TDO. Positionsinformationen hanteras av respektive TDO och matchas mot de definierade vägvagnsnitten för att ta reda på om fordonet har färdats på avgiftsbelagd väg och i så fall på vilket eller vilka avsnitt. Information om vilka avsnitt som har passerats skickas av respektive TDO till NTPS, som beräknar hur stort belopp som ska betalas. I avtalen mellan TDO:erna och NTPS regleras att informationen ska överföras inom ett visst tidsintervall och att rapporten ska innehålla all information om de vägvagnsnitt där användaren har kört.

De som inte använder fordonsutrustning köper ruttbiljetter före färd på det avgiftsbelagda vägnätet. Biljetterna köps via Hu-Go:s webbplats eller app eller hos återförsäljare eller särskilda kundcenter. Ruttbiljetterna måste bokas och betalas före färd och den planerade rutten måste följas för att undvika böter. Ruttbiljetterna är möjliga att köpa utan att registrera identifikationsuppgifter. I stället räcker det att lämna uppgifter om fordonets registreringsnummer, EURO-utsläppsklass, storlek och antal axlar. Användare som inte har registrerat sig kan köpa ruttbiljetter som är giltiga till nästa kalenderdag. Registrerade användare (som har registrerat sina identifikationsuppgifter) kan köpa ruttbiljetter upp till 30 dagar före resan och kan då även begära återbetalning upp till 24 timmar innan resan har tänkt genomföras.

Registrerade användare kan betala avgiften i efterhand genom faktura, om myndighetens villkor för kreditgivning är uppfyllda. I annat fall behöver pengar föras över till det konto som skapades vid registreringen. Pengar kan föras över kontant, genom bank-, kredit-, eller bränslekort samt genom banköverföring. Kontot belastas successivt utifrån rapporterad väganvändning (om fordonsutrustning används) alternativt vid köp av ruttbiljett. Ingen TDO agerar för närvarande betalningsförmedlare, vilket innebär att NTPS administrerar all förskottsbetalning och fakturering för samtliga användare av vägtullssystemet.

Användare som inte har registrerat sig kan betala en ruttbiljett med kontanter eller bank-, kredit- eller bränslekort hos återförsäljare eller hos kundcenter.

Vid användning av fordonsutrustning krävs det att användaren registrerar sig hos NTPS och där anger vilken utrustning som kommer att användas för att rapportera väganvändningen. I juli 2015 fanns det drygt 180 000 fordon registrerade i Hu-Go, varav drygt 50 000 var utrustade med fordonsutrustning. Användare är tvungna att registrera identifikationsuppgifter samt uppgifter om fordonet för att kunna rapportera väganvändningen med hjälp av fordonsutrustning.

År 2015 var intäkterna från vägtullssystemet ungefär 185 miljarder ungerska forint (5,7 miljarder kronor). Intäkterna är öronmärkta för underhåll och utveckling av vägnätet. Systemets årliga driftskostnader uppgår till ungefär 13 miljarder ungerska forint (400 miljoner kronor), vilket motsvarar ungefär 7 procent av intäkterna. Kostnaderna för att implementera systemet var 84 miljoner euro (800 miljoner kronor) och inkluderade kostnader för bland annat kontrollsystem, centralsystem och manuella betalningsalternativ.

Kontroller och sanktioner

Kontroll av efterlevnaden sker i huvudsak genom 100 fasta kontrollstationer och 45 patrullerande fordon. Det är NTPS som samlar in underlag vid dessa kontroller, men det är den ungerska polisen som ansvarar för att fastställa och verkställa eventuella böter. Det sker också kontroll vid landets gränser. Under 2015 hade NTPS ungefär 300 personer anställda för att genomföra kontroller med patrullerande fordon. Om fordonsägaren anger fel fordonskategori är bötesbeloppet ungefär 3 000 kronor och om fordonsutrustningen används på ett felaktigt sätt är bötesbeloppet ungefär 4 500 kronor.

Interoperabilitet

Ungern tillåter flera olika certifierade TDO:er och det finns möjlighet för fler företag att ansluta sig och erbjuda rapporteringstjänsten om myndighetens villkor uppfylls. Hittills har ett rumänskt och ett slovakiskt företag anslutit sig, men i övrigt är det ungerska företag som är verksamma.

7.3.10 Vitryssland

Den 1 juli 2013 införde Vitryssland en avståndsbaserad vägtull för lastbilar över 3,5 ton som färdas på motorvägar och ett antal större vägar. Det tekniska systemet för vägtullen har byggts och förvaltas av Kapsch TrafficCom, som också är operatör. Systemet kallas för BelToll.

Tariff och omfattning

Avgiften differentieras efter fordonets axelkategori (varierar med släpfordon). Både inhemska och utländska lastbilar över 3,5 ton omfattas av vägtullen. Det tullbelagda vägnätet omfattar ungefär 1 600 kilometer.

Tabell 7.14 Vitrysk vägtull, kronor per kilometer, per den 1 januari 2016

2 axlar	3 axlar	4 eller fler axlar
0,87	1,11	1,40

Växelkurs per den 1 oktober 2016: 1 euro = 9,612 kronor. (EUT C 363, 1.10.2016 s. 21.).

System och intäkter

Vitrysslands system (även kontrollsystemet) är i huvudsak utformat på samma sätt som i Österrike, Tjeckien och Polen. Fordonsutrustning är obligatorisk att använda och sådan erhålls mot en depositionsavgift om 50 euro på något av de 50 uthämningsställena utmed eller i närheten av de tullbelagda vägarna. Under första året i drift var intäkterna i storleksordningen 165 miljoner euro (1,6 miljarder kronor).

7.3.11 Ryssland

Bakgrund och syfte

Ryssland har under det senaste decenniet utforskat möjligheterna att ta ut vägtull för lastbilar. Under 2013 gjordes en upphandling av ett satellitbaserat system. Det ryska investmentföretaget RT-Invest Transportation Systems tilldelades uppdraget i augusti 2014. I upp-

draget ingår att utforma, genomföra samt driva och förvalta en avståndsbaserad vägtull för tunga lastbilar med en tillåten totalvikt över 12 ton. Avtalet mellan RT-Invest och ryska staten löper i 13 år. Den 15 november 2015 infördes vägtullen, som benämns Platon (som ungefär betyder ”betala per ton”). Syftet med att införa vägtullen är i första hand att finansiera underhåll och utveckling av väginfrastrukturen.

Tariff och omfattning

Avgiften omfattar både inhemska och utländska fordon med en bruttovikt över 12 ton. Undantag görs för personbilar (med undantag av fordon som transporterar både gods och passagerare), polisfordon, brandbilar, ambulanser och militärfordon.

Avgiften omfattar 50 774 kilometer av de ryska motorvägarna, men det finns en uttalad ambition att avgiften på sikt ska omfatta hela det allmänna vägnätet.

I dagsläget sker ingen differentiering av avgiften. Transportbranschen protesterade kraftigt vid införandet av vägtullen, vilket medförde att avgiften sänktes från 3,73 till 1,53 rubel (från 0,51 till 0,21 kronor) per kilometer.

Tabell 7.15 Rysk vägtull per kilometer, kronor per kilometer, per den 15 november 2015

> 12 ton
0,21

Växelkurs per den 1 oktober 2016: 1 euro = 70,514 ryska rubel = 9,612 kronor.
(EUT C 363, 1.10.2016 s. 21.)

System, systemkostnader och intäkter

I det ryska vägtullssystemet finns det två sätt att mäta och betala vägtullen. Det ena sättet baseras på en särskild fordonsutrustning och det andra sättet innebär köp av en ruttbiljett.

För kunna betala vägtullen krävs registrering på operatörens webbplats eller via servicekontor och terminaler. Vid registreringen anges information om fordonet och kontaktuppgifter till fordonsägaren. I samband med registreringen skapas ett konto där fordons-

ägaren på förhand för över pengar till operatören genom betalning med ett bank-, kredit-, eller bränslekort alternativt genom en banköverföring. Fordonsägaren är skyldig att hela tiden ha ett positivt saldo på kontot.

Fordonsutrustningen är frivillig och erbjuds utan kostnad både för inhemska och utländska fordon. Den hämtas ut hos något av operatörens 140 servicekontor, varav flertalet är placerade vid landets gränser. Fordonsutrustningen är unik för Ryssland och har satellitmottagare för GPS och det ryska satellitsystemet GLONASS. Periodvis skickas information till Platons datacenter för avgiftsberäkning och beloppet dras från det registrerade kontot.

Efter det första året i drift fanns knappt 800 000 fordon registrerade i systemet, varav drygt 100 000 var utländska fordon. Ungefär 75 procent av dessa använde fordonsutrustning.

Ruttbiljetter köps på servicekontor, särskilda terminaler eller genom en app. För att undvika böter måste fordonet följa den rutt för vilken biljetten har köpts.

Intäkterna för de första tolv månaderna i drift var ungefär 18 miljarder rubel (2,5 miljarder kronor). Driftskostnaderna består bland annat av ersättningen till RT-Invest om ungefär 10 miljarder rubel (1,4 miljarder kronor) per år.

Kontroller och sanktioner

Kontroll av efterlevnaden sker genom 480 permanenta kontrollstationer och 100 patrullerande fordon. Böter utfärdas om ett fordon

- kör på tullbelagd väg med fordonsutrustningen avstängd eller ur funktion
- kör på tullbelagd väg utan ruttbiljett eller avviker från den rutt som en köpt ruttbiljett avser
- kör på tullbelagd väg trots att kontot för förskottsbetalning har övertrasserats.

Böterna uppgår till högst 60 000 kronor vid enstaka förseelser och högst 135 000 kronor vid upprepade förseelser.

Interoperabilitet

Inga tjänsteleverantörer är tillåtna vid sidan om den statligt utsedda operatören. Eftersom landet inte är medlem i EU har systemet upprättats utan hänsyn till EU:s regler om driftskompatibilitet med den europeiska betaltjänsten EETS.

Framtida utveckling

För närvarande sker betalning av vägtullen alltid i förskott och användarens konto ska alltid ha ett positivt saldo. En möjlighet att betala i efterskott kommer förmodligen att införas på sikt. Vidare finns det en ambition om att vägtullen på sikt ska omfatta hela det allmänna vägnätet.

7.3.12 Belgien

Bakgrund och syfte

I januari 2011 kom de tre administrativa regionerna Flandern, Vallonien och Bryssel överens om att reformera vägskatterna. Överenskommelsen innehöll bland annat införandet av en avståndsbaserad vägtull för tunga lastbilar över 3,5 ton och införandet av en tidsbaserad vägavgift för personbilar. Båda systemen var tänkta att införas under 2013. Efter hand justerades tidplanen för införandet till april 2016 och målet att införa en avgift för personbilar togs bort.

Arbetet med vägtullar drivs av Viapass, som är en interregional offentlig organisation som fungerar som ett regel- och tillsynsorgan för vägtullar i Belgien. Förberedelserna för en avståndsbaserad vägtull för lastbilar startade under 2012 och i början av 2013 fastställdes en arkitektur för hur den avståndsbaserade vägtullen skulle fungera. Under slutet av 2013 förbereddes upphandlingen och i maj 2014 tilldelades Satellic NV, som är ett konsortium bestående av T-Systems International och Strabag, avtalet. Uppdraget bestod i att utforma, bygga, finansiera, förvalta och driva det tekniska systemet för upptagning av vägtull. Avtalet gäller till år 2028, med möjlighet till förlängning. Viapass ansvarar för myndighetsuppgifter, såsom att övervaka operatören Satellics arbete, kontrollera vägtullens

finansiella flöden, förändra vägtullens omfattning (för att undvika omledningstrafik) samt koordinera kontrollsystemet.

Belgiens tre regioner ansvarar för sina egna vägar och infrastruktur och bestämmer sina skatter och avgifter oberoende av varandra. I Flandern och huvudstadsregionen Bryssel är vägtullen en skatt och mervärdesskatt tas inte ut på den. I Vallonien, där vägarna sköts av det statligt ägda företaget SOFICO, är vägtullen en avgift och mervärdesskatt tas ut på den.

Syftet med att införa vägtullen var att internalisera trafikens externa kostnader för exempelvis för vägslitage, att skapa incitament för att transportföretag ska använda mer miljövänliga fordon och att bidra till ökad transporteffektivitet.

Tariff och omfattning

Vägtullen differentieras utifrån fordonets bruttovikt och EURO-utsläppsklass samt utifrån vägtyp. Systemet är även förberett för att kunna hantera differentiering med avseende på tid och körriktning.

Vägtullen gäller både inhemska och utländska lastfordon. Undantag görs för fordon som används av försvaret, civilförsvaret och polisen, för fordon som är speciellt utrustade för medicinska ändamål samt för fordon som används exklusivt för lantbruk, trädgårds-skötsel och skogsvård.

Det som avgör vägtullsplikten är om motorfordonets totalvikt är över 3,5 ton. För fordon utan möjlighet att dra släpfordon avgör fordonets tillåtna bruttovikt vilket belopp som ska betalas. För fordon med möjlighet att dra släpfordon avgör den högsta sammanlagda bruttovikten för kombinationen vilket belopp som ska betalas.

Vägtullen omfattar alla allmänna vägar, drygt 150 000 kilometer, men det är endast 6 400 kilometer som har ett belopp som är över 0 euro per kilometer. Anledningen till att det övriga allmänna vägnätet har nolltaxa är för att kunna använda oidentifierad information för trafikanalys och trafikledning samt för att i framtiden vid behov kunna utöka vägtullen.

Tabell 7.16 Belgisk vägtull, kronor per kilometer, per den 1 april 2016

	Motorvägar i regionerna Flandern, Vallonien och Bryssel			Bryssels tätort*		
	3,5–12 ton	12–32 ton	> 32 ton	3,5–12 ton	12–32 ton	> 32 ton
EURO 0, I, II	1,40	1,89	1,92	1,81	2,53	2,81
EURO III	1,21	1,69	1,73	1,57	2,29	2,57
EURO IV	0,91	1,40	1,43	1,27	1,99	2,27
EURO V	0,71	1,19	1,23	1,05	1,77	2,05
EURO VI	0,71	1,19	1,23	0,95	1,67	1,95

Växelkurs per den 1 oktober 2016: 1 euro = 9,612 kronor. (EUT C 363, 1.10.2016 s. 21.)

* Tätort = alla lokala och regionala vägar som inte är motorväg.

System, systemkostnader och intäkter

Fordonen ska vara utrustade med en godkänd satellitbaserad fordonsutrustning. Det erbjuds alltså inte några särskilda lösningar för sällananvändare. Det finns för närvarande två tjänsteleverantörer, Satellic (huvudleverantör) och Axxès, men fler företag är intresserade av att bli certifierade.

Det finns två sätt för en användare att registrera sig och börja använda systemet; antingen vänder man sig direkt till någon av tjänsteleverantörerna, eller så registrerar man sig och erhåller fordonsutrustning från huvudleverantören Satellic vid en servicepunkt. Det finns servicepunkter vid landsgränser och hamnar på bensinstationer, parkeringsplatser och andra platser.

Fordonsutrustningen från huvudleverantören Satellic erhålls mot en deposition om 135 euro (1 300 kronor) per enhet, som återbetalas om enheten återlämnas i oskadat skick. För slutanvändaren tillkommer det ingen kostnad för tjänsten om Satellic väljs. Fordonsutrustningen installeras i vindrutan och får strömförsörjning genom 12-voltsuttaget. Om fast installation önskas får fordonsägaren själv stå för kostnaden. Hos andra tjänsteleverantörer gäller fri prissättning för fordonsutrustning och abonnemang. Axxès erbjuder sin fordonsutrustning genom olika försäljningskanaler, bland annat UTA, Shell och Multi Service Tolls.

Vägtullen kan betalas på flera olika sätt, t.ex. med bank-, kredit- och bränslekort, kontanter eller genom banköverföring. Vilka betalningssätt som kan användas beror på om förskotts- eller efterskotts-betalning har valts.

Systemet fungerar på så sätt att fordonsutrustningen med hjälp av satellitpositionering avgör om fordonet befinner sig på någon av de vägar som har en vägtull över 0 euro per kilometer. För Satellics del matchas satellitpositionerna mot den karta som finns nedladdad i fordonsutrustningen. För Axxès kunder sker i stället matchning mot en karta i företagets servrar. Både Satellic och Axxès beräknar vägtullen och tar betalt av väganvändarna och för sedan dagligen över pengarna till Viapass, som i sin tur fördelar dessa till de tre regionerna.

Belgien förväntar sig intäkter i storleksordningen 700–800 miljoner euro per år (6,7–7,7 miljarder kronor). Systemet har driftskostnader om drygt 1,5 miljarder kronor per år. Kostnaderna består av en ersättning till huvudleverantören Satellic om 116 miljoner euro (1,1 miljarder kronor) per år¹⁰ och en rörlig ersättning till Axxès som bland annat beror på antalet kunder (ersättningen är okänd) samt varje regions kostnad för kontroll. Kostnaden för regionernas kontrollverksamhet uppskattas under det första året till ungefär 40 miljoner euro (370 miljoner kronor). Därtill kommer kostnader för den interregionala organisationen Viapass och drift av deras IT-system. Då systemet har utformats, byggts och finansierats av en privat aktör har staten inte behövt göra några större investeringar vid upprättandet av systemet. Efter konstruktionsfasen har dock huvudleverantören Satellic fått 121 miljoner euro (1,1 miljarder kronor) från Viapass.¹¹ Ungefär 400 personer arbetar med vägtullen, varav cirka 230 arbetar på Satellic, cirka 160 arbetar vid regionerna och cirka tio personer arbetar vid Viapass.

Kontroller och sanktioner

Användaren är skyldig att se till att fordonsutrustningen fungerar vid alla tillfällen och se till att ha en garanterad betalningsmetod. Överträdelse i något av fallen kan resultera i böter. Standardböter vid överträdelse är 1 000 euro (9 600 kronor) per varje påbörjad tredje timme.

¹⁰ European Commission. Ex-post advice Viapass project. Ref. Ares(2015)3369105 – 13/08/2015.

¹¹ European Commission. Ex-post advice Viapass project. Ref. Ares(2015)3369105 – 13/08/2015.

Viapass utför kontroller av vägtullen tillsammans med de tre regionernas myndigheter men också med huvudleverantören Satellic, som har tagit fram och förvaltar stora delar av den tekniska utrustningen för kontroll. Kontrollsystemet består av automatiska kontrollstationer och bemannade kontroller. Det finns 41 fasta kontrollstationer och 22 flyttbara kontrollstationer. Därutöver finns patrullerande fordon, varav vissa är motorcyklar. Information från vägkantsutrustningen skickas till ett kontrollcentralsystem som är bemannat av personal från Satellic. När potentiella överträdelse upptäcks skickas information över till respektive regions kontrollcenter för vidare utredning och beslut om böter.

Interoperabilitet

Tjänsteleverantörer kan delta i systemet om de uppfyller de tekniska specifikationerna som anges i områdesdeklarationen för EETS. Dessa specifikationer innehåller bland annat krav på mätnoggrannhet hos fordonsutrustningen, regler för kommunikation med kontrollsystemet och krav på stabila finanser för det aktuella företaget.

Huvudleverantören Satellics avtal med Viapass medger att Satellic får erbjuda sina tjänster i andra länder. Tjänsteleverantören Axxès blev certifierad i samband med att vägtullssystemet infördes och erbjuder redan möjligheter att betala vägtull i andra länder. Multi Service Tolls, UTA och Shell erbjuder också vägtullstjänster i Belgien genom ett partnerskap med Axxès. Företagen nyttjar således det avtal som Axxès har med Viapass.

7.3.13 Sammanfattning av ländernas olika vägtullssystem

Tabell 7.17 Sammanfattning av ländernas olika vägtullssystem

Land (infört)	Vägnät (km)	Differentiering	Driftskostnad genom intäkt	Teknik	Särskild lösning för sällananvändare
Oregon, USA (1940)	120 000	Registrerad vikt och axlar	10 %	Färdskrivare, satellit	Passerkort
Nya Zeeland (1978)	95 000	Registrerad vikt och axlar	3 %	Färdskrivare, satellit	Nej
Schweiz (2001)	71 000	Registrerad vikt, EURO-utsläppsklass	7 %	Färdskrivare, satellit, korthålls-kommunikation	Efterhands-rapportering
Österrike (2004)	2 200	Antal axlar, tid, EURO-utsläppsklass	6 %	Korthålls-kommunikation	Nej
Tyskland (2005)	15 000	Antal axlar, EURO-utsläppsklass	24 %	Satellit, korthålls-kommunikation	Ruttbiljett
Tjeckien (2007)	1 400	Antal axlar, tid, EURO-utsläppsklass	20 %	Korthålls-kommunikation	Nej
Slovakien (2010)	2 300	Registrerad vikt, antal axlar, EURO-utsläppsklass, vägkategori	Okänd	Satellit	Nej
Polen (2011)	3 150	Registrerad vikt, EURO-utsläppsklass	30 %	Korthålls-kommunikation	Nej
Ungern (2013)	6 500	Antal axlar, EURO-utsläppsklass, vägkategori	7 %	Satellit	Ruttbiljett
Vitryssland (2013)	1 600	Antal axlar	Okänd	Korthålls-kommunikation	Nej
Ryssland (2015)	50 000	Ingen	56 %	Satellit	Ruttbiljett
Belgien (2016)	6 400	Registrerad vikt, EURO-utsläppsklass, region	21 %	Satellit, korthålls-kommunikation	Nej

Fotnot: Siffrorna för vägnät avser vägar som har en vägtull över noll kronor per kilometer.

7.4 Länder som har eller har haft planer på att införa avståndsbaserade vägtullssystem för tunga fordon

7.4.1 Storbritannien

Storbritannien hade under lång tid planer på att införa ett avståndsbaserad vägtull för lastbilar (Lorry Road-User Charge, LRUC). Omfattande gränshandel och krav på att utländska lastfordon skulle betala sin andel av kostnaderna för att upprätthålla vägnätet var faktorer som bidrog till projektet. Systemet skulle omfatta alla lastfordon över 3,5 ton och tas ut på alla vägar i Storbritannien. Avgiften var tänkt att differentieras med avseende på vägtyp, fordonstyp och tidpunkt (för att kunna hantera trängsel). Intäkterna från systemet beräknades ge ungefär 5 miljarder euro (47 miljarder kronor).

Planen var att systemet skulle tas i drift under 2007–2008. Projektet avbröts 2005, under den pågående upphandlingen av ett tekniskt system för vägtullen. Bakgrunden var bland annat en kritisk rapport från ett parlamentsutskott som förde fram att kostnaderna för systemet inte skulle vara kända förrän efter valet av teknisk lösning och att det riskerade att bli dyrare och mer sofistikerat än nödvändigt.¹²

Storbritannien har därefter inte försökt att införa avståndsbaserade vägtullar, men har däremot infört en tidsbaserad vägavgift för lastbilar över 12 ton. Storbritannien står utanför Eurovinjettsarbetet, men avgiften fungerar på motsvarande sätt som för Eurovinjetten. Vid införandet av vägavgiften sänktes fordonsskatten för att motverka en prisökning för den inhemska transportbranschen. Denna åtgärd har fått EU-kommissionen att reagera och utreda eventuell diskriminering av andra EU-medborgare.

¹² Road Pricing: The Next Steps, Seventh Report of Session 2004-05, House of Commons Transport Committee.

7.4.2 Nederländerna

Nederländerna har sedan 1980-talet haft vägtullar för lastbilar och personbilar på den politiska agendan. Alla försök att införa en vägtull har dock hitintills misslyckats. Tidigare förslag har motiverats på grund av trängsel- och miljöproblem. Det senaste försöket att införa vägtullar skedde mellan åren 2007 och 2010 under programnamnet Anders Betalen voor Mobiliteit (ABvM), vilket betyder annorlunda betalning för mobilitet. ABvM syftade till att ersätta fasta skatter, registreringskatt och cirkulationsskatt, med en avgift per kilometer. Lagförslaget behandlades dock inte, eftersom en regeringskris i början av 2010 utlöste nyval.

Tanken var att avgiften skulle vara kostnadsneutral och införas för lastbilar under år 2011 och för personbilar successivt mellan åren 2012 och 2016. Avgiften var tänkt att tas ut på alla nationella vägar. Den skulle differentieras enligt tillåten totalvikt, EURO-utsläppsklass och tidpunkt på dygnet. Trafikprognoser visade att avgiften skulle minska trafiken marginellt, men ha stor inverkan på trängseln. Däremot pekade prognoserna inte på någon särskilt stor minskning vad gällde koldioxid- och kvävedioxidutsläpp.

Ett stort problem för genomförandeprojektet var att parlamentet satte som villkor att driftskostnaden för systemet skulle vara mindre än 5 procent av intäkterna. Under projektet gjordes beräkningar enligt vilka driftskostnaden snarare skulle bli cirka 7–8 procent av intäkterna.

Alla inhemska fordon skulle utrustas med en obligatorisk satellit-baserad fordonsutrustning. För lastbilarna skulle fordonsutrustningen bekostas av fordonsägaren. För utländska fordon skulle fordonsutrustning inte vara obligatorisk.

7.4.3 Danmark

Danmark ingår i Eurovinjettsamarbetet, som omfattar lastbilar över 12 ton, tillsammans med Nederländerna, Sverige och Luxemburg.

Under 2009 föreslog den danska regeringen en omläggning av fordonsbeskattningen och förändring av registreringsavgiften för personbilar. Detta skulle skapa en grönare fordonspark, genom uppmantran att köpa och köra miljö- och energieffektiva fordon.

Det fanns även planer på att införa en avståndsbaserad vägtull för lastbilar från år 2011 och för personbilar från och med 2015. Införandet av avståndsbaserad vägtull för lastbilar bedömdes kunna ske vid ett visst datum, men för personbilar bedömdes införandet kunna ske under en flerårsperiod. Tidsplanen reviderades dock nästan omgående och ett omfattande utredningsarbete startade. Utredningen ledde fram till att ett lagförslag förbereddes under slutet 2012 för att kunna läggas fram under 2013.

Förslaget avseende vägtull för lastbilar omfattade fordon med en totalvikt över 12 ton. Antalet danska fordon över 12 ton är ungefär 34 000 och antalet utländska fordon uppskattades till 80 000 stycken. Systemet skulle vara satellitbaserat. Vägtullen skulle omfatta motorvägsnätet, riksvägnätet samt större kommunala vägar, vilket uppskattningsvis är 6 800 kilometer. Vägtullen uppskattades i genomsnitt bli 0,20 euro per kilometer (1,92 kronor per kilometer) och skulle bidra till bruttointäkter om 2,8 miljarder danska kronor (3,6 miljarder kronor) per år.¹³ Driftskostnaden uppskattades till cirka 15 procent av intäkterna, men skulle i praktiken inte vara känd förrän upphandlingen hade genomförts. Upphandlingen av en privat aktör för att utforma, finansiera, genomföra och driva vägtullssystemet skulle enligt plan ha genomförts under den första hälften av 2013. Förberedelserna för en upphandling pågick när Skatteministeriet under februari 2013 meddelade att planerna på att införa en avståndsbaserad vägtull för lastbilar skulle avbrytas. Som skäl angavs att ett sådant system skulle medföra implementerings- och driftskostnader på en så hög nivå att kostnaden inte stod i proportion till de fördelar som vägtullen skulle medföra.¹⁴

Danmark har hittills heller inte valt att gå vidare med någon avståndsbaserad vägtull för personbilar.

¹³ Presentation av Lorry Road Pricing Scheme design, Skatteministeriet, 2012-06-06.

¹⁴ www.skm.dk/aktuelt/presse/pressemeddelelser/2013/februar/regeringen-indfoerer-ikke-koerselsafgifter-for-lastbiler, besökt 2016-02-16.

7.4.4 Frankrike

Frankrike har lång erfarenhet av tullvägar där operatörer med koncession tar ut vägtull, vilka i dagsläget består av ungefär 8 000 kilometer motorvägar. För närvarande tas inga vägtullar ut på det statliga vägnätet.

Under 2008 kom de politiska partierna överens om att förbereda införandet av en avståndsbaserad vägtull för lastbilar, kallad Ecotax. Ecotax var enligt fransk lagstiftning en skatt. Syftet med Ecotax var bland annat att införa en rättvis beskattning av alla lastbilar med en totalvikt över 3,5 ton oavsett nationalitet. Andra syften med vägtullen var att skapa förutsättningar för mer hållbara transporter och att minska andelen tomtransporter.

Skattens intäkter skulle bland annat gå till infrastrukturinvesteringar inom järnväg och sjöfart. Ecotax var tänkt att omfatta 10 000 kilometer av riksvägarna och 5 000 kilometer av landsvägarna, som sedan tidigare inte hade vägtull. Det fanns en planerad skatterabatt för regionerna Akvitanien och Midi-Pyrénées med 30 procent och för regionen Bretagne med 50 procent. EU-kommissionen godtog rabatterna för dessa regioner, eftersom de har en betydande andel internationellt trafik och därmed skulle rabatterna inte diskriminera andra EU-medborgare.

Skattesystemet skulle vara satellitbaserat och byggde på att operatören av vägtullen skulle tillhandahålla en bastjänst med fordonsutrustning för de användare som inte önskade att använda någon av de andra tillgängliga tjänsteleverantörerna.

Upphandlingen förbereddes under 2009–2010 och resulterade i ett avtal med konsortiet Ecomouv år 2011. Ecomouv skulle vara operatör och ansvara för utformning, genomförande, finansiering, drift och underhåll av vägtullen (insamling av skatt, automatisk kontroll, information till användare och berörda myndigheter, m.m.). Den årliga ersättningen till Ecomouv skulle vara 230 miljoner euro (2,2 miljarder kronor) eller 20 procent av intäkterna. Intäkterna från Ecotax beräknades vara i storleksordningen 1,2 miljarder euro (11,5 miljarder kronor).¹⁵

¹⁵ Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du règlement par la mission d'information sur l'Écotaxe Poids Lourds, Assemblée Nationale No 1937. 2014.

Skatten skulle enligt planen införas i juli 2013, men sköts upp på grund av att systemet inte var färdigbyggt. Införandet bestämdes i stället till den 1 januari 2014, men protester ledde så småningom till att projektet förhandlades om till att omfatta ungefär 4 000 kilometer väg i stället för 15 000 kilometer. Detta skulle leda till betydligt lägre intäkter från skatten. Omförhandlingen hjälpte däremot inte mot protesterna och avtalet med Ecomouv bröts den 30 oktober 2014. Vid den tidpunkten hade fordonsutrustning monterats i flera hundra tusen fordon och viss vägkantsutrustning för kontroll hade byggts upp. Staten har därefter kommit överens med Ecomouv om en ersättning om totalt 839 miljoner euro (8,1 miljarder kronor) för avtalsbrottet.¹⁶

7.4.5 Slovenien

Slovenien vill ersätta den nuvarande manuella avståndsbaserade vägtullen för lastbilar och bussar över 3,5 ton med en elektronisk vägtull. Redan 2011 startade det första försöket att genomföra upphandlingen av ett tekniskt system, vilket avbröts på grund av budgetproblem. Det andra försöket gjordes under 2013, vilket avbröts då flera deltagande företag klagade på genomförandet. Det senaste försöket resulterade i ett avtal med Q-free och Telekom Slovenije år 2016. Systemet är tänkt att införas under 2017 och avser en riktäckande vägtull om drygt 600 kilometer motorvägar plus anslutningsvägar. Q-free och Telekom Slovenije ska bygga ett vägtullssystem baserat på korthållskommunikation och sköta service och underhåll av systemet under tio år. Avtalet har ett totalt värde på 1 miljard kronor.¹⁷

¹⁶ Reuters 2 januari 2015, France to pay Ecomouv 403 million euros for scrapping ecotax toll; Le Monde 31 december 2014, L'Etat versera 839 millions d'euros à Ecomouv.

¹⁷ www.q-free.com/investor_relations/q-free-slovenia-tender-award-confirmed/, besökt 2016-08-08.

7.4.6 Bulgarien

Bulgariens motsvarighet till Trafikverket genomförde under 2015 en förstudie avseende ett avståndsbaserat vägtullssystem för lastbilar över 3,5 ton och en tidsbaserad avgift för fordon upp till 3,5 ton.

Efter att förstudien hade avslutats påbörjades under 2016 en upphandling, som har överprovats flera gånger. Om avtal tecknas är intentionen att systemet ska sättas i drift under 2019.

Intäkterna väntas bli i storleksordningen 400 miljoner bulgariska lev per år (2 miljarder kronor). Det avgiftsbelagda vägnätet planeras att omfatta drygt 16 000 kilometer, varav cirka 600 kilometer motorvägar, 2 400 kilometer nationella vägar och 13 000 kilometer regionala vägar.

Det efterfrågade systemets uppbyggnad är väldigt likt det existerande vägtullssystemet i Ungern.

7.4.7 Kalifornien

Den amerikanska delstaten Kalifornien utför under 2016–2017 ett pilotprogram för vägtullar och vägavgifter. Pilotprogrammet är ett fältförsök för att utforska en ersättning till uttag av drivmedelskatt. Cirka 5 000 frivilliga deltagare kommer att testa olika metoder för vägtullar och vägavgifter. En utvärdering kommer att göras för varje metod. Pilotprogrammet startade i juli 2016 och beräknas pågå till mars 2017 och innehåller test av vägtull och vägavgift för både personbilar och lastbilar. Följande fem alternativ testas:

- Tidsbaserad vägavgift: En avgift som tas ut för obegränsad användning av vägarna för en viss tidsperiod.
- Licensbaserad vägtull: En licens för att använda ett visst antal kilometer. När licensen är slut (det antal kilometer som omfattas av licensen har använts) måste den förnyas.
- Vägmätaravläsning: En vägtull som tas ut för det antal kilometer som fordonet har använts baserat på avläsning av vägmätaren.

- Automatisk rapportering av körsträcka inklusive plats: Betalning med hjälp av teknisk utrustning utgiven av en tjänsteleverantör som registrerar körd sträcka. Platsinformation används för att undvika att registrera körning på enskild väg och utanför staten Kalifornien.
- Automatisk rapportering av körsträcka utan allmän plats: Enligt ovan, men utan platsinformation.

Alla alternativ utom det första innebär en mätning av körd sträcka och alla alternativ utom det sista behöver ta hänsyn till någon form av avräkning för körning utanför allmän väg och utanför Kalifornien.

Volontärer som deltar i pilotprogrammet kommer inte att betala något, men kommer att välja alternativ för att testa och utvärdera tekniken.

Överväganden och förslag

8 Vägval vid utformningen av ett vägskattesystem

8.1 Inledning

Kommittén ska analysera och föreslå hur en avståndsbaserad vägskatt kan utformas. För de som kör tunga vägtransporter kan det bli en stor förändring om en sådan skatt införs. Det är därför viktigt att skapa en tillräcklig acceptans för ett sådant skattesystem. Acceptansen är i hög grad sammankopplad med hur införandet förbereds och hur systemet utformas, hur högt skatteuttaget är, när och var skatten tas ut samt vilken efterlevnadskontroll som sker. Vad de skattskyldiga känner till om syftet med skatten och effekterna av alternativa åtgärder är andra faktorer som påverkar acceptansen.

I detta kapitel redogör vi för de allmänna krav som vi anser att ett system med en avståndsbaserad vägskatt bör uppfylla. Vissa av de uppräknade kraven är dock delvis motstridiga. När systemet skapas måste det därför göras avvägningar mellan kraven och alla dessa kan inte beaktas fullt ut.

Vidare beskriver kommittén i kapitlet vissa särskilda överväganden som gjorts när det gäller val av system för skatten. Det handlar bland annat om vilka integritetsaspekter som behöver beaktas och vilken teknik som bör användas. Vidare berörs frågor om skattens omfattning och differentiering, t.ex. vilka vägar och fordon som bör omfattas av skatten, vad skatten bör baseras på och hur den bör differentieras. Frågor om organisation, särskilda lösningar för vissa användare och efterlevnadskontroll berörs också i kapitlet.

I nästa kapitel finns kommitténs överväganden kring frågan om något befintligt vägtullssystem går att överföra i stort till svenska förhållanden. Vidare redogörs där för några tänkbara modeller för utformning av ett system med en avståndsbaserad vägskatt.

8.2 Vilka allmänna krav bör ställas på ett vägskattesystem?

8.2.1 Uppdraget

Kommittén ska analysera och föreslå hur en avståndsbaserad vägskatt kan utformas. Det finns några allmänna krav som gör sig särskilt gällande vid utformningen av ett sådant system. Nedan beskrivs dessa allmänna krav. Kraven räknas upp utan inbördes rangordning.

8.2.2 Överväganden

Skattens syften bör återspeglas

Inte minst från acceptanssynpunkt är det viktigt att utformningen av ett vägskattesystem återspeglar de syften som motiverar skatteuttaget.

Enligt kommittédirektiven är ett syfte med att införa skatten att den tunga trafiken i högre grad ska bära de samhällsekonomiska kostnader den orsakar, som exempelvis kostnader för väglitage och utsläpp till luft (dock inte koldioxid). Ett annat syfte med att införa skatten kan, beroende på utformningen, vara att möjliggöra ökad kontroll av regelefterlevnaden i stort bland de aktörer som utför tunga vägtransporter. Skatten kan även innebära ökade möjligheter att styra mot mer miljöanpassade lastbilar. Vidare sägs i kommittédirektiven att en annan effekt av skatten kan vara att den bidrar till att vissa långväga godstransporter flyttas till andra trafikslag med mindre miljöpåverkan. Kommittédirektiven rangordnar inte de syften som uppges motivera skatteuttaget. Kommitténs bedömning är att skattens huvudsakliga syfte är att den tunga godstrafiken på väg i högre grad ska betala för de samhällskostnader den orsakar.

Användarvänligt

Ett vägskattesystem bör vara relativt lätt att förstå och använda. Mot den bakgrunden kanske det inte är lämpligt att välja ett system som redan från början ställer krav på att alla fordon utrustas med någon viss teknisk utrustning för elektronisk kommunikation. I vart fall bör sällananvändare kunna undantas från ett krav på att

installera sådan utrustning. Generellt bör sällananvändare kunna hanteras med enklare lösningar än de som alltid använder vägskattesystemet eller de som ofta passerar in och ut.

När det gäller förståelsen för skattesystemet är det viktigt med god information till dem som berörs av systemet. Informationen måste vara tydlig och lättillgänglig. För en vägskatt som ska omfatta även utländska fordon kan det finnas skäl att, som ett komplement till en tydlig och informativ webbplats, sätta upp skyltar vid landsgränsen med information om skatten.

En annan aspekt av användarvänligheten är att skatteuttaget inte får försvåra framkomligheten för trafiken. Fordonen måste kunna passera det skattebelagda området utan att behöva stanna.

Ett av de krav som bör ställas på systemet är alltså att det ska vara användarvänligt. Ett system som är enkelt och lättillgängligt för användarna kan väntas få hög efterlevnad. Det kan dock hända att kravet på användarvänlighet inte kan beaktas fullt ut, eftersom det måste göras en avvägning mot de många andra krav som bör ställas på systemet.

Rättvist och legitimt

Vidare bör systemet vara rättvist och legitimt samt likformigt och neutralt. Differentieringsgrunder och eventuella nivåskillnader hos skatten bör grundas på omständigheter som är direkt hänförliga till skattens syfte, det vill säga att åkarna ska betala för de samhällskostnader som den tunga godstrafiken på väg orsakar samt att styra åkarna mot att använda mer miljövänliga fordon och trafikslag. Systemet får inte innebära att vissa åkare drabbas av högre kostnader än vad som är motiverat av dessa skäl eller att andra åkare, av skäl som uppfattas som godtyckliga, får lägre kostnader eller undantas från skattskyldigheten. Även om de kostnader som åkarna drabbas av inte nödvändigtvis behöver motsvara de kostnader som vägtrafiken ger upphov till, bör det inte finnas alltför stora skillnader mellan de belopp som betalas och de kostnader som transporterna verkligen ger upphov till.

Pålitligt och rättssäkert

Vägskattesystemet måste vara pålitligt och rättssäkert samt uppfylla högt ställda krav på driftssäkerhet och teknisk utformning. Om automatisk betalning används ställs höga krav på att trafikanter inte utsätts för felaktiga debiteringar eller liknande. Systemet måste vidare utformas på ett sätt som minimerar risken för att trafikanter felaktigt eller medvetet undgår betalningsskyldighet eller manipulerar systemet så att någon annan felaktigt åläggs betalning eller manipulerar systemet för egen vinning. Vidare ska skatteuttaget och kontrollen av att skattskyldigheten efterlevs ske rättssäkert och inte innebära ett större intrång i trafikanternas eller andras personliga integritet än vad som är nödvändigt. Om kameraövervakning måste ingå som ett led i uttag eller kontroll av skatten bör den begränsas till att avse sådana uppgifter som är nödvändiga för detta ändamål.

Flexibelt och utvecklingsbart

Systemet bör vidare vara flexibelt och utvecklingsbart. Det bör därför utformas så att det någorlunda enkelt kan anpassas till nya tekniska lösningar, ytterligare differentieringar och nya taxor. Den lagtekniska konstruktionen bör vara sådan att den inte försvårar eller förhindrar införandet av ny teknik eller liknande. Det är inte heller lämpligt med ett regelverk som innebär att varje sådan förändring av systemet kräver lagändring. Om systemet kräver att åkarna införskaffar någon viss teknisk utrustning för att beräkna och betala skatten bör de kunna göra detta smidigt och enkelt. I kravet på flexibilitet bör också ligga att åkarna kan använda olika typer av sätt att betala skatten på.

Eurovinjettdirektivets allmänna krav på vägtullssystem

Nivå och utformning av en svensk vägskatt styrs av Eurovinjettdirektivet. Detta direktiv ställer upp vissa allmänna krav på avståndsbaserade vägtullssystem. Som exempel får sådana system inte medföra omotiverade nackdelar för icke-reguljära användare av vägnätet, vare sig av ekonomisk eller av annan art.

När en medlemsstat uppbär vägtullar eller vägavgifter uteslutande genom ett system som kräver användning av en ombordenhet, ska den särskilt sörja för att alla användare får tillgång till lämpliga sådana med rimliga administrativa och ekonomiska arrangemang.

Vidare ska vägtullar tas ut och drivas in och deras betalning övervakas på ett sådant sätt att det orsakar så lite störningar som möjligt för trafikflödet, och obligatoriska kontroller vid unionens inre gränser ska undvikas. Medlemsstaterna ska i detta syfte samarbeta för att utarbeta metoder som gör det möjligt för transportföretag att betala vägtullar och vägavgifter dygnet runt, åtminstone vid de större försäljningsställena, med hjälp av vanligen förekommande betalningsmedel, i och utanför de medlemsstater där avgifterna tas ut. Medlemsstaterna ska erbjuda lämpliga anordningar vid stationerna där vägtullar ska betalas, så att normal trafiksäkerhetsstandard bibehålls.

Medlemsstaterna ska upprätta lämpliga kontroller och fastställa det påföljdssystem som ska tillämpas för överträdelse av de nationella bestämmelser som antagits enligt detta direktiv. De ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att de tillämpas. De fastställda påföljderna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Sveriges särskilda förhållanden

Sverige har i flera avseenden förutsättningar som skiljer sig från situationen i många andra europeiska länder. Särskilt viktigt att beakta vid val av utformning av ett vägskattesystem är att antalet fordon är begränsat i förhållande till de långa transportavstånd som följer av att befolkningen och industrin är spridd över hela landet. De långa avstånden påverkar kostnaden för att kontrollera efterlevnaden. Det i sin tur ställer krav på en avvägning mellan systemkostnadens storlek å ena sidan, och möjligheterna till kontroll å den andra. En högre systemkostnad (investerings- och driftskostnad) påverkar negativt den samhällsekonomiska nyttan av skatten, det vill säga skattens lönsamhet.

Rimliga kostnader

För att en vägskatt ska accepteras får den inte innebära alltför stora ekonomiska påfrestningar vare sig för de skattskyldiga eller för det allmänna. Skatten kan inte vara alltför hög för brukarna, utan den måste stå i proportion till de syften som motiverar uttaget av skatten. Vad gäller kostnaderna för det allmänna kan man utgå ifrån att ett skattesystem inte skulle accepteras om kostnaderna för bland annat uppbyggnad och drift är alltför höga i förhållande till intäkterna.

Ett vägskattesystem är förhållandevis dyrt att administrera, oavsett utformning. Ett mer komplext vägskattesystem ställer dessutom högre krav på informationsinsatser och medför normalt högre kostnader för utveckling, administration och efterlevnadskontroll än ett mindre komplext system. Ju mer komplext systemet är, desto mer kostar utvecklingen och administrationen av det. Sådant som komplicerar ett system är t.ex. differentierade taxor, tekniska särkrav, flera olika betalningssätt och möjlighet att betala såväl i förväg som i efterskott. Efterlevnadskontroll är en annan aspekt som tenderar att medföra höga kostnader.

Det har uttalats att det inte finns skäl att överväga ett införande av kilometerskatt om samhällsvinsten av en kilometerskatt inte påtagligt överstiger administrationskostnaden för ett sådant skatteuttag (se prop. 2008/09:162 s. 75 och prop. 2009/10:41 s. 157).

Interoperabilitet

Interoperabilitet innebär förmågan för olika vägtullssystem att fungera tillsammans. Interoperabilitet med andra system är en viktig aspekt, särskilt eftersom detta underlättar för användarna att betala vägtull i flera länder. Enligt EU-rätten innebär interoperabilitet även att användarna, genom att använda en viss fordonsutrustning och ha ett avtal med utgivaren av utrustningen, ska kunna använda flera vägtullssystem utan att behöva teckna avtal i respektive land. Detta är något som Sverige måste förhålla sig till och möjliggöra.

Det finns alltså skäl att underlätta interoperabilitet exempelvis genom att undvika särkrav vad gäller teknik och beräkning av körd sträcka samt genom att ge samma förutsättningar till alla aktörer som vill vara del av vägtullssystemet.

Sammanfattning av övervägandena

Av redogörelsen ovan framgår att det finns många allmänna krav som ett vägskattesystem bör uppfylla. Det bästa vore förstås om samtliga dessa krav kunde beaktas fullt ut. Så är dock inte fallet, eftersom kraven delvis är motstridiga. Det blir därför nödvändigt att göra avvägningar mellan dem.

Så långt som möjligt bör skatten förstås återspegla syftena med att införa den. Av grundläggande betydelse är också att systemet är rättvist och legitimt, likformigt och neutralt, pålitligt och rättssäkert. Att de EU-rättsliga kraven beaktas är ett absolut måste. I annat fall får systemet nämligen inte EU-kommissionens godkännande. Om Sverige trots det skulle införa systemet, skulle kommissionen troligen vidta åtgärder mot Sverige. Att Sveriges särskilda förhållanden beaktas, att kostnaderna för systemet är rimliga för såväl det allmänna som de enskilda, att systemet är användarvänligt, flexibelt och utvecklingsbart är viktiga önskemål som bör beaktas så långt det är möjligt. Att systemet är interoperabelt med andra vägtullssystem är också ett önskemål som bör beaktas i den mån det är möjligt.

I de efterföljande avsnitten i kapitlet finns kommitténs närmare överväganden om utformningen av systemet.

8.3 Vilka integritetsaspekter behöver beaktas vid utformning av systemet?

8.3.1 Uppdraget

En avståndsbaserad vägskatt förutsätter i princip att det samlas in uppgifter om hur fordon färdas, vilket kan innebära att information kan utläsas om bland annat chaufförers förflyttningar. Kommittén ska vid utformningen av skattesystemet beakta skyddet av den personliga integriteten och de krav på skydd av personuppgifter som följer av svensk rätt och EU-rätt.

8.3.2 Bakgrund

Den grundläggande bestämmelsen om skyddet för den enskildes personliga integritet finns i 1 kap. 2 § fjärde stycket regeringsformen, där det bland annat sägs att det allmänna ska värna den enskildes privatliv och familjeliv. Någon rättsligt bindande föreskrift som ger ett allmänt integritetsskydd finns inte. I stället regleras skyddet för den personliga integriteten genom ett flertal bestämmelser på olika författningsnivåer.

Den 1 januari 2011 trädde en ny bestämmelse, 2 kap. 6 § regeringsformen, i kraft (prop. 2009/10:80, bet. 2009/10KU19 och bet. 2010/11:KU4). Enligt bestämmelsen ska var och en gentemot det allmänna vara skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Skyddet mot intrång får begränsas i lag och bara i den ordning som föreskrivs i 2 kap. regeringsformen.

Som exempel på åtgärder som kan innebära övervakning anges i propositionen *En reformerad grundlag* (prop. 2009/10:80 s. 178 ff.) bland annat trafikövervakning för att ta ut trängselskatt. Bestämmelsen omfattar dock bara vissa kvalificerade intrång i den personliga integriteten. Vid bedömningen av vad som kan anses utgöra ett betydande intrång ska man enligt förarbetsuttalandena väga in uppgifternas karaktär och omfattning samt ändamålet med behandlingen och omfattningen av utlämnandet av uppgifter till andra.

Datainspektionen har uttalat att uppgifter om var en viss person befunnit sig vid en viss tidpunkt är en personuppgift, om uppgiften kan knytas till den individ som uppgiften rör, och att insamling av sådana uppgifter kan vara integritetskänslig, eftersom den möjliggör kartläggning av individers rörelsemönster.¹

I rapporten *Report and Guidance on Road Pricing*² behandlar den så kallade Berlingruppen³ sin syn på frågor om integritet och dataskydd applicerat på olika typer av elektroniska lösningar för uttag av vägtullar. Berlingruppen förespråkar i rapporten att väg-

¹ Se Datainspektionens remissyttrande den 15 april 2016 över Skatteverkets promemoria *Betalningslösning för trängselskatt*.

² *Report and Guidance on Road Pricing*, den 13 mars 2009, av International Working Group on Data Protection in Telecommunications (Berlingruppen).

³ International Working Group on Data Protection in Telecommunications (Berlingruppen) är en internationell arbetsgrupp för frågor som rör integritet och dataskydd i telekommunikation.

tullssystem utformas så att informationen som samlas in så långt som möjligt stannar hos föraren, så att dennes anonymitet kan upprätthållas. Enligt rapporten är det minst integritetsvänliga väg-tullsystemet ett system som innebär att uppgifter om förarens identitet och uppgifter om passager samlas i en och samma databas.

8.3.3 Överväganden

Integritetsaspekter som behöver beaktas

Vid utformningen av ett vägskattesystem är det av stor vikt att värna den personliga integriteten. Dock är det en grundläggande förutsättning för att ett sådant system ska fungera att den som är betalningsskyldig betalar för sig och att det är möjligt att kräva in betalningen av den som försöker komma undan detta. Det krävs alltså kontroll av att reglerna efterlevs. Uttaget av vägskatt och kontrollen av efterlevnaden av skattskyldigheten får dock inte innebära ett större intrång i trafikanternas personliga integritet än vad som är nödvändigt. Risken för intrång i enskildas integritet måste alltså minimeras, men den risken måste samtidigt vägas mot värdet av att införa smidiga och effektiva tekniska lösningar för bland annat betalning och kontroll av skatten.

Uttag och kontroll av en avståndsbaserad vägskatt förutsätter i princip att det samlas in information om fordonens rörelser på vägarna. Att registrera när och var ett fordon framförs innebär en begränsning i enskildas anonymitet, eftersom det av den informationen kan vara möjligt att utläsa hur de har förflyttat sig. Det beror dock på vilka uppgifter som samlas in, hur insamlingen av uppgifterna går till och hur uppgifterna bevaras etc. I och med att det här rör sig om yrkeschaufförer kan det dessutom hävdas att informationen inte är lika känslig som om det hade rört sig om privatpersoners förflyttningar. Det är dessutom i dag vanligt att chaufförernas arbetsgivare eller uppdragsgivare, det vill säga transportföretagen, lagrar information som medför att de kan följa sina fordons förflyttningar nära realtid.

Kommittén bedömer att integritetsaspekter kommer att göra sig gällande i flera skeden inom ett system för en avståndsbaserad vägskatt; dels vid insamling av uppgifter om fordonens rörelser på vägarna, dels när skattebeslut fattas och dels i samband med kontroll

av beskattningen. En analys måste göras av om 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen blir tillämplig i dessa fall. Vidare måste det bedömas om kameraövervakning bör få användas inom ramen för systemet och hur den i så fall ska anordnas för att så lite som möjligt inkräkta på den personliga integriteten. Det ska vidare analyseras i vad mån personuppgifter kommer att behandlas och hur den behandlingen i så fall ska regleras. Slutligen måste det övervägas om det är nödvändigt att göra några ändringar i sekretesslagstiftningen med anledning av systemet.

Kommittén anser att den information som samlas in för uttag och kontroll av vägskatten så långt som möjligt bör stanna hos de skattskyldiga eller, om informationen ska lagras externt, hos en privat aktör som de skattskyldiga själva har valt. Ett system som skulle innebära att all färdvägsinformation samlas i en och samma databas kan och bör undvikas. Vidare bör kameraövervakning, om sådan ska användas, inriktas på fordon och registreringsnummer och inte på personerna i fordonet. Kommittén bedömer att det över huvud taget inte finns anledning att samla in eller dokumentera information om vilka personer som har framfört fordonen. Vidare är det väsentligt att uppgifter gallras så snart de inte längre behövs.

För närvarande arbetar standardiseringsorganen tillsammans med industrin för att utveckla en teknisk specifikation för säker lagring av information om fordons positioner.⁴ Genom att använda kryptografi kan utrymmet för att hitta på positionsinformation minska. Det kan också ge ökad möjlighet för myndigheter att stämma av rapporterad information mot observationer vid vägganten utan att samtidigt avslöja ytterligare detaljer om färdväg eller position. När specifikationen är färdig och väletablerad skulle detta kunna övervägas och innebära att en hög grad av kontroll upprätthålls utan att den personliga integriteten träds för när.

En närmare beskrivning av hur integriteten påverkas av det föreslagna systemet görs i kapitel 10 (framför allt i avsnitten 10.15 och 10.20).

⁴ CEN/TS 16702 Secure Monitoring for autonomous toll systems.

Sammanfattning av övervägandena

Den färdvägsinformation som behöver samlas in bör så långt som möjligt stanna hos de skattskyldiga själva, eller om informationen ska lagras externt, hos en privat aktör som de skattskyldiga själva har valt. Informationsöverföringen till myndigheterna bör således minimeras. Ett system som innebär att all färdvägsinformation samlas i en och samma databas kan och bör undvikas. Vidare bör kameraövervakning, om sådan används, inriktas på fordon och registreringsnummer och inte på personerna i fordonet. Det är vidare väsentligt att uppgifter gallras så snart de inte längre behövs.

8.4 Ett deklarations- eller avläsningsbaserat vägskattesystem?

8.4.1 Uppdraget

Kommittén ska analysera och föreslå hur en avståndsbaserad vägskatt kan utformas. En grundläggande fråga för uttaget av en sådan skatt är om förfarandet bör vara uppbyggt kring att den skattskyldige lämnar in underlag för skatteuttaget, t.ex. genom en deklara-tions-skyldighet, eller om beslut om skatt bör fattas av myndig-heten utifrån avläsning genom det tekniska systemet, såsom t.ex. trängselskatten. Detta påverkar i stor utsträckning övriga förfarande-frågor och är nära kopplat till överväganden kring teknisk lösning, organisation av skatteuttaget, ansvarsfördelning och kontroll.

8.4.2 Bakgrund

På skatteområdet är det mycket vanligt att de skattskyldiga har en uppgiftsskyldighet som innebär att de ska lämna de uppgifter som behövs för att rätt skatt ska kunna beslutas. Skattesystemen är i dessa fall vanligen utformade utifrån ett deklarations- eller anmäl-ningsförfarande som de skattskyldiga ska använda för att lämna de uppgifter som behövs för skatteuttaget. Beslut om skatten fattas sedan på grundval av de uppgifter som de skattskyldiga lämnat. Uppgiftsskyldigheten är ofta kombinerad med en dokumentations-skyldighet, för att säkerställa att det finns ett underlag för att full-

göra uppgiftsskyldigheten samt för kontroll av uppgiftsskyldigheten och beskattningen. Beskattningsmyndigheten utövar tillsyn och kontroll av att de skattskyldiga fullgör sin uppgifts- och dokumentationsskyldighet. Om det vid en sådan kontroll kommer fram att den skattskyldige inte fullgjort skyldigheten drabbas denne av sanktioner i form av att särskilda avgifter tas ut av denne. Systemen för uttag av exempelvis inkomstskatt och flertalet punktskatter har utformats enligt denna modell.

Systemet för uttag av trängselskatt är annorlunda utformat. I det fallet bygger systemet nämligen på ett avläsningsförfarande, där uppbördsmyndigheten samlar in all den information som behövs för skatteuttaget. I och omkring Stockholm och Göteborg finns portaler med utrustning för att registrera fordon när de passerar in i eller ut ur det område som omfattas av skatteuttaget. Vid passagen fotograferas fordonens registreringsskyltar. Fotografierna av registreringsskyltarna jämförs sedan med uppgifter om ägare och fordon i vägtrafikregistret eller andra källor. I samband härmed tas även automatiserade beslut om att skatt ska påföras.

I trängselskattesystemet är det helt och hållet myndighetens ansvar att ta fram de uppgifter som behövs för skatteuttaget. Det innebär att en fordonsägare undgår betalningsskyldighet för en skattepliktig passage om myndigheten har misslyckats med att samla in information om passagen. Den skattskyldige har nämligen ingen skyldighet att upplysa myndigheten om att passagen har ägt rum och någon sanktion kan därmed inte riktas mot den skattskyldige om denne låter bli att upplysa myndigheten om passagen. Trängselskatt kan alltså inte tas ut om registreringsskylten inte avläses korrekt eller om myndigheten saknar uppgift om vem som äger fordonet.

I de europeiska länder som tar ut avståndsbaserade vägtullar är systemet uppbyggt kring någon form av avläsningsförfarande. Där är det staten, eller en aktör som agerar för statens räkning, som ansvarar för att ta fram och lagra de uppgifter som behövs för att ta ut vägtullen. Den enskilde ansvarar dock för att se till att en viss fordonsutrustning används och fungerar. I Nya Zeeland och USA (Kentucky, New Mexico, New York och Oregon) är dock systemet konstruerat kring ett deklarationsförfarande. Där är det i stället den enskilde som ansvarar för att förse staten med information och bevara underlaget under en viss tidsperiod.

8.4.3 Överväganden

Information behöver samlas in

En avståndsbaserad vägskatt tas ut i förhållande till den sträcka som ett fordon färdas på det vägnät som omfattas av skatten. För att kunna fatta beslut om vilka skattebelopp som ska tas ut behöver myndigheten därför information om i vilken omfattning fordonet har använts på de vägar som omfattas av skatten. Den som bäst känner till detta är förstås den som använder fordonet. Myndigheten skulle därför kunna få den information som behövs för att fatta skattebeslut från de skattskyldiga. Ett tänkbart alternativ är att myndigheten på egen hand samlar in informationen, t.ex. genom att använda teknisk utrustning i och/eller utanför fordonen.

Vad är ett avläsnings- respektive ett deklarationsförfarande?

Med ett deklarationsförfarande menar kommittén i det här sammanhanget ett förfarande där de skattskyldiga självmant till myndigheten lämnar de uppgifter som behövs för skatteuttaget. Att uppgifterna ska lämnas självmant innebär att de ska lämnas utan föregående anmaning. Detta utesluter inte att det i ett deklarationsförfarande kan finnas inslag som medför att förfarandet i vissa praktiska delar liknar ett avläsningsförfarande.

Med ett avläsningsförfarande menar kommittén i stället ett förfarande där myndigheten, eller någon annan aktör som agerar för myndighetens räkning, samlar in den information som behövs för skatteuttaget. Insamlingen av information kan ske med eller utan de skattskyldigas medverkan.

Som framgår nedan påverkas ansvaret för informationen av vilket av dessa förfaranden som systemet byggs kring.

Vem har det huvudsakliga ansvaret för informationen?

I ett deklarationsbaserat vägskattesystem skulle det ligga ett stort ansvar på de skattskyldiga när det gäller att till myndigheten lämna alla de uppgifter som behövs för att skattebeslut ska kunna fattas och att dokumentera samt bevara de underlag som behövs för att myndigheten ska kunna kontrollera uppgiftsskyldigheten och be-

skattningen. Om de skattskyldiga inte fullgör sina skyldigheter kan myndigheten förelägga dem vid vite att göra det. Myndigheterna kan även ta ut särskilda avgifter av den som har underlåtit att lämna uppgifter, den som har lämnat felaktiga uppgifter samt den som inte har dokumenterat och bevarat underlaget på rätt sätt.

I ett avläsningsbaserat skattesystem är det i stället myndigheten som tar fram de uppgifter som behövs för beskattningen, med eller utan de skattskyldigas medverkan. De skattskyldiga har här ett mycket begränsat ansvar för beskattningsunderlaget. Om beskattningsunderlaget i ett enskilt fall av någon anledning saknas eller är bristfälligt har den skattskyldige ingen skyldighet att förse myndigheten med rätt information. Om myndigheten saknar tillräcklig information för att kunna ta ut skatten innebär det att den skattskyldige felaktigt undgår beskattning. Trots vad som nu sagts kan ett visst indirekt ansvar läggas på de skattskyldiga när det gäller att göra det möjligt för myndigheten att inhämta information. Det kan exempelvis föreskrivas att de skattskyldiga ska förse sina fordon med en teknisk utrustning som kan registrera information som sedan förs över till myndigheten. Om de skattskyldiga inte fullgör denna skyldighet kan de föreläggas vid vite att göra det. Det är även möjligt att ta ut en särskild avgift om det visar sig att den skattskyldige inte haft föreskriven utrustning eller inte använt utrustningen på rätt sätt.

Hur skulle ett deklarationsbaserat vägskattesystem kunna se ut?

I ett deklarationsbaserat vägskattesystem skulle de skattskyldiga upplysa myndigheten om det antal kilometer som fordonet har använts på de vägar där skatt tas ut samt de andra uppgifter som behövs för att ett skattebelopp ska kunna beslutas, såsom de fordons-egenskaper som skatten varierar utifrån.

Vanligen lämnar skattskyldiga uppgifter till ledning för beskattningen i någon form av deklARATION, vilket är lämpligt även här. Elektroniska deklARATIONER skulle vara ett smidigt sätt för de skattskyldiga att lämna uppgifterna. Det kan även vara kostnadseffektivt och rättssäkert med elektroniska deklARATIONER. Genom att tillåta deklARATIONSOMBUD kan förfarandet bli än smidigare för de skattskyldiga. I förväg ifyllda uppgifter underlättar ytterligare.

De skattskyldiga skulle behöva dokumentera och bevara de underlag som behövs för att kunna lämna nödvändiga uppgifter och för att myndigheten i efterhand ska kunna kontrollera de lämnade uppgifternas riktighet. De skulle alltså behöva lagra information om hur fordonet har använts på de vägar där skatt tas ut. För att öka kontrollen och minska utrymmet för fusk kan det ställas specifika krav på hur och i vilken form dokumentationen ska göras. Det skulle t.ex. kunna föreskrivas att de skattskyldiga ska föra något slags logg i elektronisk form.

Hur länge underlaget ska bevaras bestäms av den tid myndigheten har på sig för att besluta om omprövning (eller efterbeskattning, om det förekommer).

I ett deklarationsbaserat vägskattesystem skulle myndigheten förmodligen fatta automatiska beskattningsbeslut i enlighet med de uppgifter som de skattskyldiga har lämnat, så som vanligen är fallet på skatteområdet. Myndigheten skulle sedan göra stickprovsmässiga kontroller vid vilka de av de skattskyldiga lämnade uppgifterna skulle stämmas av mot det av de skattskyldiga bevarade underlaget samt annat material som myndigheten har tillgång till. Vid behov skulle det ursprungliga beslutet omprövas. Vid omprövningen kan det bli aktuellt att ta ut en särskild avgift av den skattskyldige, om denne har lämnat oriktiga uppgifter.

Hur skulle ett avläsningsbaserat vägskattesystem kunna se ut?

Ett vägskattesystem som bygger på ett avläsningsförfarande skulle kunna vara utformat kring att fordonet förses med en viss teknisk utrustning som under färd registrerar den information som behövs för skatteuttaget och att informationen sedan helt eller delvis överförs till myndigheten.

För att ett sådant system ska fungera är det nödvändigt att ålägga de skattskyldiga att se till att deras fordon har den fordonsutrustning som krävs och att den används på rätt sätt. Det är nämligen bara den som förfogar över fordonet som kan uppfylla detta. Där emot tar myndigheten ansvar för att själva avläsningen och beräkningen går till på rätt sätt.

Den information som fordonsutrustningen registrerar kan överföras direkt till myndigheten, som sedan får sammanställa den och

fatta beslut baserat på den sammanställda informationen. Som ett alternativ skulle informationen i stället kunna överföras från fordonsutrustningen till någon annan aktör som agerar för myndighetens räkning och som sammanställer informationen och skickar över den sammanställda informationen till myndigheten. I det senare fallet kan den fullständiga informationen bevaras en tid hos aktören för det fall att det behöver säkerställas att informationen har sammanställts på rätt sätt.

Var det fullständiga underlaget än bevaras, så bör det bevaras så länge som det är nödvändigt för att myndigheten ska kunna fatta beslut och kontrollera att skatten betalas. Vidare behövs underlaget för sådana beslut som ska fattas om den skattskyldige inte betalar skatten eller om denne begär omprövning av skattebeslutet eller överklagar detta. Bevarandetiden bestäms alltså av hur lång tid underlaget behövs i något av dessa hänseenden.

Integritetsaspekter

I ett deklarationsbaserat vägskattesystem skulle de skattskyldiga i samband med deklARATIONEN lämna in en sammanställd uppgift om väganvändningen till myndigheten och bevara det bakomliggande underlaget i avvaktan på en eventuell kontroll. Det är först vid en kontroll som myndigheten skulle efterfråga hela eller delar av underlaget. Underlaget skulle därför behöva sparas under så lång tid som myndigheten har på sig för att besluta om omprövning (eller efterbeskattning, om det förekommer).

I ett avläsningsbaserat system samlar myndigheten in klart mer information än vad som överförs till myndigheten i ett deklarationsbaserat system. Å andra sidan bör underlaget kunna gallras efter relativt kort tid. Det är nämligen inte troligt att eventuella brister, som kan finnas i beskattningsunderlaget och som inte upptäcks inledningsvis, kommer att upptäckas långt senare. Det är hur som helst svårt att åtgärda sådana sena upptäckter i ett avläsningsbaserat system. Detta beskrivs mera utförligt nedan.

Kommittén bedömer att det finns störst möjligheter att skydda den personliga integriteten i ett system som bygger på ett deklarationsförfarande, eftersom informationen då som regel stannar kvar hos de skattskyldiga eller i vart fall hos en aktör som de skattskyld-

diga själva har valt. Denna slutsats är dock beroende av hur systemet närmare utformas och behöver därmed inte stämma under alla förhållanden.

Vad finns det för kontroll- och sanktionsmöjligheter?

När skattskyldiga personer är skyldiga att lämna uppgifter till ledning för beskattningen, det vill säga upplysa om skattepliktiga händelser, och det efter en utredning av beskattningsmyndigheten bedöms vara sannolikt att de lämnade uppgifterna brister, har myndigheten ofta rätt att beskatta den enskilde på skäliga grunder (skönsbeskattning). Vid skönsbeskattning tas också skattetillägg ut. Skattetillägg tas även ut när myndigheten bedömer att en oriktig uppgift har lämnats till ledning för beskattningen.

I ett deklarationsbaserat system är det alltså möjligt att i efterhand ompröva tidigare fattade skattebeslut och även ta ut särskilda avgifter under vissa förutsättningar. Myndigheten kan kontrollera riktigheten i lämnade deklARATIONER bland annat genom att gå igenom den dokumentation som de skattskyldiga bevarar som underlag för deklARATIONERNA och annat material som myndigheten har tillgång till. Tidsfristerna för att ompröva beslut är oftast långa, vilket medför att kontroll av lämnade uppgifter kan göras långt i efterhand.

I ett avläsningsbaserat system är de skattskyldiga inte skyldiga att upplysa om skattepliktiga händelser, utan ansvaret för att samla in den informationen ligger i stället på myndigheten. Myndigheten har därför inte någon rätt att fatta skönsmässiga beslut även om det med hänsyn till ny information skulle vara sannolikt att den information som tidigare har samlats in som underlag för beskattningen inte är tillförlitlig.

Kontrollerna i det avläsningsbaserade systemet inriktas främst på att undersöka om fordonsutrustningen fungerar och används korrekt. Fusk eller andra fel kan upptäckas genom exempelvis kameraövervakning längs med vägarna eller bemannade vägkontroller. Men även om kontrollen visar att fordonsutrustningen inte fungerade korrekt vid observationstillfället, så saknas det ändå information om hur den fungerade dessförinnan. Det kan därför sällan utifrån sådana enstaka observationer fastställas hur länge fusket eller felet har pågått. Möjligheten att ompröva felaktiga skatteuttag i efter-

hand är därmed begränsade. Det enda som är möjligt är att påföra någon form av sanktion, t.ex. en särskild avgift, i samband med att det konstateras att fordonsutrustningen inte har använts som den ska.

Fusk och fel måste, med hänsyn till de ovan nämnda begränsningarna att i efterhand rätta till felaktiga skatteuttag, upptäckas relativt omgående. Det behövs därför ständiga kontroller av den information som samlas in, i kombination med omfattande kontrollutrustning längs med vägarna och omfattande bemannade vägkontroller.

Skäl för och emot ett deklarations- respektive avläsningsbaserat vägskattesystem

Som framgår ovan är det möjligt att utforma systemet för uttag av den avståndsbaserade vägskatten antingen utifrån ett förfarande där de skattskyldiga lämnar uppgifter till ledning för skatteuttaget eller utifrån ett avläsningsförfarande där myndigheten samlar in den information som behövs för att fatta skattebeslut. Frågan är då vilken av dessa modeller som är att föredra.

Det finns enligt kommitténs mening flera skäl som talar för att välja ett deklarationsbaserat system. Att det är den som använder fordonet som har bäst förutsättningar att ta fram ett fullständigt beskattningsunderlag talar i sig för att låta ansvaret för detta ligga på de skattskyldiga. När ansvaret vilar hos de skattskyldiga skapar detta incitament hos dem att göra rätt, eftersom de sällan eller aldrig kan skylla på att någon annan part har gjort fel. Kontrollen kan därför inriktas på de skattskyldiga och ingen annan. Dessutom kan myndigheten välja att utföra kontroller av den förda dokumentationen både i närtid och efter att deklARATIONEN har lämnats, vilket gör att det skapas fler möjliga kontrolltillfällen.

Deklarationsbaserade system har under lång tid använts i Nya Zeeland och i vissa amerikanska delstater (Kentucky, New Mexico, New York och Oregon). Dessa deklarationsbaserade system omfattar stora vägnät, liksom det svenska vägskattesystemet kan väntas göra (se avsnitt 8.6.3).

Det är även av integritetsskäl att föredra att de skattskyldiga, eller någon som de själva har valt, lagrar den fullständiga informationen om fordonets rörelser på vägarna och endast förser myndig-

heten med den information som behövs för att kunna fatta beslut och göra nödvändiga kontroller.

Också kostnadsskäl talar för ett deklarationsbaserat system. Myndigheten behöver nämligen inte i varje enskilt fall utreda varje skattepliktig händelse, eftersom de skattskyldiga ska upplysa myndigheten om dessa. Myndighetens uppgift är i stället att vid behov kontrollera att de skattskyldiga har lämnat korrekt information. Att de skattskyldiga lämnar uppgifter och att kontroll bara görs vid behov medför att kostnaderna för att administrera och kontrollera skatten blir lägre. Ytterligare en faktor som sänker kostnaderna är att flertalet av de åkare som använder svenska vägar, uppskattningsvis 85 procent, redan i dag använder sig av fordons- och transportrelaterade IT-tjänster⁵ som innebär att information om hur deras fordon används på vägarna lagras.⁶ Det bör i många fall vara möjligt att bygga vidare på dessa redan etablerade affärsrelationer. Även de åkare som inte använder sådana tjänster har ofta utrustning installerad i fordonen som kan anslutas till en sådan tjänst.

Genom att det i ett deklarationsbaserat system kan finnas större möjligheter att använda flera olika tekniska lösningar finns det bättre förutsättningar för konkurrens och även större frihet för marknaden att löpande utveckla nya innovativa lösningar. Detta gör systemet både flexibelt och utvecklingsbart. Vidare kan det bidra till att sänka kostnaderna för systemet på såväl kort som lång sikt.

Det finns även skäl som talar emot att bygga vägskattesystemet kring ett deklarationsförfarande. Om det står de skattskyldiga fritt att välja teknisk lösning samt metod för att dokumentera och bevara färdvägsinformation kan det minska beskattningsmyndighetens kontrollmöjligheter. Om de skattskyldiga bevarar olika typer av underlag och i olika form blir det svårare att göra kontroller genom automatiserad behandling och kontrollerna blir dessutom mer resurskrävande. Dessa nackdelar kan dock motverkas exempelvis genom att ställa krav på hur och i vilken form dokumentation ska föras samt hur och var dokumentationen ska bevaras (t.ex. krav på överföring till en tredje part).

⁵ Även kallat Fleet Management Systems (FMS).

⁶ Andelen fordon som använder sådana tjänster väntas öka kraftigt inom de närmaste åren på grund av att utrustningen ofta sitter monterad från fabrik i nya fordon.

Det finns även flera skäl som talar för att bygga systemet kring ett avläsningsförfarande. Ett sådant skäl är att varianter av denna modell används vid uttag av avståndsbaserade vägtullar i flera andra europeiska länder. Ett avläsningsförfarande får vidare sägas vara mer enhetligt för de myndigheter som utför kontroller, då de endast behöver kontrollera att fordonet har föreskriven utrustning och att den används på rätt sätt.

Det finns dock flera skäl som talar mot ett avläsningsbaserat system. Ett sådant system skulle ställa högre krav på utrustningen i fordonen samt innebära ett mer omfattande centralsystem och ett mer finmaskigt kontrollsystem hos myndigheten, vilket medför högre kostnader för bland annat investeringar och drift. I flera europeiska länder används DSRC-transpondrar⁷, som förvisso är billiga, men den utrustning som i så fall krävs längs vägarna är kostsam att anskaffa och förvalta. För att uppnå en godtagbar kontrollnivå av ett stort vägnät skulle det krävas att vägkantsutrustning sätts upp i en mycket stor omfattning. Det krävs inte lika mycket utrustning längs vägarna om en mer avancerad satellitbaserad utrustning används i fordonen, men det som blir kostsamt blir då i stället att förse fordonen med denna utrustning.⁸ För sällanvändare eller tillfälliga besökare skulle detta driva stora kostnader i relation till de skatteintäkter dessa står för, såvida de inte kan hanteras med enklare lösningar. Ett avläsningsbaserat system med avancerad fordonsutrustning innebär även mindre frihet för de skattskyldiga att välja utrustning och leverantör och systemet får därför sägas vara mindre flexibelt.

Därtill innebär ofta avläsningsbaserade system ett sämre skydd för den personliga integriteten. Det beror på att myndigheten, eller en aktör som fått detta i uppdrag av myndigheten, samlar in fullständig information eller i vart fall ansenliga mängder information om fordonens rörelser på vägarna. När informationen inte längre behövs för att fatta beslut eller kontrollera skatten kan den dock gallras, vilket i regel bör kunna ske efter relativt kort tid.

⁷ Vad som menas med DSRC-transponder förklaras närmare i kapitel 6.

⁸ Det är inte bara utrustningen i sig som kostar, utan även tillhandahållandet av den. Bland annat måste utrustningen distribueras till olika utlämningsställen inom landet och i angränsande länder.

Slutsats – ett deklarationsbaserat system är att föredra

Det är ingen milsvid skillnad mellan ett deklarationsbaserat och ett avläsningsbaserat vägskattesystem, men som framgår ovan finns det skäl som talar både för och emot att låta systemet grundas på ett deklarations- respektive ett avläsningsförfarande. Kommittén anser dock att de skäl som talar för ett deklarationsförfarande är både fler och väger tyngre jämfört med ett avläsningsförfarande. De skäl som talar emot ett deklarationsförfarande är dessutom färre och väger lättare än vad som är fallet för ett avläsningsförfarande. Denna bedömning görs dock under förutsättning att det i ett deklarationsbaserat system ställs specifika krav på hur och i vilken form dokumentationen ska föras, t.ex. att väganvändningen ska dokumenteras i en logg i elektronisk form. Sammantaget anser kommittén således att systemet bör utformas kring ett deklarationsförfarande med särskilda krav på dokumentation.

Hur bör uppgifterna lämnas?

Kommittén ser stora fördelar med att uppgifterna lämnas elektroniskt. När uppgifter lämnas elektroniskt minskar risken för fel och misstag. Vidare sparar det tid och kostnader för både de enskilda och myndigheten. Utöver att uppgifterna bör lämnas elektroniskt vill kommittén framhålla att det är av stor vikt att de lösningar som tas fram för att lämna uppgifterna är smidiga att använda och lätta att tillgå. Vidare bör deklarationsombud tillåtas.

Sammanfattning av övervägandena

För att en avståndsbasead skatt ska kunna tas ut och kontrolleras behöver myndigheten information om i vilken omfattning fordonet har använts på de vägar som omfattas av skatten. Systemet för att ta in informationen kan utformas kring antingen ett deklarationsförfarande eller ett avläsningsförfarande. Ur ett praktiskt perspektiv kan de vara väldigt lika. Skillnaden består framför allt i var ansvaret ligger, vilket påverkar möjligheterna att komma åt fusk i efterhand. Sammantaget bör ett deklarationsförfarande användas. Kommittén ser stora fördelar med att uppgifterna lämnas elektroniskt, då det minskar risken för fel och sparar tid samt kostnader för de enskilda och det allmänna.

8.5 Vilken teknik bör användas i systemet?

8.5.1 Uppdraget

Kommittén ska kartlägga och analysera de tekniska lösningar som skulle kunna vara aktuella för uttag och kontroll av vägskatt. Detta görs i kapitel 6. Utgångspunkten för kommitténs förslag ska vidare vara att fordonet ska kunna passera det vägnät som omfattas av skatten utan att behöva stanna. En grundläggande fråga är således vilken huvudsaklig teknik som är lämplig att använda för uttag och kontroll av skatten. I detta avsnitt redovisas kommitténs övergripande överbägganden kring teknik och metoder för mätning av sträcka.

8.5.2 Överbägganden

System baserat på satellitpositionering jämfört med korthållskommunikation

Ur ett europeiskt perspektiv används i dag tre tekniska lösningar för uppbörd av avståndsbaserad vägtull för lastbilar. Dessa är korthållskommunikation, satellitpositionering eller satellitpositionering i kombination med annan teknik (t.ex. färdskrivare).

System som helt baseras på korthållskommunikation har en hög initial kostnad per vägvagn. Detta beror på att varje vägvagn som omfattas av skatten behöver ha vägkantsutrustning som utgör en betalstation. Då en betalstation krävs på varje vägvagn innebär detta även att ju större vägnät som omfattas desto mer tid vid införandet går åt till markåtkomst, projektering och byggnation av den utrustning som krävs. Däremot är det en låg kostnad per fordon på grund av att den DSRC-transponder⁹ som ska sitta i fordonet har ett förhållandevis lågt inköpspris.

För satellitbaserade system gäller det omvända, det vill säga en låg initial kostnad per vägvagn men en högre kostnad per fordon. För satellitbaserade system utgörs vägkantsutrustningen inte av betalstationer, utan utrustning för att stickprovsmässigt kontrollera regelefterlevnad. Vägkantsutrustning för stickprovskontroll i ett

⁹ Vad som menas med DSRC-transponder förklaras närmare i kapitel 6.

satellitbaserat system behövs inte alls i samma utsträckning som betalstationer i system baserade på korthållskommunikation.

System som är baserade på korthållskommunikation passar därför vägtullssystem där det är förhållandevis få vägavsnitt med vägtull och där ett stort antal fordon passerar. I Sverige är förutsättningarna snarare de omvända, det vill säga vägnätet är mycket stort och det är relativt glest trafikerat.

Med hänsyn till det ovan anförda kan det i dagsläget inte anses vara lämpligt att införa ett korthållsbaserat vägskattesystem i Sverige. Vad som däremot kan övervägas är ett system som baseras på satellitpositionering eller på satellitpositionering i kombination med annan teknik (exempelvis färdskrivare). I takt med den tekniska utvecklingen ska dock inte andra framtida lösningar uteslutas.

Metoder för mätning av körd sträcka

Historiskt har mätning av sträcka varit synonymt med användandet av en vägmätare eller färdskrivare. I dag finns det däremot flera möjliga sätt att mäta körd sträcka på och vid ett införande av en vägskatt kan staten behöva bestämma vilket sätt som ska användas.

Att mäta sträcka löpande allt eftersom fordonet rullar kallas för kontinuerlig mätning, vilket är den metod som exempelvis en färdskrivare använder. En annan metod är diskret mätning, det vill säga att en vägsträcka delas in i flera mindre delar, där varje del tilldelas en definierad längd. Körd sträcka fås genom att längden för varje passerad del av vägen summeras.

Möjligheten att välja mätmetod påverkar i senare led både möjligheten att attrahera tjänsteleverantörer (kommittén återkommer till detta begrepp senare) och beräkningen av kostnader för berörda myndigheters införande och förvaltning av systemet.

Ett införande av en vägskatt som baseras på kontinuerlig mätning av sträckan fungerar på så sätt att varje fordon har utrustning som löpande mäter och ackumulerar tillryggalagd distans. Distansen kan baseras på antingen satellitpositioner eller hur många varv hjulen har roterat, men båda sätten har kända felkällor. Satellitpositionering är inte helt exakt, särskilt inte i tätorter med höga byggnader, i tunnlar eller i bergspass. En sträcka som beräknas utifrån hjulrotationer påverkas i takt med att däckens diameter förändras vid slitage. En

korrekt kontinuerligt uppmätt sträcka påverkas också på marginalen av vilket körfält ett fordon har valt i en kurva och hur många omkörningar som gjorts. Sammantaget gör detta att resultatet av en kontinuerlig mätning kommer att variera något från en körning till en annan, även om rutten är densamma, och att två fordon som kör samma rutt kan registrera något olika körsträcka.

Ett alternativt sätt att mäta sträcka är att i stället sammanställa en tabell över alla väglänkar, exempelvis bestående av sträckan mellan två korsningar eller av-/påfarter, och deras längd. Så fungerar de flesta vägtullssystemen i Europa (med undantag för Belgien och Schweiz). Varje väglänk har en officiell längd, som har fastställts av staten, och den som använder väglänken beskattas för hela dess längd, oavsett om den verkliga körsträckan är något längre eller kortare. Vägens längd blir därmed en diskret variabel, det vill säga en företeelse som förändras i fasta steg och inte kan anta några mellanliggande värden. De svenska systemen för trängselskatt och infrastrukturavgifter fungerar också genom diskret mätning, även om passagera inte uttryckligen omräknas till en körd sträcka. Det finns fördelar ur bevissynpunkt att mäta sträcka som en diskret variabel, eftersom det enda som behöver bedömas är om fordonet befann sig på en viss vägsträcka eller inte. En annan fördel är att en rutt kommer att beskattas med samma belopp varje gång ett visst fordon kör där.

För att ett vägskattesystem ska kunna tillämpa mätning genom diskreta sträckor krävs det att myndigheten förvaltar en komplett och ständigt uppdaterad tabell över alla vägsträckor, deras positioner och officiella längd, samt en definition av vad som ska utgöra en passage. Oftast tar detta formen av en virtuell vägportal¹⁰ mitt på sträckan. Ett system som enbart ska ta ut skatt på motorvägar kräver inte någon särskilt omfattande tabell över väglänkar och avstånd. Motorvägars väglänkar är långa och tämligen lätta att identifiera även om satellitpositioneringen inte alltid ger helt korrekta positioner.

Nackdelarna med diskret mätning visar sig framför allt då ett system ska beräkna körd sträcka på ett stort vägnät och också på ett mer perifert vägnät. Inne i tätorter är väglänkarna kortare och ligger tätare, och fler väglänkar ligger helt eller delvis parallellt med varandra. Där är det därför svårare att med precision samla korrekt

¹⁰ Vad som menas med en virtuell vägportal förklaras närmare i kapitel 6.

information om vilka väglänkar som har använts. Det kommunala vägnätet förändras också betydligt oftare, både tillfälligt under vägarbeten och permanent då gator tillkommer, stängs av eller dras om. En annan nackdel med diskret mätning uppstår i ändpunkterna av en rutt, där diskret mätning kan ge fel resultat. Om fordonet inte kör hela sträckan, utan stannar vid sin destination och kör tillbaka därifrån (någonstans på en väglänk) beskattas fordonet ändå antingen för hela sträckan eller inte alls för sträckan, beroende på om det har passerat den punkt som definierats som en virtuell portal någonstans mellan ändpunkterna eller inte. Ett system som enbart tillåter mätning med diskreta vägsträckor kan således ha problem att mäta tillryggalagd distans med önskvärd precision inne i tätorter och på platser där möjliga destinationer finns vid andra platser än väglänkarnas ändpunkter.

Det finns alltså flera metoder att mäta körd sträcka på och varje metod har sina för- och nackdelar. Kommittén anser därför att det finns skäl att förhålla sig neutral i fråga om vilken teknik som ska användas för mätningen. Detta kan göras genom att ställa funktionella krav vad gäller mätningen och använda toleransnivåer. Med toleransnivå menas här den högsta tillåtna avvikelsen i precision vad gäller mätning av körd sträcka. I utländska vägtullssystem där vägnätet är stort och där denna princip tillämpas är tillåten avvikelse mellan två och fyra procent. Detta innebär att metod eller metoder väljs utifrån hur kraven definieras.

Den lagstiftning som reglerar vägskatten bör uttrycka funktionella snarare än tekniska krav

För vägtullssystem som omfattar stora vägnät är det i dagsläget inte praktiskt genomförbart att använda någon annan teknisk lösning än satellitpositionering, enligt övervägandena ovan. Den enda praktiskt och ekonomiskt rimliga metoden är att använda någon typ av fordonsutrustning, med funktionalitet att detektera rörelse, tidpunkt, plats och eventuellt andra egenskaper, samt att skicka insamlat underlag från fordonet antingen direkt till ansvarig myndighet eller till en tjänsteleverantör (kommittén återkommer till detta begrepp).

I flera andra någorlunda jämförbara sammanhang har staten hanterat den här situationen genom att noggrant specificera och föreskriva att en viss fordonsutrustning är obligatorisk att använda. Den tidigare svenska kilometerskatten, som upphörde 1993, använde en sådan lösning. Likaså används detta för de taxametrar som är obligatoriska i taxibilar och den digitala färdskrivare som är obligatorisk i de flesta tunga fordon inom EU.

Fördelarna med det angreppssättet är tydliga och ter sig omedelbart attraktiva för berörda myndigheter. En fördel är att myndigheten har kontroll och insyn i exakt vilken utrustning som finns i fordonen. En annan fördel är att avsaknad av föreskriven utrustning är en överträdelse i sig och kan beläggas med en kännbar sanktion. En tredje fördel är att systemet som helhet kan upplevas som tydligt, begripligt och överblickbart.

Det finns emellertid också flera nackdelar med att föreskriva en specifik och av staten formgiven teknisk lösning för fordonsutrustning. De utländska fordon som kommer till Sverige kommer att omfattas av samma regler för vägskatt som svenska fordon. Utländska företag får inte diskrimineras genom att det ställs orimligt dyra eller komplicerade krav för att de ska kunna verka i Sverige. Det finns också EU-regler om krav på interoperabilitet, som rent praktiskt innebär att Sverige måste acceptera fordonsutrustning från så kallade EETS-betalningsförmedlare (se avsnitt 5.2.3). Därför behöver Sverige förutom den föreskrivna utrustningen också acceptera att annan utrustning används. Det betyder i sin tur att administrativa processer och funktioner för efterlevnadskontroll behöver etableras även för utrustning som inte befinner sig under myndighetens direkta kontroll. Därmed faller det första och det tredje argumentet som angetts ovan till förmån för av myndigheten utgiven fordonsutrustning.

Den tekniska utvecklingen i allmänhet, och den som används för transportrelaterade IT-tjänster i synnerhet, går fort framåt. En teknisk lösning som beskrivs och förs in i lag under innevarande år löper stor risk att vara föråldrad redan när lagen träder i kraft. En i lag beskriven teknisk lösning riskerar därmed att begränsa tillämpningen av nyare, bättre och billigare tekniska lösningar.

De värden som är viktiga att uppnå från statens perspektiv, det vill säga ett korrekt och komplett underlag för beskattning, skydd mot manipulation och skydd av den personliga integriteten, kan uppnås genom en kombination av system och processer där det

finns anledning att låta utförarna själva välja de exakta tekniska och organisatoriska gränserna. Dessa system och processer kan utföras till del i fordonsutrustningen och till del hos en tjänsteleverantör. En detaljerad och obligatorisk beskrivning av vad som ska ske i just fordonet minskar möjligheten att löpande anpassa fördelningen av var uppgifterna utförs.

En betydande del av den tunga trafiken (såväl svenska som utländska fordon) har redan i dag olika sorters fordonsutrustning i sina fordon som skulle kunna användas för att dokumentera väganvändningen i ett vägskattesystem. Användning av befintlig funktionalitet kan därmed spara kostnader. En detaljerad teknisk specifikation skulle förmodligen utesluta möjligheten att använda mycket av den befintliga utrustningen.

Sammantaget leder alltså förbudet mot diskriminering och kravet på interoperabilitet till att ett svenskt vägskattesystem inte kan åtnjuta de fördelar som en obligatorisk och i detalj specificerad fordonsutrustning medför. När systemet ändå inte kan dra nytta av fördelarna av ett sådant system, förefaller det önskvärt att då också undvika nackdelarna med ett sådant system.

En lagstiftning som inte i detalj föreskriver hur fordonsutrustning ska se ut riktar i stället in sig på de krav som ställs på funktionen att dokumentera väganvändningen. Även om funktionen i praktiken, åtminstone delvis, kommer att utföras med någon form av fordonsutrustning, finns det inget behov av att uttryckligen lagstifta om var denna dokumentation sker. En lag som uttrycker funktionella krav i stället för tekniskt specifika krav talar om vem som har ansvar för funktionen (den skattskyldige), vad den ska utföra (dokumentera), vilken information som ska komma ur den (körd sträcka) i ett format som följer en gränssnittsstandard samt vilka kvalitetskrav som ställs på funktionen (korrekt och komplett underlag för beskattning).

Kommittén anser att den lagstiftning som reglerar vägskatten så långt som möjligt ska uttrycka funktionella krav, snarare än att specifikt reglera hur utrustningen tekniskt ska utformas och var den ska placeras. Därmed bör inte begreppet fordonsutrustning uttryckligen ingå i lagstiftningen och bör endast undantagsvis nämnas i förordning och myndighetsföreskrifter.

Sammanfattning av övervägandena

I dagsläget är det förmodligen inte möjligt att basera ett vägskattesystem på något annat än satellitpositionering. Det finns flera sätt att mäta körd sträcka på och det finns för- och nackdelar med olika metoder. Kommittén anser därför att det finns skäl att förhålla sig neutral till den teknik som används genom att föreskriva funktionella krav vad gäller mätningen och använda toleransnivåer. Vidare bör lagstiftningen uttrycka funktionella snarare än tekniska krav.

8.6 Vilka vägar bör omfattas av skatten?

8.6.1 Uppdraget

Kommittén ska enligt kommittédirektiven bedöma och lämna förslag på vilken del av vägnätet som bör omfattas av vägskatten. Kommittén ska vid bedömningen beakta risken för avledning av trafik, det vill säga att föraren väljer en annan väg i syfte att undvika skatt, och de effekter som en sådan avledning av trafiken medför. Kommittén ska även överväga om det finns anledning att inledningsvis begränsa systemet till en mindre del av vägnätet för att vinna tid med införandet och acceptans för systemet.

8.6.2 Bakgrund

I kapitel 4 finns en redogörelse över Sveriges vägnät och trafiken på vägnätet (avsnitt 4.2). Där sägs bland annat att vägnätet består av 98 500 kilometer statliga vägar, 41 600 kilometer kommunala gator och vägar samt 430 000 kilometer enskilda vägar. I avsnittet sägs vidare att det mesta av de tunga lastbilarnas trafikarbete sker på det allmänna vägnätet, det vill säga det statliga och kommunala vägnätet.

I Vägtrafikskatteutredningens betänkande *Skatt på väg* (SOU 2004:63 s. 437) föreslogs att ett kilometerskattesystem skulle omfatta samtliga gator och vägar som har statligt eller kommunalt huvudmannaskap samt de gator och vägar inom detaljplanelagt område där kommunen har bestämt att det ska vara enskilt huvudmannaskap, t.ex. gator och vägar i tätort.

I andra länder där avståndsbaserade vägtullar har införts omfattar vägtullen i flera fall relativt begränsade vägnät.

8.6.3 Överväganden

Det finns flera möjliga alternativ

Det finns flera möjligheter när det gäller vilket vägnät som ska omfattas av skatten. En möjlighet är att låta skatten omfatta hela vägnätet, det vill säga alla vägar och gator i landet. En annan möjlighet är att låta skatten omfatta det allmänna vägnätet, det vill säga de vägar och gator som har statligt eller kommunalt huvudmannaskap. En ytterligare möjlighet är att ta ut skatten på endast det statliga vägnätet eller delar av det statliga vägnätet. Delar av det statliga vägnätet kan innebära motorvägar och andra vägar av hög standard.

Europeiska länder har ofta vägtull på ett begränsat vägnät

Om skatten skulle tas ut på hela det allmänna vägnätet (cirka 140 000 kilometer) är det en omfattning som i dagsläget vida överstiger vägnätets omfattning i flera andra europeiska vägtullssystem. I vissa av de kartlagda länderna i kapitel 7 tas vägtull ut på ett vägnät som är omfattande för landet (eller delstaten) i fråga. Detta sker i Schweiz och Nya Zeeland samt i vissa delstater i USA (Kentucky, New Mexico, New York, Oregon). De flesta europeiska länderna har däremot valt att begränsa vägnätet där vägtull tas ut till europavägar eller andra vägar av hög standard.

Skälen för att välja ett begränsat vägnät kan vara en vilja att beskatta det vägnät där majoriteten av vägtransporterna sker. Det kan även finnas en vilja att inrikta sig på ett vägnät som trafikerats av en hög andel internationella fordon, för att på så sätt i högre grad få intäkter från långväga vägtransporter som utförs med utländska fordon. Andra skäl kan vara av teknisk och ekonomisk karaktär. Det kan helt enkelt vara dyrt att bygga ut systemet för att omfatta ett större vägnät. Detta gäller framför allt de länder som har valt system baserade på korthållskommunikation.

Flera länder har börjat planera för att utöka sin vägtull till att omfatta ett större vägnät. Sådana uttalade ambitioner finns i Ryssland, Tjeckien (som länge har övervägt att gå ifrån korthållskommunikation) och Tyskland.

Tunga vägtransporter sker på alla typer av vägar

Sverige har inte lika mycket genomfartstrafik som de centraleuropeiska länderna och vägtransporter är inte enbart koncentrerade till ett fåtal vägar. Dock utförs ändå en stor del av lastbilars trafikarbete på europavägarna och riksvägarna. Om skatten endast skulle tas ut på europavägarna, det vill säga ungefär 6 700 kilometer och ungefär 40 procent av trafikarbetet för lastbilar, skulle det emellertid vara förhållandevis enkelt att välja att använda vägar som inte omfattas av skatten. En följd effekt är att kostnaderna för vägunderhåll skulle öka på grund av att vägtransporterna i viss utsträckning förflyttas till vägar som inte är anpassade för tung trafik.

Kommittén bedömer alltså att om skatten skulle tas ut på europavägar, riksvägar och primära länsvägar, det vill säga ungefär 26 000 kilometer, finns det en beaktansvärd risk för att det skulle ske en oönskad avledning av den tunga trafiken till vägar med sämre bärighet. En sådan avledning skulle stå i uppenbar motsats till målen om ett effektivt vägtransportsystem. En sådan avledning skulle också öka de totala kostnaderna för drift- och underhåll av vägnätet.

Om skatten skulle tas ut på hela det statliga vägnätet, det vill säga ungefär 98 000 kilometer, bedömer kommittén att det däremot finns begränsade möjligheter för lastbilar att välja en annan väg av skattemässiga skäl.

I de flesta europeiska vägtullssystemen tas inte vägtull ut i tätort, med undantag för Belgien och Schweiz. I Sverige sker uppskattningsvis ungefär 15 procent av trafikarbetet för lastbilar på det kommunala vägnätet. Med hänsyn till acceptans och likabehandling finns det inget skäl att undanta det kommunala vägnätet från beskattning, såvida det inte är svårt att genomföra ur ett kostnadsmässigt eller tekniskt perspektiv.

Uppskattningsvis sker cirka fyra procent av lastbilarnas trafikarbete på enskilda vägar och gator. Av acceptansskäl kan det dock vara svårt att ta ut skatt på enskilda vägar och gator.

På vilka vägar och gator har det allmänna kostnader för vägunderhåll?

Det allmänna har kostnader för vägunderhåll till följd av trafikens nedbrytning på såväl statliga vägar som kommunala vägar och gator. Detta talar för att den avståndsbaserade skatten bör tas ut på alla sådana vägar och gator.

Det är däremot inte det allmänna som i huvudsak bär kostnaderna för vägunderhållet på de enskilda vägarna och gatorna, utan det är i stället de enskilda väghållarna som mestadels bär dessa kostnader.¹¹ Detta talar också för att sådana vägar och gator inte bör omfattas av skatten. Visserligen kan det uppstå en oönskad avledning av den tunga trafiken till sådana vägar om skatten inte tas ut där. Det finns dock olika åtgärder för att motverka en sådan oönskad avledning. Vägföreningar kan exempelvis ”skylta ner” vägen för maximilast och vid behov ge de egna medlemmarna undantag från viktbegränsningarna. I vissa fall kan det vara en lösning att det allmänna i stället tar över ansvaret för vägen.

Finns det tekniska eller tidsmässiga hinder mot att beskatta ett stort vägnät vid införandet?

Internationell erfarenhet från USA (Kentucky, New Mexico, New York och Oregon), Nya Zeeland och Schweiz visar att det inte finns några tekniska hinder för att ta ut skatt på ett stort vägnät redan vid införandet. Det går dessutom att genomföra med olika typer av teknik, såsom färdskrivare, satellit eller satellit i kombination med annan utrustning.

Flera europeiska länder planerar dessutom att utöka det vägnät som omfattas av vägtullen inom de närmaste åren. Detta kan tyda på att oönskad avledning har skett på grund av den begränsade omfattningen, att det finns önskemål om större intäkter eller att det inte finns tekniska eller ekonomiska hinder mot att bygga ut systemet.

Med hänvisning till ovanstående internationell erfarenhet finns det alltså varken tidsmässiga eller tekniska hinder mot att skatten

¹¹ Det finns totalt 430 000 kilometer enskilda vägar i landet. Statsbidrag utgår för cirka 77 000 kilometer av de enskilda vägarna. Ett sådant bidrag beviljas av Trafikverket och täcker en del av kostnaden för vägunderhållet. Vissa kommuner beviljar också bidrag till vägunderhåll för enskilda vägar.

omfattar ett stort vägnät redan vid införandet. Det finns därför inga sådana skäl att låta skatten omfatta ett mer begränsat vägnät.

Kräver ett större vägnät mer omfattande och dyrare kontroll?

De fordon som omfattas av skatten måste då och då kunna kontrolleras på det vägnät där skatten tas ut, eftersom det annars finns risk för bristande efterlevnad och därmed även risk för mindre acceptans för systemet. Om skatten tas ut på det statliga och kommunala vägnätet finns det ett naturligt behov av mer geografiskt utspridd kontroll jämfört med om skatten tas ut på ett mer begränsat vägnät, exempelvis endast på europavägarna.

Både en geografiskt utspridd och en geografiskt begränsad kontroll kan vara kostsam. Detta hänger ihop med på vilket sätt skatten differentieras. En skatt som inte varierar beroende på tid och rum blir lättare att kontrollera jämfört med motsatsen. Även en differentiering av skatten på statiska fordonsegenskaper är lättare och mindre resurskrävande att kontrollera än en differentiering på dynamiska egenskaper, exempelvis antal axlar, om släpfordon används eller axelvikt. Dynamiska egenskaper varierar över tid och därmed behöver kontrollsystemet vara mer sofistikerat och ha mer funktionalitet. Vidare behöver stickprovskontroller ske tätare.

En annan faktor som kan påverka kostnaden för kontroll är huruvida det går att använda någon form av jämförelsematerial för att avgöra om körsträckan är korrekt beräknad. Möjligheten att använda jämförelsematerial minskar om skatten omfattar ett begränsat vägnät och minskar ytterligare om differentiering på dynamiska egenskaper används. Detta gäller om jämförelsematerialet exempelvis består av färdskrivardata, bokförda inköp av bränsle till fordonet eller besiktningsprotokoll.

Om skatten omfattar ett stort vägnät krävs en mer utspridd kontroll än om den omfattar ett mindre vägnät. Om skatten differentieras på statiska fordonsegenskaper och det är möjligt att använda jämförelsematerial, behöver det inte nödvändigtvis bli dyrare att kontrollera skatten jämfört med om skatten differentieras på dynamiska fordonsegenskaper och skatten omfattar ett mindre vägnät. Det som avgör kostnaden för kontroll är framför allt vilken differentiering som används.

Sammanfattning av övervägandena

I Sverige sker de tunga vägtransporterna på alla typer av vägar, men framför allt på det statliga och kommunala vägnätet. Det är på samma vägnät som det allmänna i huvudsak har kostnader för vägunderhåll till följd av trafikens nedbrytning. Vidare finns det enligt kommitténs mening en beaktansvärd risk för att det skulle ske en oönskad avledning av den tunga trafiken till vägar med sämre bärighet om skatten skulle tas ut på ett begränsat vägnät. Det finns, enligt kommitténs bedömning, inga tekniska eller tidsmässiga hinder mot att beskatta ett stort vägnät redan vid införandet. Visserligen bedöms kostnaderna för efterlevnadskontroll öka i och med ett större vägnät, men differentieringsgrunderna är mer avgörande för kostnaderna än vad vägnätets storlek är. Således skulle även kostnaderna kunna öka om skatten avgränsades till ett mindre vägnät tillsammans med en långtgående differentiering. Sammantaget anser kommittén att vägskatten bör omfatta statliga vägar samt kommunala vägar och gator, men inte enskilda vägar och gator.

8.7 Vilka fordon bör omfattas av skatten?

8.7.1 Uppdraget

I kommittédirektiven sägs att skatten endast ska omfatta tunga lastbilar. Kommittén ska analysera och ta fram förslag på vilka tunga lastbilar som bör omfattas av respektive undantas från skatten. Såväl svenskregistrerade som utlandsregistrerade lastbilar ska omfattas av skatten.

8.7.2 Bakgrund

Kommittén ska alltså överväga vilka tunga lastbilar som ska omfattas av skatten. En tung lastbil är enligt 2 § lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner en lastbil med en totalvikt över 3,5 ton. En lastbil är en bil som är inrättad huvudsakligen för godsbefordran eller en annan bil som inte är att anse som en personbil eller en buss. Av samma bestämmelse framgår att totalvikten är summan av fordonets tjänstevikt och den beräknade vikten av det största antalet passagerare och den största mängden gods som fordonet är inrättat för.

Tjänstevikten är fordonets vikt i normalt, fullt driftfärdigt skick inklusive förare.

Eurovinjettdirektivet omfattar motorfordon som är avsett eller använt, eller ledad fordonskombination som är avsedd eller använd, för godstransporter på väg med en högsta tillåten bruttovikt av mer än 3,5 ton (artikel 2d). En medlemsstat får dock välja att tillämpa vägtullar endast på fordon med en högsta tillåten bruttovikt på minst 12 ton, om en utvidgning till fordon på mindre än 12 ton antingen skulle få betydande negativa följder för det fria trafikflödet, miljön, bullernivåer, trängsel, folkhälsan eller trafiksäkerheten på grund av att trafiken leds om, eller skulle medföra administrativa kostnader på mer än 30 procent av de extra inkomster som skulle ha uppkommit genom utvidgningen (artikel 7.5). Medlemsstater som väljer att ta ut vägtullar för endast de fordon som har en högsta tillåten bruttovikt på minst 12 ton ska informera kommissionen om detta samt motivera beslutet.

Av de EU-länder som har vägtullssystem för lastbilar har alla, utom Tyskland, valt att låta vägtullen omfatta motorfordon över 3,5 ton. Tyskland hade tidigare gränsen 12 ton, men har för närvarande viktgränsen 7,5 ton. Inom ett par år väntas Tyskland sänka gränsen till 3,5 ton. Vid den tidpunkt då Tyskland införde vägtullen omfattade Eurovinjettdirektivet, i dess dåvarande lydelse, motorfordon och fordonskombinationer på minst 12 ton.

För den nuvarande tidsbaserade vägavgiften gäller avgiftsplikt för motorfordon eller ledad motorfordonskombination med en totalvikt på minst 12 ton om fordonet är avsett uteslutande för godstransport på väg. För ett svenskt fordon med draganordning grundas avgiftsplikten på den högsta tillåtna totalvikt som fordonskombinationen kan ha.¹²

Vägskatteutredningen föreslog i sitt betänkande *Skatt på väg* (SOU 2004:63 s. 427 och 436 f.) i den del som avsåg kilometerskatt att det dragande fordonets totalvikt skulle avgöra skatteplikten, men däremot skulle hänsyn tas till hela fordonskombinationens totalvikt vid själva skatteuttaget.

I vägtrafikskattelagen (2006:227) används en definierad skattevikt för att beräkna fordonsskatten i vissa fall. Enligt 1 kap. 6 § vägtrafikskattelagen är skattevikten för en tung lastbil dess totalvikt,

¹² Se 5 § lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon.

dock högst den bruttovikt som fordonet får föras med på vägar som tillhör bärighetsklass 1. Om en tung lastbil kan föras med två eller flera olika karosserier beräknas skattevikten efter det karosseri som ger den högsta totalvikten för fordonet. I fråga om lastbilar som kan föras med en anordning för påhängsvagn beräknas dock skattevikten efter fordonets totalvikt med en sådan anordning. Vad som menas med totalvikt finns beskrivet ovan. Den högsta bruttovikten på väg med bärighetsklass 1 framgår av bilaga 1 till trafikförordningen (1998:1276).

Utöver att överväga vilka fordon som bör vara skattepliktiga måste kommittén också överväga om vissa slags fordon ska undantas från skatteplikt.

Enligt artikel 7.4 i Eurovinjettdirektivet får medlemsstaterna föreskriva nedsatta vägtullar eller undantag från skyldigheten att betala vägtull för fordon som är befriade från skyldigheten att installera och använda färdskrivare samt för fordon som används av polisen eller av brand- eller andra utryckningstjänster eller för landets försvar eller för vägunderhåll. Vilka fordon som inte behöver installera och använda färdskrivare framgår av artikel 3 i förordning 561/2006/EG och 2 kap. 2§ förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. Det rör sig om en rad undantag för olika fordon som används för vissa särskilt angivna ändamål.

I dagens vägavgiftssystem är fordon som tillhör Försvarsmakten, Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen, staten, en kommun eller någon annan och fordonet är avsett att användas för räddningstjänst, och väghållningen undantagna från avgiftsplikt. En förutsättning för undantag är att fordonet bär yttre kännetecken som visar att det tillhör någon av de angivna kategorierna. Avgiftsplikt gäller inte heller för veteranlastbilar. För fordonskombinationer är det motorfordonet som är avgörande för om kombinationen är undantagen från avgiftsplikt.¹³

Vägskatteutredningen ansåg i betänkandet *Skatt på väg* (SOU 2004:63 s. 430) att endast utryckningsfordon borde undantas från kilometerskatteplikt.

I andra länder som har infört avståndsbaserade vägtullar är ofta militär-, polis-, utrycknings-, väghållningsfordon och veteranfordon undantagna från skyldigheten att betala vägtull.

¹³ Se 6 § lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon.

8.7.3 Överväganden

Skatten bör omfatta godsfordon

Som redan nämnts sägs det i kommittédirektiven att skatten endast ska omfatta tunga lastbilar och även Eurovinjettdirektivet omfattar tunga godsfordon (mer än 3,5 ton). Även kommittén gör bedömningen att det är godsfordon som bör omfattas av den aktuella skatten.

Frågan är då om fordonet *uteslutande* eller *huvudsakligen* ska vara avsett för godstransporter på väg, eller om det ska räcka med att fordonet *används* för godstransport på väg för att fordonet ska vara skattepliktigt.

Definitionen av en lastbil är en bil som är inrättad huvudsakligen för godsbefordran eller en annan bil som inte är att anse som en personbil eller buss, se 2 § lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner. Den definitionen används dock inte i den nuvarande lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon. Vägavgiften omfattar i stället motorfordon uteslutande avsett eller ledad motorfordonskombination uteslutande avsedd för godstransport på väg.

Den nya avståndsbaserade vägskatten kan sägas ersätta den nuvarande tidsbaserade vägavgiften. Vägavgiften infördes den 1 januari 1998. Den definition som används i fråga om vägavgift är således väl inarbetad och annat har inte kommit fram än att den fungerar väl. Kommittén anser därför att vägskatten ska omfatta motorfordon och fordonskombinationer som är uteslutande avsedda för godstransport på väg. Det innebär att sådana fordon är skattepliktiga oavsett vad det är för en typ av resa som företas. Det innebär också att skatteplikt inte gäller för fordon som används för godstransport om de inte är avsedda för det. Därmed faller exempelvis bussar utanför tillämpningsområdet.

Som framgår ovan är detta en skillnad jämfört med Eurovinjettdirektivet, som även omfattar fordon som *används* för godstransporter på väg. Det vill säga fordon som, utan att de är avsedda för det, används för godstransporter. Kommittén anser dock att skatten i vart fall inte vid införandet ska omfatta även sådana fordon.

Från vilken viktgräns bör skatten gälla?

Som framgår ovan omfattar Eurovinjettdirektivet motorfordon och fordonskombinationer över 3,5 ton (artikel 2d), men om undantagsregeln i artikel 7.5 är tillämplig får medlemsstaten välja att i stället tillämpa vägtullen på fordon och fordonskombinationer på minst 12 ton.

Kommittén har vid möten med tjänstemän vid EU-kommissionen förhört sig om huruvida det skulle vara möjligt för Sverige att göra liksom Tyskland och ta ut vägtullen för fordon eller fordonskombinationer från 7,5 ton. Tjänstemännen var dock tydliga med att en sådan viktgräns inte ryms inom Eurovinjettdirektivet, i dess nuvarande lydelse. De uppgav även att de förväntar sig att en sådan viktgräns skulle diskriminera andra EU-medborgare, eftersom de fordon och fordonskombinationer som används i internationell trafik oftast väger minst 7,5 ton. Ett sådant vägtullssystem skulle av dessa skäl inte kunna få EU-kommissionens godkännande. De uppgav vidare att Tyskland kommer att gå ner till 3,5 ton. Mot bakgrund av det anförda bedömer kommittén att ett förslag om att ta ut vägskatten för fordon eller fordonskombinationer på minst 7,5 ton sannolikt inte skulle vara genomförbart. Det bedöms därför som utsiktslöst att lämna ett sådant förslag. Det återstår således att lämna förslag på en viktgräns om 3,5 ton eller, om undantagsregeln är uppfylld, 12 ton.

Enligt kommittédirektiven kan ett syfte med att införa vägskatten vara att den tunga trafiken i högre grad bär sina samhällsekonomiska kostnader. Fordon sliter olika mycket på vägen beroende på deras vikt och antal axlar. Av de analyser som kommittén genomfört framgår att kostnaderna för vägslitage som orsakas av fordon som väger under 12 ton är låga (se bilaga 3). En skatt för sådana fordon kommer därmed att vara på en sådan låg nivå att det inte finns skäl att tro att skatten skulle påverka fordonens användning. Samtidigt som begränsningen till 12 ton inte får några effekter för vägslitage kommer den att innebära att färre trafikanter behöver ta på sig de kostnader som en anslutning till vägskattesystemet skulle innebära. Dessa skäl talar för att sådana fordon inte bör omfattas av skatten.

Valet av viktgräns kompliceras av att vägskatten också syftar till att hantera den tunga trafikens miljökostnader. Fordon mellan

3,5 ton och 10 ton är i allmänhet äldre och har därmed högre miljökostnader. Det skulle troligen innebära att de fordonen får en högre skattesats om de omfattas av skatten. En högre skattesats skulle kunna påskynda utskrotningen av mindre miljövänliga lastbilar. Det utgör ett skäl för att också fordon mellan 3,5 ton och 10 ton borde omfattas av vägskatten. En betydande andel av dessa fordon är distributionsfordon som körs på vägar och gator i tätorter och städer där befolkningstätheten är hög, varför de genomsnittliga miljökostnader som har tagits fram i analysen kan vara underskattade.

Antalet svenska fordon (i trafik per november 2016) som är skyldiga att betala vägavgift (alltså fordon eller fordonskombination med en totalvikt på minst 12 ton) är ungefär 60 000 stycken. En gräns vid 3,5 ton skulle, vid ett antagande om att samma undantag görs från skatteplikt som i dag gäller som undantag från avgiftsplikt i fråga om vägavgift, innebära att 400 000 svenska fordon skulle omfattas av vägskatten. Skulle man i stället enbart låta motorfordonets totalvikt avgöra skatteplikten skulle antalet skattepliktiga fordon i stället bli ungefär 72 000 stycken, vid gränsen över 3,5 ton.

Som nämns ovan har tunga lastbilar under 12 ton mycket små marginalkostnader för vägsitage. Med tanke på att fler fordon innebär större administrationskostnader, och att dessa kostnader potentiellt är stora i förhållande till kostnaden för vägsitage hos sådana fordon, anser kommittén att den högre viktgränsen 12 ton bör väljas. En lägre viktgräns kan innebära att administrationskostnaderna överstiger samhällsnyttan av skatten, vilket skulle innebära att det kostar mer att driva in skatten för dessa fordon än den samhällsnytta det ger.

Eftersom fordon mellan 3,5 och 12 ton kör mer i tätort än vad tyngre fordon gör, och därmed skulle få betala en högre skatt vid en tätortsdifferentiering, bedömer kommittén att dessa lätta fordonsklasser bör inkluderas vid en eventuell framtida tätortsdifferentiering av skatten. Då skulle nyttan av att beskatta fordonen i högre grad kunna överstiga den administrativa kostnaden, jämfört med vad som är fallet i ett system utan tätortsdifferentiering.

Kommittén anser därför att vägskatten bör omfatta fordon och fordonskombinationer som väger minst 12 ton. På sikt bör det dock övervägas om skatten ska omfatta lastbilar över 3,5 ton, särskilt vid en eventuell framtida differentiering på tätort och landsbygd.

Totalvikt, högsta tillåtna totalvikt eller en särskilt definierad vikt?

Kommittén anser att totalvikten bör användas för att avgöra skatteplikten. Dock är det i vissa fall inte lämpligt att beräkna skatten efter totalvikten. Detta beror på att många lastbilar är byggda för väsentligt tyngre last än vad som är tillåtet att framföra på vägar som tillhör bärighetsklass 1 enligt trafikförordningen (1998:1276). Fordonets totalvikt (teknisk totalvikt) är alltså ofta högre än den bruttovikt som fordonet får föras med på vägar som tillhör bärighetsklass 1. Exempelvis är den högsta tillåtna bruttovikten för en lastbil med två axlar 18 ton, även om fordonet är byggt för att klara högre last. Av detta skäl är det alltså inte lämpligt att beräkna skatten efter totalvikten.

Kommittén anser i stället att en definierad skattevikt (vägskattevikt) bör användas för ändamålet att bestämma de viktclasser för vilka olika skattebelopp ska tas ut. Skattevikten för fordonsskatt är framtagen som grund för beräkning av fordonsskatt och finns som begrepp i vägtrafikregistret. För tunga lastbilar är skattevikten lika med den högsta tillåtna bruttovikten för vägar med bärighetsklass 1. I praktiken är skattevikt samma sak som högsta tillåtna totalvikt, vilket är definierat men inte obligatoriskt i direktiv 99/37/EU om registreringsbevis för fordon. I direktivet anges detta som gemenskapskod F.2.

Bör undantag göras för vissa slags fordon?

Som redogjorts för ovan anser kommittén att lastbilar med en totalvikt på minst 12 ton bör omfattas av skatteplikt. Samtliga sådana fordon ger upphov till bland annat vägslitage och utsläpp av luftföroreningar, vilket talar för att undantagen från skatteplikten bör vara så få som möjligt. Vidare uppkommer färre avgränsningsproblem ju färre undantag från skatteplikten som görs. Systemet kan dessutom bli lättare att administrera och mer rättvist om samtliga lastbilar med en totalvikt på minst 12 ton omfattas av skatteplikt. Undantag bör dock ändå göras för militär-, polis-, utrycknings-, väghållnings- och veteranfordon. Sådana fordon undantas nämligen i dag från vägavgiften (se avsnitt 5.3.3) och i flertalet andra europeiska länder som har vägtullar.

Sammanfattning av övervägandena

Vägskatten bör omfatta motorfordon och fordonskombinationer med en totalvikt på minst 12 ton och som uteslutande är avsedda för godstransport på väg. Ett sådant fordon är alltså skattepliktigt vid varje färd även om det inte transporterar något gods vid tillfället. Ett fordon som inte är avsett för godstransport är inte skattepliktigt även om det används för det. Fordonets totalvikt bör användas för att bestämma om ett fordon ska betala skatt eller inte, men en vägskattevikt bör användas för att bestämma vilken vikt-kategori som ett fordon tillhör och därmed vilken skatt som ska betalas. Undantag från skatteplikt bör göras för militär-, polis-, utrycknings-, väghållnings- och veteranfordon.

8.8 Vad bör skatten baseras på och hur bör den differentieras?

8.8.1 Uppdraget

Kommittén ska enligt kommittédirektiven överväga och föreslå vilka kostnader vägskatten ska baseras på samt lämpliga skatteinivåer och differentieringsgrunder. Kommittén ska utgå från de förutsättningar som följer av Eurovinjettdirektivet, som innehåller relativt detaljerade bestämmelser om hur skatteuttaget får utformas, vilka kostnader som får ingå i underlaget och vilka differentieringar som får göras. Utgångspunkten bör dock vara att åtminstone beakta dels marginalkostnader för vägslitage, dels marginalkostnader för luftföroreningar (utom koldioxid). Under förutsättning att det är möjligt med hänsyn till Eurovinjettdirektivets krav och andra begränsningar, till exempel i form av vilket tekniskt system som bedöms lämpligt, kan fler externa effekter (t.ex. buller) beaktas eller en mer utvecklad differentiering av skatten (t.ex. efter tid) övervägas. Vidare ska kommittén överväga frågan om geografisk differentiering av skatten, och det tekniska system som väljs bör åtminstone klara av att hantera en enklare geografisk differentiering av skatten, t.ex. en differentiering mellan vägar i tätort respektive landsbygd.

8.8.2 Bakgrund

Eurovinjettdirektivet, som finns beskrivet i avsnitt 5.2.1, reglerar hur avståndsbaserade skatter får utformas inom EU. Vid utformning av vägtullar behöver även hänsyn tas till EU-rätten i övrigt.

Enligt Eurovinjettdirektivet får en avståndsbaserad vägtull bestå av en infrastrukturkomponent och en komponent för externa effekter eller endast en av komponenterna. Om endast infrastrukturkomponenten tas ut ska denna differentieras i enlighet med fordonsnets EURO-utsläppsklass så att den inte med mer än 100 procent överstiger den som tas ut för likvärdiga fordon som uppfyller de strängaste utsläppskraven (artikel 7g.1). Kravet på differentiering gäller dock inte om även komponenten för externa effekter tas ut.

Infrastrukturkomponenten ska enligt direktivet vara relaterad till kostnaderna för uppförande, drift, underhåll och utveckling av det berörda infrastrukturnätet (artikel 7b.1). I bilaga III preciseras vilka kostnader som detta avser. Investeringskostnaderna innefattar anläggningskostnaderna och kostnaderna för utveckling av infrastrukturen plus, i förekommande fall, avkastning på kapitalinvesteringen eller vinstmarginal. Kostnader för markförvärv, planering, projektering, övervakning av byggnadskontrakt och projektförvaltning samt arkeologiska undersökningar och markundersökningar, liksom andra relevanta tillkommande kostnader, ska också inbegripas i komponenten.

När det gäller årliga underhållskostnader och strukturella reparationskostnader ska kostnaderna innefatta både de årliga kostnaderna för underhåll av vägnätet och de periodiska kostnaderna för underhåll, förstärkning och renovering av vägbeläggning, i syfte att behålla vägnätets operativa kvalitet. Drifts-, förvaltnings- och vägtullskostnader ska innefatta alla kostnader som infrastrukturoperatören ådrar sig vilka inte omfattas av infrastrukturkostnaderna och som hänför sig till genomförande, drift och förvaltning av infrastrukturen och vägtullssystemet. De ska särskilt inbegripa

- kostnaderna för anläggning, upprättande och underhåll av vägtullkabiner (bommar) och andra betalningssystem
- dagliga kostnader för drift, administration och upprätthållande av uttagssystemet
- administrativa avgifter i samband med koncessionsavtalen

- förvaltningskostnader, administrativa kostnader och servicekostnader i samband med driften av infrastrukturen.

Komponenten för externa effekter får enligt direktivet avse kostnaderna för vissa trafikrelaterade luftföroreningar och vägtrafikrelaterat buller från den tunga trafiken (artikel 7c.1). Med kostnad för trafikrelaterad luftförorening menas kostnad för de skador som uppstår till följd av utsläpp av partiklar och av ozonbildande ämnen, såsom kväveoxid och flyktiga organiska föreningar, i samband med ett fordonets drift. Utsläpp av koldioxid ingår inte bland de luftföroreningar som enligt direktivet kan ligga till grund för komponenten för externa effekter. Med kostnad för trafikrelaterat buller menas kostnad för de skador som uppstår till följd av buller från ett fordon eller från växelverkan mellan fordonet och vägytan.

Enligt artiklarna 7b.2 och 7c.2 får medlemsstaterna välja att låta vägtullen täcka endast en viss procentandel av kostnaderna.

8.8.3 Överväganden

Vilka kostnader bör vägskatten baseras på?

Vägskatten bör bestå av både en infrastrukturkomponent och en komponent för externa effekter

Eurovinjettdirektivet gör det möjligt att låta en vägskatt bestå av både en infrastrukturkomponent och en komponent för externa effekter eller endast en av komponenterna. Kommittén anser att den svenska vägskatten bör bestå av både en infrastrukturkomponent och en komponent för externa effekter. Detta ställningstagande baseras på att vägskatten enligt kommittédirektiven och enligt svensk transportpolitik (se t.ex. prop. 2008/09:93 s. 9) syftar till att den tunga trafiken i högre grad ska bära de samhällsekonomiska kostnader den orsakar. Dessa samhällsekonomiska kostnader innefattar bland annat kostnader för vägslitage och miljöpåverkan.

Infrastrukturkomponenten bör inte täcka alla kostnader

Som framgår ovan är det tillåtet att endast ta ut en viss procentandel av de maximala kostnaderna som anges i direktivet. Det är också tillåtet att ta ut endast vissa av de olika kostnader som anges i direktivet. Sverige har därför möjlighet att avstå från att basera skatten på kostnader för exempelvis uppförande av väginfrastruktur och kostnader för själva vägtullssystemet.

Om skatten skulle baseras på samtliga kostnader för uppförande av infrastruktur skulle pålagan kunna innebära mycket stora kostnadsökningar för lastbilstrafiken. Det skulle dessutom strida mot det förhållningssätt som flera på varandra följande transportpolitiska riksdagsbeslut baseras på, nämligen att det är de samhälls-ekonomiska marginalkostnaderna som ska ligga till grund för prissättning av infrastruktur användning (se avsnitt 4.5.3 ovan). Kostnaderna för uppförande av infrastruktur bör därför inte ingå i infrastrukturkomponenten.

Som framgår ovan kan slitagekostnaderna inkludera årliga underhållskostnader och återkommande kostnader för reinvesteringar med syfte att bibehålla transportsystemets långsiktiga funktionalitet (bilaga III i Eurovinjettdirektivet).

Studier från VTI visar att drift- och underhållsätgärdena endast leder till en försumbar marginalkostnad.¹⁴ De kostnader som kommittén anser att skatten bör baseras på omfattar därför enbart kostnader för beläggningsarbeten, det vill säga långsiktiga reinvesteringar i väginfrastrukturen. Däremot omfattas inte kostnader för drift- och underhållsätgärder av mer kortsiktig karaktär, såsom lagningsarbeten och snörröjning. Det betyder att infrastrukturkomponenten i vägskatten underskattar de verkliga slitagekostnaderna.

Kostnaderna för införande och drift av systemet

Som framgår av Eurovinjettdirektivet är det möjligt att inkludera kostnaderna för att införa och driva vägtullssystemet i själva skatten. Enligt Eurovinjettdirektivets bilaga III ska dessa kostnader rättvist och transparent fördelas på de fordonstyper som omfattas av skatten. Om skatten ska täcka sina egna kostnader skulle alltså dessa kost-

¹⁴ VTI (2016), *Marginal cost of road maintenance and operation*, VTI notat 15A-2016.

nader kunna inkluderas i skatten. Kostnaderna är dock inte marginalkostnadsbaserade. Det är ur ett svenskt perspektiv ovanligt att ta hänsyn till sådana kostnader när en skatt bestäms. Däremot används liknande principer för vissa myndigheters avgiftsfinansierade verksamhet. Att låta de skattskyldiga betala för själva skattesystemet och att motsvarande belopp anslås till myndigheterna för att täcka deras kostnader kan således inte betraktas som alltför främmande.

Dessutom skulle det också kunna sägas täcka upp för en del av den marginella olyckskostnaden, som kommittén återkommer till längre ner.

Med hänsyn till det ovan anförda anser kommittén att skatten bör täcka kostnader för införande och drift av systemet. I bilaga 3 beskrivs hur dessa kostnader beräknas.

Komponenten för externa effekter

I Eurovinjettdirektivets bilaga IIIa fastställs hur beräkningen ska göras av kostnaderna som ingår i komponenten för externa effekter. Där framgår bland annat att skatten ska motiveras av principen för effektiv prissättning, det vill säga att skatten ska ligga nära den samhällsekonomiska marginalkostnaden för fordonets användning.

Vidare anges i samma bilaga till Eurovinjettdirektivet att medlemsstaten eller, om så är lämpligt, en oberoende myndighet får tillämpa vetenskapligt bevisade alternativa metoder för att beräkna kostnaderna till följd av luftföroreningar och därvid utnyttja data från mätningar av luftföroreningar samt det lokala värdet av de monetära kostnaderna till följd av luftföroreningar, under förutsättning att resultaten inte överskrider de enhetsvärden som anges i tabell 1 i bilaga IIIb för någon fordonsklass.

I betänkandets bilaga 3 beskrivs hur den samhällsekonomiska marginalkostnaden beräknas med hjälp av den så kallade HBEFA-modellen.¹⁵ Modellen inkluderar bland annat uppgifter om de viktigaste luftföroreningarna, som partiklar och kväveoxider. För övriga luftföroreningar saknas kunskap om hur hälsa och ekosystem påverkas, vilket gör det svårt att beräkna den samhällsekonomiska marginalkostnaden av deras utsläpp. Det betyder att komponenten

¹⁵ HBEFA, *Handbook of Emission Factors for Road Transport*.

för externa effekter underskattar den totala marginalkostnaden för luftföroreningar, men det är osäkert med hur mycket.

Lastbilar med olika utsläppsklasser ger olika utsläpp av luftföroreningar. Komponenten för externa effekter bör därför differentieras på EURO-utsläppsklass.

Marginalkostnaden för vägtrafikbuller

Eurovinjettdirektivet ger också utrymme för att låta den samhälls-ekonomiska marginalkostnaden som förorsakas av störningar från vägtrafikbuller ingå som grund för skatteuttaget.

En viktig egenskap hos vägtrafikbuller är att störningen är störst i tätorter där befolkningstätheten är störst, mindre på landsbygden med låg befolkningstäthet, och noll där ingen bor. För att på ett meningsfullt sätt fånga upp denna kostnadsvariation behövs en differentiering på tätort respektive landsbygd. Differentieringen skulle kräva att fordon som passerar en tätort med störningsproblem registreras och får betala den skatt som gäller för tätort.

Det finns positiva effekter av att införa en differentierad buller-komponent. En positiv effekt är att kostnaden för vägtransporter ökar, vilket kan minska mängden transporter, som i sin tur minskar mängden bullerstörningar. Den andra positiva effekten uppstår om det finns möjlighet att välja en väg som inte passerar genom tätorter. Bullret kvarstår, men färre kommer att uppleva störningen.

Huruvida det är motiverat att ha en differentiering på detta sätt avgörs av förhållandet mellan nyttan av differentieringen och de tillkommande kostnaderna för att kunna registrera detta i systemet. Nyttan av differentieringen beror bland annat på möjligheten att välja alternativa vägar. Kommittén har inte haft möjlighet att analysera hur stora omledningseffekter en sådan differentiering skulle ge, men bedömer att det finns förhållandevis få möjligheter att använda alternativa vägar. Även utan dessa omledningseffekter skulle en differentiering ge positiva effekter genom incitament till högre lastfaktor och effektivare transporter i tätort. Med en mer teoretiskt detaljerad differentiering kopplad till faktiskt fordonsbuller eller till bullercertifiering av fordon och/eller däck, skulle differentieringen också styra mot mindre bullriga däck och motorer. Men det skulle kräva differentiering av skatten på tid och rum samt utifrån

mycket detaljerade fordonsegenskaper, vilket inte bedöms lämpligt att genomföra i dagsläget. Kommittén återkommer till detta nedan.

En ytterligare aspekt att ta hänsyn till är om lastbilar ska betala särskilt för buller i tätort när inte andra slags fordon (personbilar, bussar, tåg, tunnelbanetåg och spårvagnar) gör det. Om lastbilar ska betala särskilt för buller i tätort är det ur ett rättvise- och lika-behandlingsperspektiv rimligt att också se till att andra trafikslag gör det på motsvarande sätt.

Enligt det ovan anförda anser kommittén att buller bör inkluderas i komponenten för externa kostnader. För närvarande anser dock kommittén inte att geografisk differentiering bör göras. VTI har beräknat marginalkostnader för vägtrafikbuller. Något värde för landsbygdsbuller redovisar inte VTI, men för trafik dagtid i mycket glesbebyggda områden med mindre än 400 invånare per kvadratkilometer anger VTI värden på 0,021 kronor för lastbil utan släp och 0,052 kronor för lastbil med släp i 2014 års prisnivå.¹⁶ I 2020 års prisnivå motsvarar det 0,02 kronor respektive 0,06 kronor (se bilaga 3).

Att inkludera marginalkostnaden för landsbygdsbuller skulle höja skattenivån och på marginalen kunna leda till ett minskat trafikarbete och därigenom minska mängden bullerstörningar. Det skulle inte ge samma styrande effekter som en geografiskt differentierad skatt, men det skulle betyda att lastbilstrafiken får betala för åtminstone en del av den samhällsekonomiska kostnaden för vägtrafikbuller. Det skulle också kunna underlätta en eventuell framtida övergång till en geografiskt differentierad skatt. Kommittén bedömer därför att det finns skäl för att inkludera denna kostnad i komponenten för externa effekter.

Marginalkostnaden för vägtrafikolyckor får inte ingå

Den samhällsekonomiska marginalkostnaden för vägtrafikolyckor är också en extern effekt av trafiken. Enligt Eurovinjettdirektivet är det dock inte tillåtet att låta denna kostnad ingå som grund för skatteuttaget. Marginalkostnaden som förorsakas av vägtrafikolyckor kan

¹⁶ VTI (2016), SAMKOST 2 – Redovisning av regeringsuppdrag kring trafikens samhällsekonomiska kostnader, VTI Rapport 914, tabell 18, s. 61.

enligt VTI värderas till i genomsnitt cirka 0,25 kronor per fordonskilometer.¹⁷ Enligt resonemanget i avsnittet om kostnader för införande och drift skulle den kostnadskomponenten kunna användas för att ändå delvis ta hänsyn till marginalkostnaden för vägtrafikolyckor. Olyckskostnaden ingår i den svenska etablerade metoden för beräkning av trafikens internaliseringsgrad och ingår därför även i kommitténs beräkningar av vägskattens effekter på internaliseringsgraden (se avsnitt 12.7.4).

Geografisk differentiering på tätort och landsbygd?

En differentiering på tätort och landsbygd skulle för ett enskilt fordon innebära att en hög skattesats gäller i tätort och att en lägre skattesats gäller på landsbygd. En ort med minst 200 invånare klassas enligt Statistiska centralbyrån som tätort. Alla övriga geografiska områden skulle därmed klassas som landsbygd. Enligt denna definition sker ungefär 75 procent av trafikarbetet för tunga lastbilar på landsbygd och det är framför allt de tyngre och längre fordonskombinationerna som använder vägar på landsbygd.¹⁸

Satellitbaserade uppbördssystem för vägtullar kan tekniskt skilja på tätort och landsbygd, men de ökade kraven på ett mer finmaskigt kontrollsystem innebär tillkommande kostnader för både upprättande och drift av systemet. En differentiering av skatten mellan tätort och landsbygd skulle därmed leda till fördyringar av skattesystemet, vilket kan få en negativ påverkan på skattens samhällsekonomiska effektivitet. Kommittén återkommer till detta.

Nyttan av en differentiering beror också på möjligheterna att välja alternativa vägar förbi tätorter. Kommitténs bedömning är att dessa alternativa resvägar många gånger är få, vilket minskar vinsten av en differentiering. Kommittén har gjort beräkningar som tyder på att kostnaderna skulle överstiga vinsterna med en differentiering. Kommittén återkommer till detta.

Enligt Eurovinjettdirektivet är det möjligt att ha en hög vägtull i tätort och en lägre vägtull på landsbygd.¹⁹ En sådan differentiering

¹⁷ VTI (2016), SAMKOST 2 – Redovisning av regeringsuppdrag kring trafikens samhällsekonomiska kostnader, VTI Rapport 914, s. 40.

¹⁸ Underlag från VTI (Lena Nerhagen) till kommittén.

¹⁹ Att så är fallet har tjänstemän vid EU-kommissionen som kommittén har talat med bekräftat.

skulle inte vara diskriminerande gentemot utländska åkerier, eftersom dessa kan antas utföra en lägre andel av trafikarbetet i tätort.

Det ovan anförda medför att de tillkommande kostnaderna och den ekonomiska vinsten av differentieringen får avgörande betydelse för om en differentiering med avseende på tätort och landsbygd går att motivera eller inte.

Differentiering på trängsel är svår att motivera

Eurovinjettdirektivet innehåller inte någon komponent för trängsel. Däremot är det tillåtet att differentiera infrastrukturkomponenten för att ta hänsyn till trängsel (artikel 7g.3).

Differentiering på trängsel, det vill säga tid och rum, skulle för ett enskilt fordon innebära att en hög skatt gäller under tidsperioder med begränsad framkomlighet i trafiken och en lägre skatt under tidsperioder då framkomligheten är bättre. I praktiken skulle en skatt som varierar med trängsel förmodligen enbart vara applicerbar i vissa tätorter och på stråk mellan tätorter vid vissa enstaka tillfällen.

Satellitbaserade uppbördssystem för vägtull kan tekniskt ta hänsyn till trängsel. Däremot innebär det på motsvarande sätt som i stycket ovan tillkommande kostnader för systemet. En differentiering av skatten på trängsel skulle därmed riskera att leda till fördyringar av skattesystemet, vilket kan få en negativ påverkan på skattens samhällsekonomiska effektivitet.

Det är inte tunga lastbilar som huvudsakligen ger upphov till trängsel på det svenska vägnätet. Om skatten skulle differentieras med avseende på trängsel vore det ur ett rättvise- och likabehandlingsperspektiv rimligt att också se till att personbilar omfattas av liknande vägtullar. För trängselskattesystemen i Göteborg och Stockholm förhåller det sig redan så, eftersom skatten omfattar både personbilar och lastbilar.

Kommittén bedömer att det därför är svårt att motivera differentiering av vägskatten med hänsyn till trängsel.

Differentieringar på vägkategori, vägtyp eller vägbeläggning är svåra att motivera

En form av geografisk differentiering som skulle kunna övervägas är en differentiering med avseende på olika vägkategorier, vägtyper eller vägbeläggningar.

Olika vägkategorier (europavägar, riksvägar och länsvägar) är ofta av olika kvalitet och kan därför ge olika marginalkostnader för vägslitage. VTI:s beräkningar visar dock att det inte finns någon enkel och intuitiv förklaring till de skillnader i marginalkostnad som har beräknats för de olika kategorierna av väg. Frågan om differentiering på vägkategori måste därför enligt VTI skjutas på framtiden.²⁰

Även olika vägbeläggningar, t.ex. halvvarm och varm beläggning, kan ge olika marginalkostnader för vägslitage.²¹ Skillnaderna i marginalkostnad är dock inte tillräckligt stora för att motivera en sådan differentiering av skatten. En sådan differentiering vore även olämplig av praktiska skäl, eftersom det skulle vara svårt för de skattskyldiga att förutse en skatt som varierar beroende på vägbeläggning.

Kommittén bedömer att det därför är svårt att motivera differentieringar på vägkategori, vägtyp eller beläggning.

Differentiering på geografiska områden är svårt att motivera

En annan geografisk differentiering som skulle kunna övervägas är en differentiering med hänsyn till områden där det exempelvis inte finns alternativ till vägtransporter. Sådana områden skulle kunna ha lägre skatt, liknande de rabatter som var föreslagna i det planerade franska vägtullssystemet, se avsnitt 7.4.4. Det kan dock vara svårt att definiera och dra gränsen för vad som avses med sådana områden, om området inte uppenbart är helt utan järnvägsförbindelser eller ligger långt från en hamn. I vissa fall kan ju även bristen på alternativ till vägtransporter bero på att efterfrågan är för låg för att ett transportföretag ska erbjuda något annat än vägtransporter. I andra sam-

²⁰ VTI (2016), SAMKOST 2 – Redovisning av regeringsuppdrag kring trafikens samhälls-ekonomiska kostnader, VTI-rapport 2016:914, s. 30 f.

²¹ VTI (2014), SAMKOST – Redovisning av regeringsuppdrag kring trafikens samhälls-ekonomiska kostnader, VTI-rapport 2014:836, s. 25 ff. Se även bilaga 3 till betänkandet.

manhang kan bristen på alternativ bero på att det finns begränsad kapacitet hos det konkurrerande transportmedlet.

Marginalkostnader för vägslitage och externa effekter uppstår även i områden som skulle ha en skattelättnad. Det är av denna anledning svårt att motivera att ett sådant område skulle ha en lägre skatt.

En annan aspekt är att ett vägtullssystem som ska hantera geografisk differentiering med avseende på områden blir mer sofistikerat än annars och nyttan av mer funktionalitet och ökad komplexitet måste vägas mot ökade kostnader för systemet.

Enligt Eurovinjettdirektivet (artikel 7i.2) är det möjligt för en medlemsstat att under vissa förutsättningar medge rabatter eller avdrag för infrastrukturavgiften (dock inte avgiften för de externa effekterna). Samtidigt måste medlemsstaten förhålla sig till att det inte sker någon diskriminering av utländska åkare. Kommittén har därför diskuterat detta med tjänstemän vid EU-kommissionen och enligt deras mening är undantag och rabatter enbart möjliga i områden där det sker internationella transporter i betydande omfattning. Om ett visst område endast i liten utsträckning har internationell trafik skulle en nedsättning av vägtullen i det området vara diskriminerande gentemot utländska åkare. Detta beror på att svenska men inte utländska åkare skulle kunna dra nytta av den nedsatta skatten. Däremot skulle det vara möjligt med nedsättning i de områden eller stråk i Sverige som har störst förekomst av internationell trafik. Där skulle nämligen nedsättningen gynna såväl svenska som utländska åkare. Kommittén bedömer att sådana stråk finns i delar av södra och mellersta Sverige och till viss del längs med Norrlandskusten.

Med hänsyn till det ovan anförda bedömer kommittén att det är svårt att motivera någon geografisk differentiering på områden. Eventuella stödåtgärder för ett visst område bör enligt kommitténs bedömning skapas utanför vägskattesystemet.

Differentiering på fordons drivsystem är i dagsläget inte möjligt

En annan differentiering som skulle kunna övervägas är om skatten ska differentieras på olika typer av drivsystem och bränslen, exempelvis el, gas eller HVO.

I avsnitten ovan förs resonemang kring vilka delar som skatten bör bestå av, en infrastrukturkomponent och en komponent för externa effekter. Infrastrukturkomponenten är baserad på marginalkostnader för vägslitage, vilka uppstår oberoende av drivsystem eller bränslen. Däremot skulle komponenten för externa effekter kunna ta hänsyn till typer av drivsystem och bränslen. Inom ramen för det nuvarande Eurovinjettdirektivet finns det dock ingen möjlighet att hantera en sådan differentiering på annat sätt än genom EURO-klassificeringen.

Kommittén har genom möten med tjänstemän vid EU-kommissionen fått veta att det finns en framtida ambition att möjliggöra en differentiering av vägtullar med avseende på koldioxidutsläpp. Det är dock oklart när en sådan förändring kan äga rum och än så länge finns inga förslag framtagna.

Bör skatten differentieras med hänsyn till fordonens verkliga vikt?

Ur ett ekonomiskt perspektiv skulle en optimal vägskatt innebära att ett fordon beskattas för de marginalkostnader som fordonet orsakar vid varje enskilt tillfälle. Kör fordonet utan last skulle skatteuttaget motsvara exakt de marginalkostnader som uppstår vid det tillfället och skulle fordonet köra fullastat skulle skatten således motsvara den situationen. Det skulle innebära en differentiering på fordonens verkliga vikt (antingen fordonets aktuella bruttovikt eller vikten per axel). För att kunna ta ut skatten och kontrollera den skulle det krävas en kontinuerlig mätning av denna vikt och goda möjligheter att kontrollera mätningarnas precision.

Eurovinjettdirektivet, EFC-direktivet och EETS-beslutet har inte skrivits med intentionen att hantera en sådan typ av differentiering. Intentionen har i stället varit att uppmuntra effektiviteten i transportsystemet genom att föreskriva att vägtullar ska tas ut för

fullastade fordon, oavsett om fordonet för stunden är fullastat eller inte.²²

I bilaga VI i EETS-beslutet listas de egenskaper som kan klassificera fordon. Om en medlemsstat vill införa nya egenskaper för klassificering av fordon ska kommissionen och övriga medlemsstater informeras om detta. Kommissionen ska hänskjuta ärendet till kommittén för elektroniska vägtullar enligt artikel 5.1 i direktiv 2004/52/EG, som ska avge sitt yttrande inom sex månader, i enlighet med det förfarande som avses i artikel 5.2 i direktiv 2004/52/EG. Verklig vikt skulle innebära en ny egenskap och EU-kommissionen skulle därför behöva informeras om den innan den kan börja användas.

Vidare kan nya egenskaper få stora följd effekter för EETS-betalningsförmedlare, som måste kunna hantera alla typer av egenskaper för beräkning av vägtull. I praktiken skulle ett sådant system exkludera alla EETS-betalningsförmedlare, eftersom det kräver att en ny typ av fordonsutrustning monteras som skiljer sig från den som är specificerad för EETS. En exkludering av EETS-betalningsförmedlare skulle kommissionen aldrig acceptera vid införandet av ett nytt vägtullssystem.²³

Mätning av verklig vikt kräver obligatorisk fordonsutrustning, vilket enligt artikel 7j.2 i Eurovinjettdirektivet ställer krav på att medlemsstaten erbjuder den utrustning som krävs till alla användare. Kommittén bedömer att det för närvarande vore förknippat med mycket höga kostnader att förse alla fordon som använder det svenska vägnätet med en enhetlig och manipulationsskyddad utrustning för mätning av sådan vikt. Det finns heller ingen erfarenhet någonstans i världen av att utforma ett vägtullssystem på detta sätt. Även om det vore möjligt, skulle Sverige således ta en oerhört stor risk genom att införa ett sådant system. Ett införande skulle kunna ta lång tid, eftersom det är fråga om ett komplext och dessutom oprövat tekniskt system. I kommittédirektiven antyds på flera ställen ett önskemål om ett system som går att införa smidigt och snabbt.

²² Detta har de tjänstemän vid EU-kommissionen som kommittén har varit i kontakt med uttryckt.

²³ Detta har de tjänstemän vid EU-kommissionen som kommittén har varit i kontakt med uttryckt.

Det vore därmed inte framgångsrikt vare sig juridiskt, ekonomiskt, tidsmässigt eller tekniskt att differentiera skatten på verklig vikt.

Framtida utveckling kan dock påverka detta ställningstagande, om teknik för mätning av verklig vikt standardiseras och regleras och om även EU-direktiven om vägtullar förändras i grunden. Det skulle även kunna tillkomma regler på EU-rättslig nivå som påverkar utvecklingen. Ett exempel på en sådan reglering är rådets direktiv 96/53/EG av den 25 juli 1996 om största tillåtna dimensioner i nationell och internationell trafik och högsta tillåtna vikter i internationell trafik för vissa vägfordon som framförs inom gemenskapen, som genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2015/719/EU av den 29 april 2015 har ändrats på så sätt att det nu av artikel 10d.1 följer att medlemsstaterna senast den 27 maj 2021 ska vidta särskilda åtgärder för att identifiera fordon eller fordonskombinationer som är i trafik och som misstänks ha överskridit högsta tillåtna vikt och som därför bör kontrolleras av deras behöriga myndigheter för att säkerställa att kraven i direktivet har uppfyllts. Dessa åtgärder får vidtas med hjälp av automatiska system som installeras i väginfrastrukturen eller med hjälp av ombordsystem för vägning som installerats i fordon. Sådana ombordsystem för vägning ska enligt artikel 10d.4 vara exakta och tillförlitliga samt vara fullständigt driftskompatibla och förenliga med alla fordonsstyper. En medlemsstat får dock inte kräva installation av ombordsystem för vägning i fordon eller fordonskombinationer som är registrerade i en annan medlemsstat (artikel 10d.1). Dessa ändringar av direktivet kan medföra att fler fordon inom EU kommer att förses med fordonsutrustning för vägning. Hur stor förändringen blir beror dock på vilken form av kontroll varje enskild medlemsstat väljer. Det går i nuläget inte att uttala sig om hur många medlemsstater som kommer att välja kontroll genom fordonsutrustning eller kontroll genom automatiska system i väginfrastrukturen. Det ska även tilläggas att direktivet inte har med vägtullar att göra, utan det har enbart tillkommit för att kontrollera eventuell överlast.

Kommittén bedömer därmed att det i dagsläget inte vore framgångsrikt att föreslå en skatt som differentieras på verklig vikt.

Bör skatten differentieras med hänsyn till släpfordon eller antal axlar?

I många europeiska länder tas hänsyn till eventuell användning av släpfordon vid beräkning av vägtull. Antalet axlar avgör vilken kategori som fordonet tillhör. Detta innebär att föraren vid varje körning knappar in det antal axlar som fordonet har i det gränssnitt som fordonsutrustningen innehåller (om antalet axlar har ändrats sedan den senaste körningen). Vägtullen i dessa länder är vanligtvis högre ju fler axlar som ingår i fordonskombinationen. Alltså är vägtullen högre för en tvåaxlad dragbil med trailer än vad vägtullen är om de kör utan trailer. Vägtullen kan i dessa länder också vara högre för en fordonskombination som består av fem axlar än en fordonskombination som består av fyra. Detta kan därmed ge incitament att använda färre axlar, vilket ökar slitaget på vägen.

I Belgien beror vägtullen i stället på fordonets högsta tillåtna bruttovikt eller, om fordonet har möjlighet att använda släpfordon, fordonskombinationens högsta tillåtna bruttovikt. Vägtullen varierar således inte för varje enskilt fordon beroende på om ett släpfordon för tillfället används eller inte.

Kommittén anser att ett svenskt vägskattesystem som omfattar ett så stort vägnät som det statliga och kommunala vägnätet bör vara så kostnadseffektivt som möjligt att kontrollera. Nyttan av att ha ett så sofistikerat och väl utbyggt kontrollsystem för att kunna verifiera att ett fordon vid ett visst tillfälle hade en viss konfiguration och vid ett annat tillfälle en annan måste vägas mot de kostnader som det innebär. Det vägtullssystem som är enklast att kontrollera är den modell som har anammats i Belgien, det vill säga att skattesatsen inte varierar beroende på om ett fordon har ett släpfordon eller inte. Detta kan skapa incitament att vid varje tillfälle använda släp och att lasta maximalt, det vill säga att öka fyllnadsgraden för de transporter där detta är möjligt. De som ibland använder släpfordon får alltså ökade motiv att använda släp oftare. Vidare får de som aldrig använder släpfordon, men ändå har en draganordning, motiv att anpassa fordonet till att inte ha en draganordning. En sådan modell kan också innebära att risken för felaktiga skattebeslut minskar.

Kommittén anser därför att en svensk vägskatt bör utformas så att en och samma skattesats gäller för ett motorfordon beroende på om det har draganordning eller inte. Ett fordon som inte har drag-

anordning betalar alltså alltid en och samma skattesats, liksom ett fordon som har draganordning alltid betalar en och samma skattesats oavsett om ett släpfordon används för tillfället eller inte.

Hur bör skatten beräknas?

För motorfordon utan draganordning kan skatten beräknas någorlunda exakt. Antalet axlar och högsta tillåtna bruttovikt för ett specifikt fordon är känt eller går att beräkna genom uppgifter som är obligatoriska i registreringsbeviset. Den så kallade fjärdepotensregeln går därmed att applicera (se mer om det i bilaga 3).

Beräkningen av skatten baseras på kostnadsunderlag i form av beläggningskontrakt mellan Trafikverket och dess entreprenörer mellan åren 2012 och 2015, där den genomsnittliga kostnaden per kvadratmeter väg av VTI uppskattats till 87 kronor. Utifrån det uppskattar kommittén den sammantagna årliga kostnaden till cirka 2,5 miljarder kronor.

Fördelningen av dessa kostnader på olika fordon sker i tre steg. I det första steget har kommittén utgått från resultat från forskningsstudier vid VTI.²⁴ Utifrån en marginalkostnadsansats beräknas med hjälp av statistisk analys hur mycket lastbilstrafiken påverkar vägbeläggningens livslängd och därmed framtida underhålls- och reinvesteringskostnader. Vägens nedbrytning och livslängd påverkas av vägens konstruktion, mängden fordonstrafik och andra faktorer.²⁵ Utifrån kostnadsunderlag från Trafikverket visar VTI:s beräkningar att en ökning av lastbilstrafiken (egentligen en ökning av lasten per axel) med 1 procent förkortar livslängden med 0,09 procent, det vill säga en elasticitet på -0,09. Mätt i termer av fordonskilometer betyder det en marginell slitagekostnad för tunga fordon på i genomsnitt 0,32 kronor per fordonskilometer. En beskrivning av den bakomliggande metoden finns även i VTI:s slutrapport om SAMKOST.²⁶

I ett andra steg beräknas hur mycket olika fordon bidrar till slitaget. Därvid beräknas fordonets slitagefaktor (ESAL-värde).

²⁴ Nilsson, Haraldsson, Svensson (kommande 2016), *Estimating the marginal costs for road wear*. En tidigare version finns som CTS working paper. <http://www.transportportal.se/swopec/CTS2015-5.pdf>

²⁵ Se t.ex. WSP (2016), *Förkortad väglivslängd – orsaker och kostnader*.

²⁶ VTI (2014), *SAMKOST – Redovisning av regeringsuppdrag kring trafikens samhällsekonomiska kostnader*, VTI-rapport 2014:836.

Fordonets slitagefaktor beror på många olika faktorer och det är svårt att veta hur olika faktorer påverkar slitaget i detalj. Det är bruttoviktens fördelning som har betydelse och inte bruttovikten i sig. En studie om effekterna av tunga lastbilsekipage gjord för EU-kommissionen konstaterar att det är många faktorer som påverkar slitaget: själva lastbilskonfigurationen, antalet axlar, axellasten, vägtans beskaffenhet, fjädringstypen, däck, däcktryck etc.²⁷

Det tredje steget är att multiplicera lastbilens ESAL-värde med den uppskattade marginalkostnaden på 0,32 kronor per fordonskilometer, vilket ger lastbilens slitagekostnad per fordonskilometer.

För motorfordon med draganordning (bygel, vändskiva, kula eller krok) är det svårt att på förhand veta hur mycket ett specifikt fordon väger och vilket vägslitage det ger upphov till när fordonet utgör en fordonskombination. Det totala antalet axlar är dessutom inte heller känt enligt resonemanget ovan.

En metod för att beräkna skatten för dessa fordon kan vara att utifrån den beräknade skatten för motorfordon utan dragmöjligheter lägga på en släpschablon, som antingen utgörs av en procentsats eller ett fast påslag. Detta skulle dock kunna innebära stora nackdelar, beroende på hur skatten för motorfordon utan draganordning har beräknats. Det skulle kunna innebära att det blir lönsamt att bygga om och registrera om sitt fordon för att på sätt anpassa sig till vilken viktkategori som fordonet tillhör. Detta utan att i stort påverka vilket släpfordon som kan användas, men med konsekvensen att skatten blir betydligt lägre. Det skulle alltså kunna vara lönsamt att sänka vikten för ett två- eller treaxligt fordon utan att göra något större avkall på den tillåtna bruttovikten när fordonet utgör ett tungt fordonsekipage. Då kommittén eftersträvar en metod som inte ger negativa anpassningseffekter, så bedöms denna metod inte vara tillämplig.

En annan metod är att andra uppgifter används för att bestämma vilken skatt som ett fordon med draganordning ska betala. I dag bestäms vägavgiftsplikten utifrån fordonskombinationens högsta tillåtna totalvikt (eller högsta sammanlagda bruttovikt). Den uppgiften skulle även kunna användas för att bestämma vägskattens storlek. Detta för att skilja ut de fordon som kan utgöra fordons-

²⁷ JRC-IPTS (2009), *Longer and Heavier Vehicles – an overview of technical aspects*. G. Leduc.

kombinationer som är särskilt tunga.²⁸ Det är även det sätt som används i det belgiska vägtullssystemet för att bestämma skatten. Denna uppgift är definierad som gemenskapskod F.3 i direktiv 1999/37/EU, men är dock inte obligatorisk i registreringsbevis. I Belgien har man löst detta genom att definiera hur uppgiften kan beräknas utifrån de uppgifter som är obligatoriska i registreringsbevis eller utifrån uppgifter som den skattskyldige kan få från tillverkaren av fordonet. Kommittén anser att samma metod bör användas i det svenska vägskattesystemet.

Sammanfattning av övervägandena

Som framgår ovan anser kommittén att vägskatten bör bestå av både en infrastrukturkomponent och en komponent för externa kostnader. Infrastrukturkomponenten i skatten bör dock inte täcka kostnaderna för uppförande av vägar, men däremot kostnaderna för vägunderhåll och kostnaderna för själva vägtullssystemet. I den externa komponenten bör uppskattade genomsnittliga kostnader för utsläpp av luftföroreningar respektive landsbygdsbuller ingå, men däremot inte kostnaderna för vägtrafikolyckor.

Det bör inte ske något slags differentiering med hänsyn till tid och rum, eftersom sådana differentieringar av olika skäl är svåra att motivera. Det är i dagsläget vidare inte möjligt med differentiering av skatten beroende på fordons drivsystem. Vidare bedöms det inte vara framgångsrikt att föreslå en vägskatt som differentieras utifrån verklig vikt.

Kommittén bedömer att skatten bör beräknas utifrån om ett motorfordon har draganordning eller inte. För motorfordon utan draganordning kan skatten beräknas någorlunda exakt, men för motorfordon med draganordning blir det i stället en mer schablonmässig beräkning av skatten. Ett fordon som inte har draganordning betalar alltså alltid en och samma skattesats, liksom ett fordon som har draganordning alltid betalar en och samma skattesats oavsett om ett släpfordon används för tillfället eller inte.

²⁸ Särskilt tunga fordonskombinationer bedöms ha en bruttovikt på 28,5 ton eller över. Detta har framkommit efter analys av uppgifter i vägtrafikregistret. Se bilaga 3 för beräkningar och vidare resonemang.

8.9 Hur bör vägskattesystemet organiseras?

8.9.1 Uppdraget

Kommittén ska enligt kommittédirektiven ta fram ett förslag till organisation av skatteuttaget som täcker in samtliga moment som ingår i hanteringen av skatten. Det gäller bland annat uttag och betalning, framtagande och tillhandahållande av teknisk utrustning och kontroll.

Skatteverket ska vara beskattningsmyndighet. För organisationen i övrigt ska kommittén överväga lämpliga lösningar. Vid analysen ska närliggande skatter och avgifter beaktas, liksom hur dessa har fungerat. Kommittén ska analysera och klargöra ansvarsfördelningen mellan de olika aktörerna som berörs av skatten, som exempelvis myndigheterna, eventuella privata aktörer och de skattskyldiga.

Frågan om hur uttaget av skatt ska organiseras praktiskt och juridiskt är nära kopplad till val och utformning av tekniska system för skatten. I detta ligger sådant som vilka aktörer som bör vara involverade i hanteringen av skatten och vilka uppgifter de bör ha. EFC-direktivet och EETS-beslutet (se avsnitt 5.2.2 och 5.3.3) utgår från en modell där användaren eller den skattskyldige tecknar ett avtal med en betalningsförmedlare som hanterar betalningen av skatten eller avgiften till rätt mottagare i de olika medlemsstaterna inom EU. Den organisation av skatteuttaget som kommittén väljer måste ha möjlighet att hantera kravet på EETS-kompatibilitet.

8.9.2 Bakgrund

I många av de EU-länder som har infört avståndsbaserade vägtullar har delar av verksamheten överlåtits till en från myndigheterna fristående aktör som får ersättning från staten.

Eftersom vägskatten är en fordonsrelaterad skatt är det relevant att undersöka hur organisationen för uttag och uppbörd av andra fordonsrelaterade skatter och avgifter ser ut. Flera myndigheter har uppgifter i fråga om administrationen av vägtrafikskatt, trängsel-skatt och vägavgift. Dessa är Skatteverket, Transportstyrelsen, Trafikverket, besiktningsorgan, Polismyndigheten och Kronofogdemyndigheten. Myndigheternas uppgifter och ansvarsfördelningen mellan myndigheterna ser ut enligt följande.

Skatteverket är beskattningsmyndighet för vägtrafikskatt och trängselskatt samt central förvaltningsmyndighet i fråga om vägavgift. Skatteverket samordnar kontrollen av vägtrafikskatt och trängselskatt, fastställer formulär till de blanketter som behövs, meddelar föreskrifter om debitering och betalning av skatt och avgift, meddelar föreskrifter som behövs för att ta ut vägavgift för utländska fordon eller betala tillbaka en sådan avgift, omprövar och beslutar om skatt och avgift, beslutar om nedsättning eller befrielse från skatt, beslutar om befrielse eller undantag från skatteplikt, beslutar om undantag från användningsförbud för fordon, beslutar om anstånd med betalning, för in i vägtrafikregistret de uppgifter som följer av beslut i skattefrågor m.m. och för det allmännas talan i mål om skatt och avgift.

Transportstyrelsen ansvarar för vägtrafikregistret. Transportstyrelsen beslutar om skatt och avgift genom automatiserad behandling, verkställer debitering och återbetalning av skatt, avgift och ränta, redovisar skatter och avgifter till staten, ansöker om indrivning av skatt och avgift som inte har betalats, svarar för att de uppgifter som behövs för beräkning av skattevikt förs in i vägtrafikregistret och beräknar skattevikt för fordon och för in uppgiften i vägtrafikregistret.

Trafikverket sköter drift och underhåll av betalstationer för trängselskatt.

Kronofogdemyndigheten driver in skatt och avgift som inte har betalats.

Ackrediterade besiktningsföretag fastställer genom besiktningar av fordon bland annat fordonens vikt och konstruktion, uppgifter som ligger till grund för beskattningen.

Polisen kontrollerar bland annat att skatte- och avgiftspliktiga fordon inte används utan att skatt eller avgift är betald.

8.9.3 Överväganden

Organisation för beslutsfattande och uppbörd

Skatteverket ska vara beskattningsmyndighet och har därmed det yttersta ansvaret för uttag och kontroll av skatten. I övrigt finns det flera tänkbara lösningar för organisationen.

En tänkbar lösning är förstås att Skatteverket fattar besluten och sköter uppbörden av skatten. Så är ju fallet när det gäller de flesta skatter.

När det gäller andra fordonsrelaterade skatter och avgifter är det dock Transportstyrelsen, som för Skatteverkets räkning, fattar besluten och sköter uppbörden. Annat har inte kommit fram än att detta fungerar väl. Därtill har Transportstyrelsen meddelat kommittén att styrelsens organisation för hantering av uttag och uppbörd av skatter och avgifter kan byggas ut för att även hantera uttag och uppbörd av vägskatt. Skatteverket har meddelat kommittén att verket ställer sig positivt till att Transportstyrelsen administrerar den avståndsbaserade vägskatten för Skatteverkets räkning.

I flera EU-länder har större delar av vägtullsverksamheten överlåtits till en privat aktör mot ersättning från staten. I de flesta av dessa länder betraktas den avståndsbaserade vägtullen som en avgift och inte som en skatt. Den svenska avståndsbaserade skatten ska dock betraktas som en statlig skatt. Uttag av skatt utgör en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning. Enligt 12 kap. 4 § regeringsformen kan förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning överlämnas till juridiska personer eller enskilda individer om det finns stöd i lag. En sådan lösning framstår dock för närvarande som främmande på det svenska skatteområdet. Erfarenheterna från andra länder talar även för att en sådan lösning medför högre kostnader för staten jämfört med att staten själv administrerar vägtullen (se kapitel 7 och avsnitt 9.2.2). Den svenska uppbördsmyndigheten bör därför fatta skattebeslutet själv.

Kommittén anser mot bakgrund av det anförda att det framstår som mest lämpligt att låta Transportstyrelsen administrera skatten för Skatteverkets räkning.

Privata aktörer som tar emot och lagrar information

Det måste lagras information om hur fordonen används på vägarna

Som framgår av övervägandena i avsnitt 8.4.3 ovan förordar kommittén ett decentraliserat och kostnadseffektivt vägskattesystem som innebär att de skattskyldiga ska upplysa myndigheten om skattepliktiga händelser, ett så kallat deklarationsbaserat system. För att

ett sådant system ska fungera är det viktigt att myndigheterna har metoder och verktyg som gör det möjligt att kontrollera att informationen från de skattskyldiga stämmer, så att slutsatser kan dras beträffande om skatteuttaget har varit korrekt. För att det ska vara möjligt för myndigheterna att kontrollera att informationen från de skattskyldiga är korrekt behöver det sparas information om hur fordonen har använts på vägarna.

Information om hur fordonen används på vägarna behöver lagras även i ett avläsningsbaserat vägskattesystem. Det som sägs nedan gäller därför i princip även i förhållande till ett sådant system.

En känd och säker lagringsplats utanför fordonet

Kontrollmöjligheterna förutsätter att informationen inte lagras i själva fordonet, eller i vart fall inte enbart där, eftersom myndigheterna måste kunna få tillgång till informationen oavsett var fordonet befinner sig. En fungerande efterlevnadskontroll förutsätter nämligen att kontroller inte enbart görs på vägarna, utan kontroller måste även göras från skrivbordet. Om informationen skulle lagras i fordonen, som ju är rörliga objekt, skulle det vidare bli mycket svårt att kontrollera ett transportföretags samtliga fordon vid ett och samma tillfälle. Dessutom skulle lagring i fordonet kräva en utrustning som i rätt format sparar uppgifterna under en relativt lång tid och med en hög säkerhet. Utrustningen måste även klara av att föra över informationen till myndigheten vid en kontroll. Eftersom de aktuella fordonen inte redan har sådan utrustning skulle det uppstå stora kostnader för att förse dem med utrustning. Det är vidare nödvändigt att lagra informationen någon annanstans än i respektive fordon om det ska vara möjligt att uppnå interoperabilitet med andra vägtullssystem, eftersom det i annat fall blir svårt att uppfylla de olika villkor som ställs i olika tulldomäner.

Informationen om fordonets användning på vägarna måste alltså överföras från fordonet till någon form av lagringsplats. Denna lagringsplats bör dessutom vara känd för myndigheterna, så att de vet vart de ska vända sig för att få tillgång till informationen när behovet uppstår. Vidare måste lagringsplatsen vara säker, så att informationen verkligen bevaras och att myndigheterna kan lita på att den bevarade informationen är korrekt.

Ska lagringsformen vara ett fritt val för de skattskyldiga?

Enligt det ovan anförda behöver det inrättas någon form av säker och känd lagringsplats för informationen om hur fordonen används på vägarna.

Att helt överlämna till de skattskyldiga att välja form för lagring av informationen bedöms inte vara lämpligt av flera skäl. Visserligen skulle de skattskyldiga då kunna välja den form av lagring som de bedömer är mest fördelaktig med hänsyn till bland annat kostnader och säkerhet. De skattskyldiga som redan i dag köper en lagringstjänst från en extern aktör kanske skulle fortsätta med det och samtidigt uppfylla lagstiftningens krav. Det är dock troligt att en del skattskyldiga skulle välja bort lagring hos en extern aktör av kostnadsskäl och i stället välja intern lagring av informationen. En intern lagringsplats kan dock vara mindre säker. Risken för att den lagrade informationen går förlorad om lagringsutrustningen förkommer eller förstörs kan vara större om lagring sker internt. Det skulle kunna uppstå bevissvårigheter i det fallet att den skattskyldige påstår att lagringsinformationen har skadats eller plötsligt slutat fungera. Antalet lagringsplatser kan också antas bli fler om många väljer intern lagring, vilket skulle föra med sig att det blir mer resurskrävande för myndigheterna att göra kontroller. Att underlaget måste hämtas från olika lagringsmiljöer kan även medföra att varje kontroll tar längre tid att genomföra. Om lagringsplatsen är ett fritt val får det även antas att de skattskyldiga som vill undgå beskattning kommer att välja lagringsform utifrån det och exempelvis använda mer osäker lagringsutrustning. Enligt EU:s regelverk om EETS överlämnas inte till väganvändarna att själva välja form för lagring.

Det behövs alltså en mer ordnad modell än att låta lagringsformen vara ett fritt val. En sådan modell skulle kunna vara att låta privata aktörer fungera som tredjepart mellan de skattskyldiga och myndigheterna. Alternativt skulle beskattningsmyndigheten eller en annan myndighet kunna användas som lagringsplats. Nedan följer kommitténs överväganden beträffande olika möjliga modeller.

Lagring hos beskattningsmyndigheten eller annan myndighet?

Ett alternativ till en modell med privata aktörer skulle kunna vara att låta beskattningsmyndigheten fungera som lagringsplats. En sådan modell skulle innebära en säker och känd lagringsplats. Att myndigheten har direkt tillgång till den lagrade informationen innebär att informationen inte behöver efterfrågas i samband med en kontroll och kontrollerna kan därmed genomföras fortlöpande, snabbare och enklare. Modellen har dock flera nackdelar. Det handlar om stora mängder information som ska lagras, kanske under flera års tid, och det är endast en liten del av materialet som kommer att behöva användas i kontrollhänseende. Att lagra stora mängder data blir dock hela tiden ett allt mindre problem ur en praktisk synvinkel. Det kan dock vara problematiskt utifrån andra aspekter, t.ex. integritetsaspekter, att lagra stora mängder data i samma databas. Att beskattningsmyndigheten tar emot informationen kan även få konsekvenser för dess utredningsskyldighet och därmed också för möjligheten att ta ut skattetillägg. Modellen har även nackdelar för de skattskyldiga som här helt saknar valfrihet. Vidare får modellen antas medföra högre kostnader totalt sett, eftersom myndighetens uppgifter då sker centraliserat utan möjlighet att dela kostnader med andra aktörer. Andra aktörer har ett behov av att lagra information för att kunna erbjuda sina kunder andra typer av tjänster. Om myndigheten då också skulle lagra information sker det onödigt dubbelarbete. Detta alternativ framstår även som sämre ur integritetssynpunkt, eftersom myndigheten i det fallet har tillgång till all information om fordonens rörelser i stället för enbart den information som behövs för att kontrollera beskattningen. De uppgifter som överförs till myndigheten kommer även att uppfattas som inkomna till myndigheten och därmed bli att anse som allmänna, vilket gör att frågor om sekretess också regelmässigt kan aktualiseras.

En annan myndighet än beskattningsmyndigheten, som exempelvis Transportstyrelsen, skulle kunna komma ifråga för uppgiften att ta emot och lagra informationen, men då skulle i stort sett samma negativa konsekvenser som återges ovan göra sig gällande.

Utrustning och tjänster som används i dag

Uppskattningsvis 85 procent av de som kommer att bli skattskyldiga för vägskatt köper redan i dag fordons- och transportrelaterade IT-tjänster²⁹, exempelvis avseende fordonsdiagnostik, spårning, uppföljning av körbeteende och andra tjänster som är beroende av tillgång till en geografisk position. Andelen åkare som köper sådana tjänster kan dessutom förväntas öka ytterligare under kommande år, eftersom fler och fler fordon på marknaden har fabriksmonterad utrustning för sådana ändamål. På den internationella transportmarknaden finns det transportföretag som använder vägar i många olika länder och som därmed möter flera olika vägtullssystem. Europeiska företag, som specialiserar sig på att erbjuda vägtullstjänster, har börjat etablera sig. Således finns det redan lastbilar med utrustning från utländska vägtullssystem, som använder svenska vägar i dag.

En modell med privata aktörer som erbjuder lagringsplats?

Att låta privata aktörer, som har genomgått en tillståndsprövning eller någon annan form av godkännande, erbjuda lagringsplats kan ha flera fördelar. För de skattskyldiga skulle en sådan modell bland annat innebära att de kan anlita den aktör på marknaden som de helst föredrar och denna valfrihet är i sig en fördel. Ur integritetsynpunkt får valfriheten vidare sägas innebära en fördel, eftersom de skattskyldiga då får överföra informationen till en aktör som de själva har valt i stället för till en utpekad aktör. När det finns förutsättningar för konkurrens kan det vidare antas att kostnaderna blir lägre för de som ska betala för lagringen. För de skattskyldiga som redan anlitar en aktör för att utföra tjänster som innefattar lagring av fordons rörelser på vägarna, skulle det kunna vara möjligt att bygga vidare på dessa etablerade affärsrelationer genom att aktören erbjuder en tilläggstjänst för det nya ändamålet. Det är även vanligt att lastbilar som trafikerar svenska vägar redan har teknisk utrustning som kan kopplas till en lagringstjänst som antingen fordons-tillverkaren eller någon annan aktör tillhandahåller.

²⁹ Även kallat Fleet Management Systems (FMS).

Sammanfattande bedömning i fråga om lämplig modell för lagring

Kommittén har alltså funnit att det för myndigheternas kontrollmöjligheter förutsätts att informationen inte lagras i fordonen. Att överlämna till de skattskyldiga själva att välja form för lagringen bedöms inte heller vara en genomförbar modell. Att låta Skatteverket eller en annan myndighet fungera som lagringsplats har som ovan redovisats ett flertal nackdelar.

Vid en sammanvägd bedömning av för- och nackdelar med de ovan beskrivna varianterna anser kommittén att modellen med privata aktörer som erbjuder lagringsplats för information om fordonens rörelser är att föredra.

Det kan även nämnas att det under år 2017 införs ett liknande system med privata aktörer i form av redovisningscentraler för taxi- trafik i syfte att förbättra Skatteverkets möjligheter att bedriva skattekontroll av taxiverksamhet. Detta finns beskrivet i avsnitt 5.6.1.

Hur bör lagringsplatsen utformas?

Informationen ska alltså lagras hos en privat aktör som erbjuder lagringsplats. Då återstår frågan hur denna lagringsplats bör utformas så att den erbjuder en för myndigheterna känd och säker lagring. En annan viktig fråga är också hur myndigheterna kan få del av den lagrade informationen.

För att det vid varje tidpunkt ska vara känt var informationen finns, bör de skattskyldiga åläggas en skyldighet att upplysa myndigheten om vilken aktör de har utsett för att lagra informationen. I annat fall måste myndigheten vid varje tidpunkt fråga de skattskyldiga om lagringsplatsen, vilket både tar tid och avslöjar att en kontroll kan komma att göras.

Lagringsplatsen ska som sagt även vara säker. Det medför att det måste ställas särskilda krav på både lagringen i sig och den aktör som ska sköta lagringen. Det kan exempelvis vara relevant att kräva att aktören genomgår någon form av myndighetsgodkännande. Det kan även vara aktuellt att ställa krav på vad som ska lagras såväl som på lagringsprocessen och lagringsmiljön. Vidare kan det finnas skäl att ställa krav på den tekniska utrustning som används för mottagning och lagring.

Hur bör tjänsteleverantörernas skyldigheter regleras?

För att modellen ska fungera måste tjänsteleverantörernas skyldigheter att lagra, bevara och lämna ut information till myndigheterna regleras på något sätt. Detta kan ske genom någon form av övergripande myndighetsgodkännande, t.ex. genom en tillståndsprövning hos en myndighet. Kraven för tillstånd såväl som förfarandet för prövningen bör i så fall regleras i författning. Det blir därigenom samma krav som gäller för samtliga tjänsteleverantörer och det blir även förutsägbart samt tydligt vilka krav som gäller för att få verka som tjänsteleverantör. En annan fördel med reglering genom författning är att förändringar av exempelvis tjänsteleverantörernas skyldigheter får genomslag för alla tjänsteleverantörer på en och samma gång i samband med en författningsändring.

Ett alternativ till reglering genom författning skulle kunna vara att myndigheten ingår avtal med varje tjänsteleverantör. En fördel med det skulle vara att varje avtal kan anpassas till parternas behov i och med att avtalet föregås av en förhandling om vilka avtalsvillkor som ska gälla. En annan fördel med reglering genom avtal är att det då inte behövs något lagstiftningsarbete. Om det, efter att avtal har ingåtts, uppstår ett behov av att göra förändringar av avtalsvillkoren måste dock parterna komma överens om att ändra det ursprungliga avtalet. Till exempel kanske myndigheten efter en tid anser att tjänsteleverantörens skyldigheter behöver förändras, men det är då inte säkert att tjänsteleverantören går med på att ändra avtalet. Det finns därmed en risk för att myndigheternas behov inte fullt ut tillgodoses.

En alternativ ordning skulle kunna vara ett krav på certifiering av tjänsteleverantörerna, vilket i så fall skulle utföras av ett certifieringsorgan ackrediterat av Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) eller motsvarande utländskt ackrediteringsorgan. Certifieringsorganet skulle ha en oberoende ställning, men dess uppgifter skulle regleras enligt föreskrifter från ansvarig myndighet. På detta sätt skulle det kunna vara möjligt för företag att bli certifierade som tjänsteleverantörer genom att vända sig till ett certifieringsorgan i ett annat EU-land. Därmed skulle trösklarna för företag att agera tjänsteleverantör i det svenska vägskattesystemet sänkas, vilket skulle bidra till ännu mer valfrihet för de skattskyldiga. Det skulle dock innebära att Transportstyrelsens inledande

kontroll av respektive tjänsteleverantör skulle minska. På sikt skulle flera länder kanske kunna samverka kring föreskrifter och det skulle därmed uppstå någon form av standard att förhålla sig till. I dagsläget är det inget annat EU-land som tillämpar denna ordning. De europeiska ländernas lösningar för vägtullar är unika (förutom de ingående tekniska komponenterna) och det finns enbart ett fåtal tjänsteleverantörer. Om detta förändras inom ett par år, skulle ett certifieringsförfarande kanske kunna övervägas.

Den europeiska tjänsten EETS är definierad utifrån att det ställs krav på certifiering av fordonsutrustningen, men att det är upp till respektive land att avgöra hur eventuella tjänsteleverantörer ska få tillträde till respektive tulldomän.

Vid en sammantagen bedömning anser kommittén att reglering genom författning är att föredra.

Vad händer vid intressegemenskap?

Om det finns någon form av intressegemenskap mellan den som är skattskyldig och dennes tjänsteleverantör kan det finnas en viss risk för att den lagrade informationen inte har samma kontrollvärde som annars och att det är svårare för myndigheterna att få ut informationen. Denna risk får dock bedömas vara mycket liten. Vidare är det angeläget att tjänsteleverantörer inte utesluts i onödan, då det rör sig om en helt ny verksamhet i Sverige. Det bör därför inte uppställas något slags förbud mot intressegemenskap.

Vad händer vid byte, avveckling, konkurs eller dödsfall?

De lagrade uppgifterna behöver bevaras under flera år. Det kommer dock ibland inträffa förändringar som påverkar den anlitade tjänsteleverantörens möjligheter att fortsättningsvis kunna bevara de lagrade uppgifterna. Exempelvis kan det hända att den skattskyldige vill byta tjänsteleverantör. Det kan även inträffa att tjänsteleverantörens verksamhet upphör av någon anledning, t.ex. om en nyckelperson hos tjänsteleverantören avlider eller om företaget väljer att avveckla sin verksamhet. Vidare kan det förekomma att en tjänsteleverantörs tillstånd för verksamheten återkallas. Detta för med sig att de skattskyldiga vid behov måste kunna flytta de lagrade uppgif-

terna till en annan tjänsteleverantör. Export av information från ett företag till ett annat bör kunna genomföras genom att använda samma format som är definierat för utlämnande av uppgifter till myndigheten. För import av information kommer tjänsteleverantörerna att behöva andra rutiner.

Vad händer om kunden inte betalar för lagringen?

Man kan ställa sig frågan vad som ska hända med de lagrade uppgifterna om kunden inte betalar för lagringen. Kommittén anser att frågan bör hanteras på civilrättslig väg. Det blir med andra ord upp till tjänsteleverantören att vid sin prissättning för tjänsterna ta i beaktande att den åtar sig att spara uppgifterna under hela den tid som krävs. Om kunden då slutar att betala får det bara betydelse för framtida överföringar.

Kontrollmyndigheter

Tillsyn och kontroll bör huvudsakligen utövas av den myndighet som äger centralsystemet

Eftersom Transportstyrelsen i enlighet med resonemangen ovan bör administrera vägskatten, bör styrelsen även äga det centralsystem som behövs för den administrationen. Därmed bör Transportstyrelsen även vara involverad i kontrollen av skatten. Den myndighet som äger centralsystemet sitter nämligen på de verktyg och den information som krävs för kontroll. Transportstyrelsen kommer att få in uppgifter som kommer från de skattskyldiga, från tjänsteleverantörerna samt från vägkantsutrustningen, vilket kommittén återkommer till.

Transportstyrelsen bör även vara tillstånds- och tillsynsmyndighet för tjänsteleverantörer. Det behövs löpande tillsyn över att tjänsteleverantörer alltjämt uppfyller kraven för att inneha tillstånd och bedriver verksamheten i enlighet med gällande regler. Tillståndet bör kunna återkallas i vissa fall, t.ex. om tjänsteleverantören inte längre uppfyller kraven för tillstånd eller vid allvarliga missförhållanden.

Om vägkontroller ska genomföras bör dessa utföras av poliser och bilinspektörer

I flera europeiska länder genomförs kontroll av vägtull av personer utan polisiära befogenheter. I Belgien är det exempelvis tjänstemän vid respektive region som utför vägkontroller. I några andra länder är det polisen som genomför kontrollen. I Sverige finns det ingen tidigare erfarenhet av att låta någon annan myndighet än Polismyndigheten utföra vägkontroller och det vore främmande att införa en ny sorts myndighet för vägkontroll av vägskatten. Polismyndigheten bör alltså ansvara för vägkontroller för vägskatten och i vanlig ordning bör kontrollerna utföras av poliser och bilinspektörer.

Skattekontroller bör göras av Skatteverket och Transportstyrelsen bör därvid bistå Skatteverket

I egenskap av beskattningsmyndighet är Skatteverket den myndighet som har det övergripande ansvaret för beskattningen, inklusive kontrollen. Det är alltså Skatteverket som ytterst bestämmer i vilken utsträckning exempelvis skattekontroller ska göras.

Transportstyrelsens uppdrag att agera för Skatteverkets räkning innebär samtidigt också ett stort ansvar. Transportstyrelsens del i detta samarbete förutsätter inte minst nödvändig praktisk hjälp samt hjälp med information i varje enskilt fall. I praktiken kommer myndigheterna emellertid att kunna agera relativt självständigt i förhållande till varandra förutsatt att de på förhand löser sina samsarbetsfrågor på ett bra sätt. Transportstyrelsen bör därför ges uppdraget att bistå Skatteverket med denna hjälp.

Trafikverket bör äga och förvalta eventuell vägkantsutrustning

Trafikverket sköter i dag drift och underhåll av betalstationer för trängselskatt och infrastrukturavgifter. Om betal- eller kontrollstationer ska sättas upp för betalning eller kontroll av vägskatten, bör Trafikverket sköta driften och underhållet av stationerna.

Myndigheter för indrivning och verkställighet

Kronofogdemyndigheten ansvarar för indrivning och verkställighet

Kronofogdemyndigheten är den myndighet som i dag driver in och verkställer skatt och avgifter som inte har betalats. Kronofogdemyndigheten bör på samma sätt ansvara för indrivning och verkställighet av obetald vägskatt.

Sammanfattning av övervägandena

Skatteverket ska vara beskattningsmyndighet. Transportstyrelsen, som redan administrerar andra fordonsrelaterade skatter och avgifter, bör dock administrera vägskatten för Skatteverkets räkning.

Skatteverket och Transportstyrelsen bör samarbeta i fråga om skattekontroller.

Myndigheterna behöver metoder och verktyg för att kunna kontrollera att informationen som kommer från de skattskyldiga stämmer, så att slutsatser kan dras beträffande om skatteuttaget har varit korrekt. Det behöver därför sparas information om hur fordonen har använts på vägarna. Kontrollmöjligheterna förutsätter att informationen inte lagras i själva fordonet, utan den måste i stället överföras från fordonet till någon känd och säker lagringsplats. Att överlämna till de skattskyldiga själva att välja form för lagringen bedöms inte vara genomförbart. Att låta en myndighet fungera som lagringsplats är inte heller lämpligt. Den modell som bör väljas är i stället att de skattskyldiga anlitar privata aktörer, tjänsteleverantörer, som erbjuder mottagnings- och lagringsplats. En mycket stor andel (cirka 85 procent) av de fordon som bedöms bli vägskattepliktiga har redan utrustning som skulle kunna användas för att överföra information till en tjänsteleverantör.

Polismyndigheten bör ansvara för vägkontroller, om sådana ska utföras.

Trafikverket bör äga och förvalta vägkantsutrustning, om sådan sätts upp för betalning eller kontroll av vägskatt.

Kronofogdemyndigheten ansvarar för indrivning och verkställighet av obetald vägskatt.

8.10 Behövs särskilda lösningar för sällananvändare och tillfälliga besökare?

8.10.1 Uppdraget

För att ett system med en avståndsbaserad vägskatt ska fungera måste det kunna hantera även en åkare som endast vid enstaka tillfällen färdas på de vägar där skatt tas ut. Kommittén ska därför analysera hur det tänkta systemet bör tillämpas för sådana åkare och överväga särskilda lösningar för dessa.

8.10.2 Bakgrund

Sällananvändare och tillfälliga besökare skulle kunna erbjudas andra lösningar än de som alltid använder vägskattesystemet eller de som ofta passerar in och ut. Som exempel kan nämnas att om systemet som huvudregel ställer krav på att fordonen har en viss fordonsutrustning så kan undantag finnas för sällananvändare och tillfälliga besökare. Det är också tänkbart att dessa användare skulle kunna låna teknisk utrustning, eventuellt mot en depositionsavgift. Att tillhandahålla särskilda betalningslösningar för dessa användare är också en möjlighet.

Eurovinjettdirektivet slår fast att system för att ta ut vägtullar inte får innebära omotiverade nackdelar, vare sig av ekonomisk eller av annan art, för sällananvändare av det beskattade vägnätet (artikel 7j.2). De länder som har infört avståndsbaserade vägtullar förhåller sig till direktivets krav på olika sätt. Belgien och Slovakien har obligatorisk fordonsutrustning och måste därmed ha många servicestationer vid landsgränsen där utrustning kan lämnas ut. I Tyskland och Ungern, där fordonsutrustning inte är obligatorisk, har ett förfarande med ruttbiljetter skapats. En ruttbiljett innebär att användaren anger information om fordonet och sin kommande färdväg samt betalar vägtullen i förväg. I stället för på bemannade servicestationer kan köp av ruttbiljetter göras i automater utan att någon personal är inblandad.

8.10.3 Överväganden

Huvudregeln – en teknisk utrustning i fordonet för att dokumentera väganvändningen

Som framgår av avsnitt 8.9.3 ovan förordar kommittén ett system som innebär att de skattskyldiga som huvudregel använder en teknisk utrustning för överföring av uppgifter och har ett avtal med en tjänsteleverantör som erbjuder lagringsplats för uppgifterna. Det bör då övervägas om det bör vara obligatoriskt eller inte.

Vad skulle ett tvingande krav på utrustning föra med sig?

Ett system med tvingande krav på utrustning kan anses vara mer enhetligt för staten, både vad gäller själva uppbörderna och vad gäller kontrollen. Obligatorisk utrustning innebär dock ett åtagande för staten, eftersom den i så fall ska sörja för att alla användare får tillgång till lämplig utrustning med rimliga administrativa och ekonomiska arrangemang (artikel 7j.2 i Eurovinjettdirektivet). I praktiken innebär det att staten måste erbjuda lämplig utrustning och göra den tillgänglig för alla inhemska och utländska fordon som använder vägskattesystemet. I andra länder har detta inneburit ett omfattande nät av servicestationer och andra utlämningsställen vid och i närheten av landsgränsen. Vid systemets införande innebär det också en hög belastning av dessa utlämningsställen.

En del fordon kommer sällan eller aldrig att använda vägskattesystemet, vilket kan bero på att fordonet är avställt under delar av året eller att fordonet i princip aldrig använder de vägar som omfattas av skatten. Om utrustning är obligatorisk får därmed staten i många fall också bära kostnader för utrustning som i princip aldrig används. Det bedöms motsvara en fjärdedel av alla fordon som omfattas av skatten.

Obligatorisk utrustning skulle även innebära att det skapas en struktur med inslag av statsmonopol, det vill säga att staten (förmodligen genom en upphandlad privat aktör) erbjuder utrustning till de skattskyldiga utan kostnad. Detta får till följd att statens alternativ förmodligen får en hög marknadsandel och därmed blir det svårare för privata aktörer att agera på marknaden. I praktiken tvingas staten därmed även stimulera marknaden genom att ersätta

andra tjänsteleverantörer för att de över huvud taget ska kunna erbjuda sina tjänster. Detta innebär att staten får kostnader dels för att ersätta den privata aktör som har fått i uppdrag att tillhandahålla utrustning, dels för att ersätta alla tjänsteleverantörer som verkar på marknaden.

Vid en bedömning av om utrustning ska vara obligatorisk eller inte måste alltså flera avvägningar göras. Bland annat måste systemets enhetlighet vägas mot ytterligare kostnader för staten att hantera fordonsutrustning. Vidare måste intresset av en fri marknad vägas mot en marknad med inslag av statsmonopol.

Vad skulle en enklare hantering av sällananvändare och tillfälliga besökare föra med sig?

En enklare hantering av sällananvändare och tillfälliga besökare skulle kunna vara att erbjuda något slags ruttbiljett. Enligt kommitténs mening skulle ruttbiljetter underlätta och förenkla för de som sällan eller tillfälligt använder det skattebelagda vägnätet. Det krävs då inte någon speciell teknisk utrustning i fordonet eller något avtal med en tjänsteleverantör. Ruttbiljett är inte heller förknippat med någon kostnad i form av en depositionsavgift eller liknande för användarna. Det är även flexibelt, eftersom det bör vara möjligt att köpa en ruttbiljett oberoende av var man befinner sig geografiskt vid tillfället. Ruttbiljetter skulle kunna bokas digitalt via myndighetens webbplats eller app. De skulle även kunna bokas digitalt hos utpekade försäljningsställen nära landsgränsen som myndigheten har avtal med.

Om fordonet efter en tid börjar användas på det vägnät där skatt tas ut i en sådan omfattning att åkaren upplever förfarandet med ruttbiljetter som administrativt krångligt kan denne gå över till att använda det sedvanliga förfarandet.

Ruttbiljetter gör systemet mer användarvänligt på såväl kort som lång sikt för utländska åkare som då och då utför transporter i Sverige. Detsamma kan gälla för inhemska åkare som sällan använder de vägar där skatt tas ut. Reguljära användare kan ha som störst behov av att använda ruttbiljetter i samband med att skatten införs, men på sikt kan det antas att mycket få reguljära användare kommer att använda ruttbiljetter.

Det kan diskuteras om utrymmet för fusk ökar om systemet erbjuder ruttbiljetter som alternativt förfarande. Kontroll av ruttbiljetter kan dock göras genom kameraövervakning vid vägkanten, bemannade vägkontroller och, något begränsat, även genom avstämning mot besiktningsprotokoll och färdskrivardata. Utrymmet för fusk med ruttbiljetter anses inte vara så stort att det av det skälet finns anledning att ställa ett tvingande krav på utrustning.

Kostnaderna för utveckling av vägskattesystemet för att hantera ruttbiljetter som komplement till det sedvanliga förfarandet är förhållandevis låga i sammanhanget. Vidare bedömer kommittén att kostnaderna för att utveckla systemet för att tillhandahålla ruttbiljetter vida understiger de kostnader som staten skulle få vid ett tvingande krav på utrustning.

Ett system med ruttbiljetter bedöms ha störst fördelar i form av ökad användarvänlighet i systemets inledningsskede. Det är därför lämpligt att det görs en utvärdering av frågan om ruttbiljetter när systemet varit i drift ett tag. Det kan då visa sig att användningen av ruttbiljetter bör begränsas på något sätt eller att ruttbiljetter ska utgå ur systemet.

Sammanfattning av övervägandena

Kommittén anser att det är lämpligt att erbjuda ruttbiljetter, framför allt för att ta hänsyn till sällananvändare och tillfälliga besökare, men också för att det är det enda sättet utifrån den EU-rättsliga lagstiftningen att skapa en fri marknad utan inslag av statsmonopol. Ruttbiljetter kan anses skapa ett mindre enhetligt system ur myndigheternas perspektiv, men gör samtidigt systemet mer användarvänligt. Ett system med obligatorisk utrustning innebär högre kostnader än ett system där ruttbiljetter erbjuds. Utrymmet för fusk med ruttbiljetter anses inte vara så stort att det av det skälet finns anledning att ställa ett tvingande krav på utrustning.

8.11 Vilken efterlevnadskontroll behövs?

8.11.1 Uppdraget

Kommittén ska enligt kommittédirektiven ta ställning till vad som bör kontrolleras, hur det bör ske och vem som bör utföra kontrollen. Vilka kontrollåtgärder och sanktioner som är aktuella bestäms av hur skattesystemet är utformat och organiserat. Bland annat har det betydelse vilka uppgifter de skattskyldiga ska lämna och hur lämnandet av uppgifter ska ske. Kommittén ska överväga behovet av att kunna ålägga sanktioner direkt på plats och behovet av att kunna besluta om att ett fordon inte får fortsätta färden i avvaktan på betalning. Vid analysen av vilka sanktioner och påföljder som bör föreslås för efterlevnad av bestämmelserna om vägskatt ska kommittén beakta förbudet mot dubbelprövning i artikel 4 i sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen.

8.11.2 Bakgrund

Enligt artikel 9a i Eurovinjettdirektivet ska medlemsstater som inför vägtullar upprätta lämpliga kontroller och fastställa det påföljdsystem som ska tillämpas för överträdelse av de nationella bestämmelser som antagits enligt direktivet. De ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att de tillämpas. De fastställda påföljderna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

I ingressen till EETS-beslutet³⁰ anför EU-kommissionen att åkerier som inte betalar vägtullarna skulle beröva medlemsstaterna och gemenskapen finansiella resurser för detta ändamål och vinna orättvisa konkurrensfördelar jämfört med åkerier som betalar. Undandragande från vägtullar skulle kunna underminera de transportpolitiska målen när det gäller trafik, trafikstockningar och utsläppshantering.

EU-domstolen har uttalat sig om proportionalitetsprincipens räckvidd i bland annat mål C-29/95 (Pastoors och Trans-Cap). Domen rörde belgiska regler angående färdskrivare vid vägtransporter. Reglerna innebar att en förare som inte var bosatt i Belgien

³⁰ Kommissionens beslut 2009/750/EG av den 6 oktober 2009 om definitionen av det europeiska systemet för elektroniska vägtullar och tekniska uppgifter för detta.

och som bröt mot reglerna var skyldig att omedelbart på plats betala ett deponeringsbelopp vid äventyr att fordonet annars togs i förvar för kvarstad. Domstolen ansåg att skillnaden i behandling mellan överträdare bosatta i landet och utomlands bosatta var objektivt motiverad, eftersom förpliktelsen att deponera pengar som säkerhet var ägnad att förhindra att de undandrog sig en faktisk påföljd. Enligt EU-domstolen fanns det en reell risk för att verkställigheten av en fällande dom som hade meddelats mot en person som inte var bosatt i landet skulle bli omöjlig eller åtminstone avsevärt svårare och dyrare, varför särskilda regler var objektivt motiverade för sådana personer. Proportionalitetsprincipen i sig utgjorde alltså inte hinder mot att kräva omedelbar betalning vid äventyr av tvångsåtgärder. Däremot ansåg domstolen att de belgiska reglerna med avseende på betalningens storlek stred mot proportionalitetsprincipen. Deponeringsbeloppet var mycket högre än vad som skulle betalas vid den omedelbara reglering som avbröt det straffrättsliga förfarandet. Dessutom skulle ett deponeringsbelopp utkrävas för varje överträdelse som tillskrevs överträdaren, trots att överträdelserna skulle hanteras samlat vid det straffrättsliga förfarandet.

EU-domstolen gjorde liknande uttalanden i mål C-224/00 (Kommissionen mot Italien). Målet gällde den italienska vägtrafiklagen, som innebar en skillnad i behandling som var till nackdel för de lagöverträdare som hade ett fordon registrerat i ett annat land än Italien. Dessa lagöverträdare skulle ställa en säkerhet eller uppvisa ett borgensåtagande, vid äventyr att körkortet eller fordonet annars skulle tas i beslag. Domstolen ansåg att reglerna var godtagbara då syftet var att säkerställa betalning av sanktionsavgifter. Däremot var reglerna inte proportionerliga, eftersom beloppet för ställande av säkerhet var dubbelt så stort som den lägsta sanktionsavgiften. Syftet kunde uppnås genom att vidta andra åtgärder vid en senare tidpunkt.

EU-domstolen gjorde i mål C-501/14 (EL-EM-2001 Ltd.) bedömningen att en säkerhetsåtgärd som bestod i att hindra fortsatt färd med ett fordon inte uppfyllde de krav som följer av proportionalitetsprincipen. Målet gällde ungersk lagstiftning, enligt vilken det var tillåtet att hindra fortsatt färd med ett fordon som tillhör ett transportföretag i en situation där dels föraren, som är anställd av företaget, har framfört fordonet i strid med bestämmelserna i

rådets förordning (EEG) nr 3821/85 av den 20 december 1985 om färdskrivare vid vägtransporter, dels den behöriga nationella myndigheten inte hållit nämnda företag ansvarigt för överträdelsen. EU-domstolen uttalade att det i sig är förenligt med unionsrätten att vidta en sådan säkerhetsåtgärd som att hindra fortsatt färd med ett fordon, vilken drabbar transportföretaget, med anledning av en överträdelse som företagets förare gjort sig skyldig till, för att säkerställa att en sanktion som beslutats på grund av överträdelsen genomförs. Dock får säkerhetsåtgärder inte gå utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas och när det finns flera ändamålsenliga åtgärder att välja mellan ska den minst ingripande väljas. I förevarande fall vidtogs säkerhetsåtgärden att hindra fordonets fortsatta färd inom ramen för ett administrativt förfarande som bara avsåg föraren. En sådan säkerhetsåtgärd var i princip ändamålsenlig och effektiv för att uppnå målen att förbättra arbetstagarnas sociala förhållanden och den allmänna trafiksäkerheten, men beslutet att hindra fortsatt färd med ett fordon som tillhör ett transportföretag som inte hållits ansvarigt inom ramen för ett administrativt förfarande gick enligt domstolen utöver vad som var nödvändigt för att uppnå dessa mål. Det fanns andra mindre ingripande, men lika effektiva och mer rimliga, åtgärder att tillgå, såsom återkallelse eller begränsning av förarens körkort till dess att bötesbeloppet betalas. Till skillnad från körkortsåterkallelse var dessutom säkerhetsåtgärden att hindra fortsatt färd med fordonet, vilken uteslutande riktade sig mot transportföretaget, inte avskräckande och effektiv i förhållande till föraren.

Kommittén ska som sagt beakta förbudet mot dubbelprövning i artikel 4 i sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen. Enligt denna artikel får ingen lagföras eller straffas på nytt i en brottmålsrättegång i samma stat för ett brott för vilket han eller hon redan blivit slutligt frikänd eller dömd i enlighet med lagen och rättegångsordningen i denna stat. En motsvarande bestämmelse finns i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (rättighetsstadgan). Enligt artikel 50 får ingen lagföras eller straffas på nytt för en lagöverträdelse för vilken han eller hon redan har blivit frikänd eller dömd i unionen genom en lagakraftvunnen brottmålsdom i enlighet med lagen. Bestämmelserna ger uttryck för principen om *ne bis in idem* och har som syfte att förhindra återupprepning av en prövning som avslutats med ett lagakraftvunnet avgörande. Principen innebär ett

skydd för den enskilde att utsättas för flera prövningar på grund av samma gärning (samma händelseförlopp). En överträdelse får alltså inte bli föremål för mer än en sanktion eller mer än ett förfarande.

I avsnitten 5.5.4 och 5.6.3 redogörs för vissa av dagens sanktioner på yrkestransport- respektive skatteområdet i Sverige. Som exempel kan nämnas att en kontrollavgift om 12 500 kronor tas ut om Skatteverket vid ett kontrollbesök bedömer att den som är skyldig att använda kassaregister eller föra personalliggare inte gör det. Om kontrollavgift redan tagits ut och ska tas ut på nytt inom ett år ska avgiften i stället vara 25 000 kronor. Ett annat exempel som kan nämnas är sanktionsavgiften om 40 000 kronor som tas ut vid överträdelse av bestämmelserna om cabotagetransporter.

I utländska vägtullssystem tar man ut höga och frekventa sanktionsavgifter eller böter för överträdelser. I Belgien, där viss fordonsutrustning är obligatorisk, tas en avgift på cirka 10 000 kronor ut var tredje timme i som längst fem år för de som kör utan sådan utrustning. I Ungern tar man ut cirka 5 000 kronor var åttonde timme för liknande överträdelser. I Tyskland tar man ut cirka 2 000–200 000 kronor beroende på typ av överträdelse och beroende på om fusket är medvetet eller inte. I Österrike tas extra vägtull om cirka 2 100 kronor ut vid för liknande överträdelser och tilläggsavgift på cirka 3 000–30 000 kronor om man inte betalar den extra vägtullen i rätt tid. I Slovakien varierar beloppen mellan 1 000 till 1 000 000 kronor beroende på vilken typ av överträdelse det rör sig om.

Gemensamt för andra europeiska vägtullssystem är att deras kontrollsystem ofta är mycket omfattande. Förutom att någon form av fordonsutrustning används för lagring av information, finns det ofta ett stort nätverk av kameror och annan utrustning som samlar in observationer om fordon och deras positioner. Därtill sker det ett stort antal bemannade vägkontroller och kontrollanterna har ofta befogenhet att stoppa och hålla kvar fordon.

8.11.3 Överväganden

Det behövs ett effektivt kontroll- och sanktionssystem

Bristande efterlevnad av skattesystemets regler medför att skatteintäkter undandras. Vidare skaffar de företag som inte följer reglerna sig konkurrensfördelar framför de företag som gör rätt för sig. En effektiv kontroll är av stor vikt för att syftena med reglerna ska uppnås i praktiken. Enbart kontrollen i sig är dock inte tillräcklig för att få till stånd en hög efterlevnad av reglerna. De överträdelse som upptäcks vid kontrollen måste också leda till en sanktion av något slag. Frågor om kontroll och sanktionsmöjligheter har även stor betydelse för om ett system ska upplevas som trovärdigt och rättvist, vilket i sin tur har betydelse för om trafikanterna ska acceptera systemet.

Kommittén bedömer att det behövs ett effektivt sanktionssystem för att upprätthålla efterlevnad av det föreslagna regelverket. Vissa allmänna utgångspunkter gör sig gällande. Till att börja med bör syftet med en sanktion primärt vara att avskräcka från överträdelse av de föreslagna reglerna. Vid valet av sanktioner och den närmare utformningen av dessa bör målsättningen vara att skapa effektiva sanktioner. För att en sanktion ska vara effektiv bör den kunna bestämmas av den myndighet som har ansvar för tillsyn över att regelverket efterlevs. På det sättet undviks det dubbelarbete och den tidsutdräkt som blir följden av att flera handläggare behöver sätta sig in i varje ärende. Vidare bör sanktionerna utlösas av lätt konstaterbara överträdelse, så att utredningsproblem inte uppstår. Nu nämnda krav på effektivitet får dock inte medföra att rätts säkerheten åsidosätts. Av rättssäkerhetsskäl är det även av stor vikt att det tydligt framgår vem som ansvarar för att skyldigheterna enligt kontrollbestämmelserna fullgörs, det vill säga vem som riskerar sanktioner om så inte befinns vara fallet.

Det bör inrättas ett effektivt kontrollsystem utan orimligt höga kostnader och ett för komplicerat regelverk

Det går förstås att bygga ett system som så gott som omöjliggör skatteundandragande. Det kan dock medföra ett mycket komplicerat regelverk och orimligt höga kostnader för såväl det allmänna som för de enskilda, högst troligen även i förhållande till det skattemässiga utfallet.

I andra länder prioriteras omfattande vägkantsutrustning och bemannade vägkontroller för att minska skatte- eller avgiftsundandragandet. Vidare används ibland särskilda metoder för att minska de skulder som ska drivas in, exempelvis genom tvingande förskotts-betalning (Ryssland), krav på att ställa säkerhet (Oregon, USA) eller reservering av belopp på kredit- eller bränslekort (Belgien). Dessa metoder framstår dock som främmande att använda på det svenska skatteområdet.

Det bör därför eftersträvas att inrätta ett system som medför beaktansvärda fördelar för skattekontrollen utan att kostnaderna blir orimligt höga eller regelverket alltför komplicerat. Det blir därför nödvändigt att göra avvägningar mellan dessa intressen vid den närmare utformningen av olika enskildheter i ett vägskattesystem.

Sanktionerna ska vara effektiva och avskräckande men samtidigt proportionerliga

Sanktionerna måste vara tillräckligt kännbara för att kunna ha avsedd effekt. Som redan sagts ska de dock också vara proportionerliga i förhållande till den skatt som trafikanterna betalar. Frågan är då hur mycket de skattskyldiga behöver betala om den nya vägskatten införs. Någon som kör i genomsnittlig omfattning med ett fordon som hör till en låg skattesats (låg viktclass och ren utsläppsklass) kommer sannolikt att behöva betala mycket mindre än någon som kör i samma omfattning med en lastbil som ligger i en hög skattesats (tung viktclass och smutsig utsläppsklass). Mest kommer den få betala som kör i en mycket stor omfattning med ett fordon som hör till en hög skattesats. Spannet är alltså väldigt stort mellan de som kommer att betala mest respektive minst skatt. Detta måste beaktas när nivåerna på sanktioner bestäms.

Allt som påverkar skattebeloppet måste gå att kontrollera

Systemet för kontroller bör kunna användas för att verifiera samtliga uppgifter som ligger till grund för skatteuttaget. Det inkluderar uppgifter om körd sträcka på de vägar där skatten tas ut och de fordonparametrar som påverkar skattesatsen. Ett vägtullssystem som har olika skatt för fordon baserat på antalet axlar eller vilken utsläppsklass fordonet har, måste också kunna verifiera att den uppgivna antalet axlar och den uppgivna utsläppsklassen stämmer överens med verkligheten. Ett vägtullssystem som har olika skatt beroende på tid och rum, måste också kunna verifiera att uppdelningen av körd sträcka på respektive vägnät och vid respektive tidpunkt stämmer överens med verkligheten.

Ur en teoretisk ekonomisk synvinkel kan det vara önskvärt att styra skattenivån med hög precision och att ha en detaljrik tariff, med olika belopp beroende på många olika parametrar. Det skulle till exempel ur ett ekonomiskt perspektiv vara optimalt att ett fordon beskattas för de marginalkostnader som fordonet orsakar vid varje enskilt tillfälle samt att skatten varierar med hänsyn till vägens tålig-
het eller beroende på hur många som blir störda av buller. Det är teoretiskt möjligt att konstruera ett system som samlar in information med tillräcklig precision för att kunna formge skatten så. Där-
emot skulle det vara mycket svårt att konstruera ett kontrollsystem som upptäcker fusk med sådana parametrar utan att kostnaden för kontrollen vida överstiger värdet av den ytterligare precisionen. Kommittén redogör för fler svårigheter med ett sådant system i avsnitt 8.8.3.

Möjligheten att på ett kostnadseffektivt sätt kontrollera systemets efterlevnad skapar därmed en situation där kontrollsystemet sätter ramarna för hur skatten kan utformas, och leder till att tariffen med nödvändighet kommer att bli mer trubbigt utformad än den hade behövt vara om kontrollsystemet inte hade varit så centralt för systemets acceptans och effektivitet.

Stickprov och sammanvägd data

En del trafikrelaterade överträdelser går att kontrollera med stickprovskontroller vid vägsidan, såsom nykterhet, hastighet och överlast. Andra överträdelser går bara att belägga genom att samla data över en längre tidsperiod.

I ett par vägtullssystem i andra länder (exempelvis i Schweiz och Tyskland) har detta hanterats i två steg. Fordonsutrustningen ges antingen ut av myndigheten eller en privat aktör. Därefter görs stickprovskontroller av om fordonen verkligen har utrustningen monterad och att den är i drift. På så sätt möjliggörs en enkel kontroll vid vägkanten av sådant som kan verifieras där och då. Nackdelen med stickprovskontroller är att alla överträdelser inte kan verifieras vid kontrolltillfället. Särskilt svårt är det om systemet tillåter rapportering eller deklaration av färdvägen i efterhand. Då kan den som kontrolleras alltid hävda att den har för avsikt att deklarerat eller rapportera den pågående färden korrekt, och eftersom åkaren nu känner till att just den här färden är kontrollerad, väljer denne troligen att inte fuska vid just detta tillfälle.

Därför kompletterar några länder sina stickprovskontroller med kontroller där data från flera källor sammanvägs och lagras över tid. På det viset förvaltar myndigheten för varje skattskyldig en samling kontrolldata, som sammanvägt kan ge starkare eller svagare skäl att stoppa ett fordon. När ett fordon väl stoppas får den som utför kontrollen tillgång till information om tidigare observationer och överträdelser, som kan jämföras med den information som finns tillgänglig vid vägkontrollen. Ett sådant kontrollsystem ger också den personal som utför vägkontrollerna ett hjälpmedel att styra och prioritera sitt arbete, så att de kan välja ut de fordon för stickprovskontroll som mest troligt har gjort överträdelser.

Det ovannämnda kontrollförfarandet bedöms vara tekniskt och praktiskt möjligt att använda i Sverige och det skulle sannolikt finnas vinster med att tillämpa det. En annan fråga är om det kan vara förenligt med regleringen kring personuppgiftsbehandling och sekretess. Frågan hinner inte utredas inom ramen för detta uppdrag. Kommittén avstår därför från att lämna förslag på ett sådant kontrollförfarande som det ovan beskrivna.

Effektiva vägkontroller

I många europeiska länder som har infört vägtullar är det möjligt för den som utför vägkontroller att få information om exakt vilket fordon som har gjort en överträdelse. Detta görs genom att kontrollanten har tillgång till centralsystemet, där det finns information i realtid om exempelvis att ett fordon saknar fordonsutrustning eller saknar ruttbiljett. På så sätt kan en sällning göras och kontrollanten kan koncentrera sig på de fordon som har en konstaterad överträdelse i stället för att slumpmässigt stanna alla fordon.

Den svenska polisen har i dag direktåtkomst till uppgifter i vägtrafikregistret. I den mån det finns uppgifter om överträdelser i registret har polisen således även direktåtkomst till dessa uppgifter. Som exempel kan nämnas att det i dag förs in uppgifter i registret om användningsförbud vid vissa fall av obetalda skatter och avgifter samt beslut om sanktionsavgift vid överträdelse av kör- och vilotidsregleringen. Liknande uppgifter skulle kunna föras in i registret avseende vägskatten. Det talar för att även uppgifter om utländska fordon bör föras in i vägtrafikregistret.

En del av polisens fordon har i dag ANPR-utrustning³¹ för att polisen lättare ska kunna avgöra vilka fordon som behöver stoppas för närmare kontroll. Kamerorna läser av registreringsskyltar på fordon i närheten och jämför dem med uppgifter från vägtrafikregistret och registret för efterlysta fordon. Detta är något som även skulle vara till nytta för kontroll av vägskatten, såvida uppgifter om överträdelser förs in i vägtrafikregistret.

Kommittén ser det som önskvärt att regeringen ser över polisens möjligheter att införskaffa och använda flyttbar ANPR-utrustning, som kan placeras före polisens kontrollplatser. Därigenom möjliggörs en gallring av vilka fordon som ska stoppas, vilket skapar en mer effektiv vägkontroll. Detta kan i sin tur få en positiv inverkan på efterlevnaden och acceptansen för vägskatten, genom att kontrollerna inriktas på de som faktiskt fuskar och att de vägtransportörer som fullgör sina plikter störs i så liten utsträckning som möjligt.

³¹ Vad som menas med ANPR-utrustning förklaras närmare i kapitel 6.

Kontrollsystemets delar

Som redan anförts är kontrollsystemet viktigt för att åstadkomma en tillräcklig nivå av kontroll och för att uppnå acceptans för vägskattesystemet samt för att minska skatteundragandet.

En utgångspunkt vid överväganden om vilka delar kontrollsystemet ska bestå av kan vara att studera hur andra länder gör med kontroll i vägtullssystem. I kapitel 6 och kapitel 7 redogörs för olika kontrollmetoder i andra länder. Dock måste hänsyn tas till storleken på det vägnät som omfattas av skatten, typ av förfarande, teknisk lösning, antalet fordon som omfattas av skatten etc.

I avsnitt 8.4.3 för kommittén fram att skattesystemet bör vara deklarationsbaserat. I ett deklarationsbaserat system är den skattskyldiges dokumentation av väganvändningen väsentlig för kontroll av skatten. I samma avsnitt för kommittén även fram att väganvändningen bör dokumenteras i en elektronisklogg. I avsnitt 8.9.3 bedömer kommittén att den elektroniska loggen bör föras med hjälp av en privat aktör, en så kallad tjänsteleverantör. I avsnitt 8.10.3 för kommittén fram att det bör finnas en särskild lösning (ruttbiljett) för sällananvändare och tillfälliga besökare.

Med detta som bakgrund bedömer kommittén att kontrollsystemet bör bestå av

- automatiska fasta kontrollstationer (vid landsgränsen och inom landet) och flyttbara kontrollstationer
- bemannade vägkontroller
- automatiserade kontroller genom Transportstyrelsens central-system
- manuella skattekontroller
- indirekta kontroller genom tjänsteleverantörer.

Kommitténs förslag till kontrollsystem finns i avsnitt 10.15. I kapitel 11 beskriver kommittén hur kontrollsystemet är tänkt att fungera i praktiken.

Möjlighet till samordning med andra kontroller

Polisens vägkontroller av vägskatt kan med fördel samordnas med de vägkontroller som polisen redan i dag utför på yrkestrafikområdet.

Det centralsystem som byggs upp för vägskatten kan teoretiskt sett användas även för annan kontroll. Genom vägkantsutrustningen kommer centralsystemet bland annat att innehålla information om fordons passager av landsgränsen och passager av fasta kontrollstationer inom landet. Det blir således teoretiskt möjligt att få indikationer på överträdelser av reglerna om cabotagetransporter och få bättre bevismöjligheter. Även annan kontroll av yrkestrafiken skulle i teorin vara möjlig. Exempelvis skulle information från systemet kunna användas i syfte att kontrollera kör- och vilotider. Dock skulle en sådan kontroll vara begränsad, eftersom information om förare saknas i systemet för vägskatten.

Kommittén tar inte ställning till om och i så fall vilka ytterligare kontrollfunktioner som bör samordnas med kontrollen av vägskatten, utan lämnar enbart konstaterandet att sådan samordning är tekniskt och praktiskt möjligt och att det bör finnas vinster med en samordning. En annan sak är om personuppgifter som samlas in för beskattning och kontroll av vägskatt får användas även för andra syften. Det framstår för kommittén som osäkert om det kan vara förenligt med regleringen kring personuppgiftsbehandling och sekretess. Den frågan skulle därför behöva utredas särskilt.

Sammanfattning av övervägandena

Bristande efterlevnad av skattesystemets regler medför att skatteintäkter undandras. Vidare skaffar sig de företag som inte följer reglerna konkurrensfördelar framför de företag som gör rätt för sig. Ett effektivt kontroll- och sanktionssystem är därför av stor vikt för att syftena med reglerna ska uppnås i praktiken. Frågor om kontroll och sanktionsmöjligheter har även stor betydelse för om ett system ska upplevas som trovärdigt och rättvist, vilket i sin tur har betydelse för om trafikanterna ska acceptera systemet.

Kontrollsystemet bör bestå av automatiska fasta och flyttbara kontrollstationer, bemannade vägkontroller, automatiserade kontroller genom Transportstyrelsens centralsystem, manuella skattekontroller och indirekta kontroller genom tjänsteleverantörer.

9 Val av modell för utformning av ett vägskattesystem

9.1 Inledning

Kommittén har i föregående kapitel redovisat vissa vägval vad gäller utformningen av ett framtida vägskattesystem. Styrande för dessa vägval har dels varit kommitténs uppdrag, dels givetvis Sveriges särskilda förutsättningar. I det här kapitlet redovisar kommittén dels möjligheten att överföra något annat lands system till svenska förhållanden, dels val av en modell för utformning av systemet.

Frågan om något befintligt vägtullssystem går att överföra i stort till svenska förhållanden är en del av kommitténs uppdrag enligt kommittédirektiven. Efter övervägandena i den frågan redovisar kommittén några tänkbara modeller för utformning av vägskattesystemet. Kommittén ställer därefter modellerna mot varandra och väljer sedan vilken modell som bör användas för att utforma systemet.

Kommitténs förslag till hur systemet ska utformas kommer först i nästa kapitel.

9.2 Är det lämpligt att överföra något befintligt vägtullssystem till svenska förhållanden?

9.2.1 Uppdraget

Kommittén ska analysera om något av de befintliga utländska avståndsbaserade vägtullssystemen för tunga fordon i stort går att överföra till svenska förhållanden, om detta bedöms vara lämpligt och om det tidsmässigt eller kostnadmässigt kan underlätta ett införande av vägskatt i Sverige. Vägtullssystemen i andra länder redovisas i kapitel 7.

9.2.2 Överväganden

Teknikval

Med hänsyn till vad som sägs i avsnitt 8.5.2 kan det inte anses vara lämpligt att införa ett system med korthållsbaserad vägtull i Sverige. Vad som däremot kan övervägas är ett system som baseras på satellitpositionering eller på satellitpositionering i kombination med annan teknik.

Privata utförares roll

De satellitbaserade vägtullssystemen i Belgien, Ryssland, Slovakien och Tyskland är uppbyggda enligt principen att en privat aktör ges i uppdrag av staten att ta upp vägtull. De privata aktörerna har i dessa länder utformat, finansierat och implementerat det tekniska systemet. Aktörerna ansvarar även för förvaltningen av systemet under avtalets giltighetstid och utgivning av fordonsutrustning samt förmedling av betalning till staten. Även delar av kontrollsystemet i respektive land förvaltas av de privata aktörerna.

För de utförda tjänsterna erhåller de privata aktörerna ersättning från staten. I Belgien är ersättningen till den privata aktören som har implementerat systemet ungefär 1,1 miljarder kronor per år, i Ryssland ungefär 1,4 miljarder kronor per år och i Tyskland ungefär 4 miljarder kronor per år. Storleken på ersättningen till den privata aktören i Slovakien är okänd. Utöver ersättningen till de privata aktörerna tillkommer myndigheternas kostnader för kontroll och administration när den totala driftskostnaden ska beräknas.

I Schweiz och Ungern ägs vägtullssystemen i stället av staten och den totala driftskostnaden är ungefär 800 respektive 400 miljoner kronor per år. I Ungern har privata aktörer en viktig roll som tjänsteleverantörer. Motsvarande aktörer existerar inte i Schweiz.

Det är alltså vanligt bland de existerande systemen att låta privata eller delvis privata företag utföra stora delar av arbetet. Det handlar om allt från att forma systemet till att förvalta det och i många fall till och med att sköta efterlevnadskontrollen. Det kan också noteras att processen att upphandla design, konstruktion och drift är en stor affär som i många fall har blivit mer komplex och kostsam än beräknat (bland annat i Tyskland). Den samlade erfarenheten från de system som har studerats visar ett tydligt mönster för sådana affärer:

- Upphandlingen omfattar ett område som är både tekniskt och juridiskt komplext.
- Ett fåtal företag från branschen, ofta i konsortium med lokala företag, lägger anbud.
- Upphandlingen avser ett uppdrag som är förenat med hög risk, vilket återspeglas i priset i anbuden.
- Efter att tilldelningsbeslutet har meddelats överklagas upphandlingen av de konsortier som inte fått uppdraget, vilket försenar införandet.
- Vid avtalstidens utgång använder staten en option i avtalet för att förlänga giltighetstiden.

Syftet med att lägga ut hela utförandet på entreprenad tycks vara att minska komplexiteten och risken för staten, eftersom området ofta är nytt och det kan saknas egen erfarenhet. Under upphandlingen är konkurrensen hård mellan anbudsgivarna och myndigheterna försöker skriva så strikta och tydliga villkor som möjligt. Just eftersom området är stort och komplext, och för att myndigheten normalt inte har egen erfarenhet av det, är det svårt att författa en heltäckande kravspecifikation. Anbudsgivarna har därmed ett kunskapsövertag vad gäller tekniska och operationella förutsättningar. Konkurrensen begränsas också till upphandlingstillfället och det företag eller konsortium som tilldelas uppdraget får i praktiken ett monopol för allt arbete med förändringar och anpassningar som senare brukar visa sig vara nödvändiga. Ändå är det vanligt att länderna förlänger avtalstiden så långt som det är möjligt och att tidpunkten då konkurrensutsättning sker igen på så vis skjuts upp. I exempelvis Tyskland kommer operatören Toll Collect inte att bli utsatt för konkurrens förrän 15 år efter att avtalet ursprungligen tecknades. En liknande situation har uppstått i Tjeckien, där avtalet med operatören har förlängts så långt det bara går.

Ett alternativt angreppssätt är att i större utsträckning låta flera företag parallellt erbjuda sina tjänster till åkarna och att dessa själva får välja vilken leverantör de vill ansluta sig till. Man delar alltså upp verksamheten i en privat utförd konkurrensutsatt del och begränsar därmed den del som utgör ett monopol till uppgifter som utgör myndighetsutövning. På det viset får de privata företagen konkurrera

på marknaden i stället för att konkurrera om marknaden i en stor upphandling. Den här principen tillämpas helt och hållet i Ungern, Oregon och Nya Zeeland. Även det belgiska systemet bygger till viss del på denna idé, liksom till viss del det system som planerades men inte infördes i Frankrike. Den här modellen motsvarar även tanken med den europeiska tjänsten EETS, där man har avsett att öppna upp för konkurrens mellan flera olika tjänsteleverantörer.

Det finns flera fördelar med en sådan modell. Det behöver inte genomföras en upphandling som innefattar alla delar av systemet och ingen leverantör får ett temporärt monopol. Åkarna får dessutom flera tjänsteleverantörer att välja mellan och kan således välja det tjänsteerbjudande som är bäst anpassat för verksamhetens behov. Tjänsteleverantörer från olika angränsande branscher, såsom företag som erbjuder fordons- och transportrelaterade IT-tjänster¹, fordons-tillverkare, finansbolag, bränsleföretag etc., kan återanvända utrustning, processer och relationer de redan har etablerat i sitt utförande av andra tjänster. De processer som utgör myndighetsutövning sköts däremot enbart av myndigheterna. Däribland ingår beslutsfattande och efterlevnadskontroll.

Nackdelarna med modellen är att ingen enskild part har full kontroll över hela systemet, vilket kan leda till samordningsproblem och till att olika parter skyller på varandra när problem uppstår. Det finns också en risk att ingen eller alltför få aktörer är villiga att ta på sig rollen som tjänsteleverantör. I den situationen kan staten tvingas att antingen sänka kraven på tjänsteleverantörer eller att erbjuda dem ersättning.

I en majoritet av de europeiska vägtullssystemen är vägtullen en avgift och inte en skatt. I Belgien är vägtullen en skatt i två av regionerna, men en avgift i den tredje regionen. I Belgien samlar den privata aktören in vägtull åt staten även då det är en skatt. I Schweiz är vägtullen en skatt och där är det tullmyndigheten som administrerar systemet och bestämmer skattebeloppen.

En svensk vägskatt är enligt kommittédirektiven att betrakta som en skatt. Uttag av skatt är en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning. Myndighetsutövning ligger oftast på myndigheter, även om det enligt 12 kap. 4 § regeringsformen är möjligt att med stöd av lag överlåta sådant till juridiska personer

¹ Även kallat Fleet Management Systems (FMS).

eller enskilda individer. En sådan lösning framstår dock för närvarande som främmande på det svenska skatteområdet.

Vidare är det med tanke på den internationella erfarenheten om mycket höga kostnader som följd när privata aktörer ansvarar för större delen av vägtullssystemen inte rimligt att för närvarande göra likadant i Sverige.

Med hänsyn till det ovan anförda kan det inte anses vara lämpligt att ett svenskt vägtullssystem utformas, finansieras, implementeras och förvaltas av någon annan än staten. Alla beslut kring skatten bör fattas av beskattningsmyndigheten eller en uppborndsmyndighet. Däremot bör det övervägas att låta privata aktörer få en roll att verka inom systemet som tjänsteleverantörer. Fördelarna med tjänsteleverantörer inom vägskattesystemet finns beskrivna i avsnitt 8.9.3.

Deklaration eller avläsning

Av de kartlaggda länderna har Nya Zeeland och flera delstater i USA (Kentucky, New Mexico, New York och Oregon) något som liknar ett deklarationsförfarande, vilket också sammanfaller med att det vägnät som omfattas av vägtullen är väldigt stort. I dessa länder är det den skattskyldige som ansvarar för det underlag som ligger till grund för beräkning av vägtullen och även för att detta underlag bevaras under en viss tidsperiod. Schweiz, Ungern, Tyskland och övriga EU-länder har i stället ett avläsningsförfarande, vilket innebär att staten, förvisso med god hjälp av den enskilde, ansvarar för att ta fram de uppgifter som behövs för att ta ut vägtull. Kommittén anser enligt tidigare resonemang i avsnitt 8.4.3 att ett deklarationsförfarande bör väljas.

Skattens differentiering

I de europeiska länderna med avståndsbaserade vägtullar för lastbilar differentieras vägtullen ofta med avseende på fordonens utsläppsklass och aktuella axelkonfiguration. I Belgien och Schweiz tas i stället hänsyn till fordonets eller fordonskombinationens högsta tillåtna bruttovikt.

En differentiering med avseende på aktuellt antal axlar får stor inverkan på hur noggrant kontrollsystemet behöver avgöra om ett fordon har ett visst antal axlar eller inte. Det ger också incitament att använda fordon med färre antal axlar, när det i stället bör skapas incitament för att fordon ska köra med fler axlar och således minska slitaget på vägarna.

Både i Nya Zeeland och Oregon styr aktuell fordonskonfiguration, med axlar och vikt, vilken tariff som gäller för fordonskombinationen. Det uppstår därmed många tillfällen när det går att manipulera och fuska i systemen. Det finns även risk att fordonsägaren lämnar en felaktig deklARATION eller använder fel licens på grund av en alltför komplex differentiering. I Nya Zeeland kan det även vara svårt att ha med sig rätt licens för en viss typ av fordonskombination, även om vissa förenklingar av systemet har gjorts under de senaste åren. I Nya Zeeland och Oregon finns dock inte samma mångfald vad gäller nationalitet på fordonsflottan som i Europa. Kontrollanter i Oregon har ständigt full tillgång till andra amerikanska delstaters fordonsregister och kan i alla lägen inhämta den information som behövs för att kontrollera om lämnad information är korrekt. Detsamma gäller i Nya Zeeland. Inom EU är det för närvarande inte möjligt att inhämta information på liknande sätt. I ett svenskt och europeiskt perspektiv blir det därför inte möjligt att överföra en sådan differentiering, eftersom det inte finns tillgång till ett sådant jämförelsematerial som behövs för att kunna genomföra en kontroll.

En differentiering på axlar där skattenivån ökar med fler axlar utan någon hänsyn till vikten (som t.ex. i Tyskland, Österrike och Ungern m.fl. länder) skulle enligt kommitténs mening ge fel styr-effekter. Fler antal axlar bör inte missgynnas, eftersom slitaget på vägen minskar när vikten fördelas på fler axlar.

För att möjliggöra en kostnadseffektiv kontroll och minska utrymmet för fel och fusk bör differentieringen vara okomplicerad och enbart göras utifrån motorfordonets egenskaper. Kommitténs överväganden i den delen finns i avsnitt 8.8.3.

Slutsats – inget lands system går i sin helhet att överföra, men delar av andra länders koncept kan användas

Att kunna överföra något annat lands vägtullssystem kräver att en mängd saker faller på plats. Ur teknisk synvinkel behövs ett system som baseras på satellitpositionering eller annan teknik i kombination med satellitpositionering, på grund av Sveriges stora vägnät. Systemet bör ägas, utformas och förvaltas av staten. Skattebeslut bör fattas av beskattnings- eller uppborgsmyndigheten. Tjänsteverantörer bör konkurrera om kunder i en konkurrensutsatt del av vägskattesystemet, vilket minimerar risken för monopol.

Kommittén anser att det inte finns något lands vägtullssystem som helt och hållet går att överföra till svenska förhållanden. Frågan är då om det vore möjligt att överföra delar av andra länders systemkoncept. Närmast till hands ur ett sådant perspektiv ligger systemen i Nya Zeeland, Oregon och Ungern. Systemen i Nya Zeeland och Oregon omfattar dessutom vägnät av samma storleksordning som i Sverige.

I Ungern är vägtullen en avgift och systemet ägs av ett statligt företag som beräknar och tar in avgiften. Det vägnät där avgiften tas ut är dock begränsat till motorvägar och andra större vägar. Ansvaret för mätning av körd sträcka vilar på staten och information om var fordonen befinner sig skickas i princip i realtid genom avtal med tjänsteverantörer. Som ett alternativt förfarande erbjuds ruttbiljetter. Den ungerska avgiften differentieras på antal axlar. Från detta system går det att överföra modellen för hantering av sällan-användare och tillfälliga besökare genom erbjudandet av ruttbiljetter och modellen för den konkurrens som finns bland tjänsteverantörer.

I Oregon är vägtullen en skatt och systemet ägs av staten. Differentieringen på tillåten vikt och antal axlar kräver att fordonsägaren vid varje enskilt tillfälle håller reda på fordonskombinationens konfiguration och hur långt fordonet har kört med olika konfigurationer. Från Oregons system går det att överföra modellen med att de enskilda ansvarar för att lämna uppgifter till grund för skatteuttaget och att staten vid behov utför kontroller och revisioner. I Oregons system finns krav på de skattskyldiga att lagra omfattande information om varje resa, lastnings- och lossningsplatser m.m. Detta är också något som delvis skulle kunna överföras.

I Nya Zeeland är vägtullen en avgift och systemet ägs av staten. Differentiering av avgiften sker utifrån typ av motorfordon och släpfordon. Systemet skiljer sig påtagligt från andra vägtullssystem genom tillhandahållandet av licenser. En giltig licens krävs för varje fordon, oavsett om det är ett motorfordon eller släpfordon. Från detta system går det att överföra modellen att de enskilda ansvarar för att lämna uppgifter till grund för avgiftsuttaget och att staten utför kontroller. I systemet finns det även krav på att dokumentera bland annat uppgifter om fordonets användning på vägarna. Detta är också något som skulle kunna överföras.

9.3 Några tänkbara system för en svensk avståndsbaserad vägskatt

9.3.1 Inledning

De allmänna krav som rimligen kan ställas på ett system för en avståndsbaserad vägskatt enligt avsnitt 8.2.2 och de förutsättningar som tekniken i dagsläget ger (kapitel 6) är utgångspunkten för vilka system som är möjliga att använda. Kostnaderna för investeringar, drift och administration ska också vägas in i bedömningen.

I detta avsnitt beskrivs fem tänkbara system för en avståndsbaserad vägskatt. Vissa saker är gemensamma för samtliga systemalternativ och finns därför inte med i beskrivningen av respektive alternativ. Detta gäller vad skatten baseras på, skattskyldighetens omfattning (avseende fordon och vägnät), vilka som är skattskyldiga och att själva skattesystemet utformas, ägs och administreras av staten. Fyra av de fem systemen är baserade på satellitpositionering, eftersom det är den teknik som passar de svenska förhållandena bäst. Avsnittet avslutas med en sammanfattande beskrivning i tabellform över de olika systemen samt en analys och bedömning av vilket av dessa som är att föredra.

9.3.2 Alternativ A

Sammanfattning av systemet

I detta system tas skatt ut i enlighet med uppgifter som kommer från de skattskyldiga själva. Det ställs krav på att de skattskyldiga ska dokumentera väganvändningen, men de skattskyldiga är ganska fria att välja utrustning och sätt för att dokumentera detta. Ruttbiljetter erbjuds som ett alternativt förfarande. Skatten differentieras utifrån motorfordonets egenskaper.

Skattens differentiering

Skatten kan differentieras utifrån motorfordonets egenskaper, det vill säga utifrån dess viktklass, antal axlar och EURO-utsläppsklass samt förekomsten av draganordning. Eftersom det inte ställs krav på någon specifik fordonsutrustning skulle det bli svårt för de skattskyldiga att lämna de uppgifter som skulle krävas för differentiering utifrån tid och rum, verkligt antal axlar eller verklig axelvikt. Det skulle även krävas mycket i form av vägkontroller och vägkantsutrustning för att upprätthålla en tillräcklig efterlevnadskontroll vid sådana differentieringsgrunder.

Systemets utformning

De skattskyldiga lämnar uppgifter till grund för skatteuttaget²

I detta system ska de skattskyldiga i förväg anmäla att fordonet kommer att användas på de vägar som omfattas av skatten (för-anmälan). Därigenom får myndigheterna kännedom om vem som är skattskyldig för varje fordon, vilket underlättar myndigheternas administration och efterlevnadskontroll.

Vidare ska de skattskyldiga lämna uppgifter om fordonens användning av vägarna. Sådana uppgifter kan lämnas i efterhand och avse en viss period, exempelvis en kalendermånad. Beslut fattas sedan baserat på dessa uppgifter. Om det senare kommer fram skäl

² Ansvaret för beskattningsunderlaget ligger då på de skattskyldiga. Detta är den vanligaste ordningen på skatteområdet (undantaget är trängselskatten).

för det kan det ursprungligen fattade beslutet omprövas. Uppgifterna lämnas elektroniskt.

För att säkerställa att de skattskyldiga lämnar rätt uppgifter och för att det ska vara möjligt att kontrollera uppgifterna i efterhand bör det krävas att de skattskyldiga för något slags dokumentation över väganvändningen.

Även om det inte ställs några detaljkrav på dokumentationen måste den likväl, för att kunna fylla sin funktion, spegla hur fordonet har använts på vägarna under den aktuella perioden. Skatteverket kan behöva formulera vilka uppgifter som bör dokumenteras, på ett liknande sätt som verket har gjort i form av en rekommendation om vad en körjournal bör innehålla.³

Teknisk lösning

För att dokumentera väganvändningen kan de skattskyldiga föra någon form av manuell eller elektronisk logg. Någon specifik utrustning behöver inte installeras i fordonet för ändamålet, utan dokumentationen bör kunna föras med hjälp av t.ex. vägmätaren, färdskrivaren eller en digital körjournal. Vidare bör det vara möjligt att använda satellitpositioneringstjänster och dylikt.

Eftersom det i detta system inte är obligatoriskt att använda utrustning i fordonet så har staten inte någon skyldighet enligt Euroinjettdirektivet att tillhandahålla utrustning.

Ruttbiljett som alternativt förfarande

Ruttbiljetter är något som erbjuds i vägtullssystem i flera andra länder. Det är ett förfarande som i korthet innebär att den enskilde lämnar uppgifter om en avsedd färdväg och betalar i förväg. Ett sådant alternativt förfarande är möjligt att erbjuda i alternativ A. Framför allt sällananvändare och tillfälliga användare bedöms ha stor nytta av ett sådant alternativt förfarande.

³ www.skatteverket.se/privat/skatter/arbeteinkomst/formaner/bilarmm/korjournal.4.18e1b10334ebe8bc8000695.html

Kontroll- och sanktionsmöjligheter

Kontroll av att de skattskyldiga har lämnat föransmälan och rätt uppgifter om väganvändningen samt att skatten är betald kan göras genom kameraövervakning vid vägkanten. Kameror för ändamålet kan sättas upp dels inom landet, dels vid landets gränser.

Därutöver kan bemannade vägkontroller användas för att kontrollera samma saker.

Beskattnings- eller uppborndsmyndigheten kan även göra kontroller av lämnade deklARATIONER. Myndigheten kan därvid gå igenom den dokumentation som de skattskyldiga bevarar som underlag för deklARATIONERNA och annat tillgängligt material. Om det vid den utredningen visar sig att deklARATIONERNA brister kan myndigheten ompröva tidigare fattade skattebeslut och även ta ut skattetillägg eller en liknande ekonomisk sanktion.

De som gör sig skyldiga till olika överträdelser, t.ex. inte fullgör skyldigheten att lämna uppgifter till myndigheterna eller inte betalar skatten i tid, bör drabbas av någon form av sanktion. Som exempel kan en sanktionsavgift tas ut eller så kan fordonet beläggas med användningsförbud.

9.3.3 Alternativ B

Sammanfattning av systemet

Liksom i alternativ A tas skatt ut i enlighet med uppgifter som kommer från de skattskyldiga själva. Även här ska de skattskyldiga dokumentera väganvändningen, men till skillnad från i alternativ A ställs det särskilda krav på hur detta ska göras. I likhet med i alternativ A kan ruttbiljetter erbjudas som alternativt förfarande. Också här differentieras skatten utifrån dragfordonets egenskaper.

Skattens differentiering

Skatten kan differentieras på samma sätt som i alternativ A.

Systemets utformning

De skattskyldiga lämnar uppgifter till grund för skatteuttaget⁴

Även i detta system bör det krävas av de skattskyldiga att de ska föranmäla sina fordon och lämna uppgifter om hur fordonen har använts på vägarna. Uppgifterna lämnas elektroniskt.

Vidare ska de skattskyldiga även här dokumentera väganvändningen. Till skillnad från i alternativ A ställs det dock här krav på att dokumentationen ska ske i form av en elektronisk logg i vilken det löpande lagras information om fordonets rörelser på vägarna.

Extern lagringsplats för dokumentationen

I avsnitt 8.9.3 redogörs för olika modeller som kan användas för att trygga en känd och säker lagringsplats av informationen om fordonens rörelser på vägarna. Kommittén förordar i det avsnittet modellen att låta privata aktörer, som har genomgått en tillståndsprövning, erbjuda lagringsplats. Det bör därför ställas krav på att de skattskyldiga ska föra den elektroniska loggen med hjälp av en tillståndsprövad privat aktör, en så kallad tjänsteleverantör.

Teknisk lösning

De krav som ställs på att dokumentera väganvändningen tar sikte på vad som ska lagras och hur det ska göras. Det rör sig alltså om funktionella krav, som inte omfattar att en viss teknik eller en viss utrustning ska användas. Bland annat bör det ställas krav på att lagra fordonets position. Detta för med sig att systemet blir baserat på satellitpositionering. Det finns därmed stora möjligheter att använda teknik och utrustningar som redan finns på marknaden för detta nya ändamål. Det finns även stora möjligheter att löpande utveckla nya tekniska lösningar för ändamålet att lagra information.

⁴ Ansvaret för beskattningsunderlaget ligger då på de skattskyldiga. Detta är den vanligaste ordningen på skatteområdet (undantaget är trängselskatten).

Ruttbiljett som alternativt förfarande

Även här är det möjligt att erbjuda ruttbiljetter som ett alternativt förfarande. Framför allt sällananvändare och tillfälliga användare bedöms ha stor nytta av att ett sådant alternativt förfarande finns. Om ruttbiljetter används behövs ingen särskild utrustning i fordonet. Eftersom fordonsutrustning inte är obligatorisk måste staten inte tillhandahålla någon utrustning (artikel 7j.2 i Eurovinjettdirektivet).

Kontroll- och sanktionsmöjligheter

Samma kontroller kan göras som i alternativ A. Här tillkommer dock kontroller av den elektroniska loggen och tillsyn över tjänsteleverantörernas verksamhet.

Det är även samma sanktionsmöjligheter som i alternativ A, med tillägg för att en sanktion bör drabba den som inte fullgör skyldigheten att föra en elektronisk logg.

9.3.4 Alternativ C

Sammanfattning av systemet

I alternativ C bygger systemet på ett avläsningsförfarande där myndigheten samlar in de uppgifter som ska ligga till grund för skatteuttaget. De skattskyldiga har ingen skyldighet att lämna uppgifter om väganvändningen, men måste däremot se till att använda den fordonsutrustning som myndigheten kräver. Skatten kan differentieras utifrån dragfordonets egenskaper och med hänsyn till tid och rum.

Skattens differentiering

Skatten kan differentieras på samma sätt som i alternativen A och B med tillägg för att det här även är möjligt att differentiera skatten på tid och rum. En sådan differentiering innebär att skatten varierar med hänsyn till var och när transporter utförs. Det kan exempelvis göras åtskillnad mellan tätort och landsbygd och mellan dag och natt.

Systemets utformning

Skatten tas ut genom ett avläsningsförfarande⁵

Om skatten differentieras utifrån tid och rum anser kommittén att det inte vore lämpligt att låta systemet bygga på ett deklarationsförfarande. I ett sådant system är det de skattskyldiga som ska lämna uppgifter till grund för skatteuttaget, vilket i det här fallet skulle innebära uppgifter om när och var ett fordon har färdats vid samtliga färder som har ägt rum under skatteperioden. Det kan alltså handla om en mycket stor mängd detaljerade uppgifter som ska lämnas. Visserligen kan den skattskyldige ta hjälp av någon form av elektronisk lösning för att lagra och sammanställa uppgifterna. Samtidigt bör den som ska lämna en deklaration ha en rimlig chans att granska uppgifterna innan de undertecknas, eftersom denne genom sitt undertecknande tar ansvar för uppgifterna och kan drabbas av en sanktion om uppgifterna inte stämmer. Det skulle enligt kommitténs mening vara mycket omständligt för de skattskyldiga om de måste granska och lämna så många detaljerade uppgifter i en deklaration. Även om uppgifterna ska lämnas i sammanställd form är det ett stort arbete att kontrollera de bakomliggande uppgifterna innan deklarationen lämnas. Att låta systemet bygga på ett deklarationsförfarande vid en differentiering på tid och rum bedöms därför inte vara rimligt. Kommittén bedömer att det är differentieringen på tid som är mest problematisk i detta avseende, men resonemangen ovan är i stor utsträckning giltiga även i det fall skatten differentieras på rum. Kommittén bedömer därför att det inte heller vid sådan differentiering är lämpligt att basera systemet på ett deklarationsförfarande.

Systemet får i stället bygga på ett avläsningsförfarande, som innebär att myndigheten löpande samlar in information om var och när fordon framförs. Det huvudsakliga ansvaret för att ta in den information som behövs för skatteuttaget ligger på staten och inte på de skattskyldiga. De skattskyldiga har inte någon som helst skyldighet att upplysa staten om skattepliktiga händelser. Däremot ska de ha vissa andra skyldigheter, som beskrivs nedan.

⁵ Ansvaret för beskattningsunderlaget ligger då på staten, inte på de skattskyldiga. Detta är mycket ovanligt på skatteområdet. Dock fungerar trängselskatten på det sättet.

Även i detta system bör det krävas av de skattskyldiga att de ska föranmäla sina fordon, så att berörda myndigheter får kännedom om vilka fordon som används inom skattesystemet och vilka som är skattskyldiga för dessa.

Vidare ska de skattskyldiga använda en viss teknisk utrustning i fordonet som löpande registrerar information om hur fordonet används på vägarna. Liksom i alternativ B bör informationen överföras till en tjänsteleverantör. Tjänsteleverantören sammanställer informationen och skickar den sedan till myndigheten. Myndigheten fastställer skatten.

Teknisk lösning

Det ställs här krav på de skattskyldiga att använda en certifierad satellitbaserad fordonsutrustning. Sådana utrustningar skulle kunna ges ut av tjänsteleverantörer som har ingått avtal med myndigheten. Tjänsteleverantörerna verkar alltså på uppdrag av myndigheten och lagrar information så länge som myndigheten kräver.

Ruttbiljett erbjuds inte

Teoretiskt sett är det möjligt att erbjuda ruttbiljetter som ett alternativt förfarande, även om det skulle vara svårt att förena med differentiering av skatten med hänsyn till tid. Men för att skapa ett så enhetligt system som möjligt väljs detta bort. Således är fordonsutrustningen obligatorisk och staten ska då enligt artikel 7j.2 i Eurovinjettdirektivet se till att alla användare får tillgång till den genom rimliga administrativa och ekonomiska arrangemang. Detta påverkar kostnaderna för investeringar och drift av systemet.

Kontroll- och sanktionsmöjligheter

Kontrollerna liknar till viss del de tidigare alternativen, men här inriktas de på att undersöka om fordonsutrustningen används korrekt.

När fusk eller andra felaktiga handhavanden med utrustningen upptäcks kan åtgärder vidtas för att motverka fortsatta fel och för att vid behov rätta till felaktiga skatteuttag. Fusk eller andra fel kan

upptäckas genom kameraövervakning eller bemannade vägkontroller. Men även om det då visar sig att fordonsutrustningen inte fungerade korrekt vid observationstillfället, så saknas det ändå information om hur utrustningen fungerade dessförinnan. Det kan därför sällan utifrån sådana enstaka observationer fastställas hur länge fusket eller felet har pågått. Det kan medföra att felaktiga skatteuttag inte kan omprövas trots att fusk eller fel har upptäckts.

När skattskyldiga personer är skyldiga att lämna uppgifter till ledning för beskattningen (upplysa om skattepliktiga händelser) och det är sannolikt att de lämnade uppgifterna brister, har Skatteverket ofta rätt att beskatta den enskilde på skäliga grunder (skönsbeskattning). Om den enskildes uppgifter uteblir eller är oriktiga tas skattetillegg ut. I ett avläsningsbaserat system är de skattskyldiga dock inte skyldiga att upplysa om skattepliktiga händelser, utan ansvaret för att samla in den informationen ligger i stället på myndigheten. Skatteverket har här därför inte någon rätt att fatta skönsrättens beslut även om det med hänsyn till ny information skulle anses vara sannolikt att det beskattningsunderlag som tidigare samlats in är bristfälligt. Detta gör att fusk och fel behöver upptäckas relativt omgående, så att det är möjligt att förebygga och motverka detta. Det behövs därför ständiga kontroller av den information som samlas in, i kombination med mycket omfattande kameraobservationer och vägkontroller.

En differentiering på tid och rum innebär även ett ökat behov av kontroll vid vägkanten jämfört med i alternativen A och B. Det ökade behovet av kontroll beror på att det finns fler parametrar som påverkar skattebeloppet och som därmed måste gå att kontrollera för att uppnå önskvärd efterlevnad och acceptans (se avsnitten 8.8.3 och 8.11.3).

De som gör sig skyldiga till överträdelser, t.ex. inte fullgör skyldigheten att föränmäla sig eller inte använder fordonsutrustningen korrekt, bör drabbas av någon form av ekonomisk eller annan sanktion.

9.3.5 Alternativ D

Sammanfattning av systemet

Skillnaden mellan alternativ C och D är att skatten här differentieras också utifrån fordonskombinationens verkliga axelkonfiguration, vilket ställer särskilda krav bland annat på utrustning i fordonen och vid vägkanten.

Skattens differentiering

Utöver de differentieringsmöjligheter som finns i alternativ C är det i alternativ D även möjligt att differentiera skatten utifrån fordonskombinationens verkliga axelkonfiguration, det vill säga det antal axlar som en fordonskombination har vid ett visst tillfälle då den framförs på vägen.

Systemets utformning

Skatten tas ut genom ett avläsningsförfarande⁶

En lastbil med draganordning kan framföras med eller utan släp och även ha olika släp påkopplade vid olika tillfällen. Det innebär att antalet axlar kan skifta många gånger under en och samma skatteperiod. Det skulle därför vara väldigt omständligt för den som är skattskyldig att i en deklaration behöva uppge vilka olika axelkonfigurationer som fordonskombinationen har haft vid varje färd som skett under skatteperioden. Visserligen kan den skattskyldige ta hjälp av någon form av elektronisk lösning för att lagra och sammanställa uppgifterna, men den som ska lämna en deklaration bör trots allt ha en rimlig chans att granska uppgifterna innan de undertecknas eftersom denne genom sitt undertecknande tar ansvar för uppgifterna och kan drabbas av en sanktion om uppgifterna inte stämmer. Även om uppgifterna ska lämnas i sammanställd form är det ett stort arbete att kontrollera de bakomliggande uppgifterna innan deklarationen lämnas. Det är därför inte rimligt att låta

⁶ Ansvaret för beskattningsunderlaget ligger då på staten, inte på de skattskyldiga. Detta är mycket ovanligt på skatteområdet. Dock fungerar trängselskatten på det sättet.

systemet bygga på ett deklarationsförfarande, utan det är i stället ett avläsningsförfarande som ska användas. Avläsningsförfarandet sker på samma sätt som i alternativ C. Precis som i föregående alternativ bör det finnas ett krav på att de skattskyldiga ska lämna föranmälan.

Teknisk lösning

Samma krav som i alternativ C måste ställas på den satellitbaserade fordonsutrustningen med tillägg för att utrustningen här måste kunna registrera fordonskombinationens verkliga axelkonfiguration. Detta kan ske på automatisk väg eller genom att föraren vid varje tillfälle uppdaterar detta manuellt i ett användargränssnitt till fordonsutrustningen.

Ruttbiljett erbjuds inte

Teoretiskt sett är det möjligt att erbjuda ruttbiljetter som ett alternativt förfarande, även om det skulle vara svårt att förena med differentiering av skatten med hänsyn till tid. Men för att skapa ett så enhetligt system som möjligt väljs detta bort. Således är fordonsutrustningen obligatorisk och staten ska se till att alla användare får tillgång till den genom rimliga administrativa och ekonomiska arrangemang. Detta påverkar kostnaderna för investeringar och drift av systemet.

Kontroll- och sanktionsmöjligheter

Kontroll- och sanktionsmöjligheterna är i princip desamma som i alternativ C, men för att det ska vara möjligt att upptäcka fusk som består i att ett felaktigt antal axlar har registrerats, måste vägkantsutrustningen kunna räkna antalet axlar på fordonskombinationerna. Eftersom antalet axlar varierar ofta måste det automatiska kontrollsystemet vara mer omfattande jämfört med i alternativ C.

9.3.6 Alternativ E

Sammanfattning av systemet

Skillnaden mellan alternativ D och E är att skatten här differentieras utifrån verklig axelvikt, vilket ställer särskilt höga krav på utrustning i fordonen och vid vägkanten. Här behöver samtliga fordon som omfattas av skatten förses med en särskild satellitbaserad fordonsutrustning. Sällananvändare och tillfälliga besökare kan alltså inte hanteras med enklare lösningar. Eftersom fordonsutrustningen är obligatorisk måste staten se till att alla användare får tillgång till den genom rimliga administrativa och ekonomiska arrangemang.

Det är oklart om detta alternativ är förenligt med den EU-rättsliga regleringen gällande vägtullar. Detta utvecklas i avsnitt 9.3.8 nedan.

Skattens differentiering

Utöver differentiering med hänsyn till tid och rum är det i alternativ E även möjligt att differentiera skatten utifrån verklig axelvikt. Hänsyn tas då till det antal axlar som ett fordon eller en fordonskombination har vid ett visst tillfälle, och vad varje axel väger, då fordonet eller fordonskombinationen framförs på vägen.

Systemets utformning

Skatten tas ut genom ett avläsningsförfarande⁷

Vad varje axel väger varierar beroende på hur mycket last fordonet eller kombinationen har. Detta är något som i princip förändras mellan varje färd. Det skulle vara väldigt omständligt för de skattskyldiga att i en deklaration uppge vad den verkliga axelvikten har varit vid varje tillfälle under skatteperioden. Dessutom kan staten förväntas behöva ha en mycket omfattande kontroll i detta system. Mot bakgrund av detta bör systemet bygga på ett avläsnings-

⁷ Ansvaret för beskattningsunderlaget ligger då på staten, inte på de skattskyldiga. Detta är mycket ovanligt på skatteområdet. Dock fungerar trängselskatten på det sättet.

förfarande. Avläsningsförfarandet sker på samma sätt som i alternativ C. Det kan vara lämpligt att i likhet med de föregående alternativen ha ett föranmälningsförfarande.

Teknisk lösning

Fordonsutrustningen ska, utöver kraven som ställs på fordonsutrustning i föregående alternativ, kunna registrera vad varje axel väger vid varje färd. Sådan fordonsutrustning måste vara obligatorisk för att detta system ska fungera. Standardiserad fordonsutrustning som kan användas för sådan beskattning finns ännu inte på marknaden, utan detta skulle noga behöva utredas vidare. Eftersom skatten uteslutande kommer att tas ut genom ett system som kräver användning av en fordonsutrustning, så måste staten enligt artikel 7j.2 i Eurovinjettdirektivet se till att alla användare får tillgång till en sådan genom rimliga administrativa och ekonomiska arrangemang. Detta påverkar i hög grad kostnaderna för investeringar och drift av systemet, eftersom fordonsutrustningen i detta fall bedöms vara betydligt dyrare än i övriga alternativ.

Ruttbiljetter kan inte erbjudas

Eftersom det inte är lämpligt att kräva att skattskyldiga som inte har någon fordonsutrustning för mätning av verklig axelvikt ska kunna lämna uppgift om den verkliga axelvikten i en ruttbiljett, så kan ruttbiljetter inte erbjudas i detta system. Det är troligen inte heller lämpligt att differentiera skatten på olika sätt för sällan-användare och reguljära användare.

Kontroll- och sanktionsmöjligheter

Kontroll- och sanktionsmöjligheterna är i princip desamma som i alternativen C och D, men för att det ska vara möjligt att upptäcka fusk som består i att felaktig axelvikt har registrerats måste vägkantsutrustningen kunna räkna axlar och väga fordon. Även vid de bemannade vägkantskontrollerna behövs vägningsutrustning.

9.3.7 Sammanfattande beskrivning av systemen

Tabell 9.1 Sammanfattning av systemalternativen

Alternativ	A	B	C	D	E
Förfarande	Deklaration	Deklaration	Avläsning	Avläsning	Avläsning
Obligatorisk utrustning i fordonen	Nej, ruttbiljett kan användas	Nej, ruttbiljett kan användas	Ja	Ja	Ja
Vägnätets storlek	140 000 km	140 000 km	140 000 km	140 000 km	140 000 km
Differentiering	Motorfordonets parametrar (vikt, axlar, draganordning, EURO-utsläppsklass)	Motorfordonets parametrar (vikt, axlar, draganordning, EURO-utsläppsklass)	Motorfordonets parametrar (vikt, axlar, draganordning, EURO-utsläppsklass) samt tid och rum	Motorfordonets parametrar (vikt, axlar, EURO-utsläppsklass), tid och rum samt hänsyn till eventuellt släp	Motorfordonets verkliga vikt (axelvikt) och EURO-utsläppsklass, släpfordonets verkliga vikt samt tid och rum
Teknikneutral lagstiftning	Helt och hållet	Delvis, dock krav på satellit-mottagare	Nej	Nej	Nej
EETS-kompatibilitet	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej
Uppskattad kostnad för upprättandet (mnr)	530–730	650–850	1 600–1 800	2 600–2 800	5 000–15 000
Uppskattad kostnad för drift (mnr)	200–300	240–340	570–770	710–910	1 000–3 000
Samhälls-ekonomisk lönsamhet*	Positiv	Positiv	Negativ	Negativ	Mycket negativ

Fotnot: *Bedömningen av samhällsekonomisk lönsamhet för de olika alternativen återfinns i bilaga 3.

9.3.8 Överväganden

Vilka system har bäst förutsättningar att återspegla skattens syften?

Skatten ska enligt kommittédirektiven införas dels för att den tunga trafiken i högre grad ska bära sina samhällsekonomiska kostnader, dels för att möjliggöra ökad efterlevnadskontroll i stort bland de som utför tunga vägtransporter, dels för att möjliggöra ökad styrning mot mer miljöanpassade lastbilar och dels för att bidra till överflyttning av långväga godstransporter till andra trafikslag med mindre miljöpåverkan.

När det gäller önskemålet om ökade möjligheter till efterlevnadskontroll i stort på vägtransportområdet bedömer kommittén att alla fem systemalternativen uppfyller detta. Denna bedömning görs eftersom skatten, oavsett val av system, kommer att medföra nya skyldigheter för både inhemska och utländska åkare och fullgörandet av dessa skyldigheter kommer att behöva kontrolleras av flera olika myndigheter och vidare finns det möjligheter till samordnade kontroller. Möjligheterna till efterlevnadskontroll i stort bedöms dock öka ju mer långtgående krav som ställs på åkarna inom ramen för systemet med den avståndsbaserade skatten, i vart fall mellan alternativ A och övriga alternativ. Alternativ A bedöms nämligen i minst utsträckning kunna medföra ökade möjligheter till efterlevnadskontroll i stort på vägtransportområdet, eftersom det systemet ställer generella snarare än specifika krav på lagringen av information om väganvändningen samt att det bedöms vara svårkontrollerat. I övrigt är dock den eventuella skillnaden mellan systemalternativen svår att bedöma när det gäller i vilken utsträckning önskemålet om ökade möjligheter till efterlevnadskontroll kan uppfyllas.

Vidare bedömer kommittén att alla fem systemen medför att åkarna i högre grad än tidigare får bära sina samhällskostnader. Ett införande av skatten bedöms även, oavsett vilken systemutformning som väljs, bidra till att regeringens mål om att minska miljöpåverkan från transportsektorn kan nås. Dock har skatten olika träffsäkerhet och styrningseffekt i de olika systemen, vilket förklaras närmare nedan.

Vad innebär de olika systemen med hänsyn till den EU-rättsliga regleringen?

Nivå och utformning av en svensk vägskatt styrs av EU-regler. Även hur tekniska system, avtalsförhållanden och förfaranden kan utformas styrs av EU-regler.

Samtliga alternativ utom alternativ E bedöms uppfylla de krav som ställs i Eurovinjettdirektivet, EFC-direktivet och EETS-beslutet. Till att börja med bedöms alternativ E strida mot intentionen med Eurovinjettdirektivet, eftersom direktivet anger att skatten bör beräknas utifrån fordonens högsta tillåtna bruttovikt.

Vidare listar bilaga VI i EETS-beslutet de parametrar som kan klassificera fordon i dagsläget. Om en avgiftsupptagare vill införa nya parametrar för klassificering av fordon ska kommissionen och övriga medlemsstater informeras om detta. Kommissionen ska hänskjuta ärendet till kommittén för elektroniska vägtullar enligt artikel 5.1 i direktiv 2004/52/EG, som ska avge sitt yttrande inom sex månader, i enlighet med det förfarande som avses i artikel 5.2 i direktiv 2004/52/EG. Alternativ E innehåller en ny parameter, verklig axelvikt, och EU-kommissionen skulle därför behöva informeras om den innan den kan börja användas. Vidare kan nya parametrar få stora följder för befintliga EETS-betalningsförmedlare, som måste kunna hantera alla typer av parametrar för beräkning av vägtull. I praktiken skulle alternativ E utesluta EETS-betalningsförmedlare, vilket kommissionen inte skulle godta vid införandet av ett nytt vägtullssystem.

För alternativ E påverkar även Eurovinjettdirektivets krav i artikel 7j.2 kostnaderna för systemet, eftersom staten måste se till att alla användare får tillgång till den fordonsutrustning som krävs.

Det sagda innebär att alternativ A–D, men inte alternativ E, är förenliga med EU-rätten.

Uppfyller alla system kraven på pålitlighet och rättssäkerhet?

Uttaget av skatt och efterlevnadskontrollen av skatten bedöms i alla fem systemen kunna uppfylla kraven på pålitlighet och rättssäkerhet, utan att trafikanternas personliga integritet träds för när. Vissa skillnader i dessa avseenden finns dock mellan de olika alternativen.

Enligt kommitténs mening finns det störst möjligheter att skydda den personliga integriteten i ett system som bygger på ett deklara-

tionsförfarande, som i alternativen A och B, eftersom den detaljerade färdvägsinformationen då som regel stannar kvar hos de skattskyldiga, eller i vart fall hos en aktör som de skattskyldiga själva har valt. Mest negativt påverkas alltså trafikanternas personliga integritet om skatten införs i enlighet med alternativen C–E.

Förutsättningarna för kontroll skiljer sig också åt mellan de olika systemen. När systemet bygger på ett deklarationsförfarande lämnar de skattskyldiga uppgifter om väganvändningen till myndigheten, som fastställer skatten baserat på dessa uppgifter och vid behov utreder om uppgifterna stämmer. I alternativ B finns det ett elektroniskt och enhetligt underlag som kan jämföras mot de lämnade uppgifterna och detta underlag bedöms också vara mer pålitligt än motsvarande underlag i alternativ A. När systemet i stället bygger på ett avläsningsförfarande, som i alternativen C–E, får myndigheten löpande in detaljerad information om väganvändningen. Ett löpande inflöde av information möjliggör löpande kontroller av informationen. Samtidigt finns det i ett sådant system svårigheter med att upptäcka och åtgärda fusk eller andra fel i efterhand, vilket medför begränsade möjligheter att ompröva felaktiga skatteuttag. Skillnaderna i fråga om kontroll mellan deklarations- och avläsningsbaserade system beskrivs mer utförligt i avsnitt 8.4.3.

Med hänsyn till det ovan sagda gör kommittén bedömningen att alternativ B har ett visst försteg framför de övriga alternativen när det gäller att kunna nå upp till kraven på pålitlighet och rättssäkerhet, samtidigt som trafikanternas personliga integritet bäst skyddas i det systemet.

Ett deklarationsförfarande är att föredra framför ett avläsningsförfarande

I avsnitt 8.4.3 redogör kommittén för de skäl som talar för och emot att låta vägskattesystemet grundas på ett deklarations- respektive ett avläsningsförfarande. Därefter gör kommittén bedömningen att ett deklarationsförfarande är att föredra som grund för ett vägskattesystem, förutsatt att det ställs specifika krav på hur och i vilken form dokumentationen ska föras. Den bedömningen sammanfaller därmed bäst med alternativ B, som ju bygger på ett deklarationsförfarande och där det finns specifika krav på att dokumentera väganvändningen i en elektronisk logg.

Vilka system är mest användarvänliga?

Att ett skattesystem är användarvänligt kan vara viktigt för acceptansen såväl som för efterlevnaden av systemet. Hur användarvänligt ett skattesystem är beror bland annat på hur lätt det är att förstå och använda systemet. Detta hänger i viss mån ihop med hur de skattskyldiga informeras om skatten, vilket inte bedöms behöva skilja sig åt mellan systemalternativen.

Vilka krav som ställs på de skattskyldiga har också betydelse. Ju mer långtgående krav som ställs på de skattskyldiga, desto mindre användarvänligt kan systemet antas vara, även om detta inte behöver stämma under alla förhållanden. De krav som ställs på de skattskyldiga är större i alternativ B än i alternativ A. Vidare är kraven på de skattskyldiga större i alternativ C än i alternativ B. I alternativ D och E är kraven än större, vilket beror på att den mer långtgående differentieringen i de alternativen kan kräva förarens uppmärksamhet och engagemang.

Av intresse är också huruvida det finns möjlighet att anlita någon för att ta hand om de praktiska bestyren, t.ex. tjänsteleverantörer, deklarationsombud och betalningsförmedlare. Kommittén bedömer att sådana möjligheter bör finnas för att underlätta för de skattskyldiga, oavsett val av systemutformning. Dock påverkas behovet av hjälp, liksom möjligheten att faktiskt hitta hjälp, av vilka krav som ställs på de skattskyldiga inom respektive system. Differentieringen i alternativen D och E innebär även att högre krav ställs på fordonsutrustningen och det finns därför potentiellt färre tjänsteleverantörer att välja på, vilket medför minskad valfrihet för de skattskyldiga. Detta medför sämre möjligheter att kunna använda redan monterad fordonsutrustning och då finns det förmodligen även färre möjligheter att kunna återanvända befintliga affärsrelationer. Detta är därmed förknippat med mer tidsåtgång och högre kostnader än i alternativen B och C. Skillnaden mellan alternativen B och C är förmodligen liten, men de högre kraven på fordonsutrustningen innebär förmodligen färre tjänsteleverantörer att välja mellan i alternativ C. Det bedöms alltså uppkomma en bredare marknad för t.ex. tjänsteleverantörer i alternativen A och B

jämfört med i alternativ C.⁸ I alternativ D väntas marknaden bli ännu något mindre bred, med minskad valfrihet som följd. I förhållande till alternativ E är detta gap ännu större. Vidare kan inte EETS-betalningsförmedlare användas i alternativ E, vilket kommittén återkommer till.

Det har också betydelse hur ofta de skattskyldiga kommer i kontakt med systemet. När sällananvändare och tillfälliga besökare kan erbjudas enklare lösningar, t.ex. i form av ruttbiljetter i alternativen A och B, blir systemet mer användarvänligt för sådana skattskyldiga.

Vidare har det betydelse för användarvänligheten när och hur man kan betala. Detta bedöms dock inte skilja sig mellan de beskrivna systemen.

Det ovan sagda innebär att alternativ A och B har ett försteg i fråga om användarvänlighet i förhållande till alternativ C och D och i synnerhet till alternativ E.

Vilka system är mest flexibla och utvecklingsbara?

Hur flexibelt och utvecklingsbart systemet är beror bland annat på hur lätt det kan anpassas till nya tekniska lösningar eller ytterligare differentiering.

När det gäller att kunna anpassa systemet till nya tekniska lösningar är alternativ A allra mest flexibelt och utvecklingsbart, samtidigt som det är minst flexibelt och utvecklingsbart när det gäller möjligheten att införa ytterligare differentieringsgrunder. För alternativ E gäller snarare det omvända förhållandet, eftersom det alternativet är svårast att anpassa till ny teknik samtidigt som differentieringsmöjligheterna redan är långtgående. Alternativ B är lättare att anpassa till nya tekniska lösningar än alternativen C och D, men möjligheterna till differentiering är fler i alternativen C och D än i alternativ B. Alternativ B bedöms dock på sikt kunna utvecklas till att, liksom alternativen C–E, möjliggöra differentiering av skatten

⁸ I synnerhet skulle utbudet av tjänsteleverantörer för de skattskyldiga bli betydligt mer begränsat om fordonsutrustningen är obligatorisk. Obligatorisk fordonsutrustning ställer, enligt Eurovinjettdirektivet, krav på att staten tillhandahåller fordonsutrustning enligt rimliga ekonomiska och administrativa arrangemang. Vid obligatorisk fordonsutrustning minskar de skattskyldigas valfrihet och marknaden för tjänsteleverantörer får inslag av statsmonopol, se avsnitt 8.10.3.

på tid och rum, om det skulle finnas önskemål om det. Detta under förutsättning att bland annat kontrollsystemet och kraven på tjänstleverantörerna anpassas för detta, vilket kommittén återkommer till (avsnitt 9.4).

Vad kostar systemen?

Kostnaderna för uppförande och drift av systemet beror bland annat på vilka investeringar i vägkantsutrustning och IT-system som behöver göras samt vilken bemanning som behövs för att sköta och kontrollera systemet.

Det bedöms vara stora skillnader i kostnaderna för fordonsutrustning mellan de olika systemalternativen. Uppskattningsvis finns det redan fordonsutrustning i 85 procent av de svenskregristrerade tunga lastbilarna och i mer än 50 procent av de utlandsregistrerade tunga lastbilarna som skulle kunna användas i alternativ A och B. När det gäller alternativ C och D kan det däremot antas att en betydligt lägre andel fordon som kör i Sverige har lämplig utrustning. När det gäller alternativ E skulle förmodligen helt ny utrustning behöva installeras i samtliga fordon som omfattas av skatten. Kostnaderna för fordonsutrustning bedöms således vara låga i alternativ A och B, högre i alternativ C och D och mycket högre i alternativ E.

Kostnaden för det centralsystem som krävs för att sköta skattesystemet bedöms öka stegrande mellan alternativ A–E, vilket beror på den ökande komplexiteten i systemet och att ansvaret för mätning av körd sträcka flyttas över till myndigheterna (eller till av myndigheten utsedda aktörer).

Vidare finns det stora skillnader i vad som krävs för att åstadkomma en tillräcklig efterlevnadskontroll, vilket påverkar kostnaderna för framför allt vägkantsutrustning och personal. Sådana kostnader bedöms också öka stegrande mellan alternativ A–E.

En översiktlig uppskattning av kostnaderna har gjorts för alternativ A–D, men för alternativ E är de ingående kostnadskomponenterna i stort okända och endast en mycket grov uppskattning har gjorts. För alternativ A–D varierar de totala kostnaderna för upprättandet av systemen mellan 0,5–2,8 miljarder kronor och driftskostnaderna varierar mellan 200–900 miljoner kronor per år.

- Alternativ A har en kostnad för upprättandet som uppskattas befinna sig i intervallet 530–730 miljoner kronor och en årlig kostnad om 200–300 miljoner kronor.
- Alternativ B har en kostnad för upprättandet som uppskattas befinna sig i intervallet 650–850 miljoner kronor och en årlig kostnad om 240–340 miljoner kronor.
- Alternativ C har en kostnad för upprättandet som uppskattas befinna sig i intervallet 1,6–1,8 miljarder kronor och en årlig kostnad om 570–770 miljoner kronor.
- Alternativ D har en kostnad för upprättandet som uppskattas befinna sig i intervallet 2,6–2,8 miljarder kronor och en årlig kostnad om 710–910 miljoner kronor.
- Alternativ E har en mycket osäker kostnad för upprättandet som uppskattas befinna sig i intervallet 5–15 miljarder kronor och mycket osäkra årliga driftskostnader om 1–3 miljarder kronor.

Som framgår ovan befinner sig alternativ A och B på ungefär samma kostnadsnivå. Om alternativ B väljs i stället för A blir kostnaden i storleksordningen 10 procent högre. Väljer man i stället alternativ C blir kostnaden i storleksordningen 170 procent högre än i alternativ A. Väljs alternativ D i stället för alternativ A blir kostnaden i storleksordningen 250 procent högre. Väljs alternativ E innebär det 700–2 000 procent högre kostnader än i alternativ A.

I vilka system blir skatten mest träffsäker?

Med träffsäkerhet menar vi här möjligheterna att med precision beskatta den externa effekt som uppstår av fordonsanvändningen. Denna precision i beskattningen ökar med möjligheten till differentiering av skatten. Alternativ E innebär en så kallad realtidsvägning av fordonen under körning, vilket ger störst möjligheter att differentiera skatten på ett sådant sätt att den – ur ett vägslitageperspektiv – hamnar nära de faktiska externa effekterna av väganvändandet. Skatten får därför sägas bli allra mest träffsäker i det systemet. I alternativ D är det möjligt att differentiera skatten på fordonskombinationers verkliga axelkonfiguration, vilket gör det möjligt att hamna relativt nära det faktiska väganvändandet. I alter-

nativen A–C är möjligheterna till differentiering mer begränsade, vilket medför att skatten blir mindre träffsäker.

Hur pass träffsäker en avståndsbaserad vägskatt är påverkar acceptansen hos trafikanterna, eftersom en mer träffsäker skatt innebär större rättvisa gentemot trafikanterna.

I vilka system får skatten högst styrningseffekt?

Ju högre en styrande skatt är, desto kraftigare är styrningen mot minskad efterfrågan av den vara eller tjänst som skatten inriktas på. Den önskade effekten av en styrande skatt på lastbilar är att de negativa effekterna av lastbilstrafik minskar. De negativa effekterna kan i bästa fall minska trots en oförändrad eller ökande skattebas i form av lastbilstrafik. Därmed minskar också de totala skatteintäkterna från lastbilstrafiken. Minskade skatteintäkter är därför en indikation på kraftig styrningseffekt, givet en viss skattenivå.

Styrningseffekten beror samtidigt på priskänsligheten i efterfrågan på den vara eller tjänst som beskattas. Priskänsligheten beror i sin tur av mängden likartade alternativ och hur nödvändig varan eller tjänsten är. Skattenivåerna och skatteintäkterna är dock relativt oberoende av de olika systemen. Skatteintäkterna kan dock antas vara lägst i alternativ E, eftersom skatten till skillnad från andra alternativ varierar med hänsyn till aktuell lastningsgrad och inte utifrån vad fordonet är registrerat att kunna lasta. Skillnaden gentemot övriga alternativ bedöms dock vara marginell och det är därför inte möjligt att bedöma styrningseffekten utifrån de olika systemen, givet att skattenivåerna beräknas enligt liknande principer.

Samhället är mycket beroende av lastbilstransporter. I de delar av Sverige där man är mest beroende av lastbilstransporter, och där det finns färre transportalternativ, får skatten minst styrningseffekt, men den kan ändå styra mot bättre lastning och effektivare transporter. I områden med fler alternativ till lastbilstransporter kan man däremot förvänta sig en viss styrning i form av överflyttning till andra trafikslag, utöver styrning mot bättre lastning och transporteffektivitet. Även överflyttning av godstransporter från mindre lastbilar till större lastbilar kan ses som en styrningseffekt. En ökad styrningseffekt i form av överflyttning kan därför åstadkommas genom att öka mängden alternativ till lastbilstransporter, eller öka tillgängligheten till andra alternativ.

Vad innebär differentiering på tätort och landsbygd?

Frågan är vilka samhällsekonomiska intäkter en differentiering på tätort och landsbygd skulle innebära och om de extra intäkterna av en sådan differentiering kan kompensera för de ytterligare kostnader som möjligheten till tätortsdifferentiering medför. Kommittén har gjort beräkningar som tyder på att tätortsdifferentiering inte lönar sig samhällsekonomiskt. Kommittén sammanfattar här nedan de beräkningar som återfinns i bilaga 3.

I analysen har kommittén jämfört alternativen B och C. Som framgår ovan är alternativ B mer kostnadseffektivt (byggkostnad 650–850 miljoner kronor) än alternativ C (byggkostnad 1,6–1,8 miljarder kronor), men medger ingen möjlighet till tätortsdifferentiering som i alternativ C. Frågan är om alternativ C trots sina högre kostnader är mer samhällsekonomiskt effektivt än B, på grund av möjligheterna till differentiering. Kommitténs beräkningar visar att differentieringen ger minskade bullerkostnader, men de minskade bullerkostnaderna väger inte upp de ökade kostnaderna som blir i alternativ C. Enligt kommitténs beräkningar skulle en bullertaxa på 0,97 kronor i tätort minska trafiken i tätort med 12 procent. Nya beräkningar från VTI visar lägre marginalkostnader för buller i tätort.⁹ Lägre marginalkostnader för buller innebär dock att minskningen av trafik i tätort blir mindre, och därmed att tätortsdifferentiering blir mindre lönsam. I den utsträckning den framtida kostnaden för en sådan differentiering sjunker, är det motiverat att överväga en sådan utvidgning av skattebasen.

I vilka system blir skatten mest samhällsekonomiskt effektiv?

I ett snävt perspektiv är den mest samhällsekonomiskt effektiva skatten den som är mest träffsäker, det vill säga den som med högst precision beskattar de externa effekter som uppstår när fordon används. Över- respektive underbeskattning innebär en samhällsekonomisk kostnad.

I ett bredare perspektiv behöver man även ta hänsyn till skattesystemets tekniska och administrativa kostnader. En mer långt-

⁹ VTI (2016), SAMKOST 2 – Redovisning av regeringsuppdrag kring trafikens samhällsekonomiska kostnader.

gående differentiering av skatten kan innebära högre kostnader i termer av teknisk mätutrustning, kontrollmöjligheter m.m. Därmed uppstår en balansgång mellan å ena sidan effektivitet i termer av precision och å andra sidan effektivitet i termer av lönsamhet i systemet.

Skillnaderna i differentieringsmöjligheter (träffsäkerhet) mellan de olika alternativen ger inte tillräckliga skillnader i styrningseffekter för att kompensera för skillnaderna i tekniska och administrativa kostnader. Det vill säga de tekniska och administrativa kostnaderna får större betydelse för den samhällsekonomiska effektiviteten, än vad möjligheterna till differentiering får. Den stora skillnaden mellan de olika alternativen för vägsatten ligger i denna systemkostnad. I valet mellan två system med lika systemkostnad är det effektivast att välja det system som har bäst precision.

Alternativ A har den lägsta administrativa kostnaden. Kommittén bedömer dock att alternativ B har kvalitativa dokumentationskrav (elektronisk logg) som gör underlaget mer pålitligt (minskar den administrativa bördan och förenklar kontrollen). Beroende på hur man värderar skillnaden i dokumentationskrav (elektronisk logg) och den pålitlighet och kontrollmöjlighet som blir, står det mellan alternativ A och B om vilket som är det mest samhällsekonomiskt effektiva systemet. Dessa skillnader är svåra att värdera i monetära termer, men kommittén bedömer att värdet av en elektronisk logg motiverar den högre kostnaden och därmed att alternativ B är mer effektivt än alternativ A.

Skillnaden mellan alternativ B och C är möjligheten till differentiering på tid och rum, och den typ av differentiering som kan ha störst potential är rumslig differentiering på tätort. Alternativ D och E har ännu högre kostnader och ger enligt kommitténs bedömning inga ytterligare möjligheter till stor överflyttning som en följd av den ökade möjligheten till differentiering. Därmed är alternativ C så att säga den starkaste konkurrenten till alternativ B. Som framgår ovan tyder kommitténs beräkningar på att en tätorts-differentiering i alternativ C inte leder till så stor minskning av tätortstrafiken att det motiverar den högre kostnaden gentemot alternativ B.

Kommittén har också gjort en analys av den samhällsekonomiska lönsamheten för de olika alternativen. Intäkterna kan förväntas variera något mellan de olika alternativen, men inte så mycket som

kostnaderna. Med den så kallade skattefaktorn blir alternativ A och B samhällsekonomiskt lönsamma, men inte övriga alternativ (se bilaga 3).

Dessa överväganden har lett kommittén till bedömningen att alternativ B är det samhällsekonomiskt mest effektiva alternativet. Därutöver finns naturligtvis även andra överväganden att göra.

Vilka system har bäst förutsättningar för att nå acceptans?

Acceptansen för en avståndsbasead vägskatt påverkas bland annat av skattens syfte och effekter samt nivån på skatten och dess träffsäkerhet. Vilka kostnader som uppstår för de skattskyldiga och för det allmänna har också betydelse. Andra faktorer som påverkar acceptansen är t.ex. vilken teknik som används och att den personliga integriteten skyddas. Vidare påverkas acceptansen av att användarna upplever systemet som rättvist och legitimt samt effektivt, pålitligt och rättssäkert. Exempelvis kan det antas att acceptansen skulle vara låg för ett skattesystem som användarna med lätthet kan manipulera i syfte att slippa undan skatt. Likaså kan acceptansen väntas bli låg om systemet behandlar svenska och utländska fordon på olika sätt.

Som redan nämnts anser kommittén att syftena med att införa skatten kan uppnås oavsett vilket av de olika systemalternativen som väljs som modell för utformning av systemet. Skattens träffsäkerhet skiljer sig dock åt mellan alternativen, vilket kommittén strax återkommer till.

Vidare bedömer kommittén att alternativ B har bäst förutsättningar att nå upp till kraven på pålitlighet och rättssäkerhet samt att skydda trafikanternas personliga integritet.

Hur användarvänligt ett system är påverkar också acceptansen för det. Kommittén har ovan gjort bedömningen att alternativen A och B i fråga om användarvänlighet har ett litet försteg i förhållande till alternativen C och D och i synnerhet till alternativ E.

Som framgår ovan varierar kostnaderna för att upprätta och driva systemet mellan alternativ A–E. Lägre systemkostnader, som i alternativen A och B, kan antas underlätta acceptansen för systemet. Högre systemkostnader, som i de övriga alternativen och framför allt i alternativ E, kan i stället antas minska acceptansen för systemet.

Eftersom möjligheterna att differentiera skatten skiljer sig åt mellan de olika systemen blir skatten olika träffsäker beroende på val av system. Dessa skillnader i differentieringsmöjligheter (träffsäkerhet) ger dock inte tillräckliga skillnader i styrningseffekter för att kunna kompensera för de högre tekniska och administrativa kostnaderna. Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är därför alternativ A och B mer effektiva än övriga alternativ, varför de systemen i detta hänseende har bäst förutsättningar att nå acceptans.

Sammantaget kan det med hänsyn till det ovan sagda antas att alternativ B har bäst förutsättningar att nå acceptans hos trafikanterna och övriga medborgare.

Vilka system passar de svenska förhållandena bäst?

Sverige har ett stort vägnät och gles trafikering i förhållande till många andra europeiska länder. Det finns därför skäl att välja ett system som bland annat är användarvänligt, säkert och kostnadseffektivt utifrån dessa förhållanden. Enligt vad kommittén tidigare har beskrivit är ett deklarationsbaserat system att föredra i dessa sammanhang, på grund av att kontroll då inte enbart kan utföras i realtid utan även efter skatteperiodens utgång. Alternativerna A och B passar alltså de svenska förhållandena allra bäst.

Hur snabbt och lätt kan systemen införas?

I kommittédirektiven antyds på flera ställen att systemet bör kunna införas snabbt och smidigt. Om det finns ett önskemål om att skattesystemet ska införas så snabbt det bara går, är alternativ A att föredra. Detta alternativ kräver en liten utveckling hos myndigheterna och för de skattskyldiga går det i mycket hög utsträckning att använda sig av redan monterad fordonsutrustning. Det innebär heller ingen tillståndsprovning för eventuella tjänsteleverantörer eller andra aktörer som hjälper de skattskyldiga att dokumentera väganvändningen. Det går således att införa alternativ A så snart som vägkantsutrustning för kontroll har upprättats.

Alternativ B tar något längre tid att införa, eftersom systemet ställer högre krav både på de skattskyldiga och på myndigheterna vad gäller dokumentation, rutiner och tillståndsprovning av tjänste-

leverantörer. Alternativ C, D och E tar var för sig ytterligare lite längre tid att införa på grund av de högre kraven på de skattskyldiga och på myndigheterna vad gäller fordonsutrustning, vägkantsutrustning, rutiner och kontroll.

Slutsats – alternativ B är att föredra

Som kommittén ser det finns det alltså minst fem tänkbara alternativ till utformningen av ett system för en avståndsbaserad vägskatt för lastbilar. Dessa fem analyserade alternativ har sina styrkor och svagheter samt möjligheter och begränsningar. Det finns således inte något alternativ som är invändningsfritt.

De fyra första alternativen, alternativ A–D, bedöms kunna införas inom ett par års tid. Alternativ E bedöms däremot inte vara möjligt att införa utan att EU-direktiven om vägtullar förändras i grunden. Det går inte heller att bedöma när det tidigast kan vara möjligt att införa ett sådant system. Det är dessutom det dyraste systemet, samtidigt som det är osäkert exakt vad ett sådant system kan kosta. Av de fem systemen får därför alternativ E ses som en ytterlighet.

Kommittén anser att det bör eftersträvas att inrätta ett system som medför beaktansvärda fördelar för skattekontrollen utan att kostnaderna blir orimligt höga eller regelverket alltför komplicerat. Valet av system får vidare styras av en avvägning mellan olika intressen, såsom rättssäkerhet, användarvänlighet, kostnader, samhälls-ekonomisk effektivitet, acceptans etc.

Samtliga alternativ bedöms nå upp till kraven på rättssäkerhet. Alternativ B har dock ett visst försteg framför de övriga alternativen, på grund av möjligheterna att upptäcka och komma till rätta med fel och fusk i efterhand och eftersom trafikanternas personliga integritet bäst skyddas i det systemet. Beträffande alternativ A kan det nämnas att dokumentationen bedöms vara mer svårkontrollerad och mindre pålitlig än motsvarande underlag i alternativ B–E.

När det gäller frågan om acceptans hos trafikanterna och övriga medborgare har kommittén ovan kommit fram till att alternativ B har bäst förutsättningar att uppnå detta.

Vidare har alternativen A och B ett försteg i fråga om användarvänlighet i förhållande till alternativen C och D och i synnerhet till alternativ E.

Kostnaderna för vägtullssystem har stor betydelse för om det är praktiskt och politiskt möjligt att införa systemet. Kostnaderna har även stor betydelse för om skatten är samhällsekonomisk lönsam eller inte och påverkar dessutom acceptansen för systemet. Det har tidigare uttalats att det inte finns skäl att överväga ett införande av kilometerskatt om samhällsvinsten av en kilometerskatt inte påtagligt överstiger administrationskostnaden för ett sådant skatteuttag (se prop. 2008/09:162 s. 75 och prop. 2009/10:41 s. 157). Kostnaderna mellan systemalternativen skiljer sig mycket åt och kommittén bedömer att endast kostnaderna för alternativen A och B är på en rimlig nivå i förhållande till samhällsvinsten.¹⁰

En differentiering på tätort (enligt alternativ C–E) vid skattens införande bedöms bli komplicerat och svårt att räkna hem samhällsekonomiskt. Systemets uppbyggnad blir även mer komplicerad och skatten tar längre tid att införa. Det kan även vara något svårare att uppnå interoperabilitet med system i närliggande länder och i värsta fall kan det leda till att färre företag är intresserade av att söka tillstånd som tjänsteleverantör.

Vid en sammanvägd bedömning anser kommittén att alternativ B uppfyller allra flest av de krav som kommittén anser bör ställas på ett vägskattesystem och det alternativet når samtidigt upp till en rimlig nivå i fråga om skattens träffsäkerhet, acceptans, kontroll och kostnader. Kommittén anser därför att detta alternativ bör användas som modell för att utforma systemet.

¹⁰ Tjänstemän vid EU-kommissionen har till kommittén uppgett att man inom kommissionen är kritisk till att medlemsstater ofta väljer att bygga dyra vägtullssystem som i slutändan drabbar användarna genom högre vägtullar. Att diskussioner på det temat förekommer framgår även av följande rapport. EU-kommissionen (2015), Road Transport Initiatives – Report of Seminars with Stakeholders and Member States.

9.4 Framtida utveckling av systemet

Att välja alternativ B som modell för systemutformningen utesluter inte framtida utveckling av systemet. I stället bedömer kommittén att ett deklarationsbaserat system med krav på dokumentation i form av en elektronisk logg är en bra grund för anpassning till nya krav i framtiden. I takt med teknisk utveckling, lägre priser för utrustning, utvecklade metoder för kontroll och god konkurrens mellan tjänsteleverantörerna finns det stora möjligheter att vidareutveckla systemet. En form av anpassning till nya krav skulle kunna vara differentiering på tid och rum eller utifrån verklig axelkonfiguration på fordonskombinationer. Syftet med en sådan vidareutveckling skulle vara att ytterligare närma sig den faktiska marginella samhällsekonomiska kostnaden. Som kommittén har kommit fram till är det i dagsläget svårt att motivera en sådan differentiering ur såväl praktisk som samhällsekonomisk synvinkel. En sådan utveckling av systemet bör därför föregås av noggrann utredning. Vidare behöver det i sådana fall på nytt undersökas om systemet bör vara deklarationsbaserat eller om det vore mer lämpligt att gå över till ett avläsningsförfarande. Modellen med tjänsteleverantörer som lagrar och säkrar information som behövs för uttag och kontroll av skatten kan dock användas även i ett avläsningsbaserat vägskattesystem.

10 Förslag till utformning av ett vägskattesystem

10.1 Inledning

Införandet av en avståndsbaserad vägskatt förutsätter att ny lagstiftning tas fram. Kommittén ska, enligt kommittédirektiven, ge förslag på hur skatten ska avgränsas samt bedöma vem som ska vara skattskyldig och vilka typer av fordon som ska vara skattepliktiga respektive undantagna från skatteplikt. Det ska också bedömas för vilka tidsperioder skatten ska betalas och med vilka belopp. Vidare ska kommittén föreslå hur skatten ska tas ut och kontrolleras samt bedöma hur ett lämpligt sanktionssystem kan se ut.

I detta kapitel presenteras kommitténs förslag till lagstiftning på vägskatteområdet. Vidare presenteras här kommitténs förslag till lagstiftning om tjänsteleverantörer för vägskatt. Även en del följdändringar i annan lagstiftning behandlas.

I kapitlet redovisas även kommitténs överväganden beträffande förslaget förenlighet med EU-rätten.

I nästa kapitel beskriver vi hur vägskattesystemet ska fungera i praktiken och hur det ska genomföras.

10.2 Sammanfattande beskrivning av kommitténs förslag

Kommitténs förslag: Kommittén föreslår en avståndsbaseerad vägskatt med följande utformning:

- *Vilka fordon omfattas?* Svenska och utländska lastbilar och lastbilskombinationer med en totalvikt på minst tolv (12) ton. Undantag görs för militär-, polis-, utrycknings-, väghållnings- och veteranfordon.
- *Hur hög blir skatten?* Skatten tas ut med 0,38–1,69 kronor per kilometer beroende på fordonets viktklass (vägskattevikt), antal hjulaxlar, EURO-utsläppsklass och om det har draganordning eller inte.
- *Var tas skatten ut?* Skatten tas ut på statliga vägar samt kommunala vägar och gator, men inte på enskilda vägar och gator. Någon geografisk differentiering föreslås inte.
- *Vem är skattskyldig?* Skattskyldig är fordonsägaren, eller i förekommande fall väganvändaren. Med skatten införs nya skyldigheter för de skattskyldiga. All praktisk hantering av skatten kan dock överlämnas till någon annan (t.ex. en tjänsteleverantör).
- *Vilka myndigheter är ansvariga?* Skatteverket är beskattningsmyndighet, men Transportstyrelsen fattar flertalet beslut för Skatteverkets räkning. Polismyndigheten ska bistå i kontrollverksamheten.

Hur går skatteupptaget till? De skattskyldiga ska föränmäla sina fordon till Transportstyrelsen innan skattskyldigheten inträder. De skattskyldiga ska vidare lämna uppgifter till Transportstyrelsen om hur fordonet används på de vägar där skatten tas ut. De kan då välja mellan två olika elektroniska förfaranden, antingen månadsvis deklARATION i efterhand, eller deklARATION i förväg (ruttbiljett).

De som väljer det månadsvisa förfarandet ska använda en tillståndspliktig *tjänsteleverantör* för att föra en *elektronisk logg* över hur fordonet används inom Sverige. Kommittén föreslår också att en särskild lag om tjänsteleverantörer införs. Betalning

sker antingen i förskott (ruttbiljett), eller efterskott (månadsvis deklARATION).

Hur ska skatten kontrolleras? Polismyndigheten ska göra vägkontroller i syfte att upptäcka vissa överträdelse och rapportera dessa till Transportstyrelsen. Vidare ska Transportstyrelsen använda kameraövervakning för att upptäcka överträdelse. Vissa överträdelse ska Transportstyrelsen rapportera till Skatteverket, som ska ompröva beslut när det finns skäl för det. Skatteverket kan även i andra fall inleda en utredning eller en revision inom ramen för Skatteverkets ordinarie kontrollverksamhet på skatteområdet.

Vilka sanktionsmöjligheter m.m. finns? Transportstyrelsen kan ta ut en sanktionsavgift vid vissa överträdelse samt förseningsavgift eller dröjsmålsavgift i vissa fall.

Skatteverket kan ta ut en tilläggsavgift vid skönsbeskattning eller oriktig uppgift.

Vidare kan användningsförbud komma att gälla för ett fordon vid utebliven betalning.

Ett fordon ska också kunna tas i anspråk för statens fordringar på skatt eller avgift enligt vägskattelagen. En utländsk fordonsägare får krävas på betalning av förfallna skatter och avgifter i samband med att fordonet stoppas i en vägkontroll. Om betalning inte sker får fordonet hindras från att fortsätta färden.

Kommitténs förslag i övrigt. Kommittén föreslår även fullständiga förfaranderegler i övrigt för skatteupptaget.

Dagens tidsbaserade vägavgift för vissa tunga godsfordon avskaffas när vägskatten införs. De nu gällande fordonskattnivåerna bör ses över och justeras när vägavgiften avskaffas och vägskatten införs.

Dagens trängselskatt kvarstår oförändrad när vägskatten införs. Även infrastrukturavgifterna på väg kvarstår oförändrade.

10.3 Allmänt om regelverket

Kommitténs förslag: Bestämmelser om vägskatt tas in i en ny vägskattelag. Ett system med tjänsteleverantörer för vägskatt införs. Regler om detta tas in i en ny lag om tjänsteleverantörer för vägskatt.

Skälen för kommitténs förslag

Bestämmelser om vägskatt ska tas in i en ny lag

Införandet av en avståndsbaserad vägskatt förutsätter att ny lagstiftning tas fram. Innan kilometerskatten avskaffades den 1 oktober 1993 fanns kilometerskattebestämmelserna tillsammans med fordonsskattebestämmelserna i den tidigare vägtrafikskattelagen (1988:327). Den nuvarande vägtrafikskattelagen (2006:227) innehåller bestämmelser om fordonsskatt och saluvagnsskatt, som båda alltså utgör vägtrafikskatt. En möjlighet skulle därför vara att inordna de nya vägskattebestämmelserna i den befintliga vägtrafikskattelagen. Dock gör kommittén bedömningen att de bestämmelser som behöver införas med anledning av den nya vägskatten i många avseenden skiljer sig alltför mycket från bestämmelserna i vägtrafikskattelagen för att det ska vara lämpligt att inordna dem i den lagen. Det är inte heller lämpligt att inordna de nya bestämmelserna i någon annan befintlig lagstiftning. Därför bör bestämmelser om vägskatt tas in i en ny vägskattelag.

Lagens benämning

I kommittédirektiven benämns skatten ”avståndsbaserad vägslitageskatt för tunga lastbilar”. Enligt direktiven är det dock inte enbart marginalkostnaderna för vägslitage som skatten bör täcka, utan även marginalkostnaderna för luftföroreningar (utom koldioxid) och eventuellt fler externa effekter (t.ex. buller). Direktiven anger vidare att kommittén inom den ram som Eurovinjettdirektivet uppställer ska lämna förslag på vilka kostnader som skatten bör baseras på, men att utgångspunkten bör vara att *åtminstone* beakta kostnaderna för vägslitage och luftföroreningar. Enligt Eurovinjett-

direktivet får en avståndsbaserad vägtull täcka bland annat kostnader för vägunderhåll, uppförande av väg, luftföroreningar, buller och även kostnader för att införa och driva vägtullssystemet.

Med hänsyn till det ovannämnda får kommittén sägas ha relativt stor frihet att lämna förslag på vilka kostnader som ska ingå i skatten. Enligt kommitténs förslag nedan ska skatten baseras på kostnaderna för vägslitage, vissa luftföroreningar, buller samt införande och drift av systemet. Mot denna bakgrund föreslår kommittén att den nya skatten ges en mer neutral benämning än ”vägslitageskatt”. Vidare bör det namn som väljs vara talande för vad det är för en skatt som avses. Kommittén föreslår därför att skatten ges benämningen ”vägskatt”. Denna benämning är både neutral med avseende på vad skatten är till för och talande för vad det är för en skatt. Benämningen medför även den fördelen att det i framtiden kan ingå fler eller andra kostnader i skatten utan att lagens namn behöver ändras.

Kommittén anser vidare att en kort benämning på lagen är att föredra. Att lagen redan genom sitt namn anger bland annat att skatten är avståndsbaserad och för vilka fordon den tas ut är visserligen informativt, men ur ett praktiskt perspektiv är det mindre lämpligt. Det får anses tillräckligt att lagen till sitt innehåll anger hur skatten tas ut och vilka fordon som omfattas av skatteuttaget. Det sagda leder till att kommittén föreslår att den nya lagen får namnet ”vägskattelag”.

Vägskattelagens innehåll och struktur

Den nya vägskattelagen kommer att behandla frågor om bland annat vem som är skattskyldig, vilka fordon som är skattepliktiga, när och hur skatten ska betalas och vad som händer om skatten betalas för sent, eller inte alls. Lagen ges självständiga förfaranderegler, som dock är uppbyggda efter förebild från andra skatteförfatningar. I den mån det är möjligt och lämpligt bör hänvisningar ske till t.ex. vägtrafikskattelagen (2006:227) eller skatteförfarandelagen (2011:1244).

Den föreslagna lagen delas in i 13 kapitel. I det första kapitlet finns lagens inledande bestämmelser. Dessa bestämmelser behandlar lagens tillämpningsområde, beskattningsmyndighet och beslutande myndigheter samt definitioner och hänvisningar. Andra kapitlet

behandlar vilka fordon som är skattepliktiga respektive undantagna från skatteplikt, skattskyldiga personer, skattskyldighetens inträde samt skatteperioder och skattepliktiga händelser. I det tredje kapitlet finns bestämmelser om skattens storlek m.m. I kapitel 4 och 5 finns bestämmelser om att de skattskyldiga ska lämna uppgifter till ledning för beskattningen. I kapitel 6 finns bestämmelser om att de skattskyldiga ska dokumentera och bevara underlag till de uppgifter som ska lämnas. Kapitel 7 innehåller bestämmelser om beslut som ska fattas enligt lagen. I kapitel 8 finns bestämmelser om omprövning. Kapitel 9 behandlar särskilda avgifter som tas ut vid vissa överträdelse av lagens bestämmelser. Kapitel 10 innehåller bestämmelser om betalning. Kapitel 11 behandlar regler om användningsförbud. I kapitel 12 finns bestämmelser om överklagande. Slutligen innehåller kapitel 13 lagens övriga bestämmelser. Dessa är bestämmelser om avrundning, indrivning och verkställighet, Transportstyrelsens skyldighet att bistå Skatteverket i verkets skattekontroller, uppgiftslämnande mellan myndigheter och ett bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela vissa föreskrifter.

En ny lag för tjänsteleverantörer för vägskatt

Som framgår nedan föreslår kommittén att det, som en del av vägskattesystemet, ska införas ett system med tjänsteleverantörer för vägskatt. De skattskyldiga ska nämligen anlita tjänsteleverantörer för att dokumentera hur fordonen används på vägarna.

De bestämmelser som behövs i fråga om tjänsteleverantörer för vägskatt rör bland annat tillståndsprövning, tillsyn, återkallelse och upphörande av tillstånd, säkring av lagrade uppgifter, skyldigheter, överklagande och verkställighet samt tystnadsplikt. De bestämmelser om tjänsteleverantörer som kommittén föreslår har bland annat lagen (2014:1020) om redovisningscentraler för taxitrafik och andra liknande lagar som förebild.

En möjlighet är att ta in de nya bestämmelserna om tjänsteleverantörer i vägskattelagen som ett eget kapitel. Kommittén anser dock att det blir tydligare om bestämmelserna i stället tas in i en ny lag om tjänsteleverantörer för vägskatt.

10.4 En statlig skatt

Kommitténs förslag: Vägskatt ska betalas till staten.

Skälen för kommitténs förslag: Av kommittédirektiven följer att en avståndsbaserad pålaga som tas ut för användning av väg statsrättsligt är att anse som en skatt i Sverige. Kommittén bedömer att det inte kan bli fråga om något annat än en statlig skatt. På samma sätt som föreskrivs beträffande trängselskatt och vägtrafikskatt bör det i vägskattelagen föreskrivas att skatten ska betalas till staten.

En bestämmelse med det nu aktuella innehållet finns i 1 kap. 1 § i förslaget till vägskattelag.

10.5 Skattens omfattning

10.5.1 Vilka vägar som ska omfattas av skatten

Kommitténs förslag: Hela det allmänna vägnätet, det vill säga de statliga och kommunala vägarna, omfattas av skatteplikt. Även kommunala gator ska omfattas av skatteplikt. Däremot ska inte enskilda vägar och gator omfattas av skatteplikt.

Skälen för kommitténs förslag: Den tunga lastbilstrafiken använder alla typer av vägar, men framför allt de vägar och gator som har statligt eller kommunalt huvudmannaskap. Det är även på dessa vägar som det allmänna i huvudsak har kostnader för vägunderhåll till följd av trafikens nedbrytning. Av dessa skäl bör vägskatten omfatta statliga vägar samt kommunala vägar och gator, men inte enskilda vägar och gator. Om skatten skulle tas ut endast på exempelvis europavägar, motorvägar och andra huvudleder finns det enligt kommitténs mening en beaktansvärd risk för att det skulle ske en önskad avledning av den tunga trafiken till vägar med sämre bärighet. Detta skulle stå i uppenbar motsats till målen om ett effektivt vägtransportsystem.

Kommittén har övervägt om skatten inledningsvis borde tas ut på ett mer begränsat vägnät än vad som nu föreslås, men har kommit fram till att det inte finns några tidsmässiga eller andra vinster med att begränsa skatteuttaget till ett mindre vägnät än vad som föreslås.

I stället skulle det medföra nackdelar i form av en risk för oönskad avledning av trafiken till vägar med sämre bärighet.

Sammantaget föreslår kommittén att statliga vägar samt kommunala vägar och gator ska omfattas av skatteplikt. Enskilda vägar ska inte omfattas av skatteplikt. Om det skulle uppstå en oönskad avledning av den tunga trafiken till enskilda vägar finns det åtgärder för att motverka detta. Exempelvis kan de enskilda väghållarna ”skyltner” vägen för maximilast och vid behov ge de egna medlemmarna undantag från viktbegränsningarna. I vissa fall kan det vara en lösning att det allmänna får överta ansvaret för vägen.

Kommitténs överväganden om vilka vägar som skatten ska omfatta finns närmare beskrivna i avsnitt 8.6.3.

Enligt 1 § väglagen (1971:948) avses med allmän väg sådan väg som anläggs enligt väglagen eller enligt lagen förändras till allmän och sådan för allmän samfärdslagen upplåten väg som av ålder ansetts som allmän eller enligt äldre bestämmelser anlagts som eller förändrats till allmän och som vid väglagens ikraftträdande hålls av staten eller en kommun. En väg upphör att vara allmän när vägen dras in. Om en kommun är väghållare, upphör vägen att vara allmän, när den enligt plan- och bygglagen (2010:900) upplåts eller ska vara upplåten till allmänt begagnande som gata. Om en väg har upplåtits till allmänt begagnande som gata medan staten är väghållare, upphör vägen att vara allmän, när kommunen övertar väghållningen.

En bestämmelse om vilka vägar som omfattas av skatten finns i 2 kap. 5 § i förslaget till vägskattelag. En definition av allmän väg finns i 1 kap. 4 §.

10.5.2 Vilka fordon som ska omfattas av skatten

Kommitténs förslag: Vägskatt ska betalas för motorfordon eller ledad motorfordonskombination med en totalvikt på minst 12 ton om fordonet är avsett uteslutande för godstransport på väg. För fordon med draganordning grundas skatteplikten på den högsta tillåtna totalvikt som fordonskombinationen kan ha.

Skälen för kommitténs förslag: Kommittén anser att vägskatten ska tillämpas på godsfordon med en totalvikt på minst 12 ton. Skälen till detta framgår av övervägandena i avsnitt 8.7.3.

Kommittén gör bedömningen att det skulle medföra administrativa kostnader att inkludera alla tunga lastbilar under 12 ton och att dessa tillkommande kostnader skulle överstiga 30 procent av de extra inkomster som skulle ha uppkommit genom utvidgningen. Extrainkomsterna som skulle komma av att inkludera alla tunga lastbilar under 12 ton i systemet skulle uppgå till cirka 13 miljoner kronor per år. Merkostnaderna för att inkludera dessa fordon skulle dock uppgå till cirka 20 miljoner kronor per år. Det är därför tillåtet att tillämpa undantagsregeln i artikel 7.5 i Eurovinjettdirektivet. Kommitténs beräkningar finns i betänkandets bilaga 3.

För fordon med draganordning ska skatteplikten grundas på den totalvikt som fordonskombinationen kan ha. Huruvida ett släp faktiskt är påkopplat eller inte är alltså inte avgörande. Detta kommer att förenkla de kontroller som behövs avsevärt, vilket för med sig ett kontrollsystem med klart lägre kostnader än vad som annars skulle vara fallet.

Vägskatt ska alltså betalas för motorfordon eller ledad fordonskombination med en totalvikt på minst 12 ton. Motorfordon med en totalvikt på mindre än 12 ton omfattas således inte av skatteplikt, såvida de inte är försedda med draganordning. Viktgränsen för motorfordon med draganordning kommer i praktiken att gå vid 7 ton, eftersom ett sådant fordon i regel kan dra en släpvagn på 5 ton.

En förutsättning för skatteplikt ska också vara att fordonet är uteslutande avsett för godstransport på väg. Det innebär att ett fordon som uteslutande är avsett för godstransporter är skattepliktigt oavsett vad det är för en typ av resa som företas. Det innebär också att skatteplikt inte gäller för ett fordon som används för godstransport om det inte är avsett för det. Kommitténs överväganden om detta finns i avsnitt 8.7.3.

Vidare är det förstås en förutsättning för att skatt ska betalas att skattskyldighet har inträtt. Skattskyldighetens inträde behandlas i avsnitt 10.6.2 nedan.

Nedan, i avsnitt 10.5.4, finns kommitténs förslag avseende vilka fordon som ska undantas från skatteplikt.

En bestämmelse om vilka fordon som omfattas av skatteplikt finns i 2 kap. 1 § i förslaget till vägskattelag.

10.5.3 Utländska fordon ska omfattas av skatten

Kommitténs förslag: Såväl svenskregistrerade som utlandsregistrerade fordon ska omfattas av skatten.

Bakgrund: Enligt kommittédirektiven ska såväl svenskregistrerade som utlandsregistrerade fordon omfattas av en avståndsbaserad vägskatt i Sverige. I andra länder där avståndsbaserade skatter eller avgifter har införts omfattas såväl inhemska som utländska fordon av skatte- eller avgiftsuttaget. Utländska fordon omfattas i dag av vägavgiften för vissa tunga fordon.¹ Från och med den 1 januari 2015 tas trängselskatt ut även för fordon som inte är registrerade i Sverige.

Skälen för kommitténs förslag: Det följer av kommittédirektiven och det är även kommitténs bedömning att skatteuttaget bör omfatta merparten av de lastbilar som färdas på de vägar som omfattas av skatten. Samtliga lastbilar som använder vägarna ger nämligen upphov till exempelvis slitage på vägen, buller och utsläpp av luftföroreningar. Dessutom kan ett system som inte skiljer mellan svenska och utländska lastbilar upplevas mer legitimt och rättvist, vilket bidrar till acceptansen av systemet. Det är även av konkurrensskäl viktigt att utländska fordon träffas av reglerna i samma omfattning som de svenska fordonen gör, så att konkurrensneutralitet kan uppnås bland de näringsidkare som använder fordon i sin verksamhet.

Eurovinjettdirektivet får anses förutsätta att alla tunga lastbilar inom EU ska omfattas av de nationella systemen med vägtullar, eftersom direktivets syfte bland annat är att skapa ett likformigt system för uttag av vägtullar och i detta ligger att de olika medlemsstaterna inte ska ha särregler utöver vad som följer av direktivet.

Som redan nämnts finns en bestämmelse om vilka fordon som omfattas av skatteplikt i 2 kap. 1 § i förslaget till vägskattelag.

¹ Se 5 § lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon.

10.5.4 Vilka fordon som ska undantas från skatten

Kommitténs förslag: Militärfordon, polisfordon, utryckningsfordon, väghållningsfordon och veteranfordon ska undantas från skatteplikt.

Skälen för kommitténs förslag: Precis som i dagens vägavgiftssystem bör det göras undantag från skatteplikten för militär-, polis-, utrycknings-, väghållnings- och veteranfordon. Övervägandena om detta finns i avsnitt 8.7.3.

En förutsättning för undantag bör vara att fordonet, utom i fråga om veteranfordon, bär yttre kännetecken som visar att fordonet tillhör någon av de angivna kategorierna. Det måste nämligen vara praktiskt hanterbart att kunna fastställa att ett visst fordon faktiskt ska omfattas av eller undantas från skatteplikt.

Med veteranfordon menas fordon som är 30 år eller äldre och inte används i yrkesmässig trafik. Fordonsår bör i vägskattelagen ha samma betydelse som i vägtrafikskattelagen (2006:227). En hänvisning i denna del bör tas in i lagens inledande bestämmelser. Med fordonsår avses enligt 1 kap. 5 § vägtrafikskattelagen den uppgift i vägtrafikregistret som anger ett fordons årsmodell eller, om sådan uppgift saknas, tillverkningsår. Om båda uppgifterna saknas i registret, avses med fordonsår det år som fordonet togs i bruk för första gången.

Eftersom vägskatten är en statlig skatt, ska en lastbil som är registrerad på en ägare som är undantagen från skatteplikt enligt lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall vara undantagen från skatteplikt. Denna skattefrihet för bland annat diplomatiska företrädare följer alltså redan av den lagen och de överenskommelser som har träffats i anslutning till den. Det skulle dock ändå kunna tas in en sådan bestämmelse i vägskattelagen, i klargörande syfte. En sådan finns i 5 § 1 lagen (2004:629) om trängselskatt. Mot bakgrund av vilka slags fordon som omfattas av vägskatten bedömer kommittén dock att det inte behövs någon sådan bestämmelse i vägskattelagen.

I trängselskattesystemet görs det undantag från skatteplikten för EG-mobilkranar, se 5 § 4 lagen om trängselskatt. En EG-mobilkran är en tung lastbil som inte är utrustad för godstransporter och som är försedd med en kran vars lyftmoment är minst 400 kilonewton-

meter.² Eftersom dessa fordon inte är avsedda för transportändamål finns det inte anledning att göra undantag för dem i det nu aktuella skattesystemet. Det får nämligen anses vara meningslöst att införa ett undantag som saknar praktisk betydelse.

För fordonskombinationer ska det vara motorfordonet som är avgörande för om kombinationen är undantagen från skatteplikt.

En bestämmelse med undantag från skatteplikt finns i 2 kap. 2 § i förslaget till vägskattelag. En definition av fordonsår finns i 1 kap. 4 § i samma lagförslag.

10.6 Skattskyldighet

10.6.1 Skattskyldiga

Kommitténs förslag: Skattskyldig för vägskatt ska vara ägaren av fordonet, utom då fordonet har försetts med en fordonsutrustning som är kopplad till ett avtal med en betalningsförmedlare. I det senare fallet är väganvändaren som ingått avtal med betalningsförmedlaren skattskyldig i stället för fordonsägaren.

Som fordonets ägare anses den som när skattskyldigheten inträder är eller bör vara upptagen som ägare i vägtrafikregistret eller ett utländskt register motsvarande vägtrafikregistret. Om en innehavare är registrerad i det utländska registret är det i stället denne som anses som ägare. I fråga om ett fordon som används med stöd av saluvagnslicens är det den som när skattskyldigheten inträder innehar licensen som anses som ägare.

Med fordonsutrustning, betalningsförmedlare och väganvändare menas samma som i lagen (2013:1164) om elektroniska vägtullssystem.

² Se 2 § lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner.

Bakgrund

När det gäller vägtrafikskatt³ och trängselskatt⁴ ligger skattskyldigheten på fordonets ägare. Det innebär att ägaren har ett strikt betalningsansvar för skatten. Beträffande vägavgiften för vissa tunga fordon föreskrivs att det är ägaren som är avgiftsskyldig för ett svenskt fordon.⁵ På samma sätt finns det ett ägaransvar när det gäller felparkeringsavgift.⁶ Bestämmelser om registrering av ägar- och fordonsuppgifter m.m. finns i lagen (2001:558) om vägtrafikregister och förordningen (2001:650) om vägtrafikregister.

När vägtull tas ut enligt lagen (2013:1164) om elektroniska vägtullssystem är det betalningsförmedlarna som betalar in vägtullen till myndigheten (avgiftsupptagaren). För en EETS-betalningsförmedlare regleras betalningsskyldigheten till avgiftsupptagaren i 17 och 18 §§ samma lag. Den enskilde betalar med befriande verkan till betalningsförmedlaren, vilket innebär att den enskildes betalningsskyldighet gentemot avgiftsupptagaren anses vara uppfylld och avgiftsupptagaren kan inte rikta något krav mot denne. De EU-rättsliga bestämmelserna om EETS behandlas mer utförligt i avsnitt 5.2.3 ovan.

År 2011 tillsattes en utredning, 2011 års vägtullsutredning, för att ta fram förslag avseende trängelskatt och infrastrukturavgifter för utländska fordon. Utredningen förslog i sitt slutbetänkande *Trängselskatt – delegation, sanktioner och utländska fordon* (SOU 2013:3) bland annat att utländska fordon skulle omfattas av trängelskatt och att betalning av trängelskatt skulle kunna ske med stöd av transponder. Vid beredning av utredningens förslag kom det fram att det fanns tekniska och juridiska problem med att ta fram betalningslösningar för utländska fordon. Skatteverket fick därför i uppdrag av regeringen att analysera och lämna förslag till hur ett system för att ta ut trängelskatt med användning av transponder skulle kunna utformas. Skatteverket lämnade sina förslag i en promemoria den 27 januari 2016.⁷

³ Se 2 kap. 4 § andra stycket vägtrafikskattelagen (2006:227).

⁴ Se 8 § andra stycket 1 lagen om trängselskatt (2004:629).

⁵ Se 7 § första stycket lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon.

⁶ Se 4 § lagen (1976:206) om felparkeringsavgift.

⁷ Skatteverkets promemoria *Betalningslösning för trängelskatt*, daterad den 27 januari 2016, dnr 131 31809-15/113.

I 2011 års vägtullsutrednings slutbetänkande diskuterades huruvida betalningsförmedlaren eller fordonsägaren skulle vara skattskyldig vid användning av transponder. Som en klar fördel med att låta fordonsägaren vara skattskyldig lyfte utredningen fram att det blir samma system oavsett vilken teknisk lösning som den enskilde väljer att betala genom. Att låta betalningsförmedlaren vara skattskyldig skulle enligt utredningen ha både för- och nackdelar. En fördel var att myndighetens rättsförhållande skulle begränsas till sin avtalspart, som är känd och har en god betalningsvilja och betalningsförmåga. En annan fördel ansågs vara att det blir tydligt att det är den som betalar skatten till staten som är skattskyldig. En nackdel som framhölls var dock att myndigheten och betalningsförmedlaren är just avtalsparter, där det ingår en komponent till förmedlaren för de risker denne står i fråga om väganvändare som inte betalar, och att det kan hävdas att staten inte ska förhandla med skattskyldiga. Sammantaget ansåg utredningen att fordonsägaren ska vara skattskyldig även i de fall där avtal har ingåtts med en betalningsförmedlare och transponder används. Det framgår inte om utredningen övervägde om väganvändaren skulle vara skattskyldig eller om utredningen utgick från att fordonsägaren och väganvändaren alltid är samma person, vilket inte behöver vara fallet.

Skatteverket övervägde i den ovannämnda promemorian huruvida fordonsägaren, väganvändaren eller betalningsförmedlaren skulle vara skattskyldig vid användning av transponder. Skatteverket instämde i den av 2011 års vägtullsutredning gjorda bedömningen att skattskyldigheten inte bör föras över på betalningsförmedlaren. När det gällde lösningen att låta väganvändaren vara skattskyldig menade Skatteverket att det fanns flera skäl som talade för en sådan lösning, såsom att väganvändaren i den EU-rättsliga regleringen förutsätts vara den som ansvarar för vägtull och att de svenska bestämmelserna kommer att stämma överens med den EU-rättsliga regleringen i större utsträckning. Vidare fick enligt Skatteverket ägaren antas ha överlåtit ansvaret för fordonet till väganvändaren som får använda det och det är även väganvändaren som vet genom vilka betalstationer fordonet har passerat och vid vilka tidpunkter. Det är även väganvändaren som är betalningsskyldig för vägtullen gentemot betalningsförmedlaren. Enligt Skatteverkets mening fanns det dock även flera skäl emot att låta väganvändaren vara skattskyldig. Den lösningen skulle nämligen föra med sig att skattskyldigheten

varierar beroende på vilken teknisk lösning som används vid skatteuttaget. Ett civilrättsligt avtal, som när som helst kan förändras eller upphöra, kommer att avgöra skattskyldighetens placering. Detta skulle enligt Skatteverket riskera att skapa oklara situationer, t.ex. vid tvist om avtalets giltighet, och bristande rättssäkerhet för enskilda, eftersom det inte står klart vem som vid en viss tidpunkt är skattskyldig. Mot denna bakgrund lade Skatteverket fram förslag om att fordonsägaren ska kvarstå som skattskyldig även i de fall avtal har ingåtts med en betalningsförmedlare och transponder används. Som ett alternativt förslag lade Skatteverket dock fram att väganvändaren ska vara skattskyldig när fordonet har försetts med en transponder som är kopplad till ett avtal med en betalningsförmedlare. Skatteverkets båda förslag har sänts ut på remiss till berörda myndigheter m.fl. och dessa har lämnat skilda synpunkter rörande de båda lösningarna. Förslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Skälen för kommitténs förslag

Vilka ska vara skattskyldiga?

Det kan till att börja med konstateras att för att ett vägskattesystem ska fungera måste det vara tydligt vem som är skattskyldig.

Liknande överväganden som de som har redogjorts för ovan angående skattskyldigheten för trängselskatt gör sig gällande även för frågan om vem som ska vara skattskyldig för vägskatt. Det kan dock konstateras att det finns vissa skillnader i utformningen av trängselskattesystemet respektive vägskattesystemet som kan påverka bedömningen av vilka argument som bör ges företräde vid valet av vilka personer som ska vara skattskyldiga för vägskatt.

Trängselskattesystemet är uppbyggt kring ett avläsningsförfarande och de skattskyldiga har ingen skyldighet att lämna uppgifter vare sig om sig själva eller om sina skattepliktiga passager. Eftersom Transportstyrelsen inte har tillgång till alla utländska motsvarigheter till vägtrafikregistret uppstår det ibland problem med att identifiera de skattskyldiga, vilket får till följd att trängselskatt i de fallen inte tas ut. Som framgår av kommitténs förslag om föranmälningskyldighet (avsnitt 10.10.1 nedan) ska de som är skattskyldiga för vägskatt åläggas att i förväg lämna information om såväl fordonet

som den som är skattskyldig. I och med kravet på föränmälan, vilket är riktat direkt mot den som är skattskyldig, finns det goda förutsättningar att identifiera de som är skattskyldiga för utländska fordon inom vägskattesystemet. Den som inte fullgör skyldigheten att lämna föränmälan riskerar att drabbas av en särskild avgift, som kan verkställas förskottsvis genom polisens försorg vid vägkanten, vilket kommittén återkommer till i avsnitt 10.16.2 och 10.19.4. De svårigheter som för närvarande finns med att ta ut trängselskatt av utländska fordonsägare då de inte kan identifieras medför ett behov av att utvidga betalningslösningarna för trängselskatt genom att exempelvis införa möjligheter att använda transponder och betala genom en betalningsförmedlare. När det gäller vägskatten bedömer kommittén att samma problem med identifiering av skattskyldiga för utländska fordon inte kommer att uppstå, varför det inte finns några praktiska behov av att möjliggöra betalning genom betalningsförmedlare. Därmed behöver inte sådana praktiska behov påverka frågan om vem som bör vara skattskyldig för vägskatt.

Däremot är det alltså så att väganvändaren i den EU-rättsliga regleringen förutsätts vara den som ansvarar för vägtull, vilket i sig är ett skäl som talar för att väganvändaren och inte fordonsägaren ska vara skattskyldig när det finns ett avtal med en betalningsförmedlare. Att lägga ansvaret för vägtullen på väganvändaren är därför den lösning som bäst stämmer överens med den EU-rättsliga regleringen.

När det gäller en avståndsbaserad vägskatt är det vidare tilltalande att välja den lösning som har bäst förutsättningar att låta ansvaret för skatten träffa den faktiskt som använder vägen. I de fall fordonsägaren och väganvändaren inte är samma person får ägaren antas ha överlåtit ansvaret för fordonet till väganvändaren som får använda det. Väganvändaren har då också bättre kännedom om hur fordonet har använts på de vägar som omfattas av skatten än vad ägaren har. Det är även väganvändaren som är betalningsskyldig för vägtullen gentemot betalningsförmedlaren.

Skäl som talar emot att låta väganvändaren vara skattskyldig är att skattskyldigheten kommer att variera beroende på om det finns ett avtal med en betalningsförmedlare eller inte och att det är ett civilrättsligt avtal som kommer att avgöra skattskyldighetens placering. I fråga om trängselskatt har Skatteverket i den ovannämnda promemorian påpekat att en sådan lösning riskerar att skapa oklara

situationer och bristande rättssäkerhet, vilket även är fallet om den lösningen tillämpas för vägskatten. Dessutom kan det här röra sig om långt större skattebelopp än vad som kan förekomma inom trängselskatten, varför det finns fog för att hävda att de nämnda nackdelarna väger än tyngre här.

Av samma skäl som 2011 års vägtullsutredning lyfte fram beträffande skattskyldigheten för trängselskatt anser kommittén att det inte är lämpligt att låta betalningsförmedlarna vara skattskyldiga för vägskatt.

Vid en sammanvägd bedömning anser kommittén att de ovan beskrivna fördelarna med att väganvändare i förekommande fall är skattskyldiga uppväger nackdelarna med en sådan lösning. Kommittén föreslår därför att väganvändaren ska vara skattskyldig i de fall det finns en sådan. I annat fall ska fordonsägaren vara skattskyldig.

Sammanfattningsvis föreslår kommittén att fordonsägaren ska vara skattskyldig, utom då det finns en väganvändare, för då ska denne vara skattskyldig i stället för fordonsägaren. Som framgår nedan ska en hänvisning göras till definitionerna i lagen om elektroniska vägtullssystem när det gäller väganvändare. Det medför att endast den som är en EETS-väganvändare kommer att vara skattskyldig i stället för fordonsägaren. Det främsta skälet till detta är att det endast är i fråga om EETS-väganvändare som betalningsskyldigheten gentemot staten ligger på en betalningsförmedlare i stället för på väganvändaren.

Vad menas med ägare?

Som ägare för ett svenskt fordon anses den som när skattskyldigheten inträder är eller bör vara upptagen som ägare i vägtrafikregistret. Genom hänvisningen till vägtrafikregistret blir ägarbegreppet i 4 § lagen om vägtrafikregister tillämpligt. Bestämmelserna om ägarens ansvar gäller därmed även för innehavaren av fordonet då denna innehas på grund av kreditköp med förbehåll om återtaganderätt eller med nyttjanderätt för en bestämd tid om minst ett år. Vidare aktualiseras bestämmelsen i 4 a § lagen om vägtrafikregister när någon under 18 år äger ett fordon.

Som ägare för ett utländskt fordon anses den som när skattskyldigheten inträder är upptagen som ägare i ett utländskt register

motsvarande vägtrafikregistret. Med utländskt register motsvarande vägtrafikregistret avses ett register som fyller samma funktion som det svenska vägtrafikregistret. Om en innehavare är registrerad i det utländska registret är det i stället denne som anses som ägare.

I fråga om ett fordon som används med stöd av saluvagnslicens är det den som när skattskyldigheten inträder innehar licensen som anses som ägare.

Vad menas med väganvändare, betalningsförmedlare och fordonsutrustning?

Begreppen väganvändare, betalningsförmedlare och fordonsutrustning ska ha samma betydelse som i 4 § lagen om elektroniska vägtullssystem. Lämpligen tas det in en bestämmelse i vägskattelagen som hänvisar till definitionerna i lagen om elektroniska vägtullssystem. Fordonsutrustning definieras som en komplett uppsättning maskinvaru- och programvarukomponenter som behövs för att kunna använda ett elektroniskt vägtullssystem och som är installerade i ett fordon för insamling, lagring, bearbetning, fjärrmottagning och överföring av data. Betalningsförmedlare definieras som en juridisk person som förmedlar betalning av vägtull från en väganvändare till en avgiftsupptagare. Väganvändare definieras som en fysisk eller juridisk person som har träffat avtal med en betalningsförmedlare om förmedling av vägtull till avgiftsupptagare. Bestämmelserna om betalningsförmedlare och väganvändare i lagen om elektroniska vägtullssystem gäller, enligt 2 § andra och tredje styckena, endast betalningsförmedlare som är EETS-betalningsförmedlare och väganvändare som är EETS-väganvändare.

Författningsförslag

Bestämmelser med det nämnda innehållet finns i 1 kap. 4 § samt 2 kap. 3 och 4 §§ i förslaget till vägskattelag.

10.6.2 Skattskyldighetens inträde

Kommitténs förslag: Skattskyldighet inträder när ett skattepliktigt fordon används på en väg där vägskatt tas ut.

Skälen för kommitténs förslag: Ovan föreslår kommittén att skattepliktiga fordon med vissa undantag ska vara motorfordon och fordonskombinationer som är uteslutande avsedda för gods-transporter och med en totalvikt på minst 12 ton. Frågan är då när skattskyldigheten för ett sådant fordon ska anses inträda. Då det är fråga om en skatt som tas ut beroende på hur långt ett fordon färdas på de vägar som omfattas av skatten, bör skattskyldighet för fordonet inträda när det används på en sådan väg där skatten tas ut. Sådana vägar föreslås i avsnitt 10.5.1 vara statliga vägar samt kommunala vägar och gator.

För ett svenskt fordon inträder skattskyldigheten alltså inte redan genom att det registreras i vägtrafikregistret eller ställs på efter att det har varit avställt. Vidare är skattskyldighetens inträde oberoende av om föranmälan har lämnats eller inte. Skattskyldigheten inträder alltså inte redan genom att föranmälan görs och på motsvarande sätt innebär inte avsaknaden av en föranmälan att skattskyldigheten inte inträder när fordonet börjar användas på en sådan väg där skatten tas ut. För ett fordon som aldrig färdas på de vägar där skatten tas ut kommer skattskyldighet således aldrig att inträda. För ett utländskt fordon kommer skattskyldighet att inträda när fordonet kommer till Sverige och börjar användas på en väg där den svenska skatten tas ut.

Med att fordonet används menas varje form av rörelse i någon riktning, med eller utan motorn påslagen. Det innebär att även t.ex. bogsering och puttning innefattas i begreppet ”används”. I begreppet får dock anses ligga att någon styr fordonet i fråga. Skattskyldighet inträder alltså inte när ett fordon bärgas eller fraktas på ett släp eller biltransportfordon.

En bestämmelse om skattskyldighetens inträde finns i 2 kap. 5 § i förslaget till vägskattelag.

10.6.3 Skatteperioder och skattepliktiga händelser

Kommitténs förslag: Skatt ska betalas för skatteperiod eller skattepliktig händelse. När väganvändningen ska deklarerars i efterhand avses med skatteperiod kalendermånad. När väganvändningen ska deklarerars i förväg avses med skattepliktig händelse den väganvändning som deklARATIONEN omfattar.

Skälen för kommitténs förslag: I lagstiftning om olika skatter är det föreskrivet att skatt ska betalas för en viss period, t.ex. en definierad skatteperiod (beskattningsperiod) eller ett definierat skatteår (beskattningsår), eller för en skattepliktig händelse. Om skatt ska betalas för period eller händelse beror på vad det är för ett slags skatt och hur skatteuttaget utformats.

Enligt kommitténs förslag ska de skattskyldiga lämna uppgifter om hur deras fordon används på de vägar som omfattas av skatten. De uppgifterna ligger sedan till grund för skatteuttaget (se avsnitt 10.10.2 nedan). För att underlätta för de skattskyldiga föreslår kommittén att de skattskyldiga ska kunna välja mellan två olika deklarationsförfaranden. De kan antingen deklarerars väganvändningen i efterhand eller deklarerars varje enskild färd innan den påbörjas. För det förstnämnda deklarationsförfarandet är det lämpligt att definiera en skatteperiod som skatten ska betalas för. I fråga om det sistnämnda deklarationsförfarandet är det däremot lämpligare att bestämma att skatt ska betalas för den aktuella händelsen, det vill säga den angivna färden.

När väganvändningen ska deklarerars i efterhand ska alltså skatt betalas för skatteperiod. Frågan är då hur långa skatteperioderna bör vara. Skatteperiodernas längd avgör t.ex. hur ofta de skattskyldiga ska deklarerars. Det finns olika skatteperioder att välja på. Den kan till exempel vara ett år, en månad, en vecka eller en kalenderdag. Att deklarerars månadsvis innebär något mer administration för både de skattskyldiga och myndigheten jämfört med att deklarerars kvartals- eller årsvis. Å andra sidan är det i regel lättare för de skattskyldiga att lämna information nära den beskattningsgrundande händelsen jämfört med senare. Ju närmare i tiden myndigheten får informationen, desto lättare är det i regel även att kontrollera och åtgärda eventuella fel. Sannolikheten ökar också för att företaget finns kvar och det bör även bli lättare att få in skatten. Det för-

kortar också tiden för en oseriös aktör att kunna verka. Kommittén anser mot denna bakgrund att varje skatteperiod ska motsvaras av en kalendermånad sedan skattskyldighet har inträtt.

Sammanfattningsvis ska skatt betalas antingen för skatteperiod, vilket avser kalendermånad, eller för skattepliktig händelse, vilket avser den avsedda väganvändning som deklarationen omfattar.

Bestämmelser om skatteperiod och skattepliktig händelse finns i 2 kap. 6 och 7 §§ i förslaget till vägskattelag.

10.7 Skattens storlek och differentiering

Kommitténs förslag: Skatten ska tas ut för varje hel kilometer som fordonet används på väg där skatten tas ut. Skatten tas ut med olika belopp beroende på motorfordonets viktclass (vägskattevikt), antal axlar och EURO-utsläppsklass samt beroende på fordonet har draganordning eller inte. För motorfordon utan draganordning tas skatten ut med 0,38–1,17 kronor per kilometer. För motorfordon med draganordning är intervallet 0,56–1,69 kronor per kilometer.

Vägskattevikten för motorfordon utan draganordning är totalvikten, dock högst den bruttovikt som fordonet får föras med på vägar som tillhör bärighetsklass 1. Vägskattevikten för motorfordon med draganordning ska vara den högsta sammanlagda bruttovikten för fordonskombinationen. Det innebär att det görs ett antagande om att motorfordon som har draganordning använder släp. Om ett motorfordon kan föras med två eller flera karosserier, beräknas vägskattevikten efter det karosseri som ger den högsta totalvikten för fordonet. I fråga om motorfordon som kan föras med en anordning för påhängsvagn beräknas dock vägskattevikten efter fordonets totalvikt med en sådan anordning.

Om fordonets egenskaper inte är kända när beslutet fattas, ska skatt tas ut enligt den högsta nivån.

Om ett fordons beskaffenhet ändras så att vägskatt ska utgå efter en högre skattesats än tidigare, utgår den högre skatten från och med den dag då registreringsbesiktning i anledning av ändringen skedde eller senast skulle ha skett. Medför ändringen att skatt ska utgå efter en lägre skattesats än tidigare, utgår den lägre skatten från och med den dag då besiktning i anledning av ändringen skedde.

Skälen för kommitténs förslag

Allmänt om skattens storlek och differentiering

Av de skäl som framgår i avsnitt 8.8.3 föreslår kommittén att vägskatten ska innehålla en infrastrukturkomponent, som inbegriper kostnader för vägslitage. Dessa kostnader varierar med motorfordonets eller fordonskombinationens vikt och antal axlar, men däremot inte med dess EURO-utsläppsklass. Infrastrukturkomponenten föreslås därför vara differentierad på viktklass (vägskattevikt) och antal axlar, men inte på EURO-utsläppsklass. Det är antalet monterade axlar på motorfordonet som avses. Det är alltså oberoende av om axlarna kan höjas upp eller inte.

Kommittén föreslår också att vägskatten innehåller en komponent för externa effekter, som inkluderar kostnader för kväveoxider och partiklar. Dessa kostnader varierar inte med motorfordonets eller fordonskombinationens vikt och antal axlar, men däremot med dess EURO-utsläppsklass. Kommittén föreslår även att komponenten för externa effekter inkluderar en kostnad för vägtrafikbuller. Kostnaden för vägtrafikbuller baseras på den beräknade bullerkostnaden för landsbygd. Bullerkostnaden varierar inte med motorfordonets eller fordonskombinationens vikt, antal axlar eller EURO-utsläppsklass.⁸ Komponenten för externa effekter föreslås därför vara differentierad endast på EURO-utsläppsklass.

Av de skäl som framgår i avsnitt 8.8.3 föreslår kommittén inte någon differentiering av skatten på tid och rum.

Eftersom skatten varken differentieras utifrån verklig axelkonfiguration eller axelvikt och inte heller med hänsyn till tid och rum, är skattebeloppet alltid detsamma för ett fordon oavsett när eller var det framförs på de vägar som skatten omfattar.

Kommittén anser att en vägskattevikt ska användas för att beräkna vägskatten. Vägskattevikten för motorfordon utan draganordning ska vara samma skattevikt som används för beräkning av fordonsskatt för tunga lastbilar. Det innebär att vägskattevikten för sådana fordon är totalvikten, dock högst den bruttovikt som fordonet får föras med på vägar som tillhör bärighetsklass 1. Vägskattevikten för motorfordon med draganordning ska vara den högsta samman-

⁸ Vägtrafikbuller varierar till viss grad beroende på bland annat motorstyrka, däck och karosseri, men antas vara konstant i förhållande till vikt och axlar.

lagda bruttovikten för fordonskombinationen. Det innebär att det görs ett antagande om att motorfordon som har draganordning använder släp. Om ett motorfordon kan förses med två eller flera karosserier, beräknas vägskattevikten efter det karosseri som ger den högsta totalvikten för fordonet. I fråga om motorfordon som kan förses med en anordning för påhängsvagn beräknas dock vägskattevikten efter fordonets totalvikt med en sådan anordning. Av 2 § lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner framgår att totalvikten är summan av fordonets tjänstevikt och den beräknade vikten av det största antalet passagerare och den största mängden gods som fordonet är inrättat för. Tjänstevikten är fordonets vikt i normalt, fullt driftfärdigt skick inklusive förare. Bruttovikten är den sammanlagda statiska vikt som samtliga hjul, band eller medar på ett fordon vid ett visst tillfälle för över till vägbanan. Den högsta bruttovikten på väg med bärighetsklass 1 framgår av bilaga 1 till trafikförordningen (1998:1276).

Sammanfattningsvis föreslår kommittén att infrastrukturkomponenten i vägskatten differentieras på viktklass (vägskattevikt) och antal axlar samt att komponenten för externa effekter differentieras på EURO-utsläppsklass. De valda differentieringsgrunderna innebär att alla vägar som omfattas av skatten kostar lika mycket att köra på och detta gäller oavsett tid på dygnet samt att ingen hänsyn tas till fordonskombinationens verkliga antal axlar eller verkliga vikt.

Infrastrukturkomponenten

Kommittén föreslår att den del av vägskatten som avser kostnaderna för vägslitage samt drift och administration av systemet tas ut enligt de nivåer som anges i tabellerna 10, 11 och 12 i bilaga 3 till betänkandet.

Komponenten för externa effekter

Kommittén föreslår att den del av vägskatten som avser kostnaderna för luftföroreningar och buller tas ut enligt de nivåer som anges i tabellerna 19 och 20 i bilaga 3 till betänkandet.

Kommitténs beräkningar av kostnaderna för slitage respektive drift och administration av systemet framgår av bilaga 3 till betänkandet.

Sammanlagd vägskatt

Tabellerna 10.1 och 10.2 nedan visar den sammanlagda nivån på vägskatten enligt kommitténs förslag. Den sammanlagda nivån innefattar de ovannämnda komponenterna.

Tabell 10.1 Vägskatt för motorfordon utan draganordning i 2021 års prisnivå, kronor per kilometer

Vägskattevikt, kilogram	EURO-utsläppsklass					
	EURO I	EURO II	EURO III	EURO IV	EURO V	EURO VI
Motorfordon med två hjulaxlar						
12 000–14 499	0,64	0,63	0,57	0,48	0,45	0,38
14 500–15 499	0,79	0,75	0,70	0,60	0,57	0,46
15 500–16 499	0,88	0,85	0,79	0,70	0,66	0,56
16 500–	1,17	1,13	1,07	0,96	0,93	0,81
Motorfordon med tre hjulaxlar						
12 000–23 499	0,82	0,78	0,72	0,60	0,57	0,45
23 500–24 499	0,91	0,87	0,80	0,67	0,64	0,51
24 500–	1,05	1,01	0,94	0,81	0,78	0,65
Motorfordon med fyra eller fler hjulaxlar						
12 000–29 499	0,87	0,83	0,76	0,63	0,60	0,47
29 500–30 499	1,05	1,00	0,92	0,75	0,70	0,57
30 500–	1,11	1,06	0,97	0,81	0,76	0,63

Tabell 10.2 Vägskatt för motorfordon med draganordning i 2021 års prisnivå, kronor per kilometer

Vägskattevikt, kilogram	EURO-utsläppsklass					
	EURO I	EURO II	EURO III	EURO IV	EURO V	EURO VI
Motorfordon med två hjulaxlar						
12 000–28 499	0,97	0,92	0,85	0,71	0,66	0,56
28 500–	1,46	1,37	1,37	1,20	1,18	1,05
Motorfordon med tre eller fler hjulaxlar						
12 000–	1,69	1,62	1,62	1,28	1,18	1,05

Not: Skattenivån är beräknad i 2014 års prisnivå och uppskriven med 1,18 procent per år; sammanlagt med 8,558 procent till år 2021.

*En jämförelse av de föreslagna skattenivåerna
med andra länders nivåer*

I tabell 10.3 nedan jämförs kommitténs förslag till skattenivåer med nivåerna i andra europeiska länder. Eftersom EURO V är vanligast har kommittén valt att jämföra den utsläppsklassen. De olika ländernas system och fullständiga vägtullsnivåer finns beskrivna i kapitel 7. Tabellen är sorterad utifrån skattenivån för lastbil och släpfordon med en tillåten bruttovikt om 40 ton. För de länder där olika nivåer gäller för olika vägtyper, anges nivån för motorväg. Nivåerna har dessutom räknats upp till år 2021 för att bättre kunna jämföras med kommitténs förslag.

Tabell 10.3 Jämförelse av skatte- och avgiftsnivåer i kronor per kilometer och i prisnivå för år 2021

Land	Lastbil (utan drag) 14 ton, 2 axlar	Lastbil (utan drag) 18 ton, 2 axlar	Lastbil (med drag) 18 ton, 2 axlar	Lastbil + släp, 40 ton, 2+3 axlar
Ryssland	0,23	0,23	0,23	0,23
Polen	0,64	0,64	0,64	0,64
Sverige	0,45	0,93	1,18	1,18
Belgien	1,26	1,26	1,30	1,30
Tjeckien	0,70	0,70	0,70	1,73
Tyskland	1,05	1,05	1,05	1,73
Slovakien	1,75	1,75	1,75	1,85
Ungern	1,48	1,48	1,48	3,04
Österrike	2,04	2,04	2,04	4,53
Schweiz	3,52	4,53	4,53	10,06

Not: Om vägtullen i något land är differentierad på vägtyp anges nivån för motorväg. För alla länder anges nivån för EURO V.

Bevis om vilken kategori ett fordon hör till

Eftersom skatten ska varieras utifrån fordonets egenskaper, bör de som är skattskyldiga för utländska fordon uppmanas att i samband med föransökan skicka in en kopia på fordonets registreringsbevis eller en motsvarande handling. Det bör dock inte vara ett obligatoriskt krav att bifoga sådana handlingar, men om uppgifterna om fordons-egenskaper inte finns tillgängliga när ett beslut om skatt ska fattas måste detta hanteras. Enligt artikel 7g.2 i Eurovinjettdirektivet får en medlemsstat tillämpa vägtullar upp till den högsta tillåtna nivån

om föraren eller transportföretaget vid en kontroll inte kan visa de fordonsdokument som krävs för att styrka vilken utsläppsklass fordonet tillhör. En sådan bestämmelse finns för infrastrukturavgifter i 11 § lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg. Även vissa länder som har infört avståndsbaserade vägtullar använder sig av liknande regler. I exempelvis Belgien tas vägtull ut enligt den högsta nivån om registreringsbevis eller liknande handlingar saknas. Kommittén föreslår en sådan regel, eftersom det kan förväntas underlätta efterlevnadskontrollen väsentligt. Regeln ska innebära att om de uppgifter om fordonets egenskaper som skatten varierar utifrån inte finns tillgängliga när ett beslut om vägskatt fattas, ska skatt tas ut enligt den högsta nivån. När det gäller svenskregistrerade fordon finns i regel alla nödvändiga uppgifter i vägtrafikregistret.

Om fordonets beskaffenhet ändras

Om ett fordons beskaffenhet ändras så att vägskatt ska utgå efter en högre skattesats än tidigare, utgår den högre skatten från och med den dag då registreringsbesiktning i anledning av ändringen skedde eller senast skulle ha skett. Medför ändringen att skatt ska utgå efter en lägre skattesats än tidigare, utgår den lägre skatten från och med den dag då besiktning i anledning av ändringen skedde.

Författningsförslag

Med hänsyn till att vägskatten är en statlig skatt ska storleken och förändringar av skatten beslutas i form av lag av riksdagen. Bestämmelser om skattens storlek m.m. finns i 3 kap. i förslaget till vägskattelag. Definitioner av vägskattevikt och EURO-utsläppsklass finns i 1 kap. 4 § i samma lagförslag.

10.8 Övriga skatterättsliga frågor

10.8.1 Inkomstskatt

Kommitténs bedömning: Skatt enligt vägskattelagen blir avdragsgill enligt 16 kap. 17 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229). Avdragsgilla blir däremot inte de särskilda avgifter som tas ut vid överträdelser enligt lagen.

Skälen för kommitténs bedömning: Enligt 16 kap. 17 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229, IL) ska särskilda skatter och avgifter som avser näringsverksamheten dras av. Exempel på sådana statliga punktskatter som är avdragsgilla enligt bestämmelsen är trängselskatt och fordonsskatt. Om vägskatten införs räknas även den som en sådan statlig punktskatt som blir avdragsgill enligt samma bestämmelse.

Däremot bör inte de särskilda avgifter som tas ut vid överträdelser enligt vägskattelagen bli avdragsgilla (se avsnitt 10.16.1–10.16.4). För böter och offentlighetsrättsliga sanktionsavgifter finns det ett generellt avdragsförbud i 9 kap. 9 § IL och eventuella undantag ska anges i lagen. Det har tidigare inte ansetts finnas skäl att föreskriva undantag för någon sanktionsavgift (jfr prop. 1999/2000:2 s. 111). I likhet med vad som gäller för andra sanktionsavgifter bör avdrag inte medges för de särskilda avgifter som ska tas ut vid överträdelser enligt vägskattelagen. Någon ändring i nu gällande lagstiftning behöver inte ske.

10.8.2 Mervärdesskatt

Kommitténs bedömning: Mervärdesskatt tas inte ut på vägskatten.

Bakgrund: Enligt 1 kap. 1 § mervärdesskattelagen (1994:200, ML) ska mervärdesskatt betalas till staten vid sådan omsättning inom landet av varor eller tjänster som är skattepliktig och görs av en beskattningsbar person i denna egenskap. Med omsättning av tjänst förstås enligt 2 kap. 1 § tredje stycket 1 ML att en tjänst mot ersättning utförs, överläts eller på annat sätt tillhandahålls någon.

Av 3 kap. 3 § första stycket 9 ML följer att upplåtelse för trafik av väg, bro eller tunnel mot ersättning utgör en skattepliktig omsättning. Det följer även av EU-rätten. Bestämmelsen tillkom den 1 juli 1993 (prop. 1992/93:190) i syfte att skapa neutralitet i beskattningen mellan olika kommunikationssätt och att tillförsäkra en avdragsrätt för mervärdesskatt vid anläggandet av Öresundsbron. Öresundsbrokonsortiets upplåtelse av Öresundsbron för trafik mot ersättning utgör en mervärdesskattepliktig omsättning.

När det gäller det offentliga verksamheten sägs i 4 kap. 6 § ML att verksamhet som bedrivs av staten, ett statligt affärsverk eller en kommun inte anses som ekonomisk verksamhet om den ingår som ett led i myndighetsutövning, eller avser bevis, protokoll eller motsvarande avseende myndighetsutövning. Undantag från den regeln görs i 4 kap. 7 § ML om det skulle leda till betydande snedvridning av konkurrensen. Uttrycket ”skulle leda till” ska enligt EU-domstolen tolkas så att det inte endast omfattar faktisk konkurrens, utan även potentiell konkurrens, såvitt möjligheten för en privat aktör att träda in på den ifrågakvarande marknaden är verklig och inte endast hypotetisk.⁹

Artikel 13.1 i mervärdesskattedirektivet 112/2006/EG¹⁰ anger att stater, regionala och lokala myndigheter och övriga offentligt-rättsliga organ inte ska anses som beskattningsbara personer när det gäller verksamheter som de bedriver eller transaktioner som de utför i sin egenskap av offentliga myndigheter, även om de i samband med det uppbar avgifter, arvoden, bidrag eller betalningar.

Enligt tredje stycket i artikel 13.1 ska offentligt-rättsliga organ i vart fall anses som beskattningsbara personer när det gäller de verksamheter som anges i bilaga I, såvida dessa inte bedrivs i försumbart liten skala. Den verksamhet som det är fråga om här omfattas dock inte av uppräknningen i den bilagan.

EU-domstolen har i flera domar avseende vägtullar kommit fram till att verksamheter som offentligt-rättsliga organ bedriver i egenskap av myndigheter i den mening som avses i artikel 4.5 första stycket i sjätte direktivet (numera artikel 13.1 i mervärdesskattedirektivet) är sådana verksamheter som dessa organ utför inom

⁹ Domstolens dom (stora avdelningen) av den 16 september 2008 i mål nr C-288/07 Förenade kungariket mot Isle of Wight.

¹⁰ Rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt.

ramen för den särskilda rättsliga reglering som gäller för dem, dock med undantag för verksamheter som de bedriver under samma rättsliga förutsättningar som privata företag. I dessa domar har domstolen ansett att vägtullar som tas ut av offentligrättsliga organ inte ska beläggas med mervärdesskatt.¹¹

Skälen för kommitténs bedömning: Vägskatten är en statlig skatt som ska betalas till staten. Avsikten är att staten ska uppbära skatten i en verksamhet som får anses ingå som ett led i myndighetsutövning, vilket innebär att verksamheten inte anses som en ekonomisk verksamhet. Detta gäller under förutsättning att det inte skulle leda till en betydande snedvridning av konkurrensen, vilket skulle kunna bli fallet om en ickeoffentlig väghållare skulle ta ut vägtullar på ett vägavsnitt som kan tjäna som alternativ färdväg till det vägavsnitt där staten tar ut vägskatt. Så är dock för närvarande inte fallet. Kommittén gör därför bedömningen att mervärdesskatt inte ska tas ut på vägskatten.

10.9 Beslutande myndigheter m.m.

10.9.1 Beskattningsmyndighet

Kommitténs förslag: Skatteverket ska vara beskattningsmyndighet.

Skälen för kommitténs förslag: Skatteverket ska vara beskattningsmyndighet för vägskatten. Detta framgår redan av 1 § förordningen (2007:780) med instruktion för Skatteverket, men för tydlighets skull bör ändå en bestämmelse med det innehållet tas in i lagen. Nedan föreslår kommittén att Transportstyrelsen, för Skatteverkets räkning, ska utföra vissa uppgifter. Att Skatteverket är beskattningsmyndighet innebär att verket har det yttersta ansvaret för uttag och kontroll av skatten.

Bestämmelsen om beskattningsmyndighet finns i 1 kap. 2 § i förslaget till vägskattelag.

¹¹ Rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt. Se domar av den 12 september 2000 i mål nr C-408/97 kommissionen mot Nederländerna, p. 35 och C-260/98 kommissionen mot Grekland, p. 35.

10.9.2 Beslutande myndigheter

Kommitténs förslag: För Skatteverkets räkning ska Transportstyrelsen, med stöd av innehållet i en vägskattedecklaration och andra tillgängliga uppgifter, besluta om vägskatt. Transportstyrelsen ska även för Skatteverkets räkning besluta om dröjsmålsavgift, förseningsavgift och sanktionsavgift. Övriga beslut, utom beslut om förskott för sanktionsavgift och att fordon inte får fortsätta färden samt beslut om att sådana beslut ska bestå, ska fattas av Skatteverket. Transportstyrelsen ska, för Skatteverkets räkning, verkställa debitering och återbetalning av skatt och avgifter enligt vägskattelagen.

Skälen för kommitténs förslag: Skatteverket ska vara beskattningsmyndighet för vägskatten. Skatteverket är beskattningsmyndighet även beträffande vägtrafikskatt och trängselskatt, men det är i de fallen Transportstyrelsen som för Skatteverkets räkning beslutar om skatt genom automatiserad databehandling och även sköter uppbörden av skatt och avgifter som har beslutats med stöd av respektive lag. Transportstyrelsen beslutar också för Skatteverkets räkning om vägavgift och dröjsmålsavgift samt verkställer uppbörden av sådana avgifter i fråga om vissa tunga fordon som är upptagna i det svenska vägtrafikregistret. Det finns därmed redan en organisation uppbyggd hos Transportstyrelsen för uttag och uppbörd av fordonsrelaterade skatter och avgifter. Det bör också beaktas att kommittén, som framgår nedan i avsnitt 10.10.1 och 10.20.2, anser att föransmälan ska ske innan fordon börjar färdas på de vägar där vägskatten tas ut och att uppgifter avseende föransmälan bör föras in i vägtrafikregistret. Transportstyrelsen ansvarar i dag för vägtrafikregistret. Mot bakgrund av det anförda och med hänsyn till att anknytningen till övrig skattelagstiftning inte är så stor framstår Transportstyrelsen som en lämplig myndighet för att administrera den nu aktuella skatten (se ytterligare överväganden som avser denna fråga i avsnitt 8.9.3). Kommittén föreslår därför att Transportstyrelsen för Skatteverkets räkning ska få besluta om skatten och även verkställa debitering och återbetalning av skatt.

Transportstyrelsen bör på samma sätt få besluta om dröjsmålsavgift samt verkställa debitering och återbetalning av sådan avgift.

Vidare föreslår kommittén att Transportstyrelsen för Skatteverkets räkning ska få besluta om förseningsavgift vid försenad deklaration och även få besluta om sanktionsavgift vid vissa överträdelser (se avsnitten 10.16.2 och 10.16.3 beträffande förslagen om försenings- respektive sanktionsavgift), samt verkställa debitering och återbetalning av sådana avgifter. Skälet till detta är att det är Transportstyrelsen som i första hand kommer att ha tillgång till den information som behövs för att kunna fatta dessa beslut, vilket i sin tur beror på att Transportstyrelsen föreslås äga och förvalta det centralssystem som behöver användas för att administrera skatten och som också är kopplat till de kontrollstationer som föreslås sättas upp längs med vägarna.

Transportstyrelsen bör dock inte få besluta om tilläggsavgift eller ompröva beslut som har meddelats med stöd av lagen. I stället bör dessa uppgifter ligga på Skatteverket, som också får besluta om vägskatt om något automatiskt beslut inte har fattats samt i övrigt ompröva beslut (se avsnitten 10.17.2 och 10.17.3).

Kommittén föreslår särskilda regler för att säkra verkställigheten av sanktionsavgift och förfallna skatte- och avgiftsbelopp när den skattskyldige inte har hemvist i Sverige. Enligt dessa regler fattas vissa beslut av en polisman eller bilinspektör i samband med en vägkontroll. Besluten ska underställas Transportstyrelsens prövning (se mer om detta i avsnitt 10.19.4).

En bestämmelse om beslutande myndigheter finns i 1 kap. 3 § i förslaget till vägskattelag.

10.9.3 Avgiftsupptagare

Kommitténs bedömning: Skatteverket bör vara avgiftsupptagare då vägskatt tas ut i ett vägtullsområde. Transportstyrelsen bör dock för Skatteverkets räkning agera som avgiftsupptagare.

Transportstyrelsen bör för Skatteverkets räkning underrätta EETS-betalningsförmedlare om godkända färdvägsdeklarationer när vägskatt ska tas ut.

Bakgrund: I avsnitt 5.2.3 finns en beskrivning av EETS-beslutet. En avgiftsupptagare definieras i detta beslut som en offentlig eller privat organisation som tar ut vägtullar för fordonstrafik i ett

EETS-område (artikel 2k i beslutet). Enligt 4 § lagen (2013:1164) om elektroniska vägtullssystem avses med avgiftsupptagare en myndighet eller en juridisk person som genom ett elektroniskt vägtullssystem tar upp vägtullar för fordonstrafik i ett vägtullsområde. I 3 § förordningen (2014:59) om elektroniska vägtullssystem anges att Trafikverket, med undantag för Svinesundsförbindelsen, är avgiftsupptagare på allmän väg enligt lagen om elektroniska vägtullssystem. Även i förordningen (2014:1564) om infrastrukturavgifter på väg anges i 3 och 4 §§ att Trafikverket är avgiftsupptagare i fråga om infrastrukturavgifter som tas ut på broarna över Motalaviken och Sundsvallsfjärden.

Skälen för kommitténs bedömning: Frågan är då vilken myndighet som ska anses vara avgiftsupptagare i fråga om vägskatt som tas ut i ett vägtullsområde som avses i lagen om elektroniska vägtullssystem.

En avgiftsupptagare är som redan nämnts den myndighet eller juridiska person som tar upp vägtull. Med att ta upp vägtull bör enligt kommitténs mening menas att ta emot betalning av vägtull. Att det är avgiftsupptagaren som tar emot betalning av vägtull framgår av definitionerna av väganvändare och betalningsförmedlare i 4 § lagen om elektroniska vägtullssystem.

Som huvudregel är det den som tillhandahåller och driver infrastrukturen, det vill säga väghållaren såvitt avser vägar och gator, som också tar ut eventuella vägtullar (prop. 2013/14:25 s. 112). Som ovan nämnts har Trafikverket i egenskap av väghållare pekats ut som avgiftsupptagare när det gäller infrastrukturavgifter på allmän väg, utom för Svinesundsförbindelsen.

I en promemoria den 27 januari 2016 lämnade Skatteverket förslag till regeringen om hur ett system för att ta ut trängselskatt med användning av transponder skulle kunna utformas.¹² I promemorian föreslås att Skatteverket ska vara avgiftsupptagare i fråga om trängselskatt som tas ut i ett vägtullsområde och att Trafikverket för Skatteverkets räkning ska agera som avgiftsupptagare utom avseende skyldigheten att besluta om trängselskatt och verkställa uppbörd av sådan skatt. Skatteverket gjorde bedömningen att det inte kan vara någon annan än beskattningsmyndigheten som tar emot

¹² Skatteverkets promemoria *Betalningslösning för trängselskatt*, daterad den 27 januari 2016, dnr 131 31809-15/113.

betalning av en vägtull i form av trängselskatt och att ingen annan än Skatteverket kan anses utgöra avgiftsupptagare då trängselskatt tas ut i ett vägtullsområde. Förslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Vägskatten kommer, liksom trängselskatten, att utgöra en statlig skatt och det är Skatteverket som ska vara beskattningsmyndighet. Enligt kommitténs bedömning kan det inte vara någon annan än beskattningsmyndigheten som tar emot betalning av en vägtull i form av en statlig skatt. Därmed bör Skatteverket vara avgiftsupptagare när vägskatt tas ut i ett vägtullsområde som avses i lagen om elektroniska vägtullssystem. Bedömningen förändras inte av att Transportstyrelsen utför vissa uppgifter för Skatteverkets räkning. Den nuvarande bestämmelsen i 3 § förordningen om elektroniska vägtullssystem behöver således ändras så att det framgår att Skatteverket är avgiftsupptagare när vägskatt tas ut i ett vägtullsområde.

Skyldigheten för en avgiftsupptagare att ta upp vägtull får anses omfatta skyldigheten att besluta om vägskatt samt verkställa uppbörd av sådan skatt. Dessa skyldigheter ankommer primärt på Skatteverket såsom beskattningsmyndighet, även om det är Transportstyrelsen som för Skatteverkets räkning fullgör dessa skyldigheter. Förutom att en avgiftsupptagare ska ta upp vägtullar, finns det dock ett antal bestämmelser i lagen om elektroniska vägtullssystem samt i förordningen om elektroniska vägtullssystem som anger andra skyldigheter som en avgiftsupptagare ska uppfylla. Dessa skyldigheter avser främst att se till att elektroniska vägtullssystem uppfyller tekniska krav, bedöma fordonsutrustning och annan teknisk utrustning, ingå avtal med och samarbeta med EETS-betalningsförmedlare samt upprätta områdesdeklarationer för vägtullsområden. Frågan är då om dessa uppgifter bör ligga på Skatteverket eller om uppgifterna i stället bör utföras av Trafikverket eller Transportstyrelsen. Kommittén anser att det är mest lämpligt att uppgifterna utförs av Transportstyrelsen, eftersom det är Transportstyrelsen som föreslås vara tillstånds- och tillsynsmyndighet för tjänsteleverantörer enligt lagen om tjänsteleverantörer för vägskatt. Därmed bör Transportstyrelsen för Skatteverkets räkning där vägskatt tas ut agera som avgiftsupptagare i ett vägtullsområde såvitt avser dessa skyldigheter. Det är även Transportstyrelsen som för Skatteverkets räkning beslutar om vägtull i form av vägskatt samt verkställer uppbörd av sådan skatt. Det innebär att samtliga uppgifter som åvilar en avgifts-

upptagare ankommer på Transportstyrelsen att utföra för Skatteverkets räkning.

I 2 § 3 förordningen om elektroniska vägtullssystem anges att Transportstyrelsen för Trafikverkets räkning ska underrätta betalningsförmedlare om godkända färdvägsdeklarationer enligt 19 § lagen om elektroniska vägtullssystem. Enligt 19 § lagen om elektroniska vägtullssystem anges att en avgiftsupptagare, eller den som för avgiftsupptagarens räkning tar upp vägtullar, ska underrätta varje betalningsförmedlare om godkända färdvägsdeklarationer för deras respektive väganvändare. Som föreslås ovan ska Skatteverket vara avgiftsupptagare då vägtull tas upp i form av vägskatt i ett vägtullsområde. Detta innebär att det är för Skatteverkets räkning, och inte för Trafikverkets räkning, som Transportstyrelsen ska underrätta betalningsförmedlare om godkända färdvägsdeklarationer enligt 19 § lagen om elektroniska vägtullssystem när vägskatt tas ut i ett vägtullsområde. En bestämmelse som anger detta bör därför införas.

Kommitténs bedömning ovan medför att 2 och 3 §§ i förordningen om elektroniska vägtullssystem bör ändras. Något förslag till ändring av förordningen lämnas dock inte. Som redan nämnts bereder Regeringskansliet för närvarande frågan om vem som ska vara avgiftsupptagare då trängselskatt tas ut i ett vägtullsområde.

10.10 Uppgiftsskyldighet

10.10.1 Föranmälningsskyldighet

Kommitténs förslag: Den som är skattskyldig ska anmäla att fordonet avses användas på ett sådant sätt att skattskyldighet uppkommer (*föranmälan*).

Föranmälan ska göras till Transportstyrelsen innan skattskyldigheten inträder.

Föranmälan ska innehålla de uppgifter som behövs för att identifiera fordonet och den som är skattskyldig, samt nödvändiga uppgifter om fordonets egenskaper.

I föranmälan ska även anges om den skattskyldige avser att deklarerat för skatteperiod eller för skattepliktig händelse. Den som ska deklarerat för skatteperiod ska även ange vilken tjänsteleverantör som har anlåtats för att föra den elektroniska loggen.

Den skattskyldige ska omgående anmäla ändrade förhållanden (*ändringsanmälan*).

En ändringsanmälan som avser byte från det månadsvisa deklarationsförfarandet (deklaration för skatteperiod) till förfarandet med ruttbiljetter (deklaration för skattepliktig händelse) börjar gälla först efter skatteperiodens utgång.

Om en föranmälan inte har lämnats, eller om den innehåller felaktiga uppgifter får Transportstyrelsen förelägga den som är skattskyldig att lämna föranmälan eller att komma in med korrekta uppgifter. Transportstyrelsen får även genom föreläggande hämta in uppgifter som behövs för att avgöra om det finns en skyldighet att lämna föranmälan eller anmäla ändrade förhållanden. Föreläggandet får förenas med vite.

Transportstyrelsen ska få ta bort en föranmälan eller ändringsanmälan som inte längre behövs. Transportstyrelsen ska även få inaktivera en föranmälan eller ändringsanmälan som tillfälligt inte behövs. Om ett fordon ställs av ska föranmälan eller ändringsanmälan inaktiveras. Föranmälan eller ändringsanmälan ska återaktiveras om fordonet ställs på igen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om vilka uppgifter en föranmälan ska innehålla.

Bakgrund

I det nuvarande systemet för uttag av trängselskatt, som bygger på att fordonens registrerings skyltar fotograferas, måste myndigheterna vid varje tillfälle utreda vem som är ägare och därmed skattskyldig för en passage av en betalstation. För att trängselskatt ska kunna tas ut måste det vara möjligt att identifiera ägaren till ett fordon i någon form av fordonsregister. För fordon registrerade i det svenska vägtrafikregistret uppstår sällan några svårigheter i detta avseende, men för fordon som inte är registrerade i Sverige krävs tillgång till andra länders fordonsregister. Eftersom Transportstyrelsen inte alltid har tillgång till dessa register är det ibland svårt att utreda vem som är skattskyldig, med följderna att trängselskatt inte kan tas ut. De skattskyldiga har inte någon skyldighet att självständigt uppges till myndigheterna att skattskyldighet har inträtt.

I flera av de länder som har infört avståndsbaserade vägtullar förekommer olika registreringsförfaranden som medför att de skattskyldiga ofta är kända av de myndigheter eller andra aktörer som administrerar och kontrollerar vägtullen. Registrering är inte alltid tvingande, men det förekommer i vissa fall att användare som inte är registrerade måste använda särskilda lösningar för betalning m.m.

Skälen för kommitténs förslag

De skattskyldiga ska föranmäla sina fordon

Som ovan nämnts gör kommittén bedömningen att skattskyldigheten för ett skattepliktigt fordon inträder när fordonet används på de vägar som vägskatten omfattar (se avsnitt 10.6.2 ovan). Eftersom det annars inte kommer att vara känt för de ansvariga myndigheterna när skattskyldigheten inträder, anser kommittén att de skattskyldiga bör åläggas en föranmälningsskyldighet som innebär att de ska vara skyldiga att anmäla sina skattepliktiga fordon innan dessa börjar användas på de vägar där skatt tas ut. Enligt kommitténs bedömning skulle ett sådant föranmälningförfarande underlätta för ansvariga myndigheter att administrera skatten och kontrollera skattskyldigheten. I flera andra länder som har infört avståndsbaserade vägtullar förekommer registreringsförfaranden, som har vissa likheter med den föranmälningsskyldighet som nu föreslås.

Kommittén föreslår alltså att ett skattepliktigt fordon ska vara föränmält innan skattskyldigheten inträder, vilket innebär att föränmälan ska ske innan fordonet används på en väg där vägskatt tas ut. För att undvika utredningsproblem föreslår kommittén att anmälan dessutom ska ha *kommit in* till myndigheten innan fordonet får börja användas.

Det är den som är skattskyldig för vägskatt avseende det aktuella fordonet som har ansvar för att föränmälan görs. Att anmälnings-skyldigheten ligger på den skattskyldige är naturligt, eftersom det är denne som är betalningsskyldig för skatten och som riskerar att drabbas av sanktioner. Det hindrar i och för sig inte att denne rent faktiskt låter någon annan göra anmälan. Vissa skattskyldiga är dock inte betalningsskyldiga gentemot staten, eftersom en betalningsförmedlare i stället är betalningsskyldig (se avsnitt 10.14.1). Anmälnings-skyldigheten bör trots allt ligga på den skattskyldige, som är den som använder fordonet och har ansvar för det. Den skattskyldige får ingen uppmaning om att lämna föränmälan utan måste själv vara aktiv och underrätta Transportstyrelsen om att fordonet kommer att användas på ett sådant sätt att skattskyldighet uppkommer.

Som nämnts ovan föreslår kommittén att det är Transportstyrelsen som ska administrera skatten. I dag är det även Transportstyrelsen som ansvarar för vägtrafikregistret, vari kommittén bedömer att de föränmälda uppgifterna bör föras in (se avsnitt 10.20.2 nedan). Av dessa skäl anser kommittén att föränmälan ska lämnas till Transportstyrelsen.

Föränmälan ska innehålla uppgifter som gör att fordonet och den skattskyldige kan identifieras samt uppgifter om de fordons-egenskaper som skatten baseras på. För svenska fordon finns uppgifter om deras egenskaper i vägtrafikregistret, men för utländska fordon bör fordonsdokument eller liknande skickas in. I annat fall saknas uppgifter om de fordons-egenskaper som skatten differentieras utifrån och då ska skatt tas ut enligt den högsta nivån (se avsnitt 10.7). Kommittén anser att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om vilka uppgifter en föränmälan ska innehålla.

I föränmälan ska även anges vilket deklareringsförfarande den skattskyldige avser att använda, det vill säga deklARATION för skatteperiod (månadsvisa deklARATIONER) eller deklARATION för skattepliktig

händelse (ruttbiljetter). I avsnitt 10.10.2 nedan finns kommitténs förslag om deklarationsförfaranden.

I avsnitt 10.11 nedan föreslår kommittén att de skattskyldiga som inte använder förfarandet med ruttbiljetter ska omfattas av en skyldighet att med hjälp av en tjänsteleverantör föra en elektronisk logg över väganvändningen. Dessa skattskyldiga ska i föranmälan lämna uppgift om anlitad tjänsteleverantör. Det bör nämligen vara känt för kontrollmyndigheterna vilken tjänsteleverantör den skattskyldige använder, så att myndigheterna vet vart de ska vända sig t.ex. för att begära ut uppgifter ur loggen.

Det kan hända att de uppgifter som har lämnats i föranmälan senare ändras. Eftersom det är viktigt att uppgifterna förblir aktuella, föreslår kommittén att de skattskyldiga ska vara skyldiga att omgående anmäla ändringar av de förhållanden som ska uppges i föranmälan (ändringsanmälan).

Om den skattskyldige vill byta deklarationsförfarande ska detta anges i en ändringsanmälan. En ändringsanmälan som avser byte från skyldighet att deklarerera för skatteperiod (månadsdeklaration) till att deklarerera för skattepliktig händelse (ruttbiljett) ska börja gälla först efter skatteperiodens utgång. Skälen till detta anges i avsnitt 10.10.2 nedan.

Om skyldigheten att lämna föranmälan eller ändringsanmälan inte fullgörs får Transportstyrelsen förelägga den skattskyldige att lämna anmälan eller att komma in med korrekta uppgifter. Transportstyrelsen ska även få använda denna befogenhet för att hämta in uppgifter som behövs för att avgöra om det finns en skyldighet att lämna anmälan. Föreläggandet får förenas med vite, om det finns anledning att anta att föreläggandet annars inte följs. Ett föreläggande med vite ska delges, men ett föreläggande utan vite kan normalt sändas i vanligt brev utan krav på mottagningsbevis eller liknande. Skulle det däremot i något särskilt fall finnas behov av bevis om att den som har förelagts har nåtts av föreläggandet kan delgivning användas.

Transportstyrelsen ska få ta bort eller inaktivera en föranmälan eller ändringsanmälan om det kommer fram att den inte längre behövs eller att den tillfälligt inte behövs. Som exempel skulle detta kunna bli aktuellt om den enskilde hör av sig till Transportstyrelsen och uppger att fordonet inte längre kommer att användas på vägar där skatt tas ut. Det kan även hända att Transportstyrelsen på andra

sätt får kännedom om att fordonet har skrotats eller bytt ägare etc. Förslaget innebär en befogenhet, alltså ingen skyldighet, för Transportstyrelsen att ta bort eller inaktivera en anmälan.

Kommittén anser vidare att en föranmälan eller ändringsanmälan ska inaktiveras som en följd av att fordonet ställs av, för att sedan återaktiveras om fordonet ställs på igen. Anmälan inaktiveras respektive återaktiveras alltså som en direkt följd av att fordonet ställs av respektive ställs på.

De uppgifter som lämnas i föranmälan och ändringsanmälan bör tas in i vägtrafikregistret. Det blir då lättare för en kontrollant vid vägkanten att undersöka om en anmälan har lämnats och om den är korrekt. Kommitténs bedömning av vilka uppgifter som bör föras in i vägtrafikregistret finns i avsnitt 10.20.2.

Vilka formkrav som gäller för att lämna föranmälan och ändringsanmälan framgår av avsnitt 10.10.3 nedan. Där sägs bland annat att föranmälan och ändringsanmälan ska lämnas elektroniskt.

Kommittén lämnar dock inte några förslag på hur föranmälan och ändringsanmälan ska lämnas rent praktiskt. Enligt kommitténs bedömning bör det kunna göras på olika sätt, exempelvis digitalt på Transportstyrelsens webbplats eller via en app (se mer om det i kapitel 11).

Bestämmelser om föranmälan och ändringsanmälan finns i 4 kap. i förslaget till vägskattelag. Vidare finns ett förslag till bemyndigande i 13 kap. 6 § i samma lagförslag.

10.10.2 Deklarationsskyldighet

Kommitténs förslag: Den som är skattskyldig ska lämna uppgifter till ledning för beräkning av vägskatten. Uppgifterna ska lämnas i en vägskattedeclaration.

En vägskattedeclaration ska lämnas för varje skatteperiod eller, om skatteredovisningen inte avser skatteperioder, för varje skattepliktig händelse.

En vägskattedeclaration som lämnas för skatteperiod ska lämnas även om det inte finns någon skatt att redovisa.

I en deklARATION som lämnas efter skattskyldighetens inträde ska den skattskyldige lämna uppgift om det antal kilometer som fordonet, då det varit skattepliktigt, har använts under skatteperioden och de övriga uppgifter som behövs för beräkning av vägskatten. Deklarationen ska ha kommit in till Transportstyrelsen senast den 12 i kalendermånaden efter skatteperiodens utgång.

I en deklARATION som lämnas för skattepliktig händelse ska den skattskyldige lämna uppgifter om ett avsett användande av de vägar där skatten tas ut och de övriga uppgifter som behövs för beräkning av skatten. Deklarationen ska ha kommit in till Transportstyrelsen innan skattskyldigheten inträder.

Om det finns särskilda skäl, ska Transportstyrelsen bevilja anstånd med att lämna den månadsvisa deklARATIONEN. En ansökan om anstånd ska ha kommit in till Transportstyrelsen senast den dag då deklARATIONEN skulle ha lämnats. Om förutsättningarna för anståndet ändras innan anståndstiden har gått ut ska Transportstyrelsen ompröva anståndet.

Om en deklARATION för skatteperiod inte lämnas i rätt tid eller om den avlämnade deklARATIONEN är ofullständig, får Transportstyrelsen förelägga den deklARATIONSSKYLDIGE att lämna deklARATIONEN eller göra nödvändiga kompletteringar. Föreläggandet får förenas med vite.

Det ska vara tillåtet att när som helst byta från förfarandet med ruttbiljetter till det månadsvisa deklARATIONSFÖRFARANDET, men ett byte från det månadsvisa deklARATIONSFÖRFARANDET till förfarandet med ruttbiljetter får bara avse kommande skatteperioder.

Kommitténs bedömning: Transportstyrelsen bör sammanställa tjänsteleverantörens uppgifter om körsträckor och förtrycka den sammanställda uppgiften i den skattskyldiges deklaration.

Skälen för kommitténs förslag

De skattskyldiga ska vara deklarationskyldiga

Som framgår av övervägandena i avsnitten 8.4.3 och 9.3.8 ovan anser kommittén att det aktuella skattesystemet bör bygga på att de skattskyldiga ansvarar för att lämna den information som behövs för att skatten ska kunna tas ut. Kommittén föreslår därför att de skattskyldiga ska vara uppgiftsskyldiga för användningen av ett skattepliktigt fordon på de vägar där skatten tas ut.

Uppgifterna ska lämnas i en särskild vägskattedeclaration. Kommitténs förslag om formkrav för vägskattedeclarationer finns i avsnitt 10.10.3 nedan. Där sägs bland annat att deklARATIONERNA ska lämnas elektroniskt.

Deklarationskyldigheten innebär att de skattskyldiga självmant för varje skatteperiod ska lämna uppgifter till ledning för beräkning av skatten. Att uppgifterna ska lämnas självmant innebär att de ska lämnas utan föregående anmaning. De skattskyldiga måste alltså själva hålla reda på när det är dags att deklarerera. Däremot ska de skattskyldiga kunna ta hjälp av ett deklARATIONsombud för att lämna deklARATIONERNA, vilket kommittén återkommer till i avsnitt 10.10.5 nedan.

Den närmare innebörden av skyldigheten är att den deklARATIONs-skyldige ska lämna de uppgifter om fordonets väganvändning och de andra uppgifter som behövs för att ett skattebelopp ska kunna beslutas, såsom uppgifter om de fordonsegenskaper som skatten differentieras utifrån (se avsnitt 10.7 om skattens storlek och differentiering).

Deklaration månadsvis i efterhand

I avsnitt 10.6.3 ovan föreslår kommittén att varje skatteperiod ska motsvaras av en kalendermånad sedan skattskyldighet har inträtt.

Frågan är då om deklARATION ska lämnas för varje skatteperiod, även om fordonet inte har använts på skattepliktig väg under perioden.

På punktskatteområdet finns det bestämmelser om att den som är registrerad och godkänd ska lämna deklARATION för varje period oavsett om skattskyldighet har inträffat under perioden. Om skattskyldighet inte har inträffat en viss månad lämnas en så kallad noll-deklARATION. För sådana aktörer som inte är registrerade ska punktskattedeklARATION i stället lämnas när det förekommer en händelse som utlöser deklARATIONsplikt.

Å ena sidan skulle det innebära en ökad administration för de skattskyldiga om de måste deklarerar oavsett om körning skett. Detsamma gäller för myndigheten. Å andra sidan skulle det förmodligen underlätta kontroll- och sanktionsmöjligheterna om de skattskyldiga alltid måste lämna deklARATION. Då finns det nämligen ingen tvekan om att deklARATIONEN borde ha lämnats i det fall då den har uteblivit och att den därmed är försenad om den inte kommit in i rätt tid. Vidare innebär en noll-deklARATION att en uppgift har lämnats och tilläggsavgift kan tas ut om det senare visar sig att den uppgiften är oriktig (se avsnitt 10.16.4 om tilläggsavgift). Avgiften kan tas ut även i det fall att någon deklARATION felaktigt inte har lämnats, men enligt dagens skatteförfarandebestämmelser¹³ ska ett skattetillägg undanröjas om deklARATIONEN sedan lämnas inom en viss tid.

Kommittén anser mot bakgrund av det anförda att deklARATION ska lämnas för varje skatteperiod, oberoende av om någon körning har skett eller inte under perioden.

När det gäller deklARATIONSTIDPUNKTEN föreslår kommittén att deklARATIONEN ska ha kommit in till Transportstyrelsen senast den 12 i kalendermånaden efter skatteperiodens utgång.

Om den deklARATIONSSKYLDIGE visar att denne på grund av särskilda omständigheter är förhindrad att lämna deklARATIONEN i rätt tid, får Transportstyrelsen medge denne anstånd med att lämna deklARATIONEN. En ansökan om anstånd ska ha kommit in till Trans-

¹³ Se 49 kap. 7 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

portstyrelsen senast den dag då deklARATIONEN skulle ha lämnats. Ändras förutsättningarna för anståndet innan anståndstiden har gått ut ska Transportstyrelsen ompröva anståndet.

Om den som är deklarationsskyldig inte lämnar in deklARATIONEN i rätt tid får Transportstyrelsen förelägga denne att lämna deklARATIONEN. Om en deklARATION har lämnats, men är ofullständig, får Transportstyrelsen förelägga den deklarationsskyldige att göra nödvändiga kompletteringar. Ett sådant föreläggande får förenas med vite, om det finns anledning att anta att det annars inte följs. Ett föreläggande med vite ska delges, men ett föreläggande utan vite kan normalt sändas i vanligt brev utan krav på mottagningsbevis eller liknande. Skulle det däremot i något särskilt fall finnas behov av bevis om att den som har förelagts har nåtts av föreläggandet kan delgivning användas.

I avsnitt 10.11 nedan föreslår kommittén att de som deklarerar månadsvis för skatteperiod ska föra en elektronisk logg över hur fordonet används inom Sverige. Det föreslås vidare att loggen ska föras med hjälp av en tjänsteleverantör som den skattskyldige har anlitat. Denna tjänsteleverantör ska lämna uppgift om fordonets sammanlagda körsträcka under varje dygn till Transportstyrelsen (se avsnitt 10.12.10).

Kommittén anser att Transportstyrelsen bör sammanställa uppgifterna om körsträckor från tjänsteleverantören till en uppgift om sammanlagd körsträcka för skatteperioden och sedan förtrycka denna uppgift i deklARATIONEN. Därmed blir den skattskyldige tvungen att stryka över uppgiften om denne skulle anse att uppgiften inte stämmer. Den skattskyldige styrs därmed till att deklarerera i enlighet med vad som har dokumenterats i loggen. Vidare blir den skattskyldige observant på att den beslutsfattande myndigheten har tillgång till information från en tredje part. Den förtryckta uppgiften bör enligt kommitténs mening minska risken för både oavsiktliga misstag och medvetet fusk.

Deklaration för en enstaka färd i förväg (ruttbiljett)

Förfarandet att deklarerera väganvändningen för en viss skatteperiod efter skattskyldighetens inträde är främst avsett för reguljära användare av det skattebelagda vägnätet. Som framgår av kommitténs över-

väganden i avsnitt 8.10.3 anser kommittén att de skattskyldiga, i stället för att deklarerat väganvändningen i efterhand och dokumentera väganvändningen i en elektronisk logg, ska kunna välja ett enklare förfarande, som kan kallas för ruttbiljett. Detta förfarande är främst tänkt för sällananvändare eller tillfälliga användare av systemet, men det finns inga hinder mot att även reguljära användare väljer att använda sig av det. Det är dock rimligt att förvänta sig att det framför allt är sällananvändare och tillfälliga besökare som föredrar ruttbiljetter.

En ruttbiljett är ett slags deklaration som avser en framtida skattepliktig väganvändning. En sådan deklaration ska avse en enstaka rutt, det vill säga en viss skattepliktig händelse. Deklarationen ska lämnas före skattskyldighetens inträde, det vill säga innan färden påbörjas. Som framgår av avsnitt 10.14.1 nedan anser kommittén att även betalningen i detta fall ska ske före skattskyldighetens inträde.

I deklarationen ska den skattskyldige lämna de uppgifter som behövs för skatteuttaget, vilket är uppgifter om fordonet och den skattskyldige själv samt den rutt enligt vilken fordonet ska färdas. En föransmälan ska dock redan ha lämnats, antingen precis innan eller vid ett tidigare tillfälle, och därför kan hänvisning ske till de redan lämnade uppgifterna. Om uppgifterna som har lämnats i föransmälan inte längre stämmer ska de ändrade förhållandena anmälas i en ändringsanmälan. Detta ska ske innan deklarationen lämnas. Föransmälan och ändringsanmälan beskrivs i avsnitt 10.10.1 ovan.

Kommittén lämnar inte några förslag på hur ruttbiljetterna rent praktiskt ska få bokas och betalas, men vill ändå framhålla vikten av att det system som tillhandahålls för detta ändamål är användarvänligt på alla tänkbara sätt. De lösningar som tillhandahålls för att boka och köpa ruttbiljetter bör därför vara flera till antalet, lätt åtkomliga, lätta att förstå och även i övrigt enkla att hantera. I avsnitt 11.2.2 finns exempel på hur bokning och betalning av ruttbiljetter skulle kunna gå till.

Byte från månadsdeklarationer till ruttbiljetter och tvärtom

Om de skattskyldiga väljer månadsdeklarationer eller ruttbiljetter beror på vad de bedömer passar dem bäst utifrån deras förutsättningar vid den tidpunkt då detta val görs. Förutsättningarna kan dock senare förändras, så att det valda förfarandet inte längre framstår som det som är mest lämpligt. Det bör då vara möjligt att göra om det ursprungliga valet av deklarationsförfarande.

Det bör vara tillåtet att när som helst gå över från att använda förfarandet med ruttbiljetter till att i stället börja använda det månadsvisa deklarationsförfarandet. Däremot bör det inte vara tillåtet att byta från det månadsvisa deklarationsförfarandet till förfarandet med ruttbiljetter mitt under en skatteperiod. Ett sådant byte får i stället bara gälla för kommande skatteperioder. Det innebär exempelvis att om man gör bytet under januari månad kan ruttbiljetter börja användas först från och med den 1 februari. Deklaration för skatteperioden januari ska då lämnas senast den 12:e februari. Således ska det under februari månad lämnas en deklaration för skatteperiod, som avser den totala körningen under skatteperioden januari, och eventuella deklarerationer för skattepliktiga händelser, som avser enstaka körningar i februari.

Eftersom ett byte av deklarationsförfarande ska initieras genom en ändringsanmälan, är det lämpligt att i samband med bestämmelserna om ändringsanmälan reglera från och med när en anmälan om byte av deklarationsförfarande ska få genomslag. I enlighet med vad som sagts ovan ska bestämmelserna ange att en ändringsanmälan som avser byte från deklaration för skatteperiod till deklaration för skattepliktig händelse börjar gälla först efter skatteperiodens utgång. En ändringsanmälan som avser byte från deklaration för skattepliktig händelse till deklaration för skatteperiod får däremot genomslag direkt. I avsnitt 10.10.1 ovan finns kommitténs förslag om när en ändringsanmälan ska få genomslag.

Författningsförslag

Bestämmelser om deklarerationer och deklarerationsskyldighet finns i 5 kap. i förslaget till vägskattelag. En bestämmelse om ändringsanmälan vad gäller byte av deklarationsförfarande finns i 4 kap. 3 § i samma lagförslag.

10.10.3 Formkrav för att lämna uppgifter

Kommitténs förslag: Vissa formkrav ska gälla för uppgiftslämnande enligt vägskattelagen. Föranmälningar, ändringsanmälningar och vägskattedeclarationer ska lämnas elektroniskt på fastställt formulär och undertecknas av den som är skattskyldig, en behörig ställföreträdare eller ett deklarationsombud.

Bakgrund

Inför införandet av skatteförfarandelagen (2011:1244) uttalade regeringen att ökad användning av elektronisk kommunikation bör uppmuntras, eftersom det underlättar för såväl de skattskyldiga som för Skatteverket samt att det även ur ett rättssäkerhetsperspektiv finns fördelar med elektronisk kommunikation (prop. 2010/11:165 s. 311 f. och 345).

Formkraven för inkomst- och skattedeclarationer i skatteförfarandelagen – att fastställda formulär ska användas och att uppgifterna ska undertecknas – är teknikneutrala och inrymmer såväl elektronisk som pappersbaserad kommunikation. I propositionen inför lagens införande (a prop. s. 343 ff.) uttalade regeringen att en teknikneutral lag är mer flexibel och ger utrymme för en successiv utveckling av formerna för elektroniskt uppgiftslämnande. Några särskilda bestämmelser om elektroniskt uppgiftslämnande ansågs varken nödvändiga eller önskvärda. I stället kunde Skatteverket inom ramen för lagens formkrav genom verkställighetsföreskrifter precisera i vilken utsträckning och på vilket sätt uppgifter ska kunna lämnas elektroniskt.

Det är alltså Skatteverket som fastställer formulär för deklARATIONER och föreskriver vad som krävs i olika situationer.¹⁴ Skatteverket arbetar aktivt med att utveckla olika e-tjänster för att lämna inkomst- och skatteuppgifter elektroniskt och de skattskyldigas användning av tjänsterna har ökat successivt.

¹⁴ Se t.ex. 22 kap. 3 § skatteförfarandeförordningen (2011:1261).

Skälen för kommitténs förslag

Fastställda formulär ska användas för att lämna uppgifter

I likhet med vad som gäller för deklARATIONER på skatteområdet i övrigt anser kommittén att uppgifterna i en vägskattedeclaration ska lämnas på ett så kallat fastställt formulär. Med det menas att uppgifterna ska vara uppställda på ett visst angivet sätt. Av praktiska skäl är det nämligen lämpligt att uppgifterna lämnas på ett strukturerat sätt. Detta krav ska av praktiska skäl även gälla för uppgifter i för-anmälningar och ändringsanmälningar.

Uppgifterna ska lämnas elektroniskt

Frågan är då hur uppgifterna ska lämnas, utöver det ovannämnda kravet om att fastställda formulär ska användas.

Bestämmelserna i skatteförfarandelagen som gäller formkrav för inkomst- och skattedeclarationer är teknikneutrala. På så sätt blir lagen flexibel och det finns utrymme för en successiv utveckling av formerna för elektroniskt uppgiftslämnande, vilket kan vara viktigt med hänsyn till den snabba tekniska utvecklingen. Någon lag-ändring kommer då inte att krävas för att tillåta nya former för elektroniskt uppgiftslämnande. I stället är det vanligtvis Skatteverket som fastställer formulär för skattedeclarationer och föreskriver vad som krävs i olika situationer.

Den skatt som kommittén föreslår är ny och förhållandevis annorlunda i jämförelse med andra svenska skatter. Enligt vad kommittén föreslår om skattesystemets utformning skiljer sig även detta från hur andra svenska skattesystem är utformade. Kommittén föreslår bland annat att de skattskyldiga ska vara skyldiga att med hjälp av en tjänsteleverantör föra en elektronisk logg över väg-användningen. Vidare ska tjänsteleverantören lämna uppgifter till Transportstyrelsen, vilka sammanställs och förtrycks i deklARATIONEN. Vid dessa förhållanden förefaller det naturligt att föreslå att uppgiftslämnandet för denna skatt ska ske elektroniskt.

I andra europeiska länder som har infört liknande skatte- eller avgiftssystem, det vill säga avståndsbaserade vägtullar för tunga lastbilar, sker informationsutbyte endast på elektronisk väg. Något pappersbaserat uppgiftslämnande förekommer alltså inte.

Mot bakgrund av det ovan anförda anser kommittén att deklARATIONER och anmälningar enligt vägskattelagen ska lämnas elektroniskt.

Däremot lämnar kommittén inte några förslag till bestämmelser som preciserar på vilket sätt uppgifterna kan lämnas eller under-tecknas elektroniskt. Detta kan i stället föreskrivas i förordning eller myndighetsföreskrifter. Kommittén vill härvid understryka vikten av att tillämpa sådana lösningar som är användarvänliga och som innebär minsta möjliga administration för både de enskilda och det allmänna. Kommittén ser stora fördelar med att tillämpa lösningar som innebär att uppgifterna kan lämnas på internet, exempelvis via ett webbformulär eller en app. Uppgifterna skulle kunna undertecknas exempelvis med en elektronisk signatur eller en säkerhetskod.

Uppgifterna ska undertecknas

Uppgifterna ska också undertecknas. Eftersom uppgifterna ska lämnas elektroniskt ska också kravet på underskrift uppfyllas med elektroniska medel. Uppgifterna ska undertecknas av den som är skyldig att lämna uppgifterna eller den som är behörig företrädare. Även ett deklarationsombud ska få underteckna uppgifter. Förslag om deklarationsombud finns i avsnitt 10.10.5.

Författningsförslag

Bestämmelser om formkrav för uppgiftslämnande finns i 4 kap. 4 § och 5 kap. 4 § i förslaget till vägskattelag.

10.10.4 Uppgifter som har lämnats för någon annans räkning

Kommitténs förslag: Bestämmelserna om uppgifter som har lämnats för någon annans räkning i 4 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244) ska göras tillämpliga genom att en hänvisning till bestämmelserna tas in i vägskattelagen.

Bakgrund: I 4 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244, SFL) finns bestämmelser om uppgifter som har lämnats för någon annans räkning.

Enligt huvudregeln i 4 kap. 1 § SFL ska en deklaration eller någon annan uppgift som har lämnats av en behörig företrädare anses ha lämnats av den som företräds. Det är alltså den uppgiftsskyldige, och inte företrädaren, som ansvarar för att uppgifterna lämnas i rätt tid och att de är korrekta, och som kan drabbas av särskilda avgifter (förseningsavgift och skattetillägg) om så inte är fallet (prop. 2010/11:165 s. 316 f. och 708 f.).

I 2 § samma kapitel finns även en presumptionsregel som säger att en deklaration eller någon annan uppgift som har lämnats för en juridisk person, ska anses ha lämnats av den juridiska personen, om det inte är uppenbart att uppgiftslämnaren saknade behörighet att företräda den juridiska personen. Regeln innebär bland annat att skattetillägg kan komma att tas ut av en juridisk person i de fall en oriktig uppgift har lämnats i en deklaration för den juridiska personen av en obehörig företrädare. I ett sådant fall kan dock bestämmelsen om befrielse från särskild avgift i 51 kap. 1 § SFL bli tillämplig.

Skälen för kommitténs förslag: Huvudregeln i 4 kap. 1 § SFL om att en uppgift som har lämnats av en behörig företrädare för en uppgiftsskyldig anses ha lämnats av den uppgiftsskyldige uttrycker en princip på skatteområdet som gällde även innan en sådan bestämmelse togs in i lagstiftningen. Vid införandet av SFL ansågs principen vara av så central betydelse att den borde framgå av lagen (prop. 2010/11:165 s. 316 f.). Kommittén anser att detsamma bör gälla för vägskattedeclarationer och anmälningar som lämnas enligt vägskattelagen. Det innebär att det är den uppgiftsskyldige och inte företrädaren som ansvarar för att lämnade uppgifter är lämnade i rätt tid och är korrekta och som, om så inte är fallet, kan drabbas av förseningsavgift och andra särskilda avgifter (se kommitténs förslag om särskilda avgifter i avsnitt 10.16.1–10.16.4).

Kommittén anser att också presumptionsregeln i 4 kap. 2 § SFL ska göras tillämplig genom att en hänvisning tas in i vägskattelagen. Bestämmelsen kan motiveras av praktiska skäl och för att beskattningsförfarandet ska bli effektivt. Utan en sådan regel skulle en juridisk person ha stora möjligheter att undgå den tilläggsavgift som föreslås tas ut när en oriktig uppgift har lämnats (se avsnitt 10.16.4). Då skulle nämligen en juridisk person kunna låta en obehörig företrädare underteckna en deklaration som innehåller en oriktig uppgift, och sedan, efter att Skatteverket har ifrågasatt uppgiften, komma in med en ny deklaration med rättade uppgifter undertecknad av behörig företrädare. En sådan ordning är inte önskvärd.

En vägskattedeclaration eller någon annan uppgift som har lämnats för en juridisk person ska därför enligt kommitténs förslag anses ha lämnats av den juridiska personen, om det inte är uppenbart att den som lämnade uppgiften saknade behörighet att företräda den juridiska personen. Det innebär t.ex. att tilläggsavgift ska kunna tas ut av en juridisk person i de fall en oriktig uppgift lämnas av en obehörig företrädare, om det inte är uppenbart att uppgiftslämnaren saknade behörighet att företräda den juridiska personen.

Det är redan vid uppgiftslämnandet som det ska vara uppenbart att den som lämnade uppgiften saknade behörighet att företräda den juridiska personen för att en deklaration eller någon annan uppgift inte ska anses vara avlämnad av den juridiska personen (prop. 2010/11:165 s. 318 f.).

Kommittén föreslår således att bestämmelserna om uppgifter som har lämnats för någon annans räkning i 4 kap. SFL ska göras tillämpliga genom att en hänvisning till bestämmelserna tas in i vägskattelagen.

En bestämmelse som hänvisar till 4 kap. SFL finns i 1 kap. 5 § 1 i förslaget till vägskattelag.

10.10.5 Deklarationsombud

Kommitténs förslag: Den som är uppgiftsskyldig enligt vägskattelagen får som deklarationsombud använda sin tjänstleverantör eller ett sådant deklarationsombud som avses i 6 kap. 4–8 §§ skatteförfarandelagen (2011:1244).

Bakgrund: Enligt nuvarande bestämmelser om ombud och deklarationsombud gäller följande. Den som för talan i ett ärende får anlita ombud, men om myndigheten begär det ska den som har ombud medverka personligen, se 9 § förvaltningslagen (1986:223). Såväl fysiska som juridiska personer kan fungera som ombud (prop. 1971:30 Del 2, s. 362). Ett ombud får dock inte underteckna en deklaration. Däremot får ett deklarationsombud skriva under en deklaration som lämnas elektroniskt. En skattskyldig person kan alltså ha ett deklarationsombud som lämnar deklarationer för dennes räkning, men det är endast elektroniska deklarationer som deklarationsombudet får lämna, se 6 kap. 5 § (2011:1244, SFL). Ett deklarationsombud ska godkännas av Skatteverket (6 kap. 6 § SFL). Endast fysiska personer som uppfyller vissa krav på erfarenhet och kunskap kan godkännas som deklarationsombud (6 kap. 6 § SFL). Den som är vald till deklarationsombud kan inte lämna över uppdraget till någon annan, men däremot kan den som är deklarationsskyldig välja fler än ett deklarationsombud (prop. 2010/11:165 s. 308).

Skälen för kommitténs förslag: Kommittén anser att det ska vara möjligt för den som är skattskyldig enligt vägskattelagen att låta ett deklarationsombud lämna vägskattedeklarationer för dennes räkning. Deklarationsombud ska även få användas för att lämna föransökan och ändringsansökan enligt vägskattelagen. Därigenom får de skattskyldiga en möjlighet att minska sin administration. Tjänstemän vid EU-kommissionen som kommittén har talat med har dessutom påtalat att det är nödvändigt att en EETS-väganvändare får använda sin EETS-betalningsförmedlare för att registrera sig (lämna föransökan och ändringsansökan) och för att deklarerar vägtull i ett vägtullsområde (vägskattedeklarationer).

Som deklarationsombud kan den skattskyldige utse en fysisk person som efter ansökan av den skattskyldige kan godkännas av Skatteverket som deklarationsombud för den skattskyldige. Den skattskyldige kan till deklarationsombud även utse samma fysiska

eller juridiska person som denne har anlitat som tjänsteleverantör och i sådana fall krävs inget godkännande av Skatteverket. I de fall Skatteverket måste godkänna deklarationsombudet är det rimligt att förutsättningarna är desamma som vid godkännande av deklarationsombud enligt SFL. Lämpligen kan det i vägskattelagen tas in en hänvisning till bestämmelserna om deklarationsombud i 6 kap. 5–8 §§ SFL.

Det är den som är uppgiftsskyldig som är ansvarig för att uppgifter lämnas i rätt tid och är fullständiga samt korrekta, även om uppgifterna lämnas av ett deklarationsombud. Att en uppgiftsskyldigs ansvar att fullgöra sin uppgiftsskyldighet inte påverkas av att denne väljer att företrädas av ett ombud har ansetts vara så självklart att det inte behövs någon bestämmelse med ett sådant innehåll i SFL (prop. 2010/11:165 s. 317). Detsamma får anses gälla här.

En bestämmelse om deklarationsombud finns i 5 kap. 5 § i förslaget till vägskattelag.

10.11 Dokumentationskyldighet

Kommitténs förslag: De skattskyldiga ska omfattas av en generell dokumentationskyldighet, som innebär att de i skäligen omfattning genom räkenskaper, anteckningar eller annan lämplig dokumentation ska se till att det finns underlag för att fullgöra uppgiftsskyldigheten samt för kontroll av uppgiftsskyldigheten och beskattningen.

De skattskyldiga som lämnar deklARATION för skatteperiod ska även omfattas av en särskilt reglerad dokumentationskyldighet, som består i att föra en elektronisk logg över det skattepliktiga fordonets användning inom Sverige. De ska anlita en tjänsteleverantör för att föra den elektroniska loggen.

Transportstyrelsen ska få förelägga den som är skyldig att föra en elektronisk logg att fullgöra denna skyldighet. Föreläggandet får förenas med vite.

Den elektroniska loggen ska innehålla nödvändiga identifikationsuppgifter om den som är skattskyldig och om fordonet. I loggen ska uppgifter om fordonets användning inom Sverige dokumenteras. Den som är skyldig att föra en elektronisk logg ska från och med skattskyldighetens inträde vara skyldig att till

tjänsteleverantören överföra uppgifter som ska lagras i den elektroniska loggen. Överföringen ska ske digitalt, automatiskt och trådlöst. Överföringen av uppgifter ska ske till den tjänsteleverantör som den skattskyldige har angett i föransmälan eller ändringsanmälan.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela närmare föreskrifter om vilka uppgifter som ska omfattas av överföringsskyldigheten till den elektroniska loggen och hur ofta överföring av uppgifter till den elektroniska loggen ska ske samt ytterligare föreskrifter om krav på den elektroniska loggen.

Skälen för kommitténs förslag

Generell dokumentationsskyldighet

Den uppgiftsskyldighet som har beskrivits ovan, det vill säga deklARATIONSSKYLDIGHETEN, måste kombineras med en dokumentationsskyldighet, för att säkerställa att det finns ett underlag för att fullgöra uppgiftsskyldigheten samt för kontroll av uppgiftsskyldigheten och beskattningen. Kommittén anser därför att de som är skattskyldiga för vägskatt, i likhet med vad som vanligen gäller på skatteområdet, ska omfattas av en generell dokumentationsskyldighet. De ska alltså i skälig omfattning dokumentera och bevara de underlag som behövs för att kunna lämna nödvändiga uppgifter och för att beskattningsmyndigheten i efterhand ska kunna kontrollera uppgifternas riktighet.¹⁵

Särskild dokumentationsskyldighet – att föra en elektronisk logg

Kommittén anser vidare att de skattskyldiga, utöver den generella dokumentationsskyldigheten, ska omfattas av en särskilt reglerad dokumentationsskyldighet. I avsnitt 5.6.1 finns en beskrivning av de regler om särskild dokumentationsskyldighet som i dag finns för näringsidkare i vissa branscher.

¹⁵ Jfr den generella dokumentationsskyldigheten som finns för uppgiftsskyldiga på skatteområdet enligt 39 kap. 3 § skatteförordningen (2011:1244).

Den särskilda dokumentationsskyldigheten ska i detta fall bestå i ett krav på att föra en elektronisk logg över väganvändningen. För att kunna kontrollera de skattskyldigas uppgifter är det nämligen viktigt att myndigheterna kan få tillgång till detaljerad information om hur fordonen används på vägarna. De som väljer förfarandet med ruttbiljetter ska dock inte omfattas av skyldigheten att föra en elektronisk logg.

Syftet med den elektroniska loggen är bland annat att den ska vara ett effektivt kontrollverktyg för myndigheterna och bidra till ökad regelefterlevnad. Genom att begära ut uppgifter ur den elektroniska loggen kan ansvariga myndigheter kontrollera att väganvändningen dokumenterats korrekt och därmed även kontrollera beskattningen. Lösningen med en elektronisk logg är dock även smidig för de skattskyldiga, eftersom loggen lagras med hjälp av en professionell aktör. Denna aktör underlättar även för de skattskyldiga att lämna uppgifter i vägskattesystemet.

Loggen ska föras med hjälp av en tjänsteleverantör

Kommittén anser att de skattskyldiga ska ta hjälp av en privat aktör, en så kallad tjänsteleverantör, för att föra den elektroniska loggen och att loggen ska bevaras hos tjänsteleverantören. De skattskyldiga ska alltså inte få föra loggen på egen hand, utan de måste anlita en tjänsteleverantör för detta ändamål. Vad som avses med tjänsteleverantör i det här sammanhanget anges närmare i avsnitt 10.12.1. Kommitténs överväganden i dessa delar finns i avsnitt 8.9.3.

Vad som avses med en elektronisk logg och vad den ska innehålla

Med elektronisk logg avses en logg som förs på elektronisk väg. En pappersbaserad logg uppfyller alltså inte kraven.

För att kunna föra en elektronisk logg måste fordonets rörelser löpande registreras. Det behövs någon form av teknisk utrustning i och/eller utanför fordonet för att uppgifter om fordonets rörelser ska kunna överföras till tjänsteleverantören. Som kommittén har anfört i avsnitt 8.5.2 är det i dag inte praktiskt genomförbart att använda någon annan teknisk lösning än satellitpositionering. Den enda praktiskt och ekonomiskt rimliga metoden är att använda

någon typ av fordonsutrustning som kan detektera rörelse, tidpunkt, plats och eventuellt andra egenskaper. Dock saknas behov av att uttryckligen lagstifta om att dokumentation ska göras med hjälp av en fordonsutrustning.

Alla krav som ställs på innehållet i loggen – t.ex. vilken information som ska lagras och inom vilken tid det ska ske – kommer att medföra indirekta krav på den utrustning som används för att föra över uppgifter till tjänsteleverantören. Även de krav som ställs på tjänsteleverantörer kommer att föra med sig implicita krav på den utrustning som används för överföringen. Vilka krav som ska ställas på tjänsteleverantörer återkommer vi till i avsnitt 10.12.2. De explicita och implicita krav som ställs på dokumentationen och tjänsteleverantörerna kommer att bestämma ramen för den utrustning som kan användas för ändamålet att dokumentera fordonets rörelser. Inom den ramen är det helt och hållet en civilrättslig fråga mellan den skattskyldige och tjänsteleverantören vilken teknisk utrustning som faktiskt används.

Även om en teknisk utrustning är nödvändig för att loggen ska kunna föras, är utrustningen inte en del av loggen. Loggen är i stället den elektroniska lagringsplats som innehåller den samlade mängd uppgifter som ska dokumenteras och bevaras. Med andra ord utgörs loggen av de uppgifter som ingår i den. De rapporter som tjänsteleverantören ska lämna till Transportstyrelsen är däremot inte en del av loggen (se avsnitt 10.12.10).

Den elektroniska loggen ska innehålla nödvändiga identifikationsuppgifter om den som är skattskyldig och fordonet. I loggen ska uppgifter om fordonets användning inom Sverige lagras. Däremot ska inte fordonets användning utanför Sveriges gränser dokumenteras. Eftersom det även ska ställas krav på att uppgifterna ska överföras till en tjänsteleverantör (se nedan) måste den information som registreras kunna överföras i digitalt format till en mottagare.

Överföring av uppgifter till loggen

Den som är skyldig att lämna deklARATIONER för skatteperiod (månadsvisa deklARATIONER) ska från och med skattskyldighetens inträde vara skyldig att överföra uppgifter till tjänsteleverantören för lagring i den elektroniska loggen. Överföringen av uppgifter ska ske till den

tjänsteleverantör som den skattskyldige, genom föransmälan eller ändringsanmälan, har anmält till Transportstyrelsen.

Frågan är då på vilket sätt överföring av uppgifterna ska ske. Överföring av uppgifter kan ske på olika sätt. Med hänsyn till att loggen ska föras på elektronisk väg ska det förstås ställas krav på att överföringen av uppgifter till loggen ska ske digitalt.

Nästa fråga som uppkommer är om överföringen ska ske trådlöst eller på annat sätt, t.ex. fysiskt. En fysisk överföring är inte automatisk, vilket i sig är en nackdel. Vid fysisk överföring kan det förekomma att uppgifterna mellanlagras på exempelvis en dator eller ett lagringsmedium innan de lämnas över till tjänsteleverantören. Detta är förenat med vissa säkerhetsrisker, eftersom det finns risk att informationen går förlorad mellan något av de steg som ska ske innan informationen kommer fram till tjänsteleverantören. Någon form av sanktion skulle kunna öka incitamentet att hantera informationen med försiktighet, men informationen kan ändå förkomma utan den ansvariges medverkan. I ett läge där information har gått förlorad kan det uppkomma betydande bevisvårigheter. Varje överföring av information är dessutom förknippad med risker för förvanskning av informationen och denna risk är större vid fysisk överföring än vid trådlös överföring. Om det finns möjlighet att hantera datafiler innan de lämnas över till tjänsteleverantören öppnar det upp för manipulering av uppgifter och annat fusk. En trådlös överföring innebär att överföringen kan ske automatiskt och utan mellanlagring. En trådlös överföring som sker automatiskt kan således föra med sig både färre säkerhetsrisker och färre möjligheter till fusk än vad fysisk överföring gör. Trådlös överföring är därför den modell som är att föredra. Det har vidare inte kommit fram något som talar för att ett krav på trådlös överföring inte bör ställas. Yttäckningen för mobila datatjänster kan i dag anses vara god längs de vägar i landet där det föreslås att vägskatten ska tas ut. I de enstaka fall där täckning inte finns kan uppgifter lagras och skickas så fort täckningen återkommer. De flesta fordon är redan i dag uppkopplade och överför information digitalt, automatiskt och trådlöst. För att minimera risken att information går förlorad eller medvetet förvanskas föreslår kommittén alltså att det ställs krav på automatisk och trådlös överföring av uppgifterna till tjänsteleverantören.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela närmare föreskrifter om vilka uppgifter som omfattas av överföringsskyldigheten och hur ofta uppgifter ska överföras till tjänsteleverantören för lagring i den elektroniska loggen samt ytterligare föreskrifter om krav på den elektroniska loggen. Det innebär att det i förordning och myndighetsföreskrifter kan ställas ytterligare och mer precisa krav på uppgiftsöverföringen och den utrustning som används för överföringen.

I kapitel 11 ger kommittén sin bedömning av vilka uppgifter som bör omfattas av överföringsskyldigheten och med vilken frekvens överföring av uppgifterna bör ske.

Föreläggande om att föra en elektronisk logg

Kommittén föreslår att Transportstyrelsen ska få förelägga den som ska föra en elektronisk logg, men inte gör det, att fullgöra skyldigheten. Ett sådant föreläggande ska få förenas med vite, om det finns anledning att anta att det annars inte följs. Vitesförelägganden ska delges, men vanliga förelägganden kan normalt sändas i vanligt brev utan krav på mottagningsbevis eller liknande. Skulle det däremot i något särskilt fall finnas behov av bevis om att den som har förelagts har nåtts av föreläggandet kan delgivning användas.

Tjänsteleverantören ska förvara loggen och hålla den tillgänglig för kontrollmyndigheterna

Med tanke på den rörliga bransch som omfattas av en vägskatt är det nödvändigt att kontrollmyndigheterna kan få tillgång till uppgifterna i loggen oberoende av var fordonet befinner sig för tillfället. Loggen ska därför förvaras så att den är åtkomlig på elektronisk väg hos tjänsteleverantören. I avsnitt 10.12.2 finns kommitténs förslag om att tjänsteleverantörer ska ta emot, lagra och lämna ut uppgifter under sådana förhållanden som är ägnade att upprätthålla den överförda informationens säkerhet.

Uppgifterna i loggen ska på begäran lämnas ut till Transportstyrelsen, som ansvarar för att kontrollera att skyldigheten att föra den elektroniska loggen är uppfylld. Skyldigheten att lämna ut lagrade uppgifter till Transportstyrelsen åvilar den tjänsteleverantör

som den skattskyldige har valt för ändamålet att föra loggen. Transportstyrelsen får begära att få tillgång till uppgifter i loggen när som helst, även utan att det finns någon misstanke om oegentligheter. Även Skatteverket får på samma sätt begära ut lagrade uppgifter i syfte att kontrollera beskattningen.

Förslag på kontrollåtgärder och sanktioner avseende den elektroniska loggen finns i avsnitten 10.15.1–10.15.4 och 10.16.2.

Hur länge dokumentationen ska bevaras

Hur länge dokumentationen ska bevaras bestäms bland annat av den tid beskattningsmyndigheten har på sig för att besluta om efterbeskattning. Därför är bevarandetiden på skatteområdet ofta sju år. Men ibland är bevarandetiden kortare. Som exempel på kortare bevarandetid kan nämnas att uppgifter i en personalliggare ska bevaras under två år efter utgången av det kalenderår då det för näringsverksamheten gällande beskattningsåret har gått ut (se avsnitt 5.6.1).

Kommittén anser inte att det här finns skäl som talar för en kortare bevarandetid än den tid som gäller för beskattningsmyndighetens beslut om omprövning. Därmed ska dokumentationen bevaras under tre år efter utgången av det kalenderår under vilket skatteperioden har gått ut eller den skattepliktiga händelsen har inträffat. Förslaget innebär i praktiken att dokumentationen för år 1 ska bevaras till och med den 31 december år 4. Därför föreslår kommittén i avsnitt 10.12.10 nedan att en tjänsteleverantör måste bevara uppgifter i loggen under tre år från utgången av det kalenderår när uppgiften fördes in i loggen.

Författningsförslag

Bestämmelser om dokumentationsskyldighet finns i 6 kap. i förslaget till vägskattelag. Vidare finns ett förslag till bemyndigande i 13 kap. 6 § i förslaget till vägskattelag.

10.12 Tjänsteleverantörer i vägskattesystemet

10.12.1 De skattskyldiga ska använda tjänsteleverantörer för att fullgöra sin särskilda dokumentationskyldighet

Kommitténs förslag: De skattskyldiga ska använda tjänsteleverantörer för att fullgöra den särskilda dokumentationskyldigheten. De ska alltså anlita en tjänsteleverantör för att föra en elektronisk logg över hur fordonet används.

Med en tjänsteleverantör avses en fysisk eller juridisk person som driver verksamhet som består i att ta emot, lagra och lämna ut uppgifter avseende den elektroniska loggen.

En ny lag om tjänsteleverantörer för vägskatt ska införas.

Skälen för kommitténs förslag: Som ovan framgår föreslår kommittén att de skattskyldiga i en vägskattedeklaration ska lämna de uppgifter som behövs för att den beslutsfattande myndigheten ska kunna besluta om den vägskatt som ska betalas (avsnitt 10.10.2). Vidare föreslår kommittén ovan att de skattskyldiga ska dokumentera väganvändningen genom att föra en elektronisk logg, i vilken det löpande förs in uppgifter om hur fordonet används inom Sverige. Vidare föreslås att loggen ska föras med hjälp en tjänsteleverantör. Skyldigheten att föra en elektronisk logg gäller dock inte för de som använder förfarandet med ruttbiljetter. Se mer om den elektroniska loggen i avsnitt 10.11.

Förutsättningar för att få driva verksamheten att ta emot, lagra och lämna ut uppgifter avseende den elektroniska loggen samt tjänsteleverantörernas uppgifter och skyldigheter ska regleras i författning. En ny särskild lag som reglerar de förhållanden som ska gälla för att driva sådan verksamhet behöver därför införas. Kommitténs överväganden i denna del finns i avsnitt 8.9.3.

Med en tjänsteleverantör ska avses en fysisk eller juridisk person som driver verksamhet som består i att ta emot, lagra och lämna ut uppgifter avseende den elektroniska loggen. Tjänsteleverantören är alltså den som har tillståndet att driva sådan verksamhet.

Som framgår av avsnitt 10.10.1 anser kommittén att det bör vara känt för kontrollmyndigheterna vilken tjänsteleverantör en skattskyldig använder, så att myndigheterna vet vart de ska vända sig när de ska kontrollera om en logg förs eller begära ut uppgifter ur

loggen. Därför föreslår kommittén i det avsnittet att de skattskyldiga ska ange vald tjänsteleverantör i sin föransmälan. Även ett byte av tjänsteleverantör ska anmälas, eftersom det rör sig om sådana ändrade förhållanden av föransmälan som måste anmälas. Vidare anser kommittén att uppgifterna från anmälan bör föras in i vägtrafikregistret (se avsnitt 10.20.2). Genom dessa åtgärder kommer det att vara känt för myndigheterna vilken tjänsteleverantör som används eller tidigare har använts.

Bestämmelser om tjänsteleverantörer finns i förslaget till lag om tjänsteleverantörer för vägskatt. En bestämmelse om lagens tillämpningsområde finns i 1 § i lagförslaget. Definitionen av en tjänsteleverantör finns i 2 § i lagförslaget.

10.12.2 Tillståndsprövning

Kommitténs förslag: Det ska krävas tillstånd för att få driva verksamhet enligt lagen om tjänsteleverantörer för vägskatt.

Transportstyrelsen ska vara tillståndsmyndighet.

Ett tillstånd ska gälla tills vidare.

Tillstånd får inte ges till en ideell förening eller en stiftelse.

Tillstånd att driva en sådan verksamhet ska endast få ges till den som med hänsyn till ekonomiska förhållanden och gott anseende bedöms vara lämplig att driva verksamheten.

Vid prövningen av den sökande i fråga om kravet på gott anseende ska den sökandes vilja och förmåga att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas.

Endast den som är bosatt eller har sitt säte inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) ska få ges tillstånd.

Även den tekniska utrustning som ska användas för mottagande, lagring och utlämnande ska finnas inom EES.

För tillstånd ska det vidare krävas att mottagande, lagring och utlämnande av uppgifter sker under sådana förhållanden som är ägnade att upprätthålla den överförda informationens säkerhet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om kraven för att driva verksamhet som tjänsteleverantör.

Skälen för kommitténs förslag: Kommittén anser att det behövs ett övergripande myndighetsgodkännande och att detta bör ske genom att ställa krav på tillstånd för att få verka som tjänsteleverantör för vägskatt. Kommitténs överväganden om detta finns i avsnitt 8.9.3.

Vidare anser kommittén att Transportstyrelsen ska vara tillståndsmyndighet. Denna bedömning görs då det är Transportstyrelsen som föreslås administrera vägskatten (se avsnitt 10.9.2) och som därtill redan är tillståndsmyndighet för flera andra tillstånd på trafik- och transportområdet.

Det finns inga skäl att tidsbegränsa ett tillstånd. Ett tillstånd ska därför gälla tills vidare.

Tillstånd ska inte få ges till en ideell förening eller en stiftelse. Skälet till detta är att det inte finns samma möjligheter till insyn i dessa juridiska personer. Det förs t.ex. inte något register över företrädare. En sådan begränsning ska därför införas genom att ange de associationsformer som inte ska kunna användas.

Vissa krav måste ställas på tjänsteleverantörer för att de ska få verka inom vägskattesystemet, eftersom de ska bevara information som gör det möjligt att kontrollera beskattningen.

Tillstånd ska bara få ges till den som med hänsyn till ekonomiska förhållanden och gott anseende bedöms vara lämplig att driva verksamheten. Liknande krav finns i flera andra regleringar på transportområdet. Kravet på ekonomisk lämplighet tar sikte på att sökanden inte bör vara restförd för skulder, främst skatter och avgifter till det allmänna, och att sökanden inte heller är eller kort tid före ansökningstillfället har varit försatt i konkurs eller haft näringsförbud. I kravet på gott anseende ligger att den sökande bedöms ha vilja och förmåga att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra liknande omständigheter. Eftersom detta är en helt ny form av verksamhet kan det finnas skäl att snabbare än vad som är möjligt genom lagstiftning kunna justera olika detaljer i kravbilderna. Ett bemyndigande för att kunna reglera frågan genom förordning eller myndighetsföreskrifter bör därför införas. I avsnitt 10.12.3 nedan lämnar kommittén förslag på vem hos tjänsteleverantören som lämplighetsprövningen ska avse.

Frågan är då om det finns skäl att ställa krav på var tjänsteleverantören eller dennes utrustning ska finnas. Myndigheterna måste kunna utöva tillsyn och kontroll över att de skattskyldiga fullgör

skyldigheten att föra en elektronisk logg och att tjänsteleverantörerna fullgör skyldigheten att ta emot, lagra och lämna ut uppgifter avseende loggen. Det skulle kunna hävdas att tillsynen och kontrollen försvåras om den utrustning som tjänsteleverantörerna använder för mottagning och lagring inte finns i Sverige. Av EU-domstolens praxis framgår dock att intresset av att den fria rörligheten för tillhandahållande av gränsöverskridande tjänster upprätthålls är starka. All form av diskriminering på grund av nationalitet av en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat måste undvikas. Det är vidare nödvändigt att undvika varje inskränkning som innebär att tjänster som tillhandahålls av någon som är etablerad i en annan medlemsstat, där denne lagligen utför liknande tjänster, förbjuds, hindras eller ens blir mindre attraktiva. Det finns dock ingenting i EU-rätten som utgör hinder mot att kräva att tjänsteleverantören ska vara bosatt eller ha sitt säte inom EES eller att den tekniska utrustning som tjänsteleverantören använder för mottagande, lagring och utlämnande av uppgifter ska finnas inom EES. Detta bör därför ställas som krav.

För att myndigheterna ska kunna bedriva kontrollverksamhet med den lagrade informationen som stöd måste tjänsteleverantörerna ta emot, lagra och lämna ut uppgifterna på ett säkert sätt, så att uppgifterna finns tillgängliga för kontrolländamål och inte manipuleras eller förstörs. För tillstånd ska det därför krävas att mottagandet, lagringen och utlämnandet av uppgifter sker under sådana förhållanden som är ägnade att upprätthålla informationens säkerhet. Uppgifterna behöver exempelvis säkerhetskopieras och skyddas mot brand, virus och skadlig kod. Det får inte vara tillåtet eller möjligt för en användare att ta bort eller förändra lagrade uppgifter. Vidare måste uppgifterna lämnas ut i ett format som är läsbart för myndigheterna. Den närmare utformningen av tekniska krav och andra krav på lagringen som krävs för att upprätthålla informations säkerheten bör meddelas i förordning eller myndighetsföreskrifter. Bemyndigandet gör det möjligt att i förordning exempelvis ställa krav på certifiering.

Bestämmelser med det ovannämnda innehållet finns i 3, 4, 8–10, 13, 14 och 31 §§ i förslaget till lag om tjänsteleverantörer för vägskatt.

10.12.3 Verksamhetsansvariga

Kommitténs förslag: Hos tjänsteleverantören ska det finnas en eller flera personer som har ett särskilt ansvar för att verksamheten utövas i enlighet med de föreskrifter som gäller för verksamheten (verksamhetsansvarig).

En fysisk person som har tillstånd att driva verksamheten ska vara verksamhetsansvarig.

Hos juridiska personer som har tillstånd att driva verksamheten ska den juridiska personen utse den eller de som ska vara verksamhetsansvariga.

Lämplighetsprövningen ska avse den eller de som är verksamhetsansvariga.

Därutöver ska prövningen i fråga om en juridisk person avse den juridiska personen samt följande personer:

1. den verkställande direktören och annan som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten,
2. de styrelseledamöter och styrelsesuppleanter som till följd av eget eller närståendes ekonomiska intresse har en väsentlig gemenskap med den juridiska personen som är grundad på andelsrätt eller därmed jämförligt ekonomiskt intresse, och
3. bolagsmännen i kommanditbolag eller andra handelsbolag.

Som närstående till en styrelseledamot eller en styrelsesuppleant anses den som enligt 4 kap. 3 § första stycket konkurslagen är att anse som närstående till gäldenären.

Om någon av dem som anges ovan byts ut eller om det tillkommer någon sådan person, ska den nya personens lämplighet prövas. Tjänsteleverantören ska vara skyldig att snarast anmäla sådana ändrade förhållanden till tillståndsmyndigheten.

Skälen för kommitténs förslag: Eftersom verksamheten kan komma att bedrivas i olika bolagsformer finns det skäl att ta ställning till vem som ska uppfylla de krav som ställs.

I de fall en enskild näringsidkare för egen räkning ansöker om tillstånd ska prövningen naturligtvis helt inriktas på denne personligen. Om sökanden i stället är en juridisk person behöver någon

eller några av den juridiska personens funktionärer prövas. Det bör röra sig om personer som har en företagsledande ställning och ekonomiskt ansvar för verksamheten.

Det behövs alltså regler om vem eller vilka hos tjänsteleverantören som ska ha ett särskilt ansvar för att verksamheten utövas i enlighet med gällande föreskrifter och som lämplighetsprövningen ska avse. Kommittén anser att 5–7 §§ lagen (2014:1020) om redovisningscentraler för taxitrafik kan användas som förebild vid utformningen.

Om tillståndet innehas av en fysisk person så ska det vara denne som är verksamhetsansvarig och som lämplighetsprövningen ska avse.

Prövningen i fråga om en juridisk person bör avse dels den juridiska personen i sig, dels vissa funktionärer som verkar i den juridiska personen. Prövningen ska alltså även avse den juridiska personen i sig. En juridisk person kan visserligen inte ha dömts för brott eller ha ålagts näringsförbud, men den kan ha skatteskulder eller vara belastad med andra problem. Det bör kunna överlåtas till den juridiska personen själv att utse vem som ska vara verksamhetsansvarig. Det kan finnas ett praktiskt behov av att ha fler än en verksamhetsansvarig, t.ex. vid sjukdomsfall.

Vilka faktorer som är relevanta vid lämplighetsprövningen får avgöras från fall till fall och de kan aktualiseras både vid tillståndsprövningen och vid den löpande tillsynen av verksamheten.

Bestämmelser om verksamhetsansvariga finns i 5–7, 11 och 12 §§ i förslaget till lag om tjänsteleverantörer för vägskatt.

10.12.4 Tillsyn

Kommitténs förslag: Tillståndsmyndigheten, det vill säga Transportstyrelsen, ska utöva tillsyn över att lagen om tjänsteleverantörer för vägskatt och de föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen följs.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om tillsyn enligt lagen om tjänsteleverantörer för vägskatt samt om avgifter för tillsyn och ärendehandläggning enligt samma lag och enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Skälen för kommitténs förslag: I avsnitt 10.12.2 föreslår kommittén att det ska krävas tillstånd för att få verka som tjänsteleverantör för vägskatt och att Transportstyrelsen ska vara tillståndsmyndighet. Det är viktigt att tillståndsgivningen följs upp genom fortlöpande tillsyn över hur verksamheten bedrivs. Tillståndsgivningen och tillsynen är nära förbundna med varandra. Därför är det lämpligt att även tillsynen utövas av Transportstyrelsen. I praktiken kommer detta att innebära kontroll av att verksamheten bedrivs i enlighet med de krav som ställs i lag, förordning och myndighetsföreskrifter. Tillsynsmyndigheten behöver troligen inte ges några speciella verktyg för sin tillsyn, utan det får förutsättas att tjänsteleverantörerna under hotet om återkallelse av tillståndet eller varning kommer att följa myndighetens önskemål.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör få meddela föreskrifter om tillsynen och om avgifter för tillsyn och ärendehandläggning. Lagen ska därför innehålla ett sådant bemyndigande.

En bestämmelse om tillsyn finns i 27 § i förslaget till lag om tjänsteleverantörer för vägskatt. Ett förslag till bemyndigande finns i 31 § i samma lagförslag.

10.12.5 Återkallelse av tillstånd

Kommitténs förslag: Om det i driften av verksamheten eller i annan näringsverksamhet som tillståndshavaren bedriver har förekommit allvarliga missförhållanden eller om förutsättningarna för tillstånd av annan anledning inte längre är uppfyllda, ska tillståndet återkallas av tillståndsmyndigheten.

Om missförhållandena inte är så allvarliga att tillståndet bör återkallas, kan i stället varning meddelas.

Ett tillstånd ska inte återkallas utan att tillståndshavaren har getts skälig tid att byta ut en verksamhetsansvarig eller annan person vars lämplighet prövas. Om inte heller den nya personen godkänns, ska tillståndet återkallas.

Ett beslut om återkallelse eller varning ska delges den som beslutet gäller.

Skälen för kommitténs förslag: För att få driva en sådan verksamhet som avses i lagen om tjänsteleverantörer för vägskatt krävs tillstånd och sökanden och övriga personer som underkastas prövningen ska uppfylla relativt högt ställda krav på bland annat gott anseende (se avsnitt 10.12.2 och 10.12.3 ovan). Det framstår som naturligt att ett tillstånd under vissa förhållanden ska kunna bli föremål för återkallelse, t.ex. om förutsättningarna för tillstånd inte längre är uppfyllda. Misskötsamhet bör också kunna leda till att tillståndet ifrågasätts.

Kommittén anser att bestämmelserna för återkallelse bör kunna utformas med ledning av lagen (2014:1020) om redovisningscentraler för taxitrafik. Det innebär att om det i driften av verksamheten, eller i någon annan näringsverksamhet som tillståndshavaren bedriver, har förekommit allvarliga missförhållanden ska tillståndet återkallas av tillståndsmyndigheten. Om missförhållandena inte är så allvarliga att tillståndet bör återkallas, kan i stället varning meddelas. Återkallelse ska även ske om förutsättningarna för tillstånd av någon annan anledning inte längre är uppfyllda.

Enligt lagen om redovisningscentraler för taxitrafik får ett ärende om återkallelse inte avgöras utan att tillståndshavaren har getts skälig tid att byta ut en trafikansvarig eller annan vars lämplighet ska prövas och om inte heller den nya personen godkänns ska tillståndet återkallas. En motsvarande bestämmelse bör gälla här.

Vad som ska anses utgöra "allvarliga missförhållanden" får avgöras från fall till fall. Det kan röra sig om att tillståndshavaren eller någon i den krets som är föremål för lämplighetsprövningen har gjort sig skyldig till upprepade eller allvarliga överträdelse mot skatterättsliga regler eller i övrigt visat sig vara obenägen att fullgöra sina skyldigheter gentemot det allmänna. Att ha manipulerat utrustningen eller förvanskat uppgifterna i den elektroniska loggen bör också utgöra ett allvarligt missförhållande. Detsamma kan gälla om informationen i övrigt inte hanteras på ett betryggande sätt. Att inte fullgöra sina skyldigheter att lämna ut uppgifter till Transportstyrelsen eller Skatteverket eller i förekommande fall andra myndigheter bör också ses som ett allvarligt missförhållande.

Ett beslut om återkallelse eller varning är ett ingripande beslut och ska därför delges den som det berör.

Bestämmelser om återkallelse och varning finns i 18–21 §§ i förslaget till lag om tjänsteleverantörer för vägskatt.

10.12.6 Dödsfall eller konkurs

Kommitténs förslag: Om tillståndshavaren avlider eller försätts i konkurs, övergår tillståndet till dödsboet respektive konkursboet. Tillståndet gäller, om inte tillståndsmyndigheten på grund av särskilda skäl medger längre giltighetstid, under högst sex månader räknat från dödsfallet eller konkursbeslutet.

Hos en tjänsteleverantör ska, efter dödsfall eller konkurs, en föreståndare som har godkänts av tillståndsmyndigheten vara verksamhetsansvarig. För att en föreståndare ska godkännas måste han eller hon med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och sitt anseende bedömas vara lämplig att driva verksamheten.

Kommitténs förslag: I lagen (2014:1020) om redovisningscentraler för taxitrafik finns bestämmelser om att tillståndet ska övergå på dödsboet, om den som har tillstånd att driva en redovisningscentral dör, och att tillståndet ska övergå till konkursboet, om en tillståndshavare försätts i konkurs. Sådana bestämmelser finns även i taxi-trafiklagen (2012:211).

De uppgifter som lagras i den elektroniska loggen har stor betydelse både för den som har överfört uppgifterna och för de myndigheter som kan komma att genomföra kontroll av loggen. Det är därför angeläget att verksamheten kan drivas vidare under viss begränsad tid om tillståndshavaren avlider eller försätts i konkurs. Det bör alltså finnas en frist innan tillståndet upphör, så att det blir möjligt att bedöma om verksamheten kan drivas vidare eller om uppgifterna i loggen ska överlämnas till en annan tjänsteleverantör (se avsnitt 10.12.9 om säkring av uppgifter).

De kriterier för lämplighet som en föreståndare för verksamheten måste uppfylla är de krav som har beskrivits ovan i avsnitt 10.12.2.

En bestämmelse med det ovannämnda innehållet finns i 15 § i förslaget till lag om tjänsteleverantörer för vägskatt.

10.12.7 Upphörande

Kommitténs förslag: Tillståndet ska upphöra att gälla, om inte en föreståndare har anmälts till tillståndsmyndigheten inom en månad efter dödsfallet eller konkursbeslutet. Detsamma gäller om föreståndaren inte godkänns och inte en annan föreståndare anmäls inom den tid som tillståndsmyndigheten bestämmer. Om en annan föreståndare anmälts men inte heller denne godkänns, ska tillståndet upphöra att gälla tre veckor efter det att beslutet om att inte godkänna honom eller henne har fått laga kraft.

Skälen för kommitténs förslag: I avsnitt 10.12.6 ovan föreslår kommittén att det ska finnas en frist under vilken tillståndet fortfarande är giltigt efter att tillståndshavaren har avlidit eller försatts i konkurs. Efter denna frist bör tillståndet i vissa lägen upphöra. Enligt 16 § lagen (2014:1020) om redovisningscentraler för taxitrafik ska tillståndet upphöra att gälla om det inte har anmälts en föreståndare till tillståndsmyndigheten inom en månad efter dödsfallet eller konkursbeslutet. Detsamma gäller om föreståndaren inte godkänns och det inte anmäls en annan föreståndare inom den tid som myndigheten bestämmer. Om inte heller den andra föreståndaren godkänns, upphör tillståndet att gälla tre veckor efter det att beslutet har fått laga kraft. Den bestämmelsen i 16 § lagen om redovisningscentraler för taxitrafik har fått sin utformning efter en

liknande bestämmelse i 2 kap. 15 § andra stycket taxitrafiklagen (2012:211). Kommittén föreslår att det införs en sådan bestämmelse i den föreslagna lagen om tjänsteleverantörer för vägskatt när verksamheten upphör på grund av dödsfall eller konkurs.

Något särskilt beslut om att tillståndet upphör när fråga är om dödsfall eller konkurs som påverkar verksamheten är inte nödvändigt eftersom det framgår av den föreslagna bestämmelsen vid vilken tidpunkt tillståndet upphör (jfr regeringens uttalanden i prop. 2013/14:223 s. 61). Tillståndet upphör antingen sex månader räknat från dödsfallet eller konkursbeslutet, eller om det av särskilda skäl medgetts en längre giltighetstid av tillståndsmyndigheten när denna tid löpt ut.

En bestämmelse med det ovannämnda innehållet finns i 16 § i förslaget till lag om tjänsteleverantörer för vägskatt.

10.12.8 Avveckling på egen begäran m.m.

Kommitténs förslag: Ett tillstånd ska återkallas om det inte används och särskilda skäl inte talar emot en återkallelse, eller på tillståndshavarens begäran om verksamheten inte har bedrivits eller upphör.

Skälen för kommitténs förslag: Kommittén anser att tillståndet ska återkallas av tillståndsmyndigheten på tillståndshavarens begäran om verksamheten inte har bedrivits eller upphör. Vidare ska tillståndet återkallas om tillståndet inte används och särskilda skäl inte talar emot en återkallelse. Motsvarande bestämmelser finns t.ex. i 20 § lagen (2014:1020) om redovisningscentraler för taxitrafik, 4 kap. 5 § taxitrafiklagen (2012:211), 4 kap. 5 § yrkestrafiklagen (2012:210) och 14 § lagen (1998:492) om biluthyrning.

Det ska alltså fattas ett särskilt beslut beträffande tillståndets varaktighet när tillståndshavaren begär det eller när tillståndet inte används. I beslutet klargörs att tillståndet inte längre ska gälla och från vilken tidpunkt tillståndet inte längre är giltigt. En bestämmelse med detta innehåll ska införas i den föreslagna lagen om tjänsteleverantörer för vägskatt.

En sådan bestämmelse finns i 20 § i förslaget till lag om tjänsteleverantörer för vägskatt.

10.12.9 Säkring av lagrade uppgifter i loggen

Kommitténs förslag: När ett tillstånd har upphört att gälla ska dödsboet eller konkursboet, senast inom en månad efter det att tillståndet upphörde, överföra de lagrade uppgifterna till en annan tjänsteleverantör som den som är skyldig att föra en elektronisk logg anvisar eller, om det inte går att få en sådan anvisning, den som dödsboet eller konkursboet väljer.

När ett tillstånd har återkallats ska den eller de som vid tidpunkten för återkallelsen var verksamhetsansvariga, senast inom en månad efter det att tillståndet återkallades, överföra de uppgifter som lagras hos den tidigare tjänsteleverantören till en annan tjänsteleverantör som den som är skyldig att föra en elektronisk logg anvisar eller, om det inte går att få en sådan anvisning, den tjänsteleverantör som den eller de tidigare verksamhetsansvariga väljer.

Skälen för kommitténs förslag: Frågan är vad som ska hända med de uppgifter som lagras i den elektroniska loggen när en tjänsteleverantörs tillstånd upphör eller återkallas. De lagrade uppgifterna är av stor betydelse både för den som har skyldighet att föra loggen och för de myndigheter som behöver tillgång till uppgifterna vid kommande kontroller. Därför måste de lagrade uppgifterna på ett eller annat sätt säkras och överföras till en annan tjänsteleverantör som kan lagra uppgifterna. Vidare behöver den som är skyldig att föra en elektronisk logg tämligen omgående avtala med en ny tjänsteleverantör om framtida överföring av uppgifter, eftersom detta är ett krav för att få lämna vägskattedeklaration för skatteperiod (det vill säga deklarerera månaden efter att körningen har ägt rum).

Den som är skyldig att föra loggen bör lämpligen få möjlighet att själv välja vilken tjänsteleverantör som ska anlitas för att lagra uppgifterna när den tidigare tjänsteleverantören har upphört med sin verksamhet eller fått sitt tillstånd återkallat. Denne ska därför ges möjlighet att anvisa vilken tjänsteleverantör de lagrade uppgifterna ska överföras till.

Om det inte går att få en anvisning ska uppgifterna överföras till den tjänsteleverantör som dödsboet eller konkursboet respektive den eller de tidigare verksamhetsansvariga väljer.

Motsvarande bestämmelser som de nu föreslagna finns i 17 och 22 §§ lagen (2014:1020) om redovisningscentraler för taxitrafik.

Det är angeläget att uppgifterna överförs från den tidigare tjänsteleverantören till den nya tjänsteleverantören utan onödig tidsutdräkt. Frågan är då hur lång tid som behövs för att anvisa en ny tjänsteleverantör och överföra uppgifterna. I motsvarande bestämmelser i 17 och 22 §§ lagen om redovisningscentraler för taxitrafik ska taxameteruppgifterna överföras till den nya redovisningscentralen senast sex veckor efter det att den tidigare redovisningscentralens tillstånd upphörde eller återkallades. En tid av tre veckor, vilket hade föreslagits i promemorian¹⁶, framstod enligt regeringen som för kort. Kommittén anser dock att sex veckor är för lång tid i detta sammanhang. Mot den bakgrunden föreslår kommittén att de lagrade uppgifterna ska överföras till den nya tjänsteleverantören senast en månad efter det att den tidigare tjänsteleverantörens tillstånd upphörde eller återkallades.

Bestämmelser med det ovannämnda innehållet finns i 17 och 22 §§ i förslaget till lag om tjänsteleverantörer för vägskatt.

¹⁶ Promemorian *Redovisningscentraler för taxi* (Ds 2013:66).

10.12.10 Tjänsteleverantörernas skyldigheter

Kommitténs förslag: En tjänsteleverantör ska lagra de uppgifter som överförts till denne för att tas in i den elektroniska loggen. Uppgifterna ska lagras under tre år från utgången av det kalenderår när uppgiften fördes in i loggen. Den sammanlagda lagringstiden är densamma även när uppgifterna har förts över till en ny tjänsteleverantör.

En tjänsteleverantör ska till Transportstyrelsen lämna uppgift om det antal kilometer som fordonet under varje dygn har använts på de vägar och gator där skatt tas ut och det antal kilometer som fordonet har använts på andra platser inom Sverige. Denna skyldighet upphör när det inte längre förs in några nya uppgifter i den elektroniska loggen.

En tjänsteleverantör ska lämna uppgift om uteblivna överföringar till Transportstyrelsen, om uppgifterna som omfattas av överföringsskyldigheten helt eller delvis har uteblivit.

En tjänsteleverantör som får kännedom om eller har grund för att anta att överförda uppgifter är oriktiga ska genast anmäla det till Transportstyrelsen.

En tjänsteleverantör ska på begäran av Transportstyrelsen eller Skatteverket lämna ut lagrade uppgifter. En tjänsteleverantör ska även på begäran av Skatteverket lämna ut uppgift om uteblivna överföringar. Om tjänsteleverantören inte följt Transportstyrelsens eller Skatteverkets begäran senast inom en vecka, får styrelsen eller verket förelägga tjänsteleverantören att lämna ut uppgifterna. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Tjänsteleverantören ska på begäran av den som är skyldig att föra den elektroniska loggen lämna ut lagrade uppgifter som tidigare har överförts av den som är skyldig att föra loggen till tjänsteleverantören. Uppgifterna ska lämnas till den som är skyldig att föra loggen.

Kommitténs bedömning: Uppgift om det antal kilometer som fordonet under varje dygn har använts inom Sverige, uppdelat på vägar och gator där skatt tas ut och på andra platser, bör lämnas senast dygnet efter det dygn som uppgiften avser.

Uppgift om utebliven överföring av uppgifter bör lämnas senast en vecka efter det att överföringen senast skulle ha gjorts.

Skälen för kommitténs förslag och bedömning

Tjänsteleverantörerna ska ta emot och lagra uppgifter i loggen

Som framgår ovan (avsnitt 10.11 och 10.12.1) föreslår kommittén att de skattskyldiga ska anlita en tjänsteleverantör för att föra en elektronisk logg. Tjänsteleverantören ska ta emot de uppgifter som överförs från den skattskyldige och föra in samt bevara uppgifterna i den skattskyldiges elektroniska logg.

Lagringstid

Uppgifterna i loggen ska användas för att kontrollera att de uppgifter som lämnats i deklARATIONERNA är korrekta. Den tid under vilken uppgifterna ska lagras bör då anpassas till den tid under vilken omprövning av skatten är möjlig. Enligt kommitténs förslag till bestämmelser om omprövning i avsnitt 10.17.3 innebär det att tjänsteleverantören ska bevara uppgifterna under tre år från utgången av det kalenderår då uppgiften fördes över eller uppgiften annars fördes in i loggen.

Det bör stå den skattskyldige fritt att byta tjänsteleverantör om denne så önskar. När uppgifterna i loggen har överförts till en ny tjänsteleverantör ska den tjänsteleverantören lagra dessa uppgifter så länge som det krävs för att den sammanlagda lagringstiden ska bli densamma. Detsamma gäller när uppgifterna har överförts till en ny tjänsteleverantör efter att den tidigare tjänsteleverantörens tillstånd har återkallats eller upphört (se avsnitt 10.12.5 om återkallelse och 10.12.7 om upphörande).

Man kan ställa sig frågan vad som ska hända med de lagrade uppgifterna om kunden inte betalar för lagring. Kommittén anser att frågan bör hanteras på civilrättslig väg. Det blir med andra ord upp till tjänsteleverantören att vid sin prissättning för tjänsten ta i beaktande att den åtar sig att spara uppgifterna under hela den tid som krävs. Om kunden då slutar att betala får det bara betydelse för framtida överföringar.

Utlämnande av uppgifter

Syftet med den elektroniska loggen är att myndigheterna ska kunna kontrollera att de skattskyldiga dokumenterar och lämnar korrekta uppgifter till ledning för beskattningen. Det måste därför vara möjligt för de myndigheter som ska kontrollera detta att enkelt kunna få ut lagrade uppgifter från tjänsteleverantörerna. Det bör också vara möjligt att hantera om en tjänsteleverantör av ett eller annat skäl inte följer en begäran om utlämnande. Tjänsteleverantörerna ska därför vara skyldiga att lämna ut uppgifter som lagras i den elektroniska loggen enligt vad som föreslås nedan.

Tjänsteleverantören ska lämna uppgift om det antal kilometer som fordonet har färdats per dygn till den myndighet som ska fatta beslut om skatten, det vill säga Transportstyrelsen enligt kommitténs förslag i avsnitt 10.9.2. Uppgifterna ska delas in i fordonets användning på de vägar och gator där skatt tas ut och fordonets användning på andra platser. Skyldigheten att lämna dessa uppgifter till Transportstyrelsen upphör när det inte längre förs in några nya uppgifter i den elektroniska loggen, t.ex. för att fordonet har bytt ägare eller det har förstörts eller skrotats. Enligt kommitténs bedömning i avsnitt 10.10.2 ovan bör Transportstyrelsen sammanställa tjänsteleverantörens uppgifter om körsträckor och förtrycka den sammanställda uppgiften i den skattskyldiges deklaration.

Frågan är då med vilken periodicitet uppgiften om fordonets körsträcka bör lämnas till Transportstyrelsen. Kommittén bedömer att det finns flera fördelar med en tät rapportering. Det innebär för det första att utrymmet för att i efterhand manipulera lagrade uppgifter minskar. Därmed bör också lägre krav kunna ställas på manipulationsskydd, vilket sänker kostnaderna för tjänsteleverantörerna och i sin tur även sänker kostnaderna för slutanvändarna (de skattskyldiga). Genom en tät rapportering kan även eventuella fel hos tjänsteleverantören upptäckas snabbare. Vidare bör en vägkontroll underlättas av att kontrollanten har tillgång till så aktuella uppgifter som möjligt om fordonets körsträckor och kan jämföra dessa med andra uppgifter som finns tillgängliga vid kontrollen, såsom uppgifter som lagras i fordonets färdskrivare. En tät rapportering har dock vissa nackdelar i form av ökad administration för både tjänsteleverantörerna och Transportstyrelsen. Även integritetsskäl talar för att rapporteringen inte bör ske alltför tätt. Med hänsyn till det anförda

anser kommittén att uppgift om antal körda kilometer bör lämnas senast dygnet efter det dygn som uppgiften avser. Kommittén anser dock att detta inte bör regleras i lag utan i stället i förordning, för att regeringen vid behov snabbt ska kunna förändra kravet.

Vidare ska tjänsteleverantören självmant lämna uppgift till Transportstyrelsen om uteblivna överföringar. Uppgiften ska lämnas om de uppgifter som den skattskyldige ska överföra helt eller delvis har uteblivit. Att uppgifter inte överförs som de ska är något som avviker från det normala och detta är något som myndigheten i så fall bör göras uppmärksam på. Att uppgifter inte överförs som de ska göra kan ha tekniska orsaker. Det kan exempelvis vara så att den utrustning som används för överföring av uppgifter helt eller delvis har slutat fungera. Att uppgifter uteblir eller är felaktiga kan dock även bero på att utrustningen hanteras felaktigt, vilket kan ske medvetet eller omedvetet. Enligt kommitténs förslag i avsnitt 10.11 ska regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer få meddela närmare föreskrifter bland annat om vilka uppgifter som omfattas av den skattskyldiges överföringsskyldighet och hur ofta uppgifter ska överföras. Som kommer att framgå av avsnitt 11.2.3 nedan bedömer kommittén att överföring till tjänsteleverantören bör ske minst var femte minut. Utifrån kravet på överföringens frekvens kan tjänsteleverantören avgöra om uppgifter har uteblivit eller inte. Att uppgifter inte överförs som de ska till tjänsteleverantören kan göra att det uppstår en lucka bland den information som lagras i loggen. En lucka behöver dock inte uppstå, eftersom den uppgift som uteblivit vid ett överföringstillfälle kan komma att föras över vid nästa överföringstillfälle. Oavsett om en lucka uppstår eller inte ska dock tjänsteleverantören lämna uppgift till Transportstyrelsen om den uteblivna överföringen. Som framgår av kommitténs bedömning i avsnitt 10.20.2 bör Transportstyrelsen föra in tjänsteleverantörens uppgift om utebliven överföring i vägtrafikregistret, för att underlätta myndigheternas kontroll.

Kommittén föreslår även att en tjänsteleverantör som får kännedom om eller har grund för att anta att överförda uppgifter är oriktiga ska ha en skyldighet att genast anmäla detta till Transportstyrelsen. Att de överförda uppgifterna är oriktiga kan ha olika orsaker. Det kan exempelvis bero på tekniskt fel vid överföringen. Det kan dock även handla om medvetet fusk. Oavsett orsaken till att uppgifterna har blivit felaktiga, och oavsett om tjänsteleverantören känner till

orsaken, ska tjänsteleverantören göra en anmälan till Transportstyrelsen. Även denna uppgift bör, enligt vad som sägs i avsnitt 10.20.2 nedan, föras in i vägtrafikregistret.

Transportstyrelsen och Polismyndigheten ska kontrollera att den elektroniska loggen förs korrekt, vilket kommittén återkommer till i avsnitt 10.15 nedan. Tjänsteleverantören ska därför på begäran av Transportstyrelsen lämna ut sådana uppgifter som den är skyldig att lagra i loggen. Transportstyrelsen kan exempelvis begära att tjänsteleverantören ska uppge var ett visst fordon är eller var det har varit vid en viss tidpunkt. Syftet är då att kontrollera att loggen förs som den ska när fordonet passerar en kontrollstation eller stoppas för en vägkontroll. Tjänsteleverantören bör kunna besvara Transportstyrelsens förfrågan automatiskt inom några minuter. Transportstyrelsen kan också begära att tjänsteleverantören lämnar ut uppgifter som avser en viss period i syfte att kontrollera hur loggen har förts över tid. Rutinerna för att besvara Transportstyrelsens förfrågningar bör regleras i avtalet mellan styrelsen och tjänsteleverantören. Se dock vad som sägs nedan om att Transportstyrelsen ska få förelägga tjänsteleverantören att lämna ut lagrade uppgifter.

Tjänsteleverantören ska även på begäran av Skatteverket lämna ut sådana uppgifter som den är skyldig att lagra i loggen. Vidare ska tjänsteleverantören på begäran av Skatteverket lämna ut uppgift om uteblivna överföringar. Skatteverket behöver nämligen dessa uppgifter för att kunna granska den skattskyldiges deklarationer.

Om tjänsteleverantören inte har följt Transportstyrelsens eller Skatteverkets begäran senast inom en vecka, får tjänsteleverantören föreläggas att göra detta. Föreläggandet får förenas med vite. Kommittén anser att tiden bör sättas till en vecka. Några praktiska svårigheter att överlämna informationen inom den tiden kan kommittén inte förutse.

Om den skattskyldige begär det ska tjänsteleverantören lämna ut lagrade uppgifter till denne. Den tystnadsplikt som ska gälla för tjänsteleverantören mot t.ex. andra transportföretag ska inte gälla mot det transportföretag som lämnat uppgifterna, se avsnitt 10.12.13. Sedan uppgifterna väl har lämnats till tjänsteleverantören utgör denna ett skydd mot att den skattskyldige t.ex. manipulerar uppgifterna. Frågan om tjänsteleverantören ska ha rätt att ta ut en avgift för sådana uttag hanteras enklast i det civilrättsliga avtalet mellan den

skattskyldige och tjänsteleverantören. Någon åtgärd eller sanktion föreslås dock inte om tjänsteleverantören inte följer den skattskyldiges begäran.

Författningsförslag

Bestämmelser om tjänsteleverantörernas skyldigheter finns i 23–26 §§ i förslaget till lag om tjänsteleverantörer för vägskatt.

10.12.11 Sanktioner riktade mot tjänsteleverantörerna

Kommitténs förslag: Om den som tidigare varit verksamhetsansvarig inte fullgör sin skyldighet att, efter återkallelse av tjänsteleverantörens tillstånd, överföra den information som lagrats hos tjänsteleverantören får tillståndsmyndigheten förelägga denne att skyldigheten ska fullgöras. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Kommitténs bedömning: Enligt förslagen i avsnitt 10.12.5 kan en tjänsteleverantör under vissa förutsättningar varnas eller få sitt tillstånd återkallat. Några andra sanktioner behöver inte riktas mot tjänsteleverantörer.

Skälen för kommitténs förslag och bedömning: Enligt förslagen i avsnitt 10.12.5 kan en tjänsteleverantör under vissa förutsättningar varnas eller få sitt tillstånd återkallat. Frågan är om det därutöver finns något behov av att kunna rikta sanktioner, straffrättsliga eller andra, mot en tjänsteleverantör som uppsåtligen eller av oaktsamhet orsakar att information går förlorad.

I avsnitt 10.12.9 finns kommitténs förslag om överföring av uppgifter till en ny tjänsteleverantör när ett tillstånd har upphört att gälla efter konkurs eller dödsfall eller när ett tillstånd har återkallats. När det gäller konkurs finns dock enligt kommitténs uppfattning inga skäl att befara att en konkursförvaltare skulle underlåta att uppfylla skyldigheten att överföra uppgifterna och något praktiskt behov av en sanktion finns alltså inte. När det gäller upphörande på grund av dödsfall anser kommittén att det inte skulle

vara lämpligt att låta dödsbodelägarna omfattas av någon sanktion. Dessa kommer ju oftast inte att ha haft någonting med tjänsteleverantörens verksamhet att göra. Eventuella sanktionsmöjligheter bör därför begränsas till återkallelsefallen.

Transportstyrelsen och Skatteverket har behov av tillgång till de lagrade uppgifterna även om ett tillstånd återkallas och det är t.ex. angeläget att motverka eventuella kringgåenden bestående i att lägga ned och starta upp verksamheten vid upprepade tillfällen. Ett sådant beteende motverkas i och för sig i någon mån av kostnaderna och besväret för att få ett nytt tillstånd för att driva verksamheten.

Det behövs dock ett ytterligare och mera direkt påtryckningsmedel för att uppnå att uppgifterna överförs. Kommittén anser att en möjlighet att förena ett föreläggande att fullgöra sina skyldigheter med en vitessanktion utgör en tillräckligt ingripande och verksam sanktion för att uppnå syftet. En sådan bör därför införas. Uppgiften att besluta sådana förelägganden bör falla på tillståndsmyndigheten, det vill säga Transportstyrelsen enligt kommitténs förslag i avsnitt 10.12.2. I samband med frågan om utdömande av vitet får det beaktas om den verksamhetsansvarige inte har haft möjlighet att förfoga över verksamheten.

Skulle detta senare, när systemet med tjänsteleverantörer har varit i bruk en tid, trots allt visa sig vara otillräckligt kan det finnas skäl att på nytt överväga frågan om sanktioner.

En bestämmelse om föreläggande, med möjlighet att förena det med vite, finns i 22 § i förslaget till lag om tjänsteleverantörer för vägskatt.

10.12.12 Överklagande och verkställighet

Kommitténs förslag: Tillståndsmyndighetens, det vill säga Transportstyrelsens, beslut i frågor om tjänsteleverantörer får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller Skatteverkets beslut i fråga om föreläggande mot tjänsteleverantören.

Tillståndsmyndighetens beslut överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen som frågan rör är folkbokförd eller, om denne inte är folkbokförd i Sverige, till den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen vistas. I andra fall överklagas sådant beslut till den förvaltningsrätt inom vars domkrets beslutet meddelades. Om frågan rör en juridisk person får beslutet överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets företagets eller verksamhetens ledning finns. I andra fall överklagas sådant beslut till den förvaltningsrätt inom vars domkrets beslutet meddelades.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Ett beslut om tjänsteleverantörer ska gälla omedelbart, om inte annat förordnas.

Skälen för kommitténs förslag

Överklagande av Transportstyrelsens och Skatteverkets beslut ska få göras till allmän förvaltningsdomstol

Flera beslut som kommer att fattas med stöd av den föreslagna lagen om tjänsteleverantörer för vägskatt kommer att få stor betydelse för enskilda. Det är bland annat fråga om beslut att vägra meddela tillstånd, att återkalla tidigare meddelade beslut eller att meddela varning. Vidare krävs i samband med att en tillståndshavare avlider eller försätts i konkurs att en föreståndare godkänns av tillståndsmyndigheten. Ett beslut att inte godkänna en föreståndare får stora konsekvenser eftersom verksamheten måste upphöra. Ett föreläggande om vite är också ett sådant beslut som kan få stor betydelse för den enskilde.

Mot bakgrund av att ovannämnda beslut kommer att ha stor betydelse för enskilda bör beslut om tjänsteleverantörer kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Forum

Forumbestämmelser bör syfta till att sprida målen mellan förvaltningsrätterna och leda till att prövningen sker i så nära anslutning till den enskilde som möjligt (se t.ex. prop. 2013/14:223 s. 75). Mot bakgrund av detta föreslår kommittén att forum vid överklagande av beslut enligt den föreslagna lagen om tjänsteleverantörer för vägskatt i fråga om en fysisk person är den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen som frågan rör är folkbokförd eller, om denne inte är folkbokförd i Sverige, den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen vistas. Om frågan rör en juridisk person får beslutet överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets företagets eller verksamhetens ledning finns. Om den fysiska personen inte vistas i Sverige, eller om den juridiska personens ledning finns utanför Sverige, får beslutet överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets det första beslutet fattades. Liknande bestämmelser finns exempelvis i 29 § lagen (2014:1020) om redovisningscentraler för taxitrafik, 6 kap. 3 § taxitrafiklagen (2012:211) och 6 kap. 4 § yrkestrafiklagen (2012:210).

Verkställighet

Kommittén anser att ett beslut enligt lagen eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen ska gälla omedelbart, om inte annat förordnas. Skälet till detta är att det är angeläget att de beslut som kommer att fattas får genomslag direkt. Detta gäller särskilt tillstånd som är föremål för återkallelse på grund av att det finns allvarliga missförhållanden. En sådan bestämmelse finns exempelvis i 30 § lagen om redovisningscentraler för taxitrafik.

Författningsförslag

Bestämmelser om överklagande, forum och verkställighet finns i 29 och 30 §§ i förslaget till lag om tjänsteleverantörer för vägskatt.

10.12.13 Tystnadsplikt

Kommitténs förslag: Tjänsteleverantören och den som tillhör eller har tillhört personalen vid denna ska inte obehörigen få röja uppgifter i den elektroniska loggen, om det kan antas att det finns en risk för att den som har överfört uppgifterna till tjänsteleverantören utsätts för skada eller men om uppgiften röjs. Som obehörigt röjande anses inte att någon fullgör sådan uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning.

Kommitténs bedömning: För det allmännas verksamhet gäller offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Skälen för kommitténs förslag och bedömning: De uppgifter som överförs till tjänsteleverantören för att föras in i den elektroniska loggen kommer att utgöra underlag för skattekontroll. De i loggen införda uppgifterna visar dock även fordonens rörelser på vägarna. Genom att sammanställa de uppgifterna för varje skattepliktigt fordon hos exempelvis ett åkeri skulle det vara möjligt att få en uppfattning om omfattningen av åkeriets köruppdrag. Kommittén anser därför att uppgifterna rör företagets affärs- eller driftsförhållanden. Det är inte osannolikt att uppgifterna i loggen skulle kunna vara av intresse för konkurrerande företag.

Mot bakgrund av det anförda finns det starka skäl att föreslå en särskild regel om tystnadsplikt i lagen om tjänsteleverantörer för vägskatt. Denna tystnadsplikt ska omfatta tjänsteleverantören och den som tillhör eller har tillhört personalen vid denna.

Tystnadsplikten ska innebära ett förbud mot att obehörigen röja uppgifter som lagras i den elektroniska loggen, om det kan antas att det finns en risk för att den som lämnat uppgiften utsätts för skada eller men om uppgiften röjs. Att lämna ut uppgifter till Transportstyrelsen eller Skatteverket eller i vissa fall en annan tjänsteleverantör ska däremot inte anses ett obehörigt röjande, eftersom det finns en skyldighet att fullgöra en sådan uppgiftsskyldighet. Detsamma gäller om uppgifterna begärs ut av den som har anlitat tjänsteleverantören för att föra loggen. Den som bryter mot tystnadsplikten kan göra sig skyldig till brott mot 20 kap. 3 § brottsbalken.

Som tidigare framgått ska lagrade uppgifter överföras till en annan tjänsteleverantör när den tjänsteleverantör som tidigare har

lagrat uppgifterna upphör med sin verksamhet eller när tillståndet för verksamheten återkallas. Det saknas anledning att närmare analysera behovet av en ny sekretessbestämmelse, då det inte är fråga om att överföra uppgifterna till myndighet.

När Transportstyrelsen och Skatteverket hämtar in uppgifter från tjänsteleverantörer så kommer uppgifterna att finnas tillgängliga i respektive myndighets verksamhet. För det allmännas verksamhet gäller offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), vilket beskrivs i avsnitt 10.20.3 nedan.

En bestämmelse om tystnadsplikt finns i 28 § i förslaget till lag om tjänsteleverantörer för vägskatt.

10.13 Beskattningsbeslut

Kommitténs förslag: Beslut om vägskatt ska fattas för varje skatteperiod för sig eller, om skatteredovisningen inte avser skatteperioder, för varje skattepliktig händelse. Beslutet ska fattas med ledning av innehållet i en deklARATION och andra tillgängliga uppgifter.

Om deklARATIONEN har lämnats i rätt tid och på rätt sätt, anses Transportstyrelsen ha fattat ett beslut om skatten i enlighet med deklARATIONEN.

Om deklARATIONEN inte har kommit in i rätt tid, anses skatten genom beskattningsbeslut ha bestämts till noll kronor. Kommer deklARATIONEN in vid en senare tidpunkt anses beslut i stället ha fattats i enlighet med deklARATIONEN, om inte ett omprövningsbeslut har meddelats dessförinnan.

Beslutet anses ha fattats samma dag som deklARATIONEN kom in till Transportstyrelsen.

Bestämmelserna i 26 och 27 §§ förvaltningslagen (1986:223) ska inte tillämpas på Transportstyrelsens beslut.

Bakgrund: När det gäller trängselskatt¹⁷, vägavgift¹⁸ och vägtrafikskatt¹⁹ är det som huvudregel Transportstyrelsen som genom automatiserad behandling fattar besluten, för Skatteverkets räkning. Uppgifter till stöd för besluten hämtas från vägtrafikregistret. Under vissa förhållanden kan besluten rättas och omprövas. I respektive lagstiftning finns det bestämmelser om att Skatteverket kan fatta beslut i det fall att det inte har fattats något beslut vid den automatiserade behandlingen.²⁰

I 53 kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244), som är tillämplig på flertalet punktskatter, anges att beslut om bland annat punktskatt ska fattas för varje redovisningsperiod för sig med ledning av innehållet i skattedeclarationer och andra tillgängliga uppgifter. Av 2 § samma kapitel följer att om en skattedeclaration har lämnats i rätt tid och på rätt sätt, anses ett beslut om skatten och avgifterna ha fattats i enlighet med deklARATIONEN, ett så kallat automatiskt beslut. Förfarings sättet har gällt sedan länge på mervärdes- och punktskatteområdena.

När det gäller vägavgiften föreskrivs det i 11 § förordningen (1997:1140) om vägavgift för vissa tunga fordon att vägavgift för ett utländskt fordon ska betalas till Skatteverket. Skatteverket får bestämma att avgiften i stället ska betalas till en viss juridisk person. Om betalning av vägavgift görs till en sådan juridisk person, eller dennes ombud, ska en anmälan till Skatteverket anses ha gjorts och ett beslut om avgift anses ha fattats av Skatteverket i enlighet med anmälan.

Skälen för kommitténs förslag: I det nu aktuella systemet med vägskatt kommer det, till skillnad från vad som gäller i trängselskattesystemet, inte att automatiskt föras över några uppgifter om passager från betalstationer som kan ligga till grund för beslut och debitering av skatt. I stället bygger systemet på att den skattskyldige aktivt föranmäler och deklarerar sin skattepliktiga användning av

¹⁷ Se 2 § lagen (2004:629) om trängselskatt.

¹⁸ Se 12 § lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon.

¹⁹ Se 4 kap. 1 § vägtrafikskattelagen (2006:227).

²⁰ I 15 § lagen (2004:629) om trängselskatt finns en ventil enligt vilken Skatteverket kan fatta beslut om trängselskatt och tilläggsavgift om det automatiska beslutssystemet på något sätt har fallerat. En motsvarande ventil finns i 4 kap. 2 § tredje stycket vägtrafikskattelagen (2006:227) som säger att om något beslut i en fråga enligt den lagen inte har fattats får Skatteverket besluta i frågan. Den bestämmelsen gäller även i fråga om vägavgiften för vissa tunga fordon.

vägnätet (se avsnitt 10.10 om uppgiftsskyldighet). I deklarationen ska de uppgifter som behövs för skatteuttaget lämnas (se avsnitt 10.10.2). På grundval av dessa uppgifter, och andra tillgängliga uppgifter, är det möjligt att fatta beslut om skatten. Beslut om vägskatt ska alltså fattas med ledning av innehållet i en deklaration och andra tillgängliga uppgifter. Som kommittén anför i avsnitt 10.9.2 är det Transportstyrelsen som för Skatteverkets räkning ska fatta dessa beslut.

Kommittén anser att beslut om vägskatt ska fattas för varje skatteperiod för sig eller, om skatteredovisningen inte avser skatteperioder, för varje skattepliktig händelse (se avsnitt 10.6.3 om skatteperioder och skattepliktiga händelser).

Eftersom beslut om vägskatt föreslås fattas med ledning av uppgifterna i en deklaration, anser kommittén att den modell enligt vilken Transportstyrelsen i dag fattar beslut om vägtrafikskatt, vägavgift och trängselskatt genom automatiserad behandling med stöd av uppgifter i vägtrafikregistret inte lämpar sig här.

Därför anser kommittén att beslut ska fattas enligt en modell liknande den som i dag tillämpas när det gäller mervärdesskatt och vissa punktskatter, nämligen automatiska beslut som *anses ha fattats* i enlighet med innehållet i en deklaration och andra tillgängliga uppgifter. Systemet med automatiska beslut innebär att betalning kan krävas av skatt som har redovisats i en deklaration men inte har betalats. Det behövs alltså inte något särskilt beslut om skatten. När den deklarationsskyldige har lämnat en deklaration inom föreskriven tid men inte har betalat in beloppet, eller bara en del av det, kan indrivning ske utan att Skatteverket (här Transportstyrelsen) har meddelat ett särskilt beslut om skattens storlek.

Kommittén föreslår alltså att om en deklaration har lämnats i rätt tid och på rätt sätt, ska Transportstyrelsen anses ha fattat ett beslut om skatten i enlighet med deklarationen. Om deklarationen inte har kommit in i rätt tid, anses skatten genom beskattningsbeslut ha bestämts till noll kronor. Kommer deklarationen in vid en senare tidpunkt anses beslut i stället ha fattats i enlighet med deklarationen, om inte ett omprövningsbeslut har meddelats dessförinnan. Beslutet anses ha fattats samma dag som deklarationen kom in till Transportstyrelsen.

Som anförts ovan ska det i samband med deklarationen lämnas uppgifter som är tillräckliga för att ett beslut ska kunna fattas. Om deklarationen på något sätt är ofullständig, t.ex. därför att den

saknar en grundläggande uppgift, kan dock den situationen inträffa att deklarationen inte kan ligga till grund för ett beslut. I dessa situationer får det i stället fattas ett manuellt beslut på det sätt som beskrivs nedan i avsnitt 10.17.2.

Om det är fråga om en deklaration för skattepliktig händelse (ruttbiljett) så har skattskyldighet ännu inte inträffat vid tidpunkten då deklarationen lämnas. Det får dock presumeras att skattskyldighet kommer att inträda i enlighet med vad som anges i deklarationen. Ett automatiskt beskattningsbeslut bör därför anses vara fattat den dag som deklarationen kom in till Transportstyrelsen. Händelser som inträffar därefter får hanteras enligt reglerna om omprövning samt befrielse och återbetalning. Så kan vara fallet om skattskyldigheten aldrig inträffar, exempelvis därför att fordonet går sönder och inte kan användas.

I 20 § förvaltningslagen (1986:223) anges att ett beslut genom vilket en myndighet avgör ett ärende ska innehålla de skäl som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot en enskild. Skälen får utelämnas helt eller delvis bland annat om beslutet inte går någon part emot eller om det av någon annan anledning är uppenbart obehövt att upplysa om skälen. Enligt 21 § samma lag ska den enskilde i ett ärende underrättas om innehållet i ett beslut som avser myndighetsutövning. Parten behöver dock inte underrättas, om det är uppenbart obehövt. Om beslutet går parten emot och kan överklagas, ska denne även underrättas om hur beslutet kan överklagas. Om annan lag eller förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från förvaltningslagen, gäller i stället den bestämmelsen (3 §). Av förarbetena till förvaltningslagen framgår att också ett automatiserat förvaltningsförfarande omfattas av lagen.²¹

Bestämmelserna om att den enskilde ska underrättas om förvaltningsbeslut och att dessa beslut ska motiveras är av grundläggande betydelse för rättssäkerheten. Kommittén anser därför att det inte finns skäl att avvika från förvaltningslagens regler i dessa avseenden. Det innebär att Transportstyrelsen ska skicka ut beslutet till den som beslutet gäller. Däremot torde någon motivering inte vara nödvändig för denna typ av beslut. Eftersom beslutet fattas i enlighet med de uppgifter som den skattskyldige själv har lämnat kan

²¹ Prop. 1985/86:80 s. 57.

det inte anses gå henne eller honom emot. Det är givetvis beroende av hur dessa beslut utformas.

Då vi föreslår särskilda bestämmelser om rättelse och omprövning (se avsnitt 10.17) bör 26 och 27 §§ förvaltningslagen inte tillämpas i fråga om Transportstyrelsens beslut. På så sätt tydliggörs också arbetsfördelningen mellan Transportstyrelsen och Skatteverket. Liknande undantag finns i 4 kap. 1 § tredje stycket vägtrafikskattelagen, vilken även gäller för vägavgiften för tunga fordon, och i 3 a § lagen om trängselskatt.

En bestämmelse om Transportstyrelsens beskattningsbeslut finns i 7 kap. 1 § i förslaget till vägskattelag.

10.14 Betalning och anstånd

10.14.1 Betalning av skatt och avgifter

Kommitténs förslag: Betalning av skatter och avgifter enligt vägskattelagen ska göras till ett särskilt konto för vägskatt som Transportstyrelsen administrerar för Skatteverkets räkning.

Betalningen ska anses ha skett den dag då betalningen har bokförts på det särskilda kontot.

Vägskatten ska normalt betalas senast den sista dagen i andra kalendermånaden efter den månad som beslutet avser.

Vägskatt som har beslutats på grund av en deklARATION för skattepliktig händelse (ruttbiljett) ska dock ha betalats senast före skattskyldighetens inträde.

Vägskatt eller avgift som har påförts vid rättelse eller omprövning ska betalas senast 30 dagar efter beslutsdagen.

Den som är skattskyldig är även betalningsskyldig, utom i de fall då i stället en sådan betalningsförmedlare som avses i 4 § första stycket lagen (2013:1164) om elektroniska vägtullssystem är betalningsskyldig enligt 17 § första stycket samma lag.

Skälen för kommitténs förslag: Betalning av skatter och avgifter enligt vägskattelagen ska göras till ett särskilt konto för vägskatt som Transportstyrelsen administrerar för Skatteverkets räkning. Detta gäller oavsett på vilket sätt betalning sker. Betalningen ska, i

likhet med vad som gäller för vägtrafikskatt och trängselskatt, anses ha skett den dag då betalningen har bokförts på det särskilda kontot.

Vägskatt ska normalt betalas senast den sista dagen i andra kalendermånaden efter den månad som beslutet avser. Skatt som påförts genom ett beskattningsbeslut som avser januari ska således betalas senast den 31 mars. Betalningstiden överensstämmer i detta fall med vad som gäller i fråga om betalning av trängselskatt.

Vägskatt som har beslutats på grund av en deklaration för skattepliktig händelse (ruttbiljett) ska dock ha betalats senast före skattskyldighetens inträde, det vill säga innan rutten påbörjas.

Vägskatt eller avgift som har påförts vid rättelse eller omprövning ska betalas senast 30 dagar efter beslutsdagen. Denna betalningstid överensstämmer bland annat med vad som gäller i fråga om betalning av trängselskatt och tilläggsavgift som påförts vid omprövning.

De skattskyldiga bör kunna betala skatten med hjälp av sedvanliga betalningslösningar.

Det kan även förekomma att det finns en betalningsförmedlare som sköter betalningen. Detta får särskild betydelse om det rör sig om en EETS-betalningsförmedlare, det vill säga en betalningsförmedlare enligt 4 § första stycket lagen (2013:1164) om elektroniska vägtullssystem. En fordonsägare eller någon annan som använder fordonet och som har kontrakt med en EETS-betalningsförmedlare betalar till denne med befriande verkan enligt 18 § samma lag. Om det finns en EETS-betalningsförmedlare är alltså denne betalningsskyldig gentemot staten i stället för den skattskyldige.

I avsnitt 10.16.5 finns kommitténs förslag om att dröjsmålsavgift tas ut när vägskatt inte betalas i rätt tid. I avsnitt 10.16.2 finns kommitténs förslag om att sanktionsavgift tas ut när en ruttbiljett inte har betalats i rätt tid. Vidare finns i avsnitt 10.16.6 kommitténs förslag om att användningsförbud ska inträda vid obetald skatt eller särskild avgift.

Bestämmelser om betalning finns i 10 kap. i förslaget till vägskattelag.

10.14.2 Anstånd med betalning av skatt och avgifter

Kommitténs förslag: Bestämmelserna i 63 kap. 2, 4–7, 15 och 23 §§, 65 kap. 3 §, 4 § första stycket och 7 § samt 67 kap. 5 § första stycket 6 skatteförfarandelagen (2011:1244) ska tillämpas i fråga om anstånd med betalning av skatt och avgift enligt vägskattelagen. Med skattetillägg ska då i stället avses tilläggsavgift och med kontrollavgift ska då i stället avses sanktionsavgift. Beslut om anstånd fattas av Skatteverket.

Bakgrund: På skatteområdet är det vanligt med en ordning som innebär att ett beslut om skatt eller avgift gäller omedelbart även om det begärs omprövning av beslutet eller om det överklagas. Därför finns det ofta bestämmelser som innebär att anstånd med betalningen av skatten eller avgiften kan beviljas under vissa förutsättningar.

Enligt 63 kap. 2 § skatteförfarandelagen (2011:1244, SFL) kan anstånd med betalning av skatt eller avgift beviljas efter ansökan. Skatteverket får dock enligt 23 § samma kapitel bevilja anstånd även utan ansökan om det kan antas vara till fördel för det allmänna. Ett sådant beslut får inte överklagas (67 kap. 5 § första stycket 6 SFL). Av 63 kap. 4 § SFL följer att Skatteverket ska bevilja anstånd med betalning av skatt eller avgift om det är tveksamt hur stort belopp som kommer att behöva betalas. Om den som är skyldig att betala skatt eller avgift har begärt omprövning av eller överklagat beslutet och det skulle medföra betydande skadeverkningar för den betalningsskyldige eller annars framstå som oskäligt att betala skatten eller avgiften, ska Skatteverket enligt 5 § samma kapitel bevilja anstånd med betalningen. Anståndstiden ska i båda dessa fall bestämmas till längst tre månader efter dagen för beslutet i den fråga som har föranlett anståndet (6 §). Vidare ska Skatteverket enligt 15 § samma kapitel bevilja anstånd med betalningen om det finns synnerliga skäl. Anstånd på grund av synnerliga skäl får i princip bara beviljas om ett anstånd är till fördel för det allmänna. Det bör därför klart framgå att ett anstånd inte leder till kreditförluster för det allmänna.²² Om den skatt- eller avgiftsskyldige inte bedöms

²² Se prop. 1996/97:100 s. 422.

kunna betala skatten eller avgiften efter anståndstidens utgång ska alltså anstånd inte beviljas. Denne skulle dock i ett sådant läge kunna erbjuda sig att ställa säkerhet och därigenom undanröja risken för att det allmänna drabbas av kreditförluster.²³ Skatteverket bör i så fall beakta erbjuden säkerhet som en omständighet vid bedömningen av anståndsfrågan. I 7 § samma kapitel regleras bland annat när anstånd ska beviljas med att betala skattetillägg och kontrollavgift. I 65 kap. 4 § första stycket och 7 § SFL finns regler om ränta vid anstånd med betalning.

Genom en hänvisning i 17 § lagen (2004:629) om trängselskatt blir bestämmelserna i 63 kap. 2, 4–7 och 23 §§, 65 kap. 4 § första stycket och 7 § samt 67 kap. 5 § första stycket 6 SFL tillämpliga i fråga om anstånd med betalning av trängselskatt och tilläggsavgift. Det saknas en hänvisning till 63 kap. 15 § SFL, varför det inte finns möjlighet att bevilja anstånd med betalning av trängselskatt och tilläggsavgift på grund av synnerliga skäl.

Enligt vägtrafikskattelagen (2006:227) kan skattskyldiga få anstånd med betalning av vägtrafikskatten dels vid omprövning eller överklagande, dels vid synnerliga skäl. Enligt 5 kap. 8 § vägtrafikskattelagen får Skatteverket bevilja anstånd med betalning av vägtrafikskatt om den skattskyldige har begärt omprövning av eller har överklagat ett beskattningsbeslut och det är tveksamt om betalningsskyldighet kommer att gälla, eller det i andra fall kan antas att den skattskyldige kommer att bli helt eller delvis befriad från skatten. Anståndstiden får bestämmas till längst tre månader efter den dag då beslut fattades med anledning av begäran om befrielse eller omprövning eller med anledning av överklagandet. Enligt 9 § samma kapitel ska Skatteverket om det finns synnerliga skäl bevilja anstånd med att betala vägtrafikskatt även i andra fall eller på annat sätt än enligt 8 §.

Anståndsregler liknande de ovan beskrivna finns även i förordningen (2014:1564) om infrastrukturavgifter på väg.

Lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon innehåller dock inte några anståndsregler.

Skälen för kommitténs förslag: Som kommittén kommer att återkomma till föreslår vi en ordning som innebär att ett beslut om skatt eller avgift enligt vägskattelagen ska gälla omedelbart, även

²³ Samma prop. s. 423.

om det överklagas (avsnitt 10.19.1). Effektivitetsskäl talar för en sådan ordning. Skyldigheten att betala en beslutad skatt eller avgift påverkas då inte av en begäran om omprövning eller ett överklagande. Därför finns det skäl att låta samma möjlighet till anstånd med betalningen gälla här som i övrigt gäller på skatteområdet.

De ovan redovisade reglerna om anstånd med betalning enligt SFL bör alltså göras tillämpliga även i fråga om anstånd med betalning av skatt eller avgift enligt vägskattelagen. SFL bör inte vara generellt tillämplig i fråga om skatt som tas ut enligt denna lag (samma gäller exempelvis för vägtrafikskatt och trängselskatt). I lagen bör därför tas in en särskild hänvisning varigenom de nämnda reglerna i SFL om anstånd med betalning ändå görs tillämpliga. Med skattetillägg ska då i stället avses tilläggsavgift och med kontrollavgift ska då i stället avses sanktionsavgift. Beslut om anstånd fattas av Skatteverket.

En bestämmelse om anstånd med betalning finns i 10 kap. 5 § i förslaget till vägskattelag.

10.15 Efterlevnadskontroll

10.15.1 Behovet av efterlevnadskontroll

Kommitténs bedömning: Det behövs ett effektivt kontroll- och sanktionssystem.

Skälen för kommitténs förslag: Som framgår ovan anser kommittén att de skattskyldiga ska lämna föransmälan, deklarerera och dokumentera användningen av vägarna och slutligen också betala skatten. För att se till att dessa skyldigheter fullgörs av de skattskyldiga behövs ett effektivt kontroll- och sanktionssystem (se avsnitt 8.11.3).

Som kommer att redogöras för nedan anser kommittén att kontrollsystemet för vägskatten måste inbegripa flera olika kontrollformer. Dessa är kameraövervakning, vägkontroller och skattekontroller. Först behandlas förslaget om kameraövervakning (avsnitt 10.15.2). Kontroll som består i bearbetning av material från kameraövervakningen behandlas dock först i samband med skattekontroller i avsnitt 10.15.4. Förslagen om bemannade vägkontroller

finns i avsnitt 10.15.3. Sist behandlas Transportstyrelsens och Skatteverkets kontroller, se avsnitt 10.15.4.

Tjänsteleverantörerna och den tillsyn som Transportstyrelsen föreslås utöva över dessa enligt lagen om tjänsteleverantörer för vägskatt får också sägas vara en del av kontrollsystemet för vägskatten. Förslag om sådan tillsyn finns i avsnitt 10.12.4 ovan.

I avsnitt 10.16 finns kommitténs förslag om sanktioner vid bristande efterlevnad.

Nu närmast kommer således kommitténs förslag till kontrollformer inom vägskattesystemet. Hur kontrollsystemet är tänkt att fungera i praktiken återkommer vi till i kapitel 11.

10.15.2 Kameraövervakning

Kommitténs förslag: Kameraövervakning ska få användas vid kontrollstationer vid vägkanten, utan krav på tillstånd eller anmälan enligt kameraövervakningslagen (2013:460). Kameraövervakningen får endast avse uppgifter som behövs för att kontroll enligt vägskattelagen samt tillsyn enligt lagen om tjänsteleverantörer för vägskatt ska kunna utövas.

Kommitténs bedömning: Bestämmelser om hur länge material får bevaras som har tagits upp vid kameraövervakningen bör tas in i förordningen om vägtrafikregister.

Bakgrund

I kameraövervakningslagen (2013:460) finns bestämmelser om när övervakningsutrustning, bland annat övervakningskameror, får användas. Som huvudregel krävs enligt 8 § tillstånd för att en övervakningskamera ska få vara uppsatt så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde. I 9 § finns bestämmelser om vad som ska beaktas vid en tillståndsprövning. Vissa typer av kameraövervakning är enligt 10 § undantagna från kravet på tillstånd. Bland annat är övervakning som bedrivs av Trafikverket i form av vägtrafikövervakning (10 § 2 a) samt övervakning vid betalstationer för trängselskatt och infrastrukturavgifter (10 § 2 b–c) undantagna

från tillstånd. Polismyndighetens automatiska hastighetsövervakning är också undantagen från kravet på tillstånd. När kameraövervakningslagen är tillämplig följer det av 6 § att den gäller i stället för personuppgiftslagen (1998:204). I avsnitt 5.9.7 finns en närmare redogörelse över kameraövervakningslagens bestämmelser.

Skälen för kommitténs förslag och bedömning

Vilka olika frågor behöver besvaras i detta sammanhang?

De frågor som kommittén måste besvara är om kameraövervakning bör få användas inom ramen för vägskattesystemet och, i så fall, om övervakningen bör vara undantagen från kravet på tillstånd eller anmälan samt om övervakningen bör vara undantagen från upplysningsplikten.

Ska kameraövervakning få användas?

Kommittén föreslår att de skattskyldiga ska lämna föranmälan, deklarerera och dokumentera användningen av vägarna och slutligen också betala skatten. Utgångspunkten är att de allra flesta skattskyldiga kommer att uppfylla dessa skyldigheter. För att en hög efterlevnad ska kunna upprätthållas över tid behövs det emellertid ett kontrollsystem som i så stor utsträckning som möjligt upptäcker när någon medvetet manipulerar systemet eller omedvetet inte följer regelverket. Det behövs således information som gör det möjligt att kontrollera att de skattskyldiga lämnar korrekta uppgifter och bevarar en korrekt dokumentation.

Genom kameraövervakning vid kontrollstationer som sätts upp längs med vägarna skulle det vara möjligt att samla in information som gör det möjligt att kontrollera att de skattskyldiga fullgör sina skyldigheter att bland annat lämna föranmälan, föra en elektronisk logg och ha en giltig ruttbiljett. Vidare skulle det vara möjligt att upptäcka om ett fordon används i strid med användningsförbudet. Flera olika typer av överträdelser av vägskattelagen skulle alltså kunna upptäckas genom kameraövervakning.

Samma kontroll skulle kunna uppnås genom bemannade vägkontroller, men för att uppnå en lika hög grad av kontroll som med

kameraövervakning skulle det behövas bemannade vägkontroller i en extremt stor omfattning, vilket skulle bli ytterst kostsamt. Kommittén ser därför inte att det finns några fullgoda alternativ till kameraövervakning.

Med hänsyn till det ovan sagda är det enligt kommitténs uppfattning nödvändigt att använda kameraövervakning som ett led i kontrollen. Kommitténs utgångspunkt är därför att kameraövervakning bör ske. Dock bör den arrangeras på ett sådant sätt att den inkräktar på den personliga integriteten hos trafikanterna så lite som möjligt.

Bör kameraövervakningen undantas från kravet på tillstånd?

En annan fråga som måste besvaras i detta sammanhang är alltså om kameraövervakningen ska undantas från kravet på tillstånd enligt kameraövervakningslagen.

För att besvara frågan kan en jämförelse göras med de ovan angivna situationerna där kameraövervakning av vägtrafik redan i dag är undantagen från kravet på tillstånd. Som redan nämnts är Trafikverkets vägtrafikövervakning samt övervakning vid betalstationer för trängselskatt och infrastrukturavgifter undantagen från kravet på tillstånd. Undantagen från kravet på tillstånd är även Polismyndighetens automatiska hastighetsövervakning.

Ledning för besvarande av frågan kan även sökas i 9 § kameraövervakningslagen och i förarbetena till den bestämmelsen (se prop. 2012/13:115 s. 46 ff. och 148 f.). Enligt förarbetena ska det vid den bedömning av den enskildes intresse av att inte bli övervakad som ska göras enligt 9 § särskilt beaktas hur övervakningen ska utföras och vilket område som ska övervakas. Även användningen av integritetsfrämjande teknik bör tillmätas vikt vid avvägningen mellan övervaknings- och integritetsintresset.

Vid en jämförelse mellan de nämnda typerna av kameraövervakning av vägtrafik som i dag är undantagna från tillståndskravet och den kameraövervakning som kommer att ske i samband med kontroll av vägskatten kan det till att börja med konstateras att syftet med de olika typerna av kameraövervakning är delvis olika. Den kameraövervakning som Polismyndigheten bedriver syftar främst till att upptäcka hastighetsöverträdelser, det vill säga straffbelagda

handlingar. Den vägtrafikövervakning som Trafikverket bedriver syftar i stället till att öka säkerheten och framkomligheten i trafiken. Kameraövervakningen i samband med uttag av trängselskatt syftar däremot till att inhämta uppgifter som behövs som underlag för skattebeslut. Den övervakningen är alltså av fiskal karaktär. Övervakning för kontroll av vägskatten skulle också ha ett fiskalt syfte.

Även när det gäller vad som är nödvändigt att fotografera skiljer det sig mellan de olika typerna av kameraövervakning. Vid Polismyndighetens hastighetsövervakning är det primära objektet föraren och det är därför nödvändigt att fotografera både denne och fordonets registreringsskylt. Vägtrafikövervakningen inriktas däremot inte på de enskilda fordonen och förarna av dessa, utan på vägen och trafiken. Kameraövervakningen som sker inom ramen för uttag av trängselskatt och infrastrukturavgifter innebär fotografering av fordons registreringsskyltar. På samma sätt som kameraövervakningen för trängselskatt och infrastrukturavgifter skulle kameraövervakningen som ska ske inom ramen för vägskattesystemet kunna inriktas på fordonet och inte på personerna i fordonet. I fråga om kameraövervakning inom ramen för vägskattesystemet är det dock inte tillräckligt att fotografera endast fordonets registreringsskylt, utan det behövs även en bild på själva fordonet för att kunna avgöra om ett fordon är skattepliktigt eller inte. För att undvika att fysiska personer kommer med på bilden kan vindrutan maskeras.

I fråga om vilka personer som berörs av kameraövervakning finns det en betydande skillnad i jämförelse med systemen för trängselskatt och infrastrukturavgifter. Skillnaden beror på vilka personer som är skattskyldiga inom respektive skatte- eller avgiftssystem. Såväl privatpersoner som näringsidkare betalar trängselskatt och infrastrukturavgifter. Vägskatten kommer dock endast att tas ut för motorfordon eller ledade fordonskombinationer uteslutande avsedda för godstransporter på väg och med en totalvikt på minst 12 ton (se avsnitt 10.5.2), vilket innebär att det i praktiken inte är några privatpersoner alls som berörs av kameraövervakningen. Potentiellt berörs dock samtliga vägtrafikanter av de nämnda typerna av kameraövervakning av vägtrafik.

I fordonen kommer det att sitta yrkeschaufförer och i förekommande fall passagerare, men med hjälp av maskning eller beskärning av fotografierna undviker man att sådan överflödigt information sparas.

När det gäller den kameraövervakning som används för trängsel-skatt och infrastrukturavgifter kan materialet från övervakningen i de flesta fall gallras efter relativt kort tid. Materialet från kameraövervakning som används inom ramen för vägskattesystemet kommer dock att behöva sparas en längre tid. I annat fall skulle nämligen inte myndigheterna ha tillgång till uppgifterna under hela den tid som den enskilde har på sig för att begära omprövning av eller överklaga ett beslut eller som Skatteverket har på sig för att ompröva ett beslut. Eventuell överskottsinformation ska dock gallras omgående. Kommittén behandlar frågan om hur länge det är nödvändigt att bevara materialet närmare nedan.

Vid en avvägning mellan intresset av övervakningen och enskildas intresse av att inte bli övervakade, anser kommittén att kameraövervakning inom ramen för vägskattesystemet kan accepteras och att det finns skäl som talar för att övervakningen bör undantas från kravet på tillstånd enligt lagen om allmän kameraövervakning. Kommittén beaktar härvid särskilt att det endast är nödvändigt att fotografera fordonet och inte personerna som sitter i det samt att det bara är yrkestrafikanter som direkt berörs av övervakningen.

Bör det krävas att kameraövervakningen ska vara tillåten endast efter anmälan?

Viss övervakning är tillåten efter anmälan till länsstyrelsen (12–15 §§ kameraövervakningslagen). Det rör sig om övervakning i bland annat bank, postkontor och butik. Sådan övervakning får endast ske för vissa särskilt angivna syften (som att förebygga, avslöja och utreda brott) och under vissa förutsättningar. Om övervakningen är tillåten efter anmälan krävs inget tillstånd till övervakningen. Syftet med anmälningsskyldigheten är att det ska underlätta för länsstyrelsen vid tillsyn.

Frågan är då om det är påkallat med anmälningsskyldighet i fråga om kameraövervakning för vägskatt. När trängselskatt och infrastrukturavgifter infördes ansåg regeringen att det varken skulle krävas tillstånd eller anmälan för kameraövervakning för trängselskatt och infrastrukturavgifter (se prop. 2003/04:145 och prop. 2013/14:25). Tillstånd eller anmälan krävs inte heller för Trafikverkets vägtrafikövervakning eller Polismyndighetens automatiska hastighetsövervakning.

Kameraövervakning för vägskatt skulle, liksom kameraövervakning för trängselskatt och infrastrukturavgifter, bedrivas av Trafikverket. Till skillnad från kameraövervakning för trängselskatt och infrastrukturavgifter skulle dock kameraövervakning för vägskatt, liksom den automatiska hastighetsövervakningen, komma att bedrivas längs med vägar i hela landet. I fråga om vem som ska bedriva övervakningen (en myndighet) och i fråga om på vilka platser kameraövervakningen ska bedrivas (längs med vägarna) liknar den tänkta kameraövervakningen för vägskatt på många sätt den kameraövervakning som Trafikverket och Polismyndigheten bedriver och som varken kräver tillstånd eller anmälan. Den tänkta kameraövervakningen liknar däremot inte alls sådan övervakning som är tillåten efter anmälan enligt 12–15 §§ kameraövervakningslagen.

Kommittén anser därför att det inte bör krävas anmälningskyldighet till länsstyrelsen i fråga om den kameraövervakning som kommer att ske inom ramen för vägskattesystemet.

Slutsats – kameraövervakning ska få användas utan krav på tillstånd eller anmälan

Sammanfattningsvis föreslår kommittén således att kameraövervakning ska få användas vid kontrollstationer som sätts upp längs med vägarna, utan krav på tillstånd eller anmälan enligt kameraövervakningslagen, för att samla in uppgifter som behövs dels för kontroll av att uppgifts- och dokumentationsskyldigheten som föreslås i avsnitt 10.10 och 10.11 fullgörs, dels för den tillsyn över tjänsteleverantörer som föreslås i avsnitt 10.12.4. Det behövs därmed ett tillägg i 10 § kameraövervakningslagen.

Som ovan framgår är det fordonet som är objektet för fotograferingen. I lagtexten bör det anges att övervakningen bara får avse sådana uppgifter som behövs för att kunna kontrollera att bestämmelserna i vägskattelagen följs eller för att kunna utöva tillsyn enligt lagen om tjänsteleverantörer för vägskatt. En annan sak är att det i praktiken aldrig helt kan garanteras att ingen överskottsinformation fotograferas av misstag. Eventuell överskottsinformation ska dock genast gallras (se avsnitt 10.20.2).

Finns det skäl att göra undantag från upplysningsplikten?

Frågan är då om det även finns skäl att införa undantag från upplysningsplikten i 25–27 §§ kameraövervakningslagen.

Enligt 25 § kameraövervakningslagen ska upplysning om kameraövervakning lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt. Hur upplysning ska ske är inte närmare reglerat. Ofta sker upplysningen genom skyltning. En fördel med skyltning är att informationen lämnas i direkt anslutning till den plats där övervakningen sker. Om skylten har en bild på en kamera blir upplysningen tydlig även för den som inte kan läsa eller inte förstår svenska. Viss övervakning har dock undantagits från upplysningsplikten, som till exempel Polismyndighetens automatiska hastighetsövervakning. Däremot har inte Trafikverkets kameraövervakning vid betalstationer för trängselskatt och infrastrukturavgifter undantagits från upplysningsplikten.

Från integritetssynpunkt är det viktigt att den som övervakas får kännedom om övervakningen. Om det tydligt märks ut att övervakning sker så innebär det att övervakningen inte sker dolt och den som vill undvika att bli övervakad har möjlighet att göra det. Om övervakningen är känd kan detta också tänkas ha en viss förebyggande betydelse. De skattskyldiga kan nämligen vara mer benägna att undvika överträdelse om de känner till att övervakning sker. Samtidigt kan dock syftet med en kontroll åtminstone delvis motverkas om den som ska bli kontrollerad i förväg blir upplyst om att kontroll kommer att ske. Då kan nämligen de skattskyldiga som vill manipulera systemet anpassa sina åtgärder med hänsyn till de tillfällen då de blir övervakade. Mot den bakgrunden anser kommittén att det bör införas ett undantag från upplysningsplikten för övervakning som sker vid en kontrollstation för vägskatt. Därmed behövs ett tillägg till 27 § kameraövervakningslagen.

Hur länge ska materialet från övervakningen få bevaras?

Enligt 32 § kameraövervakningslagen får bildmaterialet som huvudregel bevaras under högst två månader. När bildmaterialet inte längre får bevaras ska det förstöras. Från denna bestämmelse görs dock undantag i 33 § för det fall materialet från kameraövervakningen

används i någon annan verksamhet hos den som bedriver kameraövervakningen.

Bildmaterialet från övervakningen vid en kontrollstation för vägskatt kommer att användas för att kontrollera att förbipasserande fordon är föranmälda. Materialet kommer även att användas för att kontrollera att förbipasserande fordon som ska omfattas av en giltig ruttbiljett gör det. Vidare kommer materialet att användas för att kontrollera att uppgifter överförs till tjänsteleverantören som de ska och att den elektroniska loggen således förs korrekt. Eftersom materialet även kommer att användas då Transportstyrelsen ska fatta beslut om påförande av sanktionsavgifter och vid indrivning samt vid tillsyn över tjänsteleverantörer är undantaget i 33 § tillämpligt. Bestämmelserna i lagen (2001:558) om vägtrafikregister tillämpas vid den behandling av personuppgifter som sker i verksamheten.

Eftersom materialet kommer att tas in i vägtrafikregistret bör frågan om bevarande av materialet, med beaktande av 9 § första stycket i personuppgiftslagen (1998:204), regleras genom särskilda gallringsbestämmelser som lämpligen tas in i 3 kap. förordningen (2001:650) om vägtrafikregister. Genom sådana föreskrifter kan det integritetsintrång som behandlingen av materialet innebär begränsas. Frågor om uppgifter som bör tas in i vägtrafikregistret och gallring av sådana uppgifter behandlas vidare i avsnitt 10.20.2.

Författningsförslag

Bestämmelser om undantag från tillståndskravet och upplysningsplikten finns i 10 och 27 §§ förslaget till lag om ändring i kameraövervakningslagen.

10.15.3 Polismyndighetens kontroller vid vägkanten

Kommitténs förslag: Vägkontroll avseende ett skattepliktigt fordon, som anträffas på väg där skatt tas ut, eller som kan antas ha använts på sådan väg i nära anslutning till anträffandet, ska ske för att kontrollera att skyldigheterna att lämna förankmälan och ändringsanmälan, att lämna deklaration för skattepliktig händelse (ruttbiljett), att föra en elektronisk logg samt att betala skatt och avgifter är uppfyllda. Kontrollen ska utföras av en polisman eller bilinspektör.

Bakgrund: Polismyndigheten utför i dag vägkontroller med inriktning på både fordon och förare. Som exempel kan nämnas att Polismyndigheten med stöd av fordonslagen (2002:574) utför kontroll av fordon samt därtill hörande system, komponenter och separata tekniska enheter, kontroll av fordons last, kontroll av färdskrivare och taxameter och kontroll av användningen av dessa, samt den verksamhet som bedrivs av besiktningsorgan på fordonsområdet. Kontrollerna utförs av en polisman eller en bilinspektör.

Av 22 § 4 polislagen (1984:387) följer att en polisman har rätt att stoppa fordon om det behövs för att reglera trafiken eller för att kontrollera fordon eller förare eller fordons last enligt vad som är särskilt föreskrivet. Av 10 § 5 i samma lag följer att en polisman har rätt att bruka våld för att stoppa eller kontrollera fordonet.

Skälen för kommitténs förslag: Kommittén anser att det, utöver den ovannämnda kameraövervakningen, behövs bemannade vägkontroller. De flesta av de kameror som ska användas inom ramen för vägskattesystemet kommer nämligen att vara placerade på fasta platser. Efter hand kommer fler och fler av dessa platser att vara kända av de skattskyldiga, vilket innebär att det med tiden blir allt lättare för de som vill undkomma skatt att välja andra vägar för att på så sätt undvika kontroll. En viss andel av de kameror som används för kameraövervakningen bör därför vara flyttbara. Det är dock inte tillräckligt, utan kameraövervakningen behöver kompletteras med andra former av kontroll.

Kommittén gör bedömningen att det skulle vara mycket effektivt med fysiska kontroller ute i trafiken i syfte att upptäcka eventuella överträdelse av vägskattelagen. Som framgår ovan genomför Polismyndigheten i dag vissa kontroller av fordon och förare och fordons

last. Polismyndigheten får stoppa fordon för att utföra kontroller enligt vad som är särskilt föreskrivet.

Kommittén anser att det är lämpligt att de vägkontroller som behöver göras inom ramen för vägskattesystemet görs av Polismyndigheten, som redan i dag utför många andra vägkontroller. Kontrollerna bör få utföras av en polisman eller bilinspektör. Det bör vara möjligt att samordna kontrollerna med Polismyndighetens övriga vägkontroller av tunga godsfordon. På så sätt kan samordningsvinster uppnås.

Det som polismannen eller bilinspektören kan undersöka vid kontrollen är bland annat om föranmälan har lämnats, om de uppgifter som lämnats i anmälan är korrekta, om en elektronisk logg förs korrekt, om det finns en giltig ruttbiljett och om fordonet har användningsförbud. Vid kontrollen kan polismannen eller bilinspektören ta hjälp av de i vägtrafikregistret införda uppgifterna, vilka Polismyndigheten har direktåtkomst till (se mer om detta i avsnitt 10.20.2).

Vissa upptäckta förseelser ska rapporteras till den myndighet som ska handlägga och fatta beslut om att ta ut sanktionsavgift för den aktuella förseelsen. Detta är Transportstyrelsen enligt kommitténs förslag i avsnitt 10.9.2 (se även avsnitt 10.16.2 om sanktionsavgift).

Som framgår av avsnitt 10.19.4 nedan föreslår kommittén att en ännu inte beslutad sanktionsavgift ska få tas upp genom Polismyndighetens försorg efter beslut om förskott, i syfte att säkra verkställigheten av avgiften när den betalningsskyldige har sin hemvist utanför Sverige.

Om ett fordon används trots användningsförbud, ska polismannen eller bilinspektören ta hand om fordonets registrerings skyltar. Polismannen eller bilinspektören får även medge att fordonet förs till närmaste lämpliga avlastnings- eller uppställningsplats. Om fordonet är registrerat i utlandet och förs in i Sverige får polismannen eller bilinspektören medge att det omedelbart förs ut ur landet. Kommitténs förslag om när användningsförbud ska inträda och vilka åtgärder som ska få vidtas när fordon används trots användningsförbud återges i avsnitt 10.16.6.

Kommittén anser att Polismyndighetens vägkontroll för vägskatt bör tas upp som en egen kontrollform i fordonslagen. Sådana bestämmelser finns i 1 kap. 1 § samt 2 kap. 15 § i förslaget till lag om ändring av fordonslagen.

10.15.4 Transportstyrelsens och Skatteverkets kontroller

Kommitténs förslag och bedömning: Transportstyrelsen ska bearbeta material från kameraövervakning för att upptäcka vissa överträdelser av vägskattelagen.

Polismyndigheten ska utföra vägkontroller i syfte att upptäcka vissa överträdelser. Upptäcker polismannen eller bilinspektören vid kontrollen att en överträdelse har begåtts ska detta rapporteras till Transportstyrelsen. Därefter påbörjar Transportstyrelsen en handläggning av ett ärende om att ta ut sanktionsavgift för den rapporterade förseelsen eller, om det rör sig om en felaktig för-anmälan, ett ärende om att begära komplettering av för-anmälan.

Utöver att Transportstyrelsen genom kameraövervakning eller rapporter från Polismyndigheten får kännedom om att den elektroniska loggen i vissa fall inte har förts korrekt, kan styrelsen även göra en fördjupad kontroll av den elektroniska loggen i syfte att upptäcka ytterligare felaktigheter i detta avseende. Transportstyrelsen bör rapportera till Skatteverket att den elektroniska loggen inte har förts korrekt. Skatteverket är den myndighet som ska ompröva beskattningsbeslut, när det finns skäl för det.

Skatteverket ska ha samma möjligheter till kontroll och åtgärder som gäller enligt skatteförfarandelagen (2011:1244). Därför ska skatteförfarandelagens bestämmelser om bland annat föreläggande, revision, vitesföreläggande, bevissäkring och betalningssäkring göras tillämpliga genom att en hänvisning till bestämmelserna tas in i vägskattelagen. Även bestämmelserna om Skatteverkets skyldighet att utreda och kommunicera i 40 kap. 1–3 §§ samt bestämmelserna om uppgifter och handlingar som ska undantas från kontroll i 47 kap. samt 68 kap. 1 och 3 §§ skatteförfarandelagen ska göras tillämpliga genom att en hänvisning till de bestämmelserna tas in i vägskattelagen.

Transportstyrelsen ska bistå Skatteverket i arbetet med att utföra skattekontroller enligt vägskattelagen.

Skälen för kommitténs bedömning och förslag

Transportstyrelsens bearbetning av kameraövervakningsmaterial

Kameraövervakning ska som ovan nämnts ske vid kontrollstationer som sätts upp längs med vägar och gator där skatten tas ut. Genom att bearbeta materialet från kameraövervakningen och matcha dessa mot uppgifter som har kommit in till Transportstyrelsen är det möjligt för styrelsen att upptäcka överträdelser, såsom att för-anmälan eller ändringsanmälan felaktigt inte har gjorts, att en giltig ruttbiljett felaktigt saknas och att elektronisk logg felaktigt inte förs eller inte förs korrekt.

Det är som sagt möjligt att upptäcka fordon som inte är för-anmälda genom att använda kameraövervakning. Detta sker genom att registreringsnumret på ett fordon som passerat en kontrollstation matchas mot fordon som är för-anmälda. Om det visar sig att det inte har gjorts en för-anmälan för det aktuella fordonet trots att det rätteligen borde ha gjorts, ska Transportstyrelsen fatta beslut om att ta ut en sanktionsavgift (se avsnitt 10.16.2).

På samma sätt kan det vid bearbetning av materialet från kameraövervakningen visa sig att ett fordon som har passerat en kontrollstation inte har en giltig ruttbiljett som omfattar den plats där kontrollstationen finns, trots att en sådan biljett rätteligen borde ha funnits. Även i det fallet ska Transportstyrelsen fatta beslut om att ta ut en sanktionsavgift (se avsnitt 10.16.2).

Kameraövervakningen kan också användas för att stämma av att den elektroniska loggen förs korrekt. Först matchas fordonets registreringsnummer mot för-anmälda fordon. Om det är så att en elektronisk logg ska föras, blir nästa åtgärd att Transportstyrelsen begär in uppgifter ur loggen från den tjänsteleverantör som den skattskyldige har valt för ändamålet att föra loggen. Uppgift om vilken tjänsteleverantör som har anlåtats ska i och med för-anmälan ha kommit in till Transportstyrelsen. För att kontrollera om loggen förs korrekt kan exempelvis de i loggen senast införda positionerna efterfrågas. Om loggen inte innehåller någon position som ligger i kontrollstationens närområde så kan det betyda att loggen inte förs korrekt. Transportstyrelsen ska då fatta beslut om att ta ut sanktionsavgift.

Ovannämnda beskrivningar av matchning av material från kameraövervakningen mot uppgifter som finns hos Transportstyrelsen kan

enligt kommitténs bedömning ske genom automatiserad data-behandling.

Det är visserligen Trafikverket som föreslås bedriva övervakningen vid kontrollstationerna för vägskatt, men det är Transportstyrelsen som föreslås äga och förvalta det centrala system som används för att administrera skatten. Det är även i första hand Transportstyrelsen som enligt kommitténs förslag kommer att få in uppgifter från skattskyldiga och tjänsteleverantörer. Det är alltså Transportstyrelsen som kommer att ha tillgång till den information som ska matchas mot materialet från kameraövervakningen för att överträdelser ska kunna upptäckas. Därför bör Transportstyrelsens centrala system vara kopplat till kontrollstationerna. Eftersom Transportstyrelsen kommer att ha tillgång till den information som gör det möjligt att konstatera ovannämnda överträdelser är det också lämpligt att Transportstyrelsen är den myndighet som fattar beslut om att ta ut sanktionsavgifter för sådana överträdelser. Kommitténs förslag om att Transportstyrelsen ska fatta beslut om sanktionsavgifter finns i avsnitt 10.9.2.

Transportstyrelsens bearbetning av rapporterade förseelser från Polismyndigheten

Som framgår ovan (avsnitt 10.15.3) ska Polismyndigheten utföra vägkontroller i syfte att upptäcka vissa överträdelser av vägskattelagen. Kontrollerna ska utföras av en polisman eller bilinspektör. Upptäcker polismannen eller bilinspektören vid kontrollen att föransmälan saknas eller att de uppgifter som har lämnats i en anmälan är felaktiga, att den elektroniska loggen inte har förts korrekt eller att det saknas en giltig ruttbiljett ska detta rapporteras till Transportstyrelsen. Därefter påbörjar Transportstyrelsen en handläggning av ett ärende om att ta ut sanktionsavgift för den rapporterade förseelsen eller, om det rör sig om en felaktig föransmälan, ett ärende om att begära komplettering av anmälan.

Transportstyrelsens granskning av lämnade uppgifter i föranmälan

Med hjälp av kameraövervakning och rapporter från Polismyndigheten kan Transportstyrelsen få kännedom om att skyldigheten att lämna föranmälan för ett visst fordon inte har fullgjorts. Transportstyrelsen kan på samma sätt även få kännedom om att de uppgifter som har lämnats i en föranmälan är felaktiga. Det kan exempelvis handla om att uppgifterna om fordonets egenskaper inte stämmer.

Utöver detta bör Transportstyrelsen göra stickprovsmässiga kontroller av att rätt uppgifter har lämnats i inkomna anmälningar. Som exempel kan nämnas att sådana kontroller kan göras genom att ta kontakt med den tjänsteleverantör som har angetts, för att se efter om denne verkligen har anlitats. Vidare skulle Transportstyrelsen kunna kontrollera de uppgifter som har lämnats om fordonet mot andra uppgifter som styrelsen har tillgång till, t.ex. vägtrafikregistret eller inkomna fordonshandlingar. De nu nämnda kontrollerna av Transportstyrelsen föranleder inget författningsförslag. Dessa kontroller av Transportstyrelsen har dock i förlängningen betydelse för kontroll av beskattningen. Kommittén återkommer nedan till ett förslag om att Transportstyrelsen ska bistå Skatteverket i arbetet med att utföra skattekontroller.

Enligt vad som föreslås i avsnitt 10.10.1 ovan får Transportstyrelsen förelägga den som är skattskyldig att lämna föranmälan eller att komma in med korrekta uppgifter.

Om felaktiga uppgifter har lämnats i en anmälan eller deklARATION bör detta rapporteras till Skatteverket, eftersom de felaktiga uppgifterna kan ha lett till felaktiga skattebeslut. Skatteverket är den myndighet som ska göra omprövningar.

Samarbete mellan Transportstyrelsen och Skatteverket för att kontrollera beskattningen

Skatteverket har i egenskap av beskattningsmyndighet ett ansvar för att göra skattekontroller enligt vägskattelagen. Det är dock Transportstyrelsen som kommer att ha tillgång till många av de uppgifter som behövs för kontrollerna. Det är även Transportstyrelsen som kommer att inneha den tekniska kompetens som behövs för att exempelvis kunna stämma av uppgifterna i den elektroniska loggen med uppgifter som inhämtats genom kameraövervak-

ning. Skatteverket behöver uppgifter såväl som teknisk och praktisk hjälp av Transportstyrelsen för att kunna genomföra skattekontroller enligt vägskattelagen. Därför ska Transportstyrelsen bistå Skatteverket i arbetet med att utföra dessa skattekontroller.

Som ovan nämnts kommer Transportstyrelsen, genom kameraövervakning och rapporter från Polismyndigheten, att få kännedom om att den elektroniska loggen i vissa fall inte har förts korrekt. För den upptäckta överträdelsen ska en sanktionsavgift tas ut. Transportstyrelsen kan också göra en fördjupad kontroll av uppgifterna i den elektroniska loggen i syfte att upptäcka ytterligare felaktigheter i detta avseende. Transportstyrelsen kan även stämma av uppgifterna i loggen mot andra uppgifter som styrelsen har tillgång till, t.ex. vägmätarställning vid besiktning av fordonet eller färdskrivardata.

Transportstyrelsen bör rapportera till Skatteverket om den elektroniska loggen inte har förts korrekt. En felaktigt förd logg kan nämligen innebära att lämnade deklARATIONER inte stämmer. Att detta ska rapporteras till Skatteverket beror på att det är den myndigheten som ska ompröva beskattningsbesluten, när det finns skäl för det.

En bestämmelse om att Transportstyrelsen ska bistå Skatteverket i arbetet med att utföra skattekontroller finns i 13 kap. 4 § i förslaget till vägskattelag.

Skatteverkets kontroller

Som redan nämnts i avsnitt 5.6.2 kan Skatteverkets utredningar i ärenden, bland annat kontroll av deklARATIONER och andra uppgifter, göras på olika sätt. I korthet kan Skatteverkets kontrollformer och utredningsåtgärder beskrivas enligt följande. Skatteverket kan göra skrivbordskontroller, besök och revisioner. I sin utredning får Skatteverket använda sig av förelägganden och vissa tvångsåtgärder. Det är den mest ändamålsenliga kontrollformen som ska väljas. Om Skatteverket har flera möjligheter att inhämta nödvändig information så ska den åtgärden som innebär minsta graden av intrång användas. I normala fall kan tillräcklig utredning genomföras vid skrivbordet genom att den enskilde tillfrågas om sakförhållanden eller ombeds, eller föreläggs, att lämna vissa dokument. Skatteverket

kan vid behov inhämta upplysningar och yttranden från andra myndigheter. Skatteverket har en så kallad utredningsskyldighet som innebär att verket ska se till att ärendena blir tillräckligt utredda.

Det är Transportstyrelsen som ska fatta automatiska beskattningsbeslut enligt vägskattelagen, men det är Skatteverket som föreslås fatta beslut om omprövning, skönsbeskattning och tilläggsavgift. Kommittén anser att Skatteverket bör ha samma möjligheter till kontroll och åtgärder som gäller enligt skatteförfarandelagen. Kommittén föreslår därför att den lagens bestämmelser om bland annat föreläggande, revision, vitesföreläggande, bevissäkring och betalningssäkring ska göras tillämpliga genom att en hänvisning till bestämmelserna tas in i vägskattelagen.

Vidare föreslår kommittén att bestämmelserna om Skatteverkets skyldighet att utreda och kommunicera i 40 kap. 1–3 §§ skatteförfarandelagen samt bestämmelserna om uppgifter och handlingar som ska undantas från kontroll i 47 kap. och 68 kap. 1 och 3 §§ i samma lag görs tillämpliga genom att en hänvisning till de bestämmelserna tas in i vägskattelagen.

En bestämmelse som hänvisar till de nämnda bestämmelserna finns i 1 kap. 5 § i förslaget till vägskattelag.

10.16 Sanktioner

10.16.1 Särskilda avgifter

Kommitténs förslag: Särskilda avgifter ska tas ut vid vissa överträdelser. Med särskild avgift avses sanktionsavgift, förseningsavgift och tilläggsavgift.

En särskild avgift får inte tas ut för en överträdelse som omfattas av ett vitesföreläggande.

Skälens för kommitténs förslag: Kommittén anser att någon ekonomisk sanktion behövs för att förmå de skattskyldiga att uppfylla sina skyldigheter inom det tänkta skattesystemet. Således ska en särskild avgift tas ut vid vissa överträdelser. För att sanktionssystemet ska bli effektivt behöver avgifter med olika konstruktion tas ut vid olika slags överträdelser. Dessa avgifter är sanktionsavgift,

förseningsavgift och tilläggsavgift. Att olika särskilda avgifter tas ut vid olika typer av överträdelser är inte något ovanligt på skatteområdet. Som exempel kan nämnas att den som driver t.ex. restaurang-, frisör-, tvätter- eller byggverksamhet och inte sköter sina skyldigheter enligt skatteförfarandelagen (2011:1244) kan få betala förseningsavgift, kontrollavgift eller skattetillägg beroende på typ av överträdelse.

I avsnitten nedan finns kommitténs förslag om i vilka situationer de föreslagna avgifterna ska tas ut och med vilka belopp.

I avsnitt 10.10.1, 10.10.2 och 10.11 föreslås att vissa förelägganden ska kunna förenas med vite. Eftersom de skattskyldiga inte ska drabbas av dubbla sanktioner ska en särskild avgift inte få tas ut för en överträdelse som omfattas av ett vitesföreläggande. Förbudet mot dubbelprövning finns beskrivet i avsnitt 8.11.2.

Bestämmelser med det nämnda innehållet finns i 9 kap. 1 och 2 §§ i förslaget till vägskattelag.

10.16.2 Sanktionsavgift vid vissa överträdelser

Kommitténs förslag: Om skyldigheten att lämna förankmälan eller ändringsanmälan inte har fullgjorts ska en särskild avgift (sanktionsavgift) tas ut.

En sanktionsavgift ska även tas ut om skyldigheten att föra en elektronisk logg inte fullgjorts.

Vidare ska en sanktionsavgift tas ut om en deklaration för skattepliktig händelse felaktigt inte har lämnats eller om betalning som avser en sådan deklaration inte har skett.

En ny avgift får tas ut för varje sjudagarsperiod. Avgiften är 25 000 kronor vid varje tillfälle.

Skälen för kommitténs förslag

Sanktionsavgift när förankmälan inte har gjorts

Som framgår ovan föreslår kommittén att de skattskyldiga ska förankmäla sina fordon innan skattskyldigheten inträder, det vill säga innan fordonen börjar användas på de vägar där vägskatt tas ut.

Kommittén anser att någon sanktion behövs för att förmå de skattskyldiga att uppfylla den föranmälningsskyldighet som föreslås. Sanktionen ska bestå i att en särskild avgift (sanktionsavgift) tas ut om fordonet används på väg där skatt tas ut, utan att föransmälan dessförinnan har lämnats.

Detsamma ska gälla om föransmälan är så bristfällig att den inte kan anses utgöra en föransmälan.

Det kan också tänkas att en föransmälan visserligen har lämnats, men att den innehåller felaktiga uppgifter. Som exempel kan nämnas att de angivna fordonsegenskaperna är felaktiga. Enligt kommitténs mening bör det inte tas ut någon särskild avgift om en föransmälan innehåller felaktiga uppgifter, eftersom felet ännu inte har påverkat beskattningen. I stället bör ansvarig myndighet (Transportstyrelsen) uppmana eller förelägga den skattskyldige att komma in med korrekta uppgifter i en sådan situation (se avsnitt 10.10.1). Däremot blir det, som framgår av avsnitt 10.16.4, aktuellt att ta ut en särskild avgift om en oriktig uppgift lämnas till grund för beskattningen, till exempel i deklarationen. En särskild avgift ska alltså tas ut om en oriktig uppgift har lämnats i föransmälan och den skattskyldige sedan inte anmäler de rätta förhållandena utan i stället lämnar in deklarationen med den oriktiga uppgiften.

Någon avgift bör inte heller tas ut om föransmälan saknar någon eller några uppgifter, utan att den är så bristfällig att den inte kan anses utgöra en föransmälan. I stället bör myndigheten även i denna situation vidta åtgärder för att se till att föransmälan kompletteras med fullständiga och korrekta uppgifter.

Att det av misstag saknas uppgifter bör delvis kunna förebyggas genom att förfarandet för att lämna föransmälan utformas på ett sådant sätt att det tydligt framgår vilka uppgifter som ska anges. Vidare bör den enskilde uppmärksammas på om någon obligatorisk uppgift saknas i anmälan. Som exempel kan nämnas att det är vanligt att bland annat webbformulär är utformade på ett sådant sätt att det inte blir möjligt att gå vidare till nästa steg om inte alla obligatoriska fält har fyllts i.

Sanktionsavgift när en elektronisk logg inte förs

Alla skattskyldiga som inte använder sig av ruttbiljett ska omfattas av en skyldighet att med hjälp av en tjänsteleverantör föra en elektronisk logg över väganvändningen (se avsnitt 10.11).

Kommittén anser att det är nödvändigt att myndigheterna kontrollerar att den som är eller kan antas vara skyldig att föra en logg gör detta och även kontrollerar att innehållet i loggen är fullständigt och korrekt. I avsnitt 10.15 återfinns kommitténs förslag på kontrollåtgärder.

En sanktionsavgift ska tas ut om det kommer fram vid en kontroll att den som är skyldig att föra en logg inte gör det. En sådan avgift ska också tas ut om en logg inte förs korrekt. Det kan exempelvis vara så att fordonet har observerats genom kameraövervakning vid en kontrollstation utan att det i loggen har dokumenterats någon position i närheten av den platsen vid den tidpunkten.

Sanktionsavgift när ruttbiljett saknas

Som framgår av förslagen i avsnitt 10.10.2 ska de skattskyldiga lämna uppgifter om användningen av de vägar där skatten tas ut. Av samma avsnitt framgår att de kan välja mellan två olika förfaranden för att lämna uppgifterna. Det ena förfarandet innebär att deklaration ska lämnas varje månad och den ska då avse den väganvändning som ägt rum under föregående månad (månadsdeklaration). Det andra förfarandet innebär att en deklaration ska lämnas för ett visst avsett väganvändande före varje sådant tillfälle (ruttbiljett). Dessutom ska skatten i det fallet ha betalats innan färden påbörjas. Som framgår av avsnitt 10.10.1 ska de skattskyldiga i föransmälan ange vilket av dessa två förfaranden som kommer att användas.

För ett fordon som har anmälts till det senare förfarandet ska det alltså finnas en giltig ruttbiljett när färden påbörjas. Det innebär att när ett sådant fordon påträffas på en väg där skatt tas ut ska det dessförinnan ha lämnats en deklaration som avser fordonets användning av den vägen och vidare ska skatten vara betald. Eftersom ruttbiljetten avser en bestämd rutt måste platsen där fordonet påträffas ingå i den deklarerade rutten. Dessutom ska biljettens giltighetstid ha inträtt och den får inte ha löpt ut.

Det är alltså att anse som en överträdelse av reglerna om ruttbiljett, det vill säga reglerna om att lämna deklaration och betala i rätt tid, om ett fordon som ska ha en ruttbiljett saknar en giltig sådan. Då ska en sanktionsavgift tas ut.

Det ska även anses som att ruttbiljett felaktigt saknas om det finns en ruttbiljett med pågående giltighetstid, men fordonet påträffas på en plats som inte ingår i den deklarerade rutten.

Om en deklaration har lämnats men uppgifterna i den är så bristfälliga att de uppenbarligen inte kan läggas till grund för beskattningen ska detta jämföras med att någon deklaration inte har lämnats. Det är alltså också att anse som en överträdelse av reglerna om ruttbiljett. Sanktionsavgift ska därmed tas ut.

Om en oriktig uppgift har lämnats i deklarationen ska det däremot i stället tas ut en tilläggsavgift, se avsnitt 10.16.4.

Avgiftens storlek och frekvens

Kommittén anser att det behövs en effektiv sanktion för att avskräcka de skattskyldiga från att bryta mot de föreslagna reglerna om att lämna föransmälan, föra elektronisk logg och använda ruttbiljett. Som redan nämnts anser kommittén att sanktionen ska bestå i att en sanktionsavgift tas ut vid dessa överträdelser.

Avgiften måste uppgå till en viss storlek för att den ska kunna ha åsyftad effekt och utgöra en sanktion mot den som inte har följt reglerna. Den bör samtidigt stå i rimlig proportion bland annat till den skatt som betalas. Det är dock även viktigt att beakta hur stor risken för upptäckt av överträdelser kan tänkas vara. När upptäcktsrisken är låg kan det antas att sanktionerna måste vara kraftfulla när en överträdelse väl upptäcks. Däremot kan det antas att det inte behövs lika kraftfulla sanktioner när upptäcktsrisken är hög. Avgiftens storlek bör alltså sättas i relation till upptäcktsrisken. Kommittén föreslår visserligen ett omfattande kontrollsystem, men storleken på vägnätet gör ändå att risken för att varje enskild överträdelse ska upptäckas minskar. Upptäcktsrisken är betydligt högre än vad som är fallet i fråga om att upptäcka olaga cabotage²⁴, men trots allt lägre jämfört med vad som är fallet i väg-

²⁴ Cabotage är rätten för en transportör att utöva yrkesmässiga inrikes transporter på väg i ett annat EU-land än det där denne är etablerad.

tullssystemen i exempelvis Tyskland och Belgien (se avsnitten 7.3.5 och 7.3.12). Med hänsyn till detta behöver sanktionsavgiften trots allt vara ganska hög. Enligt kommitténs mening bör avgiften uppgå till 25 000 kronor för att sanktionen ska vara tillräckligt effektiv.

En ny sådan avgift bör inte få tas ut utan att den skattskyldige först har haft skälig tid att avhjälpa bristen. Vidare gör kommittén bedömningen att det är lämpligt att begränsa antalet avgifter som under en period kan tas ut för samma slags överträdelse. I annat fall skulle en avgift kunna tas ut för varje upptäckt överträdelse, vilket med hänsyn till de omfattande kontroller som föreslås skulle kunna innebära ett mycket stort antal avgifter. Kommittén föreslår således att en ny avgift ska få tas ut för varje sjudagarsperiod och att den uppgår till 25 000 kronor vid varje tillfälle. Förslaget innebär en skyldighet för myndigheten att ta ut den första avgiften och en befogenhet för myndigheten att ta ut ytterligare avgifter.

Beslutsfattande myndighet

Som framgår av avsnitt 10.9.2 är det Transportstyrelsen som föreslås besluta om sanktionsavgift i ovannämnda situationer. Skälet till detta är att det är Transportstyrelsen som i första hand kommer att ha tillgång till den information som behövs för att kunna fatta dessa beslut, vilket i sin tur beror på att Transportstyrelsen föreslås äga och förvalta centralsystemet som används för att administrera skatten och som också är kopplat till kontrollstationerna längs med vägarna.

Befrielse från avgiften

I avsnitt 10.17.6 behandlas kommitténs förslag om befrielse från särskild avgift.

Författningsförslag

En bestämmelse om sanktionsavgift finns i 9 kap. 3 § i förslaget till vägskattelag.

10.16.3 Förseningsavgift vid sen deklaration

Kommitténs förslag: En förseningsavgift ska tas ut om den som ska lämna deklaration för skatteperiod inte har gjort det i rätt tid. Förseningsavgiften uppgår till 625 kronor eller, om det är fråga om en deklaration som ska lämnas efter föreläggande, till 1 250 kronor.

Skälen för kommitténs förslag: Kommittén anser att det behövs ett påtryckningsmedel för att förmå de skattskyldiga att i rätt tid lämna sina deklarationer enligt vägskattelagen. I likhet med vad som gäller på skatteområdet i övrigt, ska det därför tas ut en förseningsavgift av den skattskyldige i den situationen att en deklaration inte lämnas i rätt tid. I avsnitt 5.6.3 redogörs för förseningsavgiften enligt skatteförfarandelagen (2011:1244, SFL).

Förslaget gäller bara i fråga om en försenad deklaration för skatteperiod. Om en deklaration för skattepliktig händelse inte lämnas i rätt tid (innan skattskyldigheten inträder) ska i stället en sanktionsavgift tas ut (se avsnitt 10.16.2).

I likhet med vad som gäller för skattedeklarationer enligt SFL bör det inte tas ut någon förhöjd avgift vid upprepad försening. Det finns nämligen andra påtryckningsmedel vid sidan av förseningsavgiften (se avsnitten 10.17.4 om skönsbeskattning och 10.16.4 om tilläggsavgift).

När det gäller förseningsavgiftens storlek bör den vara tillräckligt hög för att sanktionen ska kunna fungera som ett effektivt påtryckningsmedel. Kommittén är tveksam till om det belopp som i dag tas ut för försenade skattedeklarationer är tillräckligt högt. Kommittén förlår ändå att förseningsavgiftens storlek ska vara densamma som på skatteområdet i övrigt.

Som anges i avsnitt 10.9.2 är det Transportstyrelsen som föreslås fatta beslut om förseningsavgift.

I avsnitt 10.17.6 behandlas kommitténs förslag om befrielse från särskild avgift.

Bestämmelser om förseningsavgift finns i 9 kap. 4 § i förslaget till vägskattelag.

10.16.4 Tilläggsavgift vid skönsbeskattning eller oriktig uppgift

Kommitténs förslag: Vid skönsbeskattning ska Skatteverket ta ut en särskild avgift (tilläggsavgift).

Ett beslut om tilläggsavgift vid skönsbeskattning på grund av att den deklarationsskyldige inte har lämnat någon deklARATION ska undanröjas om en deklARATION lämnas inom två månader från utgången av den månad då beslutet meddelades. Om den deklarationsskyldige gör sannolikt att han eller hon inte har fått kännedom om tilläggsavgiften före utgången av den månad då beslutet meddelades, ska fristen i stället räknas från den dag då den deklarationsskyldige fick sådan kännedom. DeklARATIONEN ska ha kommit in till Transportstyrelsen, Skatteverket eller en allmän förvaltningsdomstol inom den angivna tiden.

Tilläggsavgiften vid skönsbeskattning är 5 000 kronor och 40 procent av den skatt som till följd av skönsbeskattningen bestäms för den uppgiftsskyldige utöver vad som annars skulle ha bestämts enligt de uppgifter som den uppgiftsskyldige har lämnat till ledning för beskattningen på något annat sätt än muntligen.

Tilläggsavgift ska även tas ut om den skattsskyldige på något annat sätt än muntligen under förfarandet har lämnat en oriktig uppgift till ledning för beskattningen (t.ex. i deklARATIONEN) eller i ett mål om beskattningen. För en oriktig uppgift i ett mål om skatt får avgiften bara tas ut om uppgiften inte har godtagits efter prövning i sak.

Tilläggsavgift får inte tas ut om den skattsskyldige på eget initiativ har rättat den oriktiga uppgiften. Tilläggsavgift får inte heller tas ut om den oriktiga uppgiften framgår av uppgifter om det antal kilometer som fordonet har använts inom Sverige som en tjänsteleverantör har lämnat till Transportstyrelsen.

En uppgift ska anses vara oriktig om det klart framgår att en lämnad uppgift är felaktig eller en uppgift som ska lämnas har utelämnats. En uppgift ska dock inte anses vara oriktig om uppgiften tillsammans med övriga uppgifter som har lämnats eller godkänts utgör tillräckligt underlag för ett riktigt beslut, eller uppgiften uppenbart inte kan läggas till grund för ett beslut.

Tilläggsavgiften vid oriktig uppgift är 5 000 kronor och 40 procent av den skatt som, om den oriktiga uppgiften hade godtagits, inte skulle ha bestämts för den som har lämnat uppgiften.

Bakgrund: Regler om skattetillägg finns i 49 och 51 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244, SFL) och innebär att en fysisk eller juridisk person som inte fullgör vissa skyldigheter enligt SFL kan påföras en ekonomisk sanktion. Skattetillägg vid oriktig uppgift tas ut av den som på något annat sätt än muntligen har lämnat en oriktig uppgift under förfarandet eller i ett mål om egen beskattning (49 kap. 4 § SFL). Skattetillägg tas också ut vid skönsbeskattning, antingen när den deklarationsskyldige inte har lämnat någon deklARATION eller när denne visserligen har lämnat en deklARATION men skatten eller underlaget för skatten kan inte beräknas tillförlitligt på grund av brister i eller bristfälligt underlag för deklARATIONEN (49 kap. 6 § SFL). Det primära syftet med att ta ut ett skattetillägg vid utebliven deklARATION är att framtvinga en deklARATION. Skattetillägget ska därför undanröjas om den deklarationsskyldige kommer in med en deklARATION inom en viss tid efter det att skattetilläggsbeslutet har meddelats (49 kap. 7 § SFL). Det skattetillägg som tas ut vid skönsmässig avvikelse från lämnad deklARATION är däremot inte att betrakta som ett vitesskattetillägg och ska därför inte undanröjas om den deklarationsskyldige lämnar in en ny och korrigerad deklARATION efter det att skattetilläggsbeslutet har meddelats. En annan sak är att skattetillägget ska sättas ned om underlaget för skönsbeskattningen efter omprövning sätts ned. I avsnitt 5.6.3 finns en utförlig beskrivning av reglerna om skattetillägg vid skönsbeskattning respektive oriktig uppgift.

Skälen för kommitténs förslag: Om en deklARATION inte kommer in får Transportstyrelsen, enligt vad som föreslås i avsnitt 10.10.2, förelägga den deklarationsskyldige att lämna deklARATIONEN. Som framgår av förslaget i avsnitt 10.17.4 får Skatteverket, om deklARATION trots föreläggande inte kommer in, besluta om skönsbeskattning. I samma avsnitt föreslås även att Skatteverket ska få besluta om skönsbeskattning om en avlämnad deklARATION är bristfällig.

En utebliven deklARATION medför ett betydande merarbete för myndigheten, samtidigt som det blir svårare att åstadkomma ett riktigt beskattningsbeslut. Därför tar Skatteverket, som framgår ovan, ut skattetillägg vid skönsbeskattning på grund av utebliven deklARATION enligt skatteförfattningarna. Kommittén anser att det även i fråga om deklARATIONER enligt vägskattelagen bör tas ut en särskild avgift vid skönsbeskattning på grund av utebliven deklARATION.

Eftersom syftet med avgiften är att framtvinga en deklARATION ska avgiften, liksom vad som gäller för skattedeclarationer enligt 49 kap. 7 § SFL, undanröjas om deklARATION lämnas inom två månader från utgången av den månad då beslutet meddelades.

På motsvarande sätt som på skatteområdet i övrigt bör Skatteverket vid skönsbeskattning på grund av en bristfällig vägskattedeclaration ha rätt att ta ut en särskild avgift. Det innebär att skönsbeskattning och särskild avgift ska beslutas när den deklARATIONSSKYLDIGE har lämnat en deklARATION, men skatten inte kan beräknas tillförlitligt på grund av brister i deklARATIONEN.

Vidare anser kommittén att en särskild avgift ska tas ut vid oriktig uppgift, det vill säga om den skattskyldige på något annat sätt än muntligen under förfarandet har lämnat en oriktig uppgift till ledning för beskattningen (t.ex. i deklARATIONEN) eller i ett mål om beskattningen. I det senare fallet bör avgift bara få tas ut om uppgiften inte har godtagits efter prövning i sak.

En oriktig uppgift skulle exempelvis kunna avse en felaktig eller utelämnad uppgift om fordonets egenskaper eller om fordonets användning på vägar där skatten tas ut. Till skillnad från vad som gäller när särskild avgift tas ut vid skönsbeskattning, bör det här krävas att Skatteverket kan göra mycket sannolikt att en oriktig uppgift har lämnats. För att nå upp till beviskravet ska det klart framgå att en oriktig uppgift har lämnats.

Som framgår av avsnitt 10.16 (och avsnitt 8.11.3) är det mycket viktigt med effektiva och verkningfulla sanktioner vid bristande efterlevnad av bestämmelserna i vägskattelagen. En sanktion måste vidare vara proportionerlig i förhållande till den påförda skatten. Frågan är då om det vanliga skattetilläggets konstruktion lämpar sig i detta sammanhang.

Enligt vad kommittén föreslår i avsnitt 10.7 ska skatten varieras utifrån fordonens viktclass och EURO-utsläppsklass samt förekomsten av draganordning. Skatten tas vidare ut för varje hel kilometer som fordonet används på väg där skatten tas ut. Detta medför att det kommer att vara ett stort spann i fråga om hur mycket skatt som ska betalas för olika fordon.

Vid skönsbeskattning i fråga om vägskatt kan det, i jämförelse med andra skatter, finnas särskilda svårigheter att fastställa ett riktigt beskattningsbeslut, vilket kan antas leda till försiktiga uppskattningar. Som framgår ovan tas skattetillägg enligt skatteförfatt-

ningarna ut med en viss procent av den påförda skatten. Om det påförda skattebeloppet skulle bli lågt blir även skattetillägget, som tas ut med en viss procent av beloppet, lågt. Något skattetillägg skulle i många fall inte ens tas ut, eftersom skattebeloppet skulle anses vara obetydligt.

Mot bakgrund av det ovan anförda bör den avgift som tas ut vid skönsbeskattning eller oriktig uppgift uppgå till ett visst fast belopp och därutöver en viss procentsats av den påförda skatten. Kommittén föreslår att avgiften tas ut med 5 000 kronor och 40 procent av den påförda skatten. Detta för med sig en sanktion som inte riskerar att bli så låg att den i vissa fall inte skulle vara tillräckligt kännbar, samtidigt som den får sägas vara proportionerlig i förhållande till den skatt som tas ut.

Eftersom kommitténs förslag på avgift skiljer sig från hur skattetillägget enligt skatteförfattningarna är utformat föreslår kommittén att benämningen *tilläggsavgift* används. Liksom skattetillägg är tilläggsavgift en benämning som redan används, men den förekommer i olika sammanhang och med olika utformning.

I vissa situationer ska tilläggsavgift inte få tas ut. För det första ska avgiften inte få tas ut om den skattsskyldige på eget initiativ har rättat den oriktiga uppgiften.

Avgiften ska inte heller få tas ut om den oriktiga uppgiften framgår av uppgifter som en tjänsteleverantör har lämnat till Transportstyrelsen i enlighet med den föreslagna 24 § lagen om tjänsteleverantörer för vägskatt. Enligt den bestämmelsen ska en tjänsteleverantör till Transportstyrelsen lämna uppgift om det antal kilometer som fordonet under varje dygn har använts på de vägar och gator där skatt tas ut och det antal kilometer som fordonet har använts på andra platser i Sverige. Dessa uppgifter från tjänsteleverantören är så tydliga att de normalt och rutinmässigt kan läggas till grund för beslut. Därmed minskar risken för ett skatteundrandragande på ett sådant sätt att det inte framstår som proportionerligt att ta ut tilläggsavgift.

Vidare ska förbudet mot dubbla förfaranden beaktas genom en hänvisning till bestämmelserna i 49 kap. 10 a och 10 b §§ SFL. Därmed ska tilläggsavgift inte tas ut om det redan pågår ett straffrättsligt förfarande om brott enligt skattebrottslagen (1971:69), eller åtal har väckts, strafföreläggande har utfärdats eller åtalsunder-

låtelse har beslutats för sådant brott, om det rör samma fysiska person som avgiften skulle tas ut av.

Bestämmelser om tilläggsavgift finns i 9 kap. 5–8 §§ i förslaget till vägskattelag.

10.16.5 Dröjsmålsavgift

Kommitténs förslag: En avgift (dröjsmålsavgift) ska tas ut för varje fordon där vägskatt som beslutats för skatteperiod inte betalas inom den tid som anges i lagen. Om anstånd med betalning av skatten har beviljats, ska dröjsmålsavgift tas ut endast på det skattebelopp som inte har betalats senast vid anståndstidens slut. Skatteverket får medge befrielse helt eller delvis från skyldigheten att betala dröjsmålsavgift, om det finns särskilda skäl. I övrigt gäller bestämmelserna i 1–5 och 7 §§ lagen (1997:484) om dröjsmålsavgift.

Dröjsmålsavgift ska dock inte tas ut om en sådan betalningsförmedlare som avses i 4 § första stycket lagen (2013:1164) om elektroniska vägtullssystem är betalningsskyldig enligt 17 § första stycket samma lag.

Bakgrund: Som redan nämnts i avsnitt 5.5.3 tas en dröjsmålsavgift ut vid sen betalning av vägtrafikskatt eller vägavgift enligt vägtrafikskattelagen (2006:227) respektive lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon. Dröjsmålsavgiften är en viss procent på det belopp som betalas för sent, dock minst 100 kronor, och procentsatsen ökar varje månad fram till dess att fordringen lämnas över för indrivning. Vid sen betalning av trängselskatt enligt lagen (2004:629) om trängselskatt tas en tilläggsavgift på 500 kronor ut. Vid sen betalning av infrastrukturavgifter på väg tas en förseningsavgift ut på 300 kronor och därefter, om betalning fortfarande inte sker, tas en tilläggsavgift ut på 500 kronor.

Skälen för kommitténs förslag: Vilken betalningstid som gäller beror på när det beslut som ligger till grund för betalningsskyldigheten har fattats. Kommitténs förslag när det gäller tid och ordning för betalning av skatt och avgifter enligt vägskattelagen finns i avsnitt 10.14.1.

Enligt kommitténs mening framstår en dröjsmålsavgift som ett lämpligt påtryckningsmedel för att förmå de skattskyldiga som lämnar deklaration för skatteperiod att betala i rätt tid. Kommittén anser därför att en dröjsmålsavgift ska tas ut om vägskatt som har beslutats på grund av en sådan deklaration inte betalas inom rätt tid. Om det är en deklaration för skattepliktig händelse (ruttbiljett) som inte har betalas i rätt tid ska i stället en sanktionsavgift tas ut, se avsnitt 10.16.2 ovan.

Om anstånd med betalning av skatten har beviljats, ska dröjsmålsavgiften endast tas ut på det skattebelopp som inte har betalats senast vid anståndstidens slut.

Skatteverket får medge befrielse helt eller delvis från skyldigheten att betala dröjsmålsavgift, om det finns särskilda skäl. I fråga om vad som är särskilda skäl kan vägledning hämtas från motsvarande bestämmelser om vägtrafikskatt och vägavgift.

Kommittén föreslår att betalning av vägskatt ska kunna göras genom en EETS-betalningsförmedlare, det vill säga en sådan betalningsförmedlare som avses i 4 § första stycket lagen (2013:1164) om elektroniska vägtullssystem. En fordonsägare eller någon annan som använder fordonet och som har kontrakt med en EETS-betalningsförmedlare betalar till denne med befriande verkan enligt 18 § samma lag. Det kan dock förekomma att betalningsförmedlaren inte sköter sina åtaganden mot det allmänna. Den enskilde ska inte riskera att påföras dröjsmålsavgift på grund av att betalningsförmedlaren inte har vidarebefordrat betalningen till staten. Eftersom staten inte kommer att känna till huruvida betalning har skett till betalningsförmedlaren behövs ett undantag från bestämmelserna om dröjsmålsavgift för sådana fordon som omfattas av avtal med EETS-betalningsförmedlare. Dröjsmålsavgift ska alltså inte tas ut om en EETS-betalningsförmedlare är betalningsskyldig gentemot staten enligt 17 § första stycket lagen om elektroniska vägtullssystem.

En bestämmelse om dröjsmålsavgift finns i 10 kap. 4 § i förslaget till vägskattelag.

10.16.6 Användningsförbud

Kommitténs förslag: Ett skattepliktigt fordon får inte användas om skatt eller särskild avgift enligt vägskattelagen inte betalats inom rätt tid. Användningsförbudet gäller till dess den totala skuld som har lett till förbudet har betalats.

Användningsförbud gäller dock inte om det är fråga om skatt eller särskild avgift för vilken anstånd med betalningen gäller. Användningsförbud gäller inte heller om ett betalningsuppdrag avseende skatt eller avgift enligt lagen har lämnats till en bank eller annan förmedlare av betalning, även om beloppet inte har hunnit bokföras på det särskilda kontot. Vidare gäller inte användningsförbud om en sådan betalningsförmedlare som avses i 4 § första stycket lagen (2013:1164) om elektroniska vägtullssystem är betalningsskyldig enligt bestämmelserna i 17 § första stycket samma lag. Därtill gäller inte användningsförbud om det är fråga om skatt eller avgift som en tidigare skattskyldig är skyldig att betala och som har beslutats efter att någon annan övertagit skattskyldigheten.

Om det finns särskilda skäl ska Skatteverket medge att ett visst fordon ändå får användas.

Om ett fordon används trots användningsförbud ska en polisman eller bilinspektör ta hand om registreringsskyltarna och får medge att fordonet förs till närmaste lämpliga avlastnings- eller uppställningsplats. Om fordonet är registrerat i utlandet och förs in i Sverige får polismannen eller bilinspektören medge att det omedelbart förs ut ur landet.

Bakgrund: Enligt 6 kap. 1 § vägtrafikskattelagen (2006:227) får ett skattepliktigt fordon inte användas om fordonsskatten inte har betalats inom den tid som anges i lagen. Om ett fordon används i strid med användningsförbudet och två månader har gått från den dag då den skatt som har föranlett förbudet senast skulle ha betalats, ska polisen ta hand om fordonets registreringsskyltar, så kallad avskyltning.

I lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon har vägtrafikskattelagens bestämmelser om användningsförbud och av-

skyltning införts efter samma modell som fordonsskatten.²⁵ Där-
emot saknas här bestämmelsen om att det ska ha gått två månader
efter förfallodagen innan avskyltning kan ske.

Enligt 18 a § lagen (2004:629) om trängselskatt inträder använd-
ningsförbud för en bilägare som betalar in trängselskatt för sent om
den totala skulden på trängselskatt och tilläggsavgift uppgår till mer
än 5 000 kronor och det har gått mer än sex månader sedan förfallo-
tiden för beloppet gick ut. Om bilen används trots användnings-
förbud ska avskyltning ske.²⁶ Sådana bestämmelser om användnings-
förbud har även införts i lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter
på väg.²⁷

Skälen för kommitténs bedömning: Som redan anförts krävs
det effektiva och avskräckande sanktioner för att pålagorna ska
betalas, men det ska ställas mot att sanktionerna ska vara propor-
tionierliga i förhållande till de belopp som trafikanterna betalar och
att det är inte lämpligt att föreslå mer ingripande sanktionsåtgärder
än vad som kan väntas behövas för att förmå de skattskyldiga att
betala.

Frågan är då om försenad betalning av skatter och avgifter enligt
vägskattelagen ska kunna leda till användningsförbud och avskylt-
ning. Både fordonsskatten och vägavgiften för tunga fordon betalas
för att få använda hela eller stora delar av det svenska vägnätet, var-
för det där har ansetts motiverat att ett användningsförbud inträder
när fordonsskatten eller vägavgiften inte betalas i rätt tid. Det nu
aktuella skattesystemet är utformat på ett liknande sätt. Även väg-
skatten är nämligen en skatt som ska betalas för att få använda
fordonet på stora delar av det svenska vägnätet. Det är därför även
här motiverat att ett generellt användningsförbud inträder om skatt
eller avgift enligt lagen inte betalas i rätt tid.

Kommittén anser därför att ett skattepliktigt fordon inte ska få
användas om skatt eller särskild avgift enligt den föreslagna lagen
inte betalats inom rätt tid. Däremot ska inte obetald dröjsmåls-
avgift kunna leda till användningsförbud.

Vissa undantag från användningsförbudet behövs. För det första
kan nämnas att de anståndsregler som kommittén föreslår i avsnitt

²⁵ Se 25 § lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon.

²⁶ Se 18 a–c §§ lagen (2004:629) om trängselskatt.

²⁷ Se 14–16 §§ lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg.

10.14.2 motiverar att det görs undantag från användningsförbudet i fråga om skatt eller avgift för vilken anstånd med betalningen gäller. Användningsförbud inträder om ett beviljat anstånd löper ut utan att skatten eller avgiften har betalats.

Vidare anser kommittén att användningsförbud inte ska gälla om ett betalningsuppdrag avseende skatt eller avgift enligt lagen har lämnats till en bank eller annan förmedlare av betalning, även om beloppet inte har hunnit bokföras på det särskilda kontot. Undantaget motiveras av praktiska skäl (jfr prop. 2005/06:65 s. 149). I annat fall skulle fordonet nämligen inte få köra i omedelbar anslutning till betalningen. Något användningsförbud ska alltså inte inträda under förutsättning att ett betalningsuppdrag har lämnats, oavsett om betalningen har hunnit bokföras eller inte.

Användningsförbud ska inte heller gälla om en sådan betalningsförmedlare som avses i 4 § första stycket lagen (2013:1164) om elektroniska vägtullssystem, det vill säga en EETS-betalningsförmedlare, är betalningsskyldig enligt bestämmelserna i 17 § första stycket samma lag. Den skattskyldige (väganvändaren) betalar i det fallet till betalningsförmedlaren med befriande verkan enligt 18 § samma lag. Denne ska därför inte riskera att påföras en sanktion på grund av att betalningsförmedlaren inte har vidarebefordrat betalningen till staten.

Ett användningsförbud gäller oavsett om det är en nuvarande skattskyldig eller en tidigare skattskyldig som inte har betalat sin skatt eller avgift. Dock ska användningsförbud inte gälla om det är fråga om skatt eller avgift som en tidigare skattskyldig ska betala och som har beslutats efter att någon annan övertagit skattskyldigheten. Skälet till detta är att en ny skattskyldig inte med framgång kan undersöka om det efter skattskyldighetens övergång kommer att fattas beslut om skatt eller avgift som avser tid före denna tidpunkt. Sådana uppgifter kommer nämligen att omfattas av sekretess (se avsnitt 10.20.3). Om den tidigare skattskyldige inte betalar skulden ska det inte drabba den nye skattskyldige. Liknande undantag från användningsförbud finns beträffande fordonsskatt, trängsel-skatt och infrastrukturavgifter.²⁸ Eftersom ett användningsförbud

²⁸ Se 6 kap. 1 § andra stycket 2 vägtrafikskattelagen (2006:227), 18 a § andra stycket lagen (2004:629) om trängselskatt och 14 § andra stycket lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg.

gäller mot en ny skattskyldig för skulder som fanns på fordonet då skattskyldigheten gick över på denne är det viktigt att det klart och tydligt informeras om detta i den officiella information som kommer att finnas tillgänglig.

Användningsförbudet gäller till dess att den totala skuld som har lett till förbudet har betalats.

Om det finns särskilda skäl ska Skatteverket medge att ett visst fordon ändå får användas. I fråga om vad som är särskilda skäl kan vägledning hämtas från motsvarande bestämmelser om fordonskatt, trängselskatt och infrastrukturavgifter.

Om ett fordon används trots användningsförbud ska en polisman eller bilinspektör ta hand om registreringsskyltarna. Denne får medge att fordonet förs till närmaste lämpliga avlastnings- eller uppställningsplats. Om fordonet är registrerat i utlandet och förs in i Sverige får polismannen eller bilinspektören medge att det omedelbart förs ut ur landet. En liknande bestämmelse finns i 5 kap. 7 § taxitrafiklagen (2012:211).

Det följer redan av 17 kap. 1 § 4 jämförd med 6 kap. 12 § och 7 kap. 6 § förordningen (2001:650) om vägtrafikregister att det är straffbelagt att framföra ett avskyltat fordon. Kommittén gör bedömningen att det inte behövs några särskilda straffbestämmelser i vägskattelagen.

Bestämmelser om användningsförbud finns i 11 kap. i förslaget till vägskattelag.

10.17 Rättelse, omprövning och befrielse m.m.

10.17.1 Rättelse

Kommitténs förslag: Om skatt eller avgift som har beslutats av Transportstyrelsen har blivit uppenbart oriktig på grund av felaktighet vid den automatiserade behandlingen, ska Transportstyrelsen besluta om rättelse.

Skälen för kommitténs förslag: Ett beslut som innehåller en uppenbar oriktighet till följd av myndighetens eller någon annans skrivfel, räknefel eller liknande förbiseende får, enligt 26 § förvaltningslagen (1986:223), rättas av den myndighet som har med-

delat beslutet. Vid automatisk databehandling kan det dock uppkomma fel, exempelvis programmerings- eller systemfel, som ger upphov till ett större antal felaktiga debiteringar och som kan behöva rättas av den myndighet som har att svara för funktionen (jfr prop. 2005/06:65 s. 122). Förvaltningslagens bestämmelse träffar inte sådana fel.

Det bör mot denna bakgrund, med förebild i 4 kap. 1 § andra stycket vägtrafikskattelagen (2006:227), tas in en bestämmelse i vägskattelagen med innehållet att om skatt eller avgift som har beslutats automatiskt av Transportstyrelsen har blivit uppenbart oriktig på grund av felaktighet vid den automatiska behandlingen, ska Transportstyrelsen rätta beslutet.

En bestämmelse om rättelse finns i 7 kap. 2 § i förslaget till vägskattelag.

10.17.2 Omprövning när ett beslut i en fråga inte har fattats

Kommitténs förslag: Om något beslut i en fråga enligt vägskattelagen inte har fattats, får Skatteverket besluta i frågan på det sätt och inom den tid som gäller för omprövning.

Skälen för kommitténs förslag: När det gäller trängselskatt, vägavgift och vägtrafikskatt är det Transportstyrelsen som för Skatteverkets räkning fattar besluten genom automatiserad behandling. Dock finns det i respektive lagstiftning bestämmelser om att Skatteverket fattar beslut, i det fall det inte har fattats något beslut vid den automatiserade behandlingen.²⁹

Kommittén föreslår en liknande regel här. Regeln ska innebära att om något beslut om vägskatt eller någon annan fråga enligt vägskattelagen inte har fattats, får ett första beslut fattas i den form som gäller för omprövningsbesluten, även om detta beslut i teknisk mening inte är att betrakta som ett omprövningsbeslut.

En sådan bestämmelse finns i 7 kap. 3 § i förslaget till vägskattelag.

²⁹ I 15 § lagen(2004:629) om trängselskatt finns en ventil enligt vilken Skatteverket kan fatta beslut om trängselskatt och tilläggsavgift om det automatiska beslutssystemet på något sätt har fallerat. En motsvarande ventil finns i 4 kap. 2 § tredje stycket vägtrafikskattelagen (2006:227) som säger att om något beslut i en fråga enligt den lagen inte har fattats får Skatteverket besluta i frågan. Den bestämmelsen gäller även i fråga om vägavgiften för vissa tunga fordon.

10.17.3 Omprövning på begäran eller på Skatteverkets initiativ

Kommitténs förslag: Skatteverket ska ompröva ett beslut i en fråga som har betydelse för beskattningen eller något annat förhållande mellan en enskild och det allmänna, om den som beslutet gäller begär det eller det finns andra skäl.

Om en sådan fråga har avgjorts av en allmän förvaltningsdomstol, får Skatteverket inte ompröva frågan. Trots det får en fråga som har avgjorts av en förvaltningsrätt eller kammarrätt genom beslut som fått laga kraft omprövas, om beslutet avviker från rättstillämpningen i ett avgörande av Högsta förvaltningsdomstolen som har meddelats efter beslutet.

Omprövning ska göras när den som beslutet gäller har överklagat ett beslut.

En begäran om omprövning av den som beslutet gäller ska, enligt huvudregeln, ha kommit in till Transportstyrelsen eller Skatteverket senast tredje året efter utgången av det kalenderår under vilket skatteperioden har gått ut eller den skattepliktiga händelsen har inträffat. Även efter den tiden får omprövning begäras av ett beslut som är till nackdel för den som beslutet gäller, om denne gör sannolikt att han eller hon inte inom 60 dagar före utgången av denna tid har fått kännedom om beslutet eller om ett skattebesked eller en annan handling som innehåller uppgift om vad som ska betalas. Begäran ska ha kommit in inom 60 dagar från den dag då denne fick sådan kännedom.

Begäran ska dock ha kommit in inom två månader från den dag då den som beslutet gäller fick del av det om beslutet avser uppgifts- eller dokumentationsskyldighet, föreläggande, revision eller kontrollbesök, tvångsåtgärder, sanktionsavgift, betalning eller återbetalning av skatt eller avgift, verkställighet, eller avvisning av en begäran om omprövning eller ett överklagande eller någon annan liknande åtgärd.

En begäran om omprövning av ett beslut om ersättning för kostnader för ombud, biträde eller utredning, som har meddelats i samband med avgörandet av det ärende som kostnaderna hänför sig till, ska ha kommit in inom den tid som gäller för begäran om omprövning av avgörandet i ärendet. I annat fall ska

en begäran ha kommit in inom två månader från den dag då den som beslutet gäller fick del av det.

Skatteverket får på eget initiativ ompröva ett beslut till fördel för den som beslutet gäller.

Ett beslut om omprövning till nackdel för den som beslutet gäller får inte meddelas senare än under tredje året efter utgången av det kalenderår under vilket den aktuella skatteperioden har gått ut eller den skattepliktiga händelsen har inträffat.

Skälen för kommitténs förslag

Skatteverket ska ompröva beslut innan de får överklagas

På skatteområdet är det vanligt att beslut ska omprövas av Skatteverket innan de får överklagas till domstol. En sådan ordning kan förväntas minska antalet ärenden som leder till domstolsprövning.

Kommittén föreslår att om en skattskyldig är missnöjd med ett beslut som Transportstyrelsen eller Skatteverket fattat enligt vägsattelagen ska denne kunna begära omprövning hos Skatteverket. Några särskilda krav för rätt till omprövning ställs inte. Samma fråga kan dessutom omprövas flera gånger.

Förslaget innebär att Skatteverket ska kunna ompröva beslut om skatt eller de olika avgifter som tas ut enligt lagen. Dessa avgifter är dröjsmålsavgift och de olika särskilda avgifterna. Även andra beslut ska kunna omprövas enligt den föreslagna bestämmelsen, t.ex. beslut om undantag från användningsförbud, beslut om anstånd med att lämna deklaration, beslut om anstånd med betalning och beslut om föreläggande (med eller utan vite).

Om det första skattebeslutet överklagas ska överklagandet betraktas som en begäran om omprövning. Skatteverkets omprövningsbeslut kan sedan överklagas till förvaltningsrätten.

Tidsfrister för omprövning

Kommittén anser att de tidsfrister som gäller för omprövning enligt vägtrafikskattelagen (2006:227) bör användas som förebild här. Skälet till detta är att den sexåriga omprövningsfristen i skatteförfarandelagen (2011:1244) framstår som alltför lång i detta samman-

hang. Därmed ska omprövning i regel begäras senast tredje året efter utgången av det kalenderår under vilket skatteperioden har gått ut eller den skattepliktiga händelsen har inträffat.

Även efter den tiden ska omprövning få begäras av ett beslut som är till nackdel för den som beslutet gäller, om denne gör sannolikt att han eller hon inte inom 60 dagar före utgången av denna tid har fått kännedom om beslutet eller om ett skattebesked eller en annan handling som innehåller uppgift om vad som ska betalas. Begäran ska ha kommit in inom 60 dagar från den dag då denne fick sådan kännedom. Det kan vara lämpligt att i förordning föreskriva att beslut som meddelas sent ska delges den som beslutet gäller, jfr 17 kap. 5 § skatteförfarandeförordningen (2011:1261).

Trots vad som sagts ovan bör en kortare tidsfrist gälla för omprövning av vissa beslut, på ett motsvarande sätt som gäller enligt 66 kap. 7 § skatteförfarandelagen. Det rör sig om beslut där en längre omprövningsfrist skulle vara meningslös eller mindre lämplig. Kommittén föreslår därför att en begäran om omprövning ska ha kommit in inom två månader från den dag då den som beslutet gäller fick del av det om beslutet avser uppgifts- eller dokumentationsskyldighet, föreläggande, revision eller kontrollbesök, tvångsåtgärder, sanktionsavgift, betalning eller återbetalning av skatt eller avgift, verkställighet, eller avvisning av en begäran om omprövning eller ett överklagande eller någon annan liknande åtgärd.

En begäran om omprövning av ett beslut om ersättning för kostnader för ombud, biträde eller utredning, som har meddelats i samband med avgörandet av det ärende som kostnaderna hänför sig till, ska ha kommit in inom den tid som gäller för begäran om omprövning av avgörandet i ärendet. I annat fall ska en begäran ha kommit in inom två månader från den dag då den som beslutet gäller fick del av det.

Omprövning på Skatteverkets initiativ

Skatteverket ska även ompröva beslut om det finns andra skäl än att omprövning har begärts. Omprövning ska alltså kunna ske också på Skatteverkets eget initiativ. Omprövning på Skatteverkets initiativ ska få ske till fördel såväl som till nackdel för den som beslutet gäller. Ett beslut om omprövning till nackdel för den som beslutet gäller ska inte få meddelas senare än under tredje året efter

utgången av det kalenderår under vilket den aktuella skatteperioden har gått ut eller den skattepliktiga händelsen har inträffat. Någon tidsfrist ska dock inte gälla för ett beslut om omprövning till fördel för den som beslutet gäller. Det krävs inte att det har tillkommit några nya omständigheter för att omprövning ska få göras, utan omprövning inom ordinarie omprövningstid kan göras på oförändrat utredningsmaterial (jfr Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 1996 ref. 102).

Bestämmelser om efterbeskattning föreslås inte. Därmed kommer enskilda och Skatteverket att ha lika lång tid på sig för att ta initiativ till omprövning av beslut.

Res judicata och litis pendens

Om en fråga har avgjorts genom beslut av en allmän förvaltningsdomstol ska Skatteverket dock inte få ompröva frågan. Detta följer av principen om res judicata, men bör ändå uttryckligen framgå av vägskattelagen. Undantag från detta bör göras om Högsta förvaltningsdomstolen har ändrat rättstillämpningen i den aktuella frågan. I annat fall skulle det uppstå en omotiverad skillnad mellan den som har överklagat och fått sin fråga prövad av domstol och den som inte har överklagat. Den som överklagar ska inte hamna i ett sämre läge att få sin sak omprövad än den som inte gör det (jfr 66 kap. 3 § skatteförfarandelagen och prop. 2010/11:165 s. 1075). Däremot ska undantag inte göras vid omprövning med hänvisning till ny eller ändrad praxis från EU-domstolen eller Europadomstolen (jfr prop. 2010/11:165 s. 598 f.).

Omprövning ska inte heller ske sedan en fråga efter överklagande har överlämnats till allmän förvaltningsdomstol, principen om litis pendens. Från denna huvudregel anses dock avsteg kunna göras i speciella situationer om det är till klar fördel för den enskilde att myndigheten ändrar beslutet i stället för att avvakta utgången av överklagandet (prop. 1985/86:80 s. 77). Eftersom det inte har ansetts finnas behov av att avvika från huvudregeln i andra fall än vad som är möjligt enligt förvaltningslagen eller allmänna förvaltningsrättsliga principer har det på skatteområdet ansetts sakna skäl att lagfästa principen (se prop. 1989/90:74 s. 403 och prop. 2010/11:165 s. 1074). Detsamma får anses gälla även i fråga om den nu aktuella skatten.

En begäran om omprövning inverkar inte på betalningsskyldigheten

En begäran om omprövning av ett beslut enligt vägskattelagen bör, i likhet med vad som i övrigt gäller på skatte- och avgiftsområdet, inte inverka på skyldigheten att betala den skatt eller avgift som omprövningen avser. Se mer om detta i avsnitt 10.19.1.

Författningsförslag

Bestämmelser med det ovannämnda innehållet finns i 8 kap. i förslaget till vägskattelag.

10.17.4 Skönsbeskattning

Kommitténs förslag: Om den som är skyldig att lämna deklARATION inte har gjort det, ska skatten bestämmas till vad som framstår som skäligt med hänsyn till uppgifterna i ärendet (skönsbeskattning).

Detsamma gäller om skatten inte kan beräknas tillförlitligt på grund av brister i eller bristfälligt underlag för deklARATIONEN.

Skönsbeskattning i avsaknad av deklARATION får beslutas bara om ett föreläggande att lämna deklARATION har sänts ut till den deklARATIONSSKYLDIGE och förelägandet inte har följts.

Bakgrund: På skatteområdet är det vanligt att Skatteverket har rätt att beskatta en enskild, fysisk eller juridisk person, på skäliga grunder (skönsbeskattning) när denne inte har lämnat en deklARATION eller när en deklARATION visserligen har lämnats men det finns brister i den.

I skatteförfarandelagen (2011:1244, SFL) finns bestämmelser om skönmässiga beslut i 57 kap. De deklARATIONER som det gäller är inkomstdeklARATIONER och samtliga former av skattedeklARATIONER. Om den som är skyldig att lämna en deklARATION inte har gjort det ska skatten eller underlaget för skatten bestämmas till vad som framstår som skäligt med hänsyn till uppgifterna i ärendet (57 kap. 1 § första stycket SFL). Vad som sägs om skönsbeskattning gäller också avgifter (57 kap. 1 § andra stycket SFL). Beslut om skatteavdrag, arbetsgivaravgifter, mervärdesskatt och punktskatt fattas genom automatiska beslut där skatten beslutas i enlighet med lämnad deklARATION. Om deklARATION inte lämnas in eller någon

skatt eller avgift inte redovisas anses skatteavdraget, skatten eller avgiften ha beslutats till noll kronor. Om uppgifterna i ärendet inte talar för något annat får skönsbeskattning ske enligt schablon (57 kap. 3 § första stycket SFL). Det är dock inget som hindrar att vanlig skönsbeskattning används i stället.

Vid skönsbeskattning gäller samma förfaranderegler som för andra förvaltningsbeslut, vilket innebär att Skatteverket bland annat ska beakta utredningsskyldigheten och kommunikationsskyldigheten samt motivera besluten.

Skönsbeskattning i avsaknad av inkomstdeklaration får beslutas bara om ett föreläggande att lämna deklaration har sänts ut till den deklarationsskyldige och föreläggandet inte har följts. Det ställs inte något krav på att den deklarationsskyldige har tagit del av föreläggandet. Ett föreläggande som har sänts ut till gällande folkbokföringsadress får normalt anses utsänt i paragrafens mening, se prop. 1977/78:136 s. 164, 199 f. och prop. 2010/11:165 s. 993 samt Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden i RÅ 1990 ref. 83, RÅ 1991 ref. 95 och RÅ 2004 not. 85.

Skatteverket behöver dock inte förelägga den uppgiftsskyldige när personen i fråga felaktigt inte har lämnat någon skattedeklaration, men det finns inget som hindrar att Skatteverket förelägger den som inte fullgör sin skyldighet att lämna skattedeklaration (se 37 kap. 2 § SFL). Som redan nämnts beslutar Skatteverket om skatteavdrag, arbetsgivaravgifter, mervärdesskatt och punktskatt genom automatiska beslut och om man inte har lämnat en skattedeklaration eller inte har redovisat någon skatt eller avgift anses skatten eller avgiften ha beslutats till noll kronor. Det automatiska beslutsförfarandet gör att Skatteverket därefter beslutar om skönsbeskattning genom omprövning och gör då en samlad bedömning av storleken av aktuell skatt. Det kan ske genom antingen en uppskattning eller en skönsbeskattning enligt schablon (maskinell skönsbeskattning). Har det inte kommit in några deklarerationer för de tre senaste perioderna blir skönsbeskattningen en uppskattning och inte någon maskinell skönsbeskattning.

När Skatteverket konstaterat att det finns förutsättningar för skönsbeskattning ska storleken på skönsbeskattningen bestämmas. Beloppet ska framstå som skäligt med hänsyn till uppgifterna i ärendet. Nivån på skönsbeskattningen bör återspegla vad som skulle ha utgjort ett riktigt beskattningsresultat.

När en deklaration har lämnats är förutsättningarna för skönsbeskattning andra. Det ska vara fråga om att en lämnad deklaration är så bristfällig eller att underlaget för deklarationen är så bristfälligt att Skatteverket inte kan beräkna skatt eller beräkna underlaget för att ta ut skatt på ett tillförlitligt sätt (57 kap. 1 § SFL). Det finns dock situationer när det visserligen finns brister i deklarationen, men där skönsbeskattning ändå inte ska ske. För att Skatteverket ska kunna avvika från deklarationen måste verket bevisa att deklarationen inte återspeglar verkligheten. Det finns inga specifika regler om vilka brister som ska finnas och hur pass stora dessa brister ska vara för att Skatteverket ska kunna använda sig av skönsbeskattning, utan det får avgöras från fall till fall.

Beslut om vägtrafikskatt fattas enligt 4 kap. 1 § första stycket vägtrafikskattelagen (2006:227) av Transportstyrelsen genom automatiserad behandling med stöd av uppgifter i vägtrafikregistret. Om något beslut i en fråga enligt lagen inte har fattats, får Skatteverket enligt 2 § samma kapitel besluta i frågan på det sätt och inom den tid som gäller för omprövning. I 10 § samma kapitel finns en bestämmelse om att vägtrafikskatt som inte kan bestämmas tillförlitligt med ledning av uppgifter i vägtrafikregistret eller med stöd av en verkställd utredning ska beräknas efter skälig grund. Bestämmelsen möjliggör skönsbeskattning i fråga om vägtrafikskatt.

I fråga om vägavgift för svenska fordon ska bestämmelserna i 4 kap. och 5 kap. 7 § vägtrafikskattelagen gälla i tillämpliga delar, se 12 § lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon. Det innebär att vägtrafikskattelagens regler om beslut, omprövning av beslut, beräkning av skatt efter skälig grund etc. ska tillämpas.

Beslut om trängselskatt fattas enligt 2 § andra stycket lagen (2004:629) om trängselskatt av Transportstyrelsen genom automatiserad behandling med stöd av uppgifter i vägtrafikregistret. Om det inte har fattats något beslut om trängselskatt enligt nämnda bestämmelse, får Skatteverket enligt 15 § besluta i frågan. Någon möjlighet till skönsbeskattning finns inte.

Skälen för kommitténs förslag: När det gäller den nu aktuella skatten föreslår kommittén att den ska tas ut i enlighet med de uppgifter som de skattskyldiga lämnar i sina deklarationer (se avsnitt 10.10.2). Deklarationsskyldiga som ska lämna deklaration för varje skatteperiod (varje månad i efterhand) ska göra detta även för

en skatteperiod då fordonet inte har använts på någon av de vägar där skatt tas ut. Andra deklarationsskyldiga ska lämna en deklara-tion som gäller ett avsett väganvändande före varje sådant tillfälle. Beslut enligt lagen ska i normala fall fattas automatiskt av Transportstyrelsen i enlighet med deklara-tionen (avsnitt 10.13). Skatteverket ska dock få ompröva besluten om det finns skäl för det (avsnitt 10.17.3).

Kommittén ser ett behov av en bestämmelse som möjliggör skönsbeskattning i fråga om vägskatt i de fall deklara-tion ska lämnas för skatteperiod. Skatteverket ska då ha rätt att bestämma skatten till vad som framstår som skäligt med hänsyn till uppgifterna i ärendet, om den som är skyldig att lämna deklara-tion inte har gjort det, eller om deklara-tion har lämnats men skatten inte kan beräknas tillförlitligt på grund av brister i eller bristfälligt underlag för deklara-tionen. Sådana brister kan visa sig t.ex. om det vid en kontroll kommer fram att loggen inte har förts korrekt över tid, vilket har lett till felaktiga rapporter från tjänsteleverantören och därmed felaktiga uppgifter som förtryckts i deklara-tionerna.

När det är en deklara-tion för skattepliktig händelse som felaktigt inte har lämnats ska Transportstyrelsen, enligt förslaget i avsnitt 10.16.2, ta ut en sanktionsavgift. Frågan är om det finns något behov av att möjliggöra skönsbeskattning för sådana fordon för vilka deklara-tion ska lämnas för varje skattepliktig händelse. För att sanktionsavgift ska kunna tas ut måste det finnas ett konkret bevis om att överträdelsen har skett. Det kan exempelvis röra sig om material från kameraövervakning vid en kontrollstation eller information som kommer fram vid en bemannad vägkontroll. I vissa fall kan det dock saknas sådana påtagliga bevis om en över-trädelse, men det kan ändå med hänsyn till tillgängliga uppgifter bedömas vara sannolikt att fordonet har använts mer än påstått på vägar där skatt tas ut. Kommittén ser därför att det finns behov av att möjliggöra skönsbeskattning även i det fall att deklara-tion ska lämnas för skattepliktig händelse.

Förslaget innebär att om Skatteverket kan visa att en deklara-tion felaktigt inte har lämnats, vilket innebär att verket kan visa att ett skattepliktigt fordon har använts på en väg där skatt tas ut utan att någon deklara-tion har lämnats, får verket utifrån tillgänglig utredning göra en skönsmässig uppskattning av det antal kilometer som fordonet ska beskattas för. Som framgår av kommitténs förslag om

tilläggsavgift (avsnitt 10.16.4) ska en avgift tas ut som en direkt konsekvens av skönsbeskattningen. Avgiften ska dock undanröjas om en deklaration sedan lämnas inom två månader. Förslaget innebär vidare att om den skattskyldige har lämnat en deklaration och verket kan visa att fordonet har använts i större omfattning än påstått på vägar där skatt tas ut, så har verket också rätt att besluta om skönsbeskattning. Även i det senare fallet tas tilläggsavgift ut, men den kommer inte att undanröjas om en ny deklaration sedan kommer in.

För att en deklaration ska anses ha lämnats måste formkraven för deklarerationer vara uppfyllda (se avsnitt 10.10.3). Den ska även innehålla någon sifferuppgift till ledning för beskattning. Den uppgiften kan dock vara noll.

I likhet med vad som gäller för inkomstdeklarerationer enligt SFL bör skönsbeskattning i avsaknad av deklaration få beslutas bara om ett föreläggande att lämna deklaration har sänts ut till den deklarerationsskyldige och föreläggandet inte har följts. Ett sådant krav framstår enligt kommitténs mening som lämpligt i fråga om vägskatt eftersom kommittén inte föreslår att skatten i samtliga fall automatiskt ska bestämmas till noll kronor när en deklaration inte kommer in, till skillnad från vad som alltid gäller enligt SFL vid utebliven skattedeklaration. Det är nämligen bara i fråga om deklarerationer för skatteperiod som skatten ska bestämmas till noll kronor om deklaration inte kommer in i rätt tid. Som redan nämnts krävs det inte att den deklarerationsskyldige har fått del av föreläggandet för att skönsbeskattning ska kunna beslutas.

I avsnitt 10.16.4 finns kommitténs förslag om att tilläggsavgift ska tas ut vid skönsbeskattning på grund av utebliven eller bristfällig deklaration.

En bestämmelse om skönsbeskattning finns i 7 kap. 4 § i förslaget till vägskattelag.

10.17.5 Befrielse och återbetalning av skatt

Kommitténs förslag: Skatteverket får, självmant eller efter ansökan av den skattskyldige, besluta att vägskatt helt eller delvis inte ska tas ut eller ska återbetalas, om det skulle framstå som uppenbart oskäligt att ta ut skatten.

Skälen för kommitténs förslag: Om det skulle framstå som uppenbart oskäligt att ta ut vägskatt, får Skatteverket besluta om befrielse från betalningsskyldigheten, eller att beloppet ska återbetalas, helt eller delvis.

Möjligheten att befria från betalningsskyldighet, alternativt att återbetala ett redan betalat belopp, bör dock användas restriktivt. Som exempel på fall där det skulle framstå som uppenbart oskäligt att ta ut skatten kan nämnas att ett fel i något hänseende har begåtts från Transportstyrelsens eller någon annan myndighets sida i fråga om hanteringen av systemet, t.ex. vid informationen till trafikanterna. Om det gäller en ruttbiljett (deklaration för skattepliktig händelse) bör befrielse eller återbetalning främst bli aktuellt i situationer där den skattskyldige, på grund av omständigheter som denne inte kunnat råda över, har blivit förhindrad att använda biljetten, exempelvis att fordonet har stulits eller gått sönder.

Skatteverket ska pröva en fråga om befrielse eller återbetalning på ansökan av den skattskyldige. Skatteverket ska naturligtvis även ta upp frågan utan en sådan begäran när det finns skäl för det. I sådana fall krävs således inte ett uttryckligt yrkande från den skattskyldige för att myndigheten ska pröva frågan om befrielse.

En bestämmelse om befrielse och återbetalning av skatt finns i 10 kap. 6 § i förslaget till vägskattelag.

10.17.6 Befrielse från särskild avgift

Kommitténs förslag: Skatteverket ska besluta om hel eller delvis befrielse från en särskild avgift om det är oskäligt att avgiften tas ut med fullt belopp. Vid bedömningen ska bestämmelserna i 51 kap. 1 § andra stycket skatteförfarandelagen (2011:1244) tillämpas. Bestämmelserna om befrielse från den särskilda avgiften ska beaktas även om yrkande om detta inte framställts.

Skälen för kommitténs förslag: Kommittén föreslår enligt vad som sägs ovan att en särskild avgift ska tas ut av de skattskyldiga i vissa situationer (se avsnitt 10.16.1–10.16.4). Det bör dock finnas möjlighet till befrielse från avgiften om någon omständighet eller något förhållande i det enskilda fallet gör att det är oskäligt att ta ut avgiften. Kommittén anser därför att Skatteverket, i likhet med vad som gäller i fråga om särskilda avgifter på skatteområdet i övrigt, under vissa förutsättningar ska befria den skattskyldige från avgiften.

Kommittén anser att 51 kap. 1 § andra stycket skatteförfarandelagen (2011:1244) bör tillämpas vid bedömningen. Som framgår av den bestämmelsen ska Skatteverket besluta om hel eller delvis befrielse från en särskild avgift om det är oskäligt att ta ut avgiften med fullt belopp. Det ska då särskilt beaktas om den felaktighet eller passiviteten som har lett till avgiften kan antas ha berott på ålder, hälsa eller liknande förhållanden eller berott på en felbedömning av en regel eller betydelsen av faktiska förhållanden. Vidare kan befrielse medges om avgiften inte står i rimlig proportion till felaktigheten eller passiviteten eller om det har varit fråga om en lång handläggningstid. Denna exemplifiering på omständigheter som kan utgöra skäl för befrielse är inte uttömmande. Bedömningen av om det finns skäl för befrielse bör vara nyanserad och inte alltför restriktiv.

Vanligen är det den skattskyldige själv som framför de omständigheter som kan finnas för befrielse, men Skatteverket ska även på eget initiativ (ex officio) beakta de omständigheter för befrielse som har kommit fram.

Kommittén föreslår flera olika särskilda avgifter. Bland annat ska en sanktionsavgift tas ut om det visar sig att den elektroniska loggen inte förs korrekt. Det har inte någon betydelse om det beror på ett användarfel eller på utrustningens egenskaper eller funktion.

Det finns inte heller några krav på att den skattskyldige ska ha brustit i sina skyldigheter med uppsåt eller av oaktsamhet för att avgiften ska kunna tas ut. Elektroniska system kan dock vara känsliga för störningar. Exempelvis kan mobiltäckningen på en viss plats vara otillräcklig och medföra att överföringen av uppgifter till tjänsteleverantören inte lyckas. Om brister i eller åtkomst till loggen kan hänföras till tekniska problem och störningar som den skattskyldige inte kunnat råda över bör det kunna bli aktuellt med befrielse från den särskilda avgiften.³⁰

En bestämmelse om befrielse från särskild avgift finns i 9 kap. 9 § i förslaget till vägskattelag. I bestämmelsen finns en hänvisning till 51 kap. 1 § andra stycket skatteförfarandelagen.

10.18 Överklagande m.m.

10.18.1 Överklagbara beslut, parter och muntlig förhandling

Kommitténs förslag: Skatteverkets beslut enligt vägskattelagen, med undantag för beslut om revision och föreläggande utan vite, ska få överklagas. Andra myndigheters beslut enligt vägskattelagen ska inte få överklagas. Överklagande får göras av den som beslutet gäller och av det allmänna ombudet hos Skatteverket.

Överklagande ska ske hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Skatteverket är klagandens motpart efter det att handlingarna i målet har överlämnats till förvaltningsrätten. Om det allmänna ombudet hos Skatteverket överklagar, tillämpas dock bestämmelserna i 67 kap. 11 § andra stycket skatteförfarandelagen (2011:1244). Skatteverket och det allmänna ombudet får överklaga till fördel för den som beslutet gäller och har då samma behörighet som denne.

Om ett överklagande kommer in till allmän förvaltningsdomstol i stället för till Skatteverket, ska domstolen sända överklagandet till Skatteverket och samtidigt lämna uppgift om vilken dag överklagandet kom in till domstolen.

³⁰ Jfr vad som sägs i prop. 2014/15:6 s. 68 om befrielse från kontrollavgift vid brister i elektroniska personalligare när bristen hänförliga till tekniska fel.

Skatteverket ska pröva om ett överklagande har kommit in i rätt tid. Om ett överklagande har kommit in för sent, ska Skatteverket avvisa det. Ett överklagande ska dock inte avvisas om förseningen beror på att Skatteverket har lämnat den som beslutet gäller en felaktig underrättelse om hur man överklagar, eller det i rätt tid har kommit in till en allmän förvaltningsdomstol.

Om överklagandet inte ska avvisas och det inte finns hinder mot omprövning ska Skatteverket snarast ompröva det överklagade beslutet (obligatorisk omprövning). Ett överklagande faller om Skatteverket ändrar det överklagade beslutet så som den klagande begär. Om Skatteverket ändrar beslutet på något annat sätt, ska överklagandet anses omfatta det nya beslutet. Om ett överklagande varken avvisas eller faller, ska Skatteverket överlämna handlingarna i ärendet till förvaltningsrätten. Obligatorisk omprövning ska inte göras om det allmänna ombudet överklagar.

Vid handläggning i förvaltningsrätt av mål om särskild avgift ska muntlig förhandling hållas, om den skattskyldige begär det. Muntlig förhandling behövs dock inte, om det finns anledning att anta att avgiften inte kommer att tas ut.

Skälen för kommitténs förslag

Överklagbara beslut

I avsnitt 10.17.3 ovan finns kommitténs förslag om Skatteverkets omprövning av beslut enligt vägskattelagen. Kommittén anser att alla Skatteverkets beslut, utom beslut om revision och beslut om föreläggande utan vite, bör få överklagas. Det innebär att bland annat beslut om skatt eller avgift, beslut om anstånd med betalning, beslut om befrielse eller återbetalning av skatt eller avgift, beslut om vitesföreläggande, beslut om anstånd med att lämna deklaration och beslut om undantag från användningsförbud får överklagas. Däremot ska som sagt överklagandeförbud gälla i fråga om beslut om revision och beslut om föreläggande utan vite. Sådana beslut kan inte överklagas enligt skatteförfarandelagen (2011:1244, SFL) och det saknas skäl att frångå den ordningen beträffande vägskattelagen.

Transportstyrelsens beslut bör inte få överklagas, utan de får i stället angripas genom rättelse- och omprövningsinstitutet innan överklagande kan ske. Om ett överklagande sker av denna typ av beslut ska det i stället ses som en begäran om omprövning.

Vem som ska få överklaga

Överklagande bör få ske av den som beslutet gäller och av det allmänna ombudet hos Skatteverket (se nedan).

Parter

Av 7 a § förvaltningsprocesslagen (1971:291, FPL) följer att om en enskild överklagar en förvaltningsmyndighets beslut ska den myndighet som först beslutade i saken vara den enskildes motpart sedan handlingarna i ärendet överlämnats till domstolen. En grundförutsättning för att paragrafen ska bli tillämplig är att beslutsmyndighetens ställning i processen inte har reglerats i någon speciallag. Så har exempelvis skett i 67 kap. 11 § SFL. Enligt den bestämmelsen är Skatteverket klagandens motpart efter det att handlingarna i målet har överlämnats till förvaltningsrätten eller förs det allmänna talan av det allmänna ombudet, om det är ombudet som har överklagat Skatteverkets beslut i en fråga.

Som har nämnts i avsnitt 10.9.1 är Skatteverket beskattningsmyndighet i fråga om vägskatt. Det är därmed enligt huvudregeln Skatteverket som företräder det allmänna i skattemål i domstol. Sedan den 1 januari 2004 ska det finnas ett allmänt ombud hos Skatteverket. Det allmänna ombudet har bland annat rätt att överklaga Skatteverkets beslut. Om det allmänna ombudet har överklagat ett beslut är det ombudet som för det allmänna talan i domstolsprocessen. Den beskrivna ordningen bör gälla även för mål om vägskatt. Det allmänna ombudet bör få föra talan till fördel för den som beslutet gäller. Ombudet har då samma behörighet som denne.

Även Skatteverket bör få överklaga förvaltningsrättens och kammarrättens beslut till fördel för den som beslutet gäller och då ha samma behörighet som denne.

Obligatorisk omprövning

I likhet med vad som gäller för skattemål i övrigt bör ett överklagande medföra obligatorisk omprövning hos Skatteverket. Skatteverket ska snarast ompröva det överklagade beslutet. Det förutsätter dock att överklagandet inte ska avvisas eller att det annars finns hinder mot omprövning. Hinder mot omprövning kan vara res judicata, bristande partsbehörighet eller t.ex. att överklagandet är så bristfälligt att det inte kan läggas till grund för prövning i sak. Om det finns hinder mot omprövning ska Skatteverket överlämna handlingarna till domstolen och i en skrivelse förklara varför omprövning inte skett. Skatteverket får nämligen avvisa endast på den grunden att överklagandet har kommit in för sent. I övriga fall är det domstolen som ska avvisa överklagandet.

Rättidsprövning m.m.

Ett överklagande som kommer in till Skatteverket för sent (se avsnitt 10.18.2 om överklagandefrist) ska avvisas. Det gäller dock inte om förseningen beror på att Skatteverket har lämnat en felaktig överklagandehänvisning eller om överklagandet har lämnats till förvaltningsdomstol inom överklagandetiden. Om ett överklagande kommer in till en förvaltningsdomstol i stället för till Skatteverket ska domstolen lämna över överklagandet till verket med uppgift om när överklagandet kom in till domstolen. Det är Skatteverket som gör rättidsprövningen. De nu nämnda bestämmelserna har sin förebild i 67 kap. 19 § SFL.

Med förebild i 67 kap. 20 och 21 §§ samma lag bör det också i den nu aktuella lagen föreskrivas att ett överklagande förfaller om Skatteverket vid den obligatoriska omprövningen ändrar det överklagade beslutet på det sätt som klaganden begär. Med att överklagandet förfaller menas att det inte ska leda till några ytterligare åtgärder. Skatteverket bör dock i sitt omprövningsbeslut upplysa klaganden om att överklagandet har förfallit (jfr prop. 1985/86:80 s. 80). Om Skatteverket ändrar beslutet på något annat sätt, ska överklagandet i stället anses omfatta det nya beslutet. Att överklagandet omfattar det nya beslutet innebär att klaganden inte behöver överklaga det nya beslutet för att förvaltningsrätten ska

pröva det. Bestämmelsen utgår alltså från att klaganden är missnöjd även med omprövningen (se prop. 1985/86:80 s. 112).

Om ett överklagande varken avvisas eller faller, ska Skatteverket överlämna handlingarna i ärendet till förvaltningsrätten. Detta har sin motsvarighet i 67 kap. 22 § SFL.

Prövningstillstånd

Överklagande bör, som redan nämnts, ske hos allmän förvaltningsdomstol. Det finns inte skäl att beskära instansordningen i fråga om vägskatt på så sätt att förvaltningsrättens avgörande inte får överklagas. I syfte att minimera kostnaderna och förhindra att domstolarna tvingas att i större utsträckning än nödvändigt utöka sin verksamhet finns det dock anledning att frångå den i skattemål annars rådande principen och här kräva prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten. Den enskilde får med den föreslagna ordningen möjlighet att alltid få domstolsprövning åtminstone i en instans. Vid överklagande till kammarrätten kommer det däremot att krävas att domstolen fattar ett beslut om att bevilja prövningstillstånd för att klaganden ska få sitt överklagande prövat i sak. Motsvarande gäller redan i dag för trängselskatt, vägtrafikskatt och vägavgift.

Muntlig förhandling

Kommittén föreslår att en särskild avgift ska tas ut när vissa skyldigheter enligt vägskattelagen inte har fullgjorts (se avsnitt 10.16.1–10.16.4). I 21 § lagen (2004:629) om trängselskatt sägs att muntlig förhandling ska hållas i mål om tilläggsavgift i förvaltningsrätt om den skattskyldige begär det, såvida det inte finns anledning att anta att tilläggsavgiften inte kommer att tas ut. En liknande bestämmelse avseende särskilda avgifter (förseningsavgift, skattetillägg och kontrollavgift) finns i 67 kap. 37 § SFL. Någon motsvarande bestämmelse om en ovillkorlig rätt till muntlig förhandling finns däremot inte avseende sådan kostnadsränta som enligt 65 kap. 13 § SFL ska debiteras vid för sen betalning av skatt eller avgift. Bestämmelsen i 21 § lagen om trängselskatt utformades till viss del i enlighet med bestämmelserna om skattetillägg i den

dåvarande 47 § fordonsskattelagen. Den lagen är numera upphävd och ersatt av vägtrafikskattelagen (2006:227). I den sistnämnda lagen har bestämmelserna om skattetillägg inte tagits med. Däremot finns bestämmelser om dröjsmålsavgift (5 kap. 17 §). En liknande regel om dröjsmålsavgift finns för vägavgift som tas ut för svenska tunga fordon i 18 § lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon. Någon bestämmelse om en ovillkorlig rätt till muntlig förhandling finns inte avseende dröjsmålsavgifter.

I 9 § tredje stycket FPL sägs att muntlig förhandling ska hållas i kammarrätt och förvaltningsrätt om en enskild som för talan i målet begär det samt förhandlingen inte är obehövlig och inte heller särskilda skäl talar mot det. I praktiken innebär bestämmelsen att muntlig förhandling i regel hålls om en enskild begär det.

Eftersom de särskilda avgifter som föreslås som sanktioner i vägskattesystemet utgör administrativa sanktionsavgifter bör samma regel om muntlig förhandling gälla som i fråga om mål om särskilda avgifter enligt SFL. Det bör därför tas in en bestämmelse om ovillkorlig rätt till förhandling i vägskattelagen. Muntlig förhandling behövs dock inte, om det finns anledning att anta att den särskilda avgiften inte kommer att tas ut. Däremot bör den ovillkorliga rätten till muntlig förhandling bara gälla vid handläggning av mål i förvaltningsrätten. Vid handläggning av mål om särskild avgift i kammarrätten får bestämmelserna i 9 § tredje stycket FPL tillämpas. Så är även fallet vid handläggning i domstol av ärenden som avser andra beslut än de om särskild avgift.

Författningsförslag

Bestämmelser om överklagande finns i 12 kap. i förslaget till vägskattelag.

10.18.2 Överklagandefrister

Kommitténs förslag: Ett överklagande av den som beslutet gäller ska ha kommit in till Skatteverket senast tredje året efter utgången av det kalenderår under vilket skatteperioden har gått ut eller den skattepliktiga händelsen har inträffat.

Överklagandet ska dock ha kommit in inom två månader från den dag då den som beslutet gäller fick del av det om beslutet avser uppgifts- eller dokumentationsskyldighet, deklarationsombud, tvångsåtgärder, sanktionsavgift, betalning eller återbetalning av skatt eller avgift, verkställighet, eller avvisning av en begäran om omprövning eller ett överklagande eller någon annan liknande åtgärd.

Om beslutet har meddelats efter den 30 september tredje året efter utgången av det kalenderår under vilket skatteperioden har gått ut eller den skattepliktiga händelsen har inträffat och den skattskyldige har fått del av beslutet efter utgången av november samma år får överklagandet dock komma in inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet.

Överklagande av allmänna ombudet ska ha kommit in till Skatteverket inom den tidsfrist som gäller för beslut om omprövning på initiativ av Skatteverket eller efter sådan tid men inom tre veckor från den dag då det överklagade beslutet meddelades.

Bakgrund: Utgångspunkten inom förvaltningsrätten är att ett överklagande av ett beslut ska ha kommit in till den myndighet som har meddelat beslutet inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av det. Detta följer av såväl 23 § förvaltningslagen (1986:223) som 6 a § förvaltningsprocesslagen (1971:291). På skatterättens område är huvudregeln en annan. Där är överklagandefristen som utgångspunkt sex år (se t.ex. 67 kap. 12 § första stycket skatteförfarandelagen [2011:1244], SFL), eller möjligen tre år (se t.ex. 7 kap. 3 § första stycket första meningen vägtrafikskattelagen [2006:227]) räknat från utgången av det år då en viss skatteperiod har gått ut. I undantagsfall finns en kortare frist, företrädesvis två månader, som räknas från det att den som berörs av beslutet fick del av det. Det handlar här framför allt om beslut som har fattats sent under året eller beslut om efterbeskattning (jfr t.ex. 7 kap. 3 §

första stycket andra meningen vägtrafikskattelagen). Även i fråga om vissa beslut av mer tillfällig eller preliminär karaktär kan en kortare överklagandefrist förekomma (se exempelvis 67 kap. 12 § andra stycket samt 15 och 16 §§ samma kapitel SFL). Ännu kortare överklagandefrister förekommer, t.ex. i fråga om trängselskatt. Där är överklagandefristen tre veckor, se 20 § lagen (2004:629) om trängselskatt.

Skälen för kommitténs förslag: Kommittén anser att de tidsfrister som gäller för överklagande enligt vägtrafikskattelagen bör användas som förebild. Skälet till detta är att den sexåriga överklagandefristen i SFL framstår som alltför lång i detta sammanhang, medan övriga förekommande frister framstår som alltför korta. Därmed ska överklagande av den som beslutet gäller göras senast tredje året efter utgången av det kalenderår under vilket skatteperioden har gått ut eller den skattepliktiga händelsen har inträffat. Om beslutet har meddelats efter den 30 september tredje året efter utgången av det kalenderår under vilket skatteperioden har gått ut eller den skattepliktiga händelsen har inträffat och den skattskyldige har fått del av beslutet efter utgången av november samma år får överklagandet dock komma in inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. Överklagande av allmänna ombudet ska ha kommit in till Skatteverket inom den tidsfrist som gäller för beslut om omprövning på initiativ av Skatteverket eller efter sådan tid men inom tre veckor från den dag då det överklagade beslutet meddelades.

Trots vad som ovan sagts bör en kortare tidsfrist gälla för överklagande av vissa beslut, på ett motsvarande sätt som gäller enligt 67 kap. 12 § SFL. Kommittén föreslår därför att ett överklagande ska ha kommit in inom två månader från den dag då den som beslutet gäller fick del av det om beslutet avser uppgifts- eller dokumentationsskyldighet, deklarationsombud, tvångsåtgärder, sanktionsavgift, betalning eller återbetalning av skatt eller avgift, verkställighet, eller avvisning av en begäran om omprövning eller ett överklagande eller någon annan liknande åtgärd.

Bestämmelser om överklagandefrister finns i 12 kap. 3 och 5 §§ i förslaget till vägskattelag.

10.18.3 Forum

Kommitténs förslag: Bestämmelserna i 67 kap. 7–10 §§ skatteförfarandelagen (2011:1244) ska tillämpas i fråga om behörig förvaltningsrätt.

Skattskyldiga som inte är bosatta här, stadigvarande vistas här, har en väsentlig anknytning hit eller har sitt säte eller liknande här ska överklaga beslut till Förvaltningsrätten i Stockholm.

Bakgrund: Av 14 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar följer att ett beslut ska överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets ärendet först har prövats, om det inte för ett visst slag av mål föreskrivs annat i lag eller förordning. För majoriteten av de punktskatter som beslutas av Skatteverket gäller enligt 7 a § förordningen (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m. att dessa beslut överklagas till Förvaltningsrätten i Falun. Av 7 b § i förordningen följer att beslut av Skatteverket som överklagas till en förvaltningsrätt ska tas upp av Förvaltningsrätten i Karlstad om beslutet avser ärenden enligt vägtrafikskattelagen (2006:227), lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt eller lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon.

Inom skatteområdet är huvudregeln en annan. Särskilda bestämmelser om behöriga förvaltningsdomstolar återfinns i 67 kap. 7–10 §§ skatteförfarandelagen (2011:1244, SFL). Där sägs bland annat att beslut som gäller en fysisk person överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen hade sin hemortskommun det år då beslutet fattades. Med hemortskommun avses den kommun där den fysiska personen var folkbokförd den 1 november året före det år då beslutet fattades (3 kap. 10 § samma lag). För juridiska personer är det huvudsakligen den förvaltningsdomstol inom vars domkrets huvudkontoret låg eller där den juridiska personen hade sitt säte den 1 november året före det år då beslutet fattades som är behörig att pröva överklagandet. Bestämmelserna gäller inte om regeringen för vissa ärenden har föreskrivit att överklagande ska tas upp av annan förvaltningsrätt.

När trängselskatten skulle införas i Stockholm diskuterades vilken domstol som skulle vara behörig att pröva mål om trängselskatt. Regeringen ansåg att det var mest kostnadseffektivt och

rättssäkert att överprövning av besluten gjordes av en särskilt anvisad förvaltningsrätt. Det innebar dessutom att endast en kammarrätt skulle vara behörig att pröva överklaganden av förvaltningsrättens beslut. Regeringen anförde vidare att det kunde förefalla naturligt att mål om trängselskatt i huvudsak prövades av en domstol i det område som skatten gällde, med tanke bland annat på domstolens kännedom om lokala förhållanden och den omständigheten att muntliga förhandlingar kunde förekomma. Eftersom trängselskatt inledningsvis endast skulle tas ut i Stockholms kommun var Förvaltningsrätten i Stockholm den naturliga överklagandeinstansen. Målen specialdestinerades därför dit.³¹ Numera gäller, sedan den 1 januari 2015, att bestämmelserna i 67 kap. 7–10 §§ SFL tillämpas i fråga om behörig förvaltningsrätt när det gäller överklaganden enligt lagen om trängselskatt. För en fysisk eller juridisk person som inte omfattas av bestämmelserna i 67 kap. 7, 8 eller 9 § SFL ska dock ett beslut om trängselskatt överklagas till Förvaltningsrätten i Stockholm enligt 7 c § förordningen (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m.

Skälen för kommitténs förslag: Överklagande av beslut enligt vägskattelagen ska göras hos allmän förvaltningsdomstol. Det finns, som framgått, olika tänkbara lösningar på vilken eller vilka allmänna förvaltningsdomstolar som ska ha hand om dessa mål.

Antalet personer som kommer att bli skattskyldiga enligt vägskattelagen är relativt begränsat och det kan därför antas att antalet mål enligt lagen kommer att bli relativt begränsat. Det talar för att det är lämpligt att dessa mål prövas av samma förvaltningsrätt.

Vägskattelagen kommer att bli nationellt tillämplig och sådan skatt kommer att tas ut vid användning av allmänna vägar och kommunala gator i hela landet. Skatten begränsas alltså inte till ett visst område inom landet, varför det inte finns någon domstol som på grund av särskild kännedom om lokala förhållanden har någon naturlig koppling till skatten.

Regeln om hemortskommun har den fördelen att den enskilde inte behöver åka så långt om det blir muntlig förhandling, med lägre kostnader och färre olägenheter som följd. Vidare är det en fördel om de nu aktuella målen hanteras på samma sätt som de flesta

³¹ Prop. 2003/04:145 s. 72.

andra skattemål, och då särskilt som trängselskatten nu hanteras på detta sätt.

Mot bakgrund av det sagda anser kommittén att för såväl fysiska som juridiska personer bör huvudregeln inom skatterätten tillämpas också när det gäller vägskatt. Det innebär att regeln om hemortskommun kommer att tillämpas. Det innebär även att alla kammarrätter blir behöriga att pröva överklaganden av förvaltningsrätternas beslut.

Följaktligen ska beslut om vägskatt överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen hade sin hemortskommun det år då beslutet fattades. Skattskyldiga för utlandsregistrerade fordon är troligen ofta inte bosatta eller har sitt säte eller huvudkontor i Sverige och träffas därmed inte av den föreslagna forumbestämmelsen. Det är lämpligt att dessa fall hanteras av en enda domstol och att denna uppgift ankommer på Förvaltningsrätten i Stockholm, liksom vad som har föreskrivits i fråga om trängselskatt när en fysisk eller juridisk person inte omfattas av bestämmelserna i 67 kap. 7, 8 eller 9 § SFL. Specialregleringen i förordningen (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m. ska därför ändras så att den blir tillämplig på sådana fysiska och juridiska personer som inte omfattas av bestämmelserna i 67 kap. 7–10 §§ SFL. Skattskyldiga som inte är bosatta här, stadigvarande vistas här, har en väsentlig anknytning hit eller har sitt säte eller liknande här ska överklaga beslut till Förvaltningsrätten i Stockholm.

I vägskattelagen bör det därför tas in en särskild forumregel om att bestämmelserna i 67 kap. 7–10 §§ SFL ska tillämpas i fråga om behörig förvaltningsrätt. Förslaget föranleder vidare ändring av 7 c § förordningen om allmänna domstolars behörighet m.m.

Bestämmelser om forum finns i 12 kap. 7 § i förslaget till vägskattelag och 7 c § i förslaget till förordning om ändring i förordningen om allmänna domstolars behörighet m.m.

10.18.4 Domförhet

Kommitténs bedömning: Förvaltningsrätten ska vara domför med en lagfaren domare och tre nämndemän vid avgörande av mål enligt vägskattelagen. Det behövs ingen ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

Skälen för kommitténs bedömning: Som huvudregel gäller enligt 17 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar att en förvaltningsrätt är domför med en lagfaren domare och tre nämndemän. I 18 § fjärde stycket samma lag görs dock undantag från huvudregeln vid handläggning av vissa måltyper, bland annat mål enligt lagen (2004:629) om trängselskatt. I dessa fall är förvaltningsrätten domför med en lagfaren domare ensam även när målet ska avgöras i sak. Denna ordning gäller även mål av enkel beskaffenhet och mål som avser en fråga av betydelse för inkomstbeskattningen, om värdet av vad som yrkas i målet uppenbart inte överstiger hälften av prisbasbeloppet.

Kommittén anser dock att huvudregeln bör tillämpas i fråga om mål enligt vägskattelagen. Sådana mål ska alltså som huvudregel prövas av en fullsuttet rätt. Om ett sådant mål i det enskilda fallet skulle vara av enkel beskaffenhet kan det prövas av en lagfaren domare ensam med stöd av 18 § fjärde stycket lagen om allmänna förvaltningsdomstolar.

Eftersom kommittén inte föreslår något undantag från huvudregeln i fråga om mål enligt vägskattelagen behövs ingen ändring i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar.

10.18.5 Ersättning för kostnader

Kommitténs förslag: I ärenden och mål om skatt och särskild avgift enligt vägskattelagen gäller bestämmelserna om ersättning för kostnader för ombud, biträde och utredning i 43 kap., 68 kap. 2 § och 71 kap. 4 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

Skälen för kommitténs förslag: I ärenden och mål som handläggs enligt vägskattelagen bör bestämmelserna i skatteförfarandelagen (2011:1244) om ersättning för kostnader för ombud, biträde och

utredning gälla. Dessa bestämmelser finns i 43 kap., 68 kap. 2 § och 71 kap. 4 § skatteförfarandelagen. En uttrycklig hänvisning bör göras till dessa lagrum, eftersom skatteförfarandelagen inte är generellt tillämplig på skatt som tas ut enligt den nu aktuella lagen.

Det innebär att den som i ett ärende eller mål har haft kostnader för ombud, biträde eller utredning under vissa förutsättningar och efter ansökan kan ha rätt till ersättning för kostnaderna.

En bestämmelse om ersättning för kostnader finns i 1 kap. 5 § i förslaget till vägskattelag.

10.19 Frågor om verkställighet och indrivning m.m.

10.19.1 Verkställighet och indrivning

Kommitténs förslag: Beslut enligt vägskattelagen gäller omedelbart.

En begäran om omprövning eller ett överklagande av ett beslut inverkar inte på skyldigheten att betala den skatt eller avgift som omprövningen eller överklagandet avser.

Om skatt eller avgift enligt vägskattelagen inte betalas i rätt tid, ska den lämnas för indrivning. Regeringen får meddela föreskrifter om att indrivning inte behöver begäras för ett ringa belopp.

I lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. finns bestämmelser om indrivning. I den lagen görs ett tillägg med innebörden att fordringar som har beslutats enligt vägskattelagen ska omfattas av bestämmelserna i utsökningsbalken om företrädesrätt vid utmätning av lön.

Vid indrivning får verkställighet ske enligt utsökningsbalken.

Kommitténs bedömning: Det krävs inte någon särskild reglering i lagen i fråga om indrivning av skulder som avser ett sådant fordon som omfattas av avtal med en sådan betalningsförmedlare som avses i 4 § första stycket lagen om elektroniska (2013:1164) vägtullssystem.

Skälen för kommitténs förslag: Beslut enligt vägskattelagen bör gälla omedelbart. Effektivitetsskäl talar för en sådan ordning och den är mycket vanlig på skatteområdet. Det medför att en begäran

om omprövning eller ett överklagande av ett beslut inte ska inverka på skyldigheten att betala den skatt eller avgift som omprövningen eller överklagandet avser.³² Den skattskyldige är alltså skyldig att i behörig ordning betala skatten i avvaktan på att överklagandet prövas. Om den skattskyldige i ett sådant fall vill skjuta upp inbetalningen av skatten får han eller hon i stället söka anstånd med betalning av skatten (se avsnitt 10.14.2).

På samma sätt som gäller beträffande trängselskatten³³ och vägtrafikskatten³⁴, liksom när det gäller vägavgiften³⁵, ska skatt eller avgift enligt vägskattelagen som inte betalas i rätt tid lämnas för indrivning.

I fråga om vissa skatter och flertalet avgifter får regeringen meddela föreskrifter om att indrivning inte behöver begäras för ett ringa belopp. Detta belopp har bestämts till 100 kronor. För skatter som ingår i skattekontosystemet gäller särskilda bestämmelser. Regeringen bör även när det gäller fordringar enligt vägskattelagen få meddela föreskrifter om att indrivning inte behöver begäras för ett ringa belopp.

Bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Vid indrivning får verkställighet ske enligt utsökningsbalken.³⁶ I 2 § lagen om indrivning av statliga fordringar m.m. regleras företrädesrätt vid utmätning för vissa statliga fordringar. Enligt den bestämmelsen gäller företrädesrätten för böter och viten samt fordringar som har beslutats enligt föreskrifterna i vissa angivna lagar avseende särskilda skatter och avgifter samt i skatteförordningen (2011:1244). Lagen är tillämplig på bland annat trängselskatt, vägtrafikskatt, vägavgift, infrastrukturavgifter (i fråga om avgifter på allmän väg) och felparkeringsavgift. Företrädesrätt vid utmätning av lön bör på samma sätt gälla för fordringar enligt vägskattelagen.

Den som har ingått avtal med en EETS-betalningsförmedlare, det vill säga en betalningsförmedlare som avses i 4 § första stycket lagen om elektroniska (2013:1164) vägtullssystem, betalar till

³² Jämför bestämmelsen i 8 kap. 3 § vägtrafikskattelagen (2006:227), vilken blir tillämplig även beträffande vägavgiften för tunga fordon genom en hänvisning i 35 § lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon. Se också 22 § lagen (2004:629) om trängselskatt.

³³ 23 § lagen (2004:629) om trängselskatt.

³⁴ 8 kap. 4 § vägtrafikskattelagen (2006:227).

³⁵ 26 § lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon.

³⁶ En motsvarande bestämmelse finns i 70 kap. 3 § skatteförordningen (2011:1244).

betalningsförmedlaren med befriande verkan enligt 18 § samma lag. Om betalningsförmedlaren i sin tur inte skulle betala till det allmänna är det allmänna förhindrad att vända sig till den skattskyldige med kravet. I stället får indrivningsåtgärder riktas mot betalningsförmedlaren. Den av kommittén föreslagna 13 kap. 3 § i vägskattelagen (som anger att skatt eller avgift enligt lagen som inte betalas i rätt tid ska lämnas för indrivning) ska alltså användas mot betalningsförmedlaren. Någon särskild reglering av detta, utöver tillämpliga bestämmelser i lagen om elektroniska vägtullssystem, behövs inte enligt kommitténs bedömning.

Bestämmelser om verkställighet och indrivning finns i 13 kap. 2 och 3 §§ i förslaget till vägskattelag samt i 2 § i förslaget till lag om ändring i lagen om indrivning av statliga fordringar m.m.

10.19.2 Avräkning vid återbetalning

Kommitténs förslag: Kronofogdemyndigheten ska kunna avräkna ett belopp som ska återbetalas enligt vägskattelagen om staten har en motfordran för annan skatt eller avgift. I lagen (1985:146) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter görs ett tillägg med anledning av detta.

Bakgrund: I lagen (1985:146) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter finns bestämmelser om att det allmänna inte ska behöva betala ut ett skatte- eller avgiftsbelopp till någon som står i skuld för skatter eller avgifter. Genom denna lag, som trädde i kraft den 1 september 1985, utvidgades det allmännas möjligheter att ta i anspråk återbetalningar av skatter och avgifter för betalning av fordringar som det allmänna har på den återbetalningsberättigade. Enligt tidigare bestämmelser kunde en avräkning mellan å ena sidan skatt eller avgift som skulle komma en gäldenär till godo (utbetalningar) och å andra sidan annan skatt eller avgift som gäldenären inte hade betalat (motfordringar) i stort sett endast göras om respektive skatt eller avgift var av samma slag.

Motfordringarna anges generellt i 2 § lagen om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter och utgörs i stort sett av alla fordringar på skatter, avgifter och böter som har överlämnats till

Kronofogdemyndigheten för indrivning, det vill säga i princip de fordringar som vid indrivning handläggs som allmänna mål.

Utbetalningarna räknas däremot upp uttömmande i 1 § samma lag. Där anges att avräkning enligt lagen ska göras från belopp som återbetalas eller annars utbetalas på grund av bestämmelse i skatteförfarandelagen (2011:1244), 10 kap. 1–4 §§ mervärdesskattelagen (1994:200), lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m., lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, tullagstiftningen enligt 1 kap. 3 § tullagen (2016:253), eller lagen (1972:435) om överlastavgift.

Utanför tillämpningsområdet faller bland annat vägtrafikskatt. I stället finns det i 8 kap. 2 § vägtrafikskattelagen (2006:227) en bestämmelse som innebär att vid återbetalning ska avräkning ske mot obetald vägtrafikskatt, dröjsmålsavgift, ränta och registreringsavgift.

Skälen för kommitténs förslag: Enligt kommitténs förslag i avsnitt 10.19.1 ska ett beslut om skatt eller avgift gälla omedelbart även om det begärs omprövning av beslutet eller om det överklagas. Den skattskyldige är alltså skyldig att i behörig ordning betala skatten i avvaktan på att omprövning sker eller överklagandet prövas. Det kan därför uppstå situationer där ett betalt belopp i efterhand visar sig vara för stort och där en återbetalningssituation därför blir aktuell. Återbetalning kan bli aktuellt t.ex. vid befrielse från skatten eller avgiften.

När en återbetalningssituation aktualiseras kan det inte uteslutas att den skattskyldige är registrerad för indrivning avseende någon annan avgift eller skatt. Det kan då inte förutsättas att berörda myndigheter utan vidare skulle ta sådana kontakter med varandra att en verkställighet avseende den restförda skatten eller avgiften skulle kunna ske i överskottet från det belopp som ska återbetalas, t.ex. genom beslut om utmätning av Kronofogdemyndigheten. I sådana situationer tjänar lagen om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter som en länk genom att den ålägger den utbetalande myndigheten att först undersöka om det allmänna har någon motfordran som kan aktualisera en avräkning och om så är fallet uppmärksamma Kronofogdemyndigheten på detta. Avräkningsinstitutet är i sig ingen exekutiv åtgärd, utan anses i stället vara ett

clearingförfarande mellan en skatt- eller avgiftsskyldigs olika konton hos svenska myndigheter (se prop. 1984/85:108 s. 73).

Kommittén föreslår alltså att Kronofogdemyndigheten ska kunna avräkna ett belopp som ska återbetalas enligt vägskattelagen om staten har en motfordran för annan skatt eller avgift.

En bestämmelse om detta finns i 1 § i förslaget till lag om ändring i lagen om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter.

10.19.3 Ianspråktagande av fordon

Kommitténs förslag: Rätten att ta ett fordon i anspråk enligt lagen (2014:447) om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter ska även gälla för fordringar på skatter och avgifter enligt vägskattelagen.

Bakgrund: Den 1 juli 2014 trädde lagen (2014:447) om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter i kraft. Lagen gäller enligt 1 § rätt att ta fordon i anspråk för betalning av statens eller en kommuns fordringar på avgift enligt lagen (1976:206) om felparkeringsavgift, statens fordringar på trängselskatt eller avgift enligt lagen (2004:629) om trängselskatt, statens fordringar på fordonsskatt eller avgift avseende fordonsskatt enligt vägtrafikskattelagen (2006:227) och statens fordringar på skatt eller avgift enligt lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt samt statens fordringar på avgifter enligt lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg och föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen.

Vid indrivning av sådana fordringar som omfattas av lagen får Kronofogdemyndigheten besluta att ta i anspråk det fordon som skatten eller avgiften avser för betalning av gäldenärens skuld om gäldenären saknar utmättningsbara tillgångar som räcker till betalning av skulden, och fordonet inte tillhör eller kan anses tillhöra gäldenären enligt bestämmelserna i utsökningsbalken (2 § första stycket). I övrigt är bestämmelserna om utmätning i utsökningsbalken tillämpliga. Det som föreskrivs i annan lag om utmätning tillämpas även för ianspråktagande med stöd av den nya lagen (2 § andra stycket). Uppgift om Kronofogdemyndighetens beslut ska

enligt 3 § föras in i vägtrafikregistret enligt 6 § lagen (2001:558) om vägtrafikregister.

Syftet med lagen är att dels minska de restförda fordonsrelaterade skulderna till det allmänna, dels minska incitamentet att använda så kallade fordonsmålvakter. Genom att låta en fordonsmålvakt, normalt en person utan utmättningsbara tillgångar, stå som registrerad ägare för ett fordon kan den civilrättslige ägaren och brukaren undandra sig det betalningsansvar som följer av ett fordonsinnehav. Det allmänna kan nu, genom Kronofogdemyndigheten, ta i anspråk ett fordon som föranleder debitering av vissa fordonsrelaterade skatter och avgifter oavsett vem som är ägare till fordonet. Med utsökningens balkens regler är det annars bara möjligt att utmäta fordon om de tillhör eller anses tillhöra gäldenären.³⁷

Skälen för kommitténs förslag: Som nämnts ovan har alltså Kronofogdemyndigheten numera möjlighet att ta ett fordon i anspråk för betalning av vissa fordonsrelaterade skatter och avgifter när fordonet inte tillhör eller kan anses tillhöra gäldenären och denne saknar utmättningsbara tillgångar. Eftersom skyldigheten att betala vägskatt delvis knyts till den registrerade ägaren (se avsnitt 10.6.1 om skattskyldiga), finns det här samma risk för att bilens civilrättslige ägare försöker undandra sig betalningsansvar. En fordran på vägskatt har dessutom uppenbara likheter med de statliga och kommunala fordringarna som omfattas av lagen om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter.

Kommittén anser att det bör vara möjligt för det allmänna att ta fordon i anspråk för betalning av skatt och avgifter enligt vägskattelagen oavsett vem som äger fordonet. Kommittén föreslår därför att reglerna om ianspråktagande av fordon görs tillämpliga även på skatt och avgifter som tas ut med stöd av den nya lagen.

En bestämmelse om ianspråktagande av fordon finns i 1 § i förslaget till lag om ändring i lagen om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter.

³⁷ Se prop. 2013/14:176.

10.19.4 Särskilt om indrivning och verkställighet i fråga om utländska fordon

Kommitténs förslag: Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden ska tillämpas på vägskatt.

För att säkra verkställigheten av sanktionsavgift som tas ut enligt vägskattelagen ska särskilda regler om förskottsbetalning samt åtgärder för att faktiskt hindra fortsatt färd införas när den skattskyldige inte har hemvist i Sverige.

För att säkra verkställigheten av skatte- och avgiftsbelopp som har förfallit till betalning ska särskilda regler om betalning i samband med vägkontroll samt åtgärder för att faktiskt hindra fortsatt färd införas när den skattskyldige inte har hemvist i Sverige. Bestämmelsen ska inte tillämpas om en EETS-betalningsförmedlare är betalningsskyldig gentemot staten enligt 17 § första stycket lagen (2013:1164) om elektroniska väg tullssystem.

Skälen för kommitténs förslag

Utgångspunkt för förslagen – möjligheterna att driva in vägskatt i utlandet är begränsade

Den nya vägskatten ska tas ut av såväl svenska som utländska fordon. Om en fordran inte kan drivas in i Sverige och det finns indikationer på att den kan drivas in i en annan stat kan Kronofogdemyndigheten ansöka om bistånd med indrivning i den andra staten. Som tidigare nämnts har svenska myndigheter inte alltid tillgång till uppgifter om utländska fordonsägare (se avsnitt 5.8). Även i de fall uppgift om fordonsägare finns kan det vara svårt att driva in fordringar avseende vägskatt i andra länder. I praktiken är möjligheterna att få bistånd med indrivning av skatter och avgifter i utlandet ganska begränsade. Av betydelse i sammanhanget är också de beloppsgränser som gäller för bistånd med indrivning.

I avsnitt 5.7.2 finns en redogörelse över möjligheterna att driva in skattefordringar i andra länder. Bland annat redogörs där för EU:s indrivningsdirektiv (2010/24/EU), som innehåller regler som gör det möjligt att begära bistånd med indrivning av skattefordringar inom hela EU. Sverige kan alltså med stöd av direktivet be ett annat

EU-land om hjälp med indrivning av skattefordringar. Av kommittédirektiven följer att en avståndsbasead pålaga som tas ut för användning av vägarna statsrättsligt är att anse som en skatt i Sverige. Även kommittén bedömer att det inte kan bli fråga om något annat än en statlig skatt, ur ett svenskt perspektiv. Så är det dock inte i andra EU-länder som tar ut samma slags pålaga, med undantag för Belgien där pålagan betraktas som en skatt i Flandern och huvudstadsregionen Bryssel och som en avgift i Vallonien.

Kommittén har frågat EU-kommissionen om det skulle vara möjligt för Sverige att med stöd av indrivningsdirektivet begära bistånd av andra medlemsstater med indrivning av en svensk vägskatt. Kommissionen har svarat att den sökande medlemsstatens klassificering av fordringarna i princip är avgörande för om indrivningsdirektivet är tillämpligt eller inte, men om en viss typ av fordran har klassificerats på ett visst sätt inom EU-rätten, så är i stället det styrande, och eftersom vägtullar enligt EU-rätten betraktas som användaravgifter och inte som skatter, så är indrivningsdirektivet inte tillämpligt på sådana fordringar.³⁸ Sverige kan alltså inte med stöd av indrivningsdirektivet begära bistånd med indrivning av fordringar enligt vägskattelagen.

Indrivning och verkställighet kan också försvåras av att Sverige i vissa fall inte har tillgång till andra länders motsvarigheter till det svenska vägtrafikregistret och därmed inte alltid känner till vem som är skattskyldig för ett visst fordon.

Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden ska tillämpas på vägskatt

Europaråds- och OECD-konventionen omfattar i princip alla slags skatter och även socialavgifter, men de anslutna staterna har möjlighet att reservera sig mot delar av samarbetet. För varje konventionspart förtecknas de skatter och avgifter som omfattas i bilaga A till konventionen. För Sveriges del omfattas bland annat vägtrafikskatt, vägavgift, överlastavgift, infrastrukturavgifter på väg och trängsel-skatt. Danmark, Norge, Tyskland, Polen, Finland och Nederländerna är de stater inom EU som står för den största andelen tung lastbils-

³⁸ Skrivelse den 29 november 2016 av Luk Vandenberghe vid DG TAXUD, EU-kommissionen.

trafik i Sverige. Av dessa är det bara Tyskland som inte har ratificerat konventionen. Om konventionen skulle göras tillämplig på vägskatt skulle därmed en stor del av de utländska fordonens skatter lättare kunna drivas in. Konventionen innehåller inte någon begränsning i fråga om belopp. Konventionen omfattar som redan framgått bland annat vägavgift för vissa tunga fordon, överlastavgift och infrastrukturavgifter på väg. Vägskatten är av liknande karaktär som de skatter och avgifter som för Sveriges del redan omfattas av konventionen och bör därför enligt kommitténs uppfattning kunna omfattas av samarbetet. Kommittén anser således att vägskatt ska läggas till uppräknningen av de skatter och avgifter som konventionen ska tillämpas på i bilaga 2 till lagen om Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden.

En sådan bestämmelse finns i förslaget till lag om ändring i lagen om Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden (1990:313).

Konventionens parter ska enligt artikel 2.3 i konventionen underrätta generalsekreteraren i Europarådet eller OECD om de ändringar i förteckningen över skatter och avgifter som konventionen ska tillämpas på. En sådan ändring träder i kraft den första dagen i den månad som följer på utgången av en tidrymd om tre månader efter den dag depositarien mottagit underrättelsen. Med hänsyn härtill är det inte möjligt att nu avgöra vid vilken tidpunkt ändringen ska träda i kraft. I lagförslaget anges därför att lagen träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Förskottsbetalning av sanktionsavgift vid vägkontroller för att säkra verkställighet i fråga om utländska fordonsägare

Enligt kommitténs förslag ska en sanktionsavgift tas ut om vissa skyldigheter enligt vägskattelagen inte har fullgjorts (se avsnitt 10.16.2). Detta gäller skyldigheten att lämna föransmälan eller ändringsanmälan, skyldigheten att föra en elektronisk logg och skyldigheten att ha en giltig ruttbiljett (att innan färden påbörjas lämna deklaration för den skattepliktiga händelsen och betala den skatt som deklarationen avser). Polismyndigheten föreslås göra vägkontroller i syfte att upptäcka dessa överträdelse och rapportera eventuella överträdelse till Transportstyrelsen (se avsnitt 10.15.3).

Enligt artikel 9a i Eurovinjettdirektivet ska medlemsstater som inför vägtullar vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att fastställda påföljder tillämpas.

Som redan har konstaterats är möjligheterna att driva in vägskatt och särskilda avgifter när den betalningsskyldige är etablerad utanför Sverige begränsade. Det behövs därför andra sätt att säkerställa att sanktionsavgifter betalas i sådana fall.

För vissa avgifter på yrkestrafikområden, t.ex. överlastavgift och sanktionsavgift för överträdelse av reglerna om cabotagetransporter eller kör- och vilotider, kan en polisman eller bilinspektör vid en vägkontroll besluta om förskottsbetalning för avgiften om åkaren är hemmahörande i ett annat land (utanför Norden, i fråga om överlastavgift). Betalas inte förskottet får polismannen eller bilinspektören besluta att fordonet eller fordonståget inte får fortsätta färden. Polismannens eller bilinspektörens beslut ska skyndsamt underställas Transportstyrelsens prövning och Transportstyrelsen ska därefter omedelbart pröva om beslutet ska bestå. En polisman eller tulltjänsteman, men inte en bilinspektör, får omhänderta fordonsnycklar eller annat föremål som behövs för färden och frakthandlingar samt registreringsskyltar. Kan det av särskilda skäl antas att ett omhändertagande av sådana föremål inte är tillräckligt för att säkerställa att beslutet följs, eller om det i ett enskilt fall är lämpligare får Polismyndigheten eller Tullverket besluta att fordonet eller fordonståget ska förses med en låsanordning (klampning). Reglerna har motiverats av att verkställighetsmöjligheterna är mycket begränsade. Reglerna om förskottsbetalning av sanktionsavgifter och åtgärder vid hindrande av fortsatt färd finns mer utförligt beskrivna i avsnitten 5.5.4 och 5.5.5.

EU-domstolen har i flera domar (se mål C-29/95, C-224/00 och C-501/14) uttalat att nationella regler som medför en skillnad i behandling till nackdel för lagöverträdare som har ett fordon registrerat i ett annat land än den egna medlemsstaten kan vara objektivt motiverade när syftet med reglerna är att säkerställa verkställigheten av en påföljd. Dock får reglerna inte gå utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas, och när det finns flera ändamålsenliga åtgärder att välja mellan ska den minst ingripande väljas (proportionalitetsprincipen). Rättsfallen finns utförligt beskrivna i avsnitt 8.11.2 ovan.

Eftersom möjligheterna att verkställa betalning av sanktionsavgifter när den betalningsskyldige är etablerad utanför Sverige är begränsade behövs det andra sätt att säkerställa att avgifterna betalas i sådana fall. Det bör därmed införas regler om förskottsbetalning och åtgärder för att faktiskt hindra fortsatt färd i syfte att säkra verkställigheten av sanktionsavgifter enligt vägskattelagen när den betalningsskyldige inte har hemvist i Sverige. Förslaget innebär att en polisman eller bilinspektör får ta ut förskottsbetalning av en sanktionsavgift som ännu inte har beslutats.

Denna modell förekommer som sagt redan för att säkra verkställigheten av vissa avgifter på yrkestrafikområden. Åtgärder för att säkra verkställighet av avgifter enligt lagen (2014:1437) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd ska upphöra så snart det inte längre finns skäl för den och får inte bestå under längre tid än 24 timmar (se 7 § andra stycket). Kommittén anser emellertid att 24 timmar inte är tillräckligt som längsta tidsgräns i fråga om att säkra verkställighet av sanktionsavgift enligt vägskattelagen. I stället ska åtgärderna få bestå som längst i 72 timmar. Som redan nämnts ska dock en åtgärd upphöra så snart det inte längre finns skäl för den, t.ex. om beloppet har betalats. Att det inte längre finns skäl att anta att förbudet mot fortsatt färd inte kommer att följas är också skäl till att åtgärden ska upphöra.

Sådana regler medför en skillnad i behandling till nackdel för lagöverträdare som har ett fordon registrerat i ett annat land än Sverige, men de är objektivt motiverade eftersom syftet är att säkerställa verkställigheten av en påföljd. Vidare bedöms inte reglerna gå utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå detta syfte.

Således ska en polisman eller bilinspektör besluta om förskott för sanktionsavgift för den som ska påföras sådan avgift och inte har hemvist i Sverige. Vid bedömningen av fordonsägarens hemvist är det naturligt att fordonets registrering får en stark presumtiv verkan. Motbevisning måste dock tillåtas genom att t.ex. föraren visar att den person som är ansvarig för avgiften har hemvist i Sverige trots att fordonet inte är registrerat här. Vid bedömningen bör betydelse tillmätas det registreringsbevis som en förare vid färd i internationell vägtrafik i Sverige är skyldig att medföra, jfr 6 kap. 11 § förordningen (2001:650) om vägtrafikregister.

Det förskott som ska tas ut ska vara det avgiftsbelopp som Transportstyrelsen kan förväntas påföra (se avsnitt 10.16.2 beträffande sanktionsavgiftens storlek). Det finns inte något skönsmässigt eller annat utrymme för att avstå att ta ut förskottet, utan polismannen eller bilinspektören är skyldig att ta ut förskottet. Inte heller vid beräkningen av förskottet finns det möjlighet för polismannen eller bilinspektören att besluta om nedsättning eller befrielse av en sanktionsavgift. Sådana omständigheter som kan göra det oskäligt att ta ut avgiften får i stället göras gällande hos Transportstyrelsen.

Om det finns synnerliga skäl ska dock polismannen eller bilinspektören få avstå från ett beslut om att färden inte får fortsättas. Denna befogenhet ska tillämpas med stor restriktivitet. Kommittén anser att vägledning kan hämtas från regeringens uttalanden inför införandet av motsvarande bestämmelse i 8 b § lagen (1972:435) om överlastavgift. I propositionen *Fortsatt arbete för en säker vägtrafik*, prop. 2003/04:160 (s. 172 f.) uttalas följande. Det bör först framhållas att det förhållandet att lasten kan fara illa eller förstöras vid hinder av fortsatt färd i normalfallet inte är ett synnerligt skäl för att underlåta att fatta ett sådant beslut. Inte heller kan en uppgift om betalningssvårigheter på grund av likviditetsproblem eller liknande anses vara ett synnerligt skäl. Däremot kan, som ett exempel på vad som utgör synnerliga skäl, nämnas att lasten helt eller delvis utgörs av levande djur, vilka skulle fara illa av att den fortsatta färden hindras. Situationen torde vara mycket ovanlig i sig och den lär, om den förekommer, många gånger kunna undvikas genom olika arrangemang och därigenom inte utgöra ett synnerligt skäl. Ett ytterligare exempel på ett synnerligt skäl är att lasten av någon anledning är farlig för omgivningen och att fordonet inte kan uppställas på ett säkert vis.

Förskottet ska betalas till Polismyndigheten. För att en omedelbar betalning av förskottet ska kunna tas emot måste de poliser och bilinspektörer som arbetar med vägkontroller i fråga om vägskatt ha utrustning som gör det möjligt att ta emot kontokortsbetalningar. Det får antas att viljan att undvika transportavbrott medför att betalning av ett förskott sker så snart som möjligt. Om föraren inte kan betala förskottet, kan polismannen eller bilinspektören följa med föraren till en bank eller uttagsautomat. Betalning kan även ske genom att föraren kontaktar åkaren, som i sin tur betalar för-

skottet t.ex. via bankernas datasystem eller genom en kontaktperson i Sverige.

Hänsynen till rättssäkerheten kräver att polismannens eller bilinspektörens beslut snabbt kan bli överprövat i någon form. Enligt liknande regler om förskottsbetalning för t.ex. överlastavgift ska beslutet skyndsamt underställas Transportstyrelsen, som då omedelbart prövar om beslutet ska bestå. Kommittén anser att rättssäkerhetskravet även här bäst tillgodoses genom att beslutet skyndsamt underställs Transportstyrelsens prövning. Underställningen ska avse såväl förskotts- som kvarhållande frågan. Av naturliga skäl kommer styrelsens prövning att grundas på vad som är känt vid vägkontrollen, men eftersom polismannen eller bilinspektören saknar möjlighet att sätta ned förskottet eller upphäva beslutet fyller underställningen ändå en självständig funktion.

Kravet på att Transportstyrelsen omedelbart ska pröva om polismannens eller bilinspektörens beslut ska bestå betyder inte att styrelsen behöver inrätta rutiner för prövning utanför normal kontorstid. Transportstyrelsen ska dessutom bara göra överprövningen av förskottet om beslutet om hinder av fortsatt färd alltjämt gäller. Om så inte är fallet, t.ex. för att förskottet har betalats, ska styrelsen inte sätta ned förskottet även om sanktionsavgiften sannolikt skulle bli lägre än förskottet. En återbetalning av mellanskillnaden får då i stället ske när beslutet om sanktionsavgift har fått laga kraft.

Om en polisman eller bilinspektör har beslutat att fordonet inte får fortsätta färden ska Transportstyrelsen, så länge beslutet fortfarande gäller, handlägga ärendet om sanktionsavgift utan dröjsmål. Om styrelsen vid sin handläggning av ärendet helt sätter ned förskottet eller om förskottet betalas under polisens eller styrelsens handläggning så förlorar ärendet direkt sin speciella förturskaraktär och ska handläggas i samma ordning som tidigare, eftersom beslutet om hinder av fortsatt färd inte längre gäller.

Om det finns synnerliga skäl ska Transportstyrelsen få upphäva polismannens eller bilinspektörens beslut om hinder av fortsatt färd. Eftersom ett fordon inte bör hindras alltför länge från att fortsätta färden, ska Transportstyrelsen också under handläggningen av ärendet om sanktionsavgift, det vill säga efter det att beslut fattats i underställningsförfarandet, kunna upphäva polisens beslut om hinder av fortsatt färd om det finns synnerliga skäl. Både i underställnings-

förfarandet och under handläggningen av ärendet om sanktionsavgift bör med synnerliga skäl i princip förstås detsamma som vid polismannens eller bilinspektörens beslutsfattande. För att det föreslagna regelsystemet inte ska komma i konflikt med proportionalitetsprincipen bör Transportstyrelsen dock även efter det att den har beslutat i ärendet om sanktionsavgift ha möjlighet att upphäva polisens beslut om det finns sådana skäl. I detta senare fall kan ett synnerligt skäl för att upphäva beslutet således vara att den tid det gällt, och därigenom de men den enskilde utsatts för, framstår som oproportionerliga i förhållande till storleken av den sanktionsavgift som beslutet avser att framtvunga. Det bör överlämnas till rättstillämpningen att närmare avgöra vad som kan utgöra synnerliga skäl i sistnämnda avseende.

Lagen om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd innehåller bestämmelser om omprövning och överklagande, men dessa gäller bara för beslut om att en åtgärd ska bestå, utan begränsning till viss tid, då åtgärden har vidtagits för att hindra trafik med ett trafikfarligt fordon. Andra beslut enligt lagen får inte omprövas eller överklagas. Kommittén anser att de befintliga omprövnings- och överklagandebestämmelserna i den lagen inte bör kompletteras med anledning av förslaget om att åtgärder enligt lagen ska få vidtas för att säkra verkställighet av sanktionsavgift enligt vägskattelagen. Det finns en skyldighet att fortlöpande ompröva omhändertagande eller klampning som har vidtagits enligt lagen oberoende av hur länge åtgärden får bestå. Att en förutsättning brister, t.ex. om det förhållande som har föranlett det underliggande beslutet inte längre är för handen eller om det inte längre finns skäl att anta att förbudet mot fortsatt färd inte kommer att följas, är också ett skäl för att åtgärden ska upphöra. Den skattskyldige kan även ansöka om anstånd med betalning av sanktionsavgiften (se avsnitt 10.14.2), vilket även kan begäras interimistiskt, och om anstånd beviljas finns det inte längre skäl för åtgärden. Genom ett interimistiskt förordnande kan anstånd med betalningen beviljas i avvaktan på prövning av anståndsfrågan.

Bestämmelser med det nämnda innehållet behöver tas in dels i den nya vägskattelagen, dels i den befintliga lagen om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd. Sådana bestämmelser finns i 10 kap. 7–11 §§ i förslaget till vägskattelag och i 10 a § i förslaget till lag om ändring av lagen om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd.

Betalning av förfallna skatte- och avgiftsbelopp vid vägkontroller för att säkra verkställighet i fråga om utländska fordonsägare

När den betalningsskyldige har hemvist i Sverige finns det fungerande verkställighets- och indrivningsmöjligheter, men när den betalningsskyldige har hemvist i ett annat land är indrivningsmöjligheterna däremot begränsade. Som framgår ovan föreslår kommittén därför att en ännu inte beslutad sanktionsavgift ska få tas upp genom Polismyndighetens försorg efter beslut om förskott, i syfte att säkra verkställighet av avgiften när den betalningsskyldige har sin hemvist utanför Sverige. Mot bakgrund av de begränsade indrivningsmöjligheterna finns det skäl att överväga om även beslutade fordringar enligt vägskattelagen ska få tas upp av Polismyndigheten i samband med en vägkontroll, kanske till och med om de ännu inte har förfallit till betalning, och om åtgärder ska få vidtas för att hindra att fordonet fortsätter färden om betalning inte sker.

Det framstår som angeläget att regelverket utformas så att det finns incitament för alla – även utländska fordonsägare – att göra rätt för sig och betala sin vägskatt.

Ett sådant incitament skulle då kunna vara att ålägga utländska fordonsägare att förskottsbeta beslutad skatt vid en eventuell vägkontroll. Det skulle säkra betalningen från alla utländska fordon som stoppas vid en vägkontroll. Det innebär dock att de utländska fordonsägarna, om deras fordon stoppas vid en vägkontroll, åläggs en tidigare betalningsskyldighet än de nationella fordonsägarna och detta trots att det än så länge saknas indikationer på att de inte kommer att betala (förfalldatumet har ännu inte passerats).

I stället skulle förslaget kunna vara att endast belopp som har förfallit till betalning får tas upp genom Polismyndighetens försorg i samband med en vägkontroll. Därmed skulle betalningen säkras från alla fordon som stoppas vid en vägkontroll där det finns en risk för att betalning annars inte sker (i detta fall har ju förfalldatumet passerats). Kommittén ser en sådan lösning som mycket fördelaktig.

Sådana regler skulle dock medföra en skillnad i behandling till nackdel för dem som har ett fordon registrerat i ett annat land än Sverige. Enligt kommitténs bedömning skulle reglerna likväl vara objektivt motiverade, eftersom syftet är att säkerställa att fordring-

arna betalas. Reglerna skulle inte heller gå utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå syftet att säkerställa att fordringarna betalas. Kommittén föreslår därför sådana regler.

Förslaget innebär att en utländsk fordonsägare får krävas på betalning av förfallna skatter och avgifter i samband med att fordonet stoppas i en vägkontroll. Denna modell förekommer inte sedan tidigare i Sverige, men utan ett sådant förslag skulle uppkomna skulder tillåtas fortsätta växa och det skulle i sin tur föra med sig bristande acceptans för systemet som helhet.

Kommittén föreslår vidare att betalning av vägskatt ska kunna göras genom en EETS-betalningsförmedlare, det vill säga en sådan betalningsförmedlare som avses i 4 § första stycket lagen (2013:1164) om elektroniska vägtullssystem. En fordonsägare eller någon annan som använder fordonet och som har avtal med en EETS-betalningsförmedlare betalar till denne med befriande verkan enligt 18 § samma lag. Det kan dock förekomma att betalningsförmedlaren inte sköter sina åtaganden mot det allmänna. Eftersom staten inte kommer att känna till huruvida betalning har skett till betalningsförmedlaren behövs ett undantag från bestämmelserna om att Polismyndigheten ska ta upp betalning av förfallna skatter och avgifter vid vägkanten för sådana fordon som omfattas av avtal med EETS-betalningsförmedlare. Bestämmelsen ska alltså inte tillämpas om en EETS-betalningsförmedlare är betalningsskyldig gentemot staten enligt 17 § första stycket lagen om elektroniska vägtullssystem.

Om beloppet inte betalas omedelbart i samband med vägkontrollen ska polismannen eller bilinspektören få besluta att motorfordonet eller fordonskombinationen inte får fortsätta färden. Det innebär en befogenhet, men inte en skyldighet, att besluta att fordonet eller fordonskombinationen inte får fortsätta färden när betalning av det förfallna beloppet inte sker. Om ett sådant beslut fattas gäller det till dess att beloppet betalas. Kommittén anser att beslutet om att fordonet eller fordonskombinationen inte får fortsätta färden skyndsamt ska underställas Transportstyrelsens prövning, varpå Transportstyrelsen omedelbart ska pröva om beslutet ska bestå.

Omhändertagande eller klampning ska få göras när ett beslut att motorfordonet eller fordonskombinationen inte får fortsätta färden har meddelats. I likhet med vad som har anförts i föregående avsnitt anser kommittén att en vidtagen säkerhetsåtgärd ska få

bestå som längst i 72 timmar. Åtgärden ska dock fortlöpande omprövas och den ska upphöra så snart det inte längre finns skäl för den.

Bestämmelser med det nämnda innehållet behöver tas in dels i den nya vägskattelagen, dels i den befintliga lagen om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd. Av samma skäl som anförts i föregående avsnitt bör omprövnings- och överklagandebestämmelserna i lagen om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd inte kompletteras med anledning av att åtgärder ska få vidtas för att säkra verkställigheten av förfallna skatter och avgifter enligt vägskattelagen.

Sådana bestämmelser finns i 10 kap. 12–14 §§ i förslaget till vägskattelag och i 10 a § i förslaget till lag om ändring av lagen om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd.

10.19.5 Preskription

Kommitténs bedömning: Lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m. omfattar även vägskatt.

Skälen för kommitténs bedömning: Vid någon tidpunkt bör statens fordran avseende vägskatt preskriberas. Preskription av en skattefordran innebär att åtgärder för att få betalt inte längre får vidtas. I lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m. finns bestämmelser om preskription av fordringar som det allmänna har rätt till. Preskriptionstiden för skattefordringar enligt lagen är fem år, det vill säga en fordran preskriberas fem år efter utgången av det kalenderår då den förföll till betalning. Syftet med lagen är att ha enhetliga preskriptionsregler för skatter, tullar och avgifter. Mot den bakgrunden saknas skäl att ha avvikande regler för preskription när det gäller vägskatt.

10.20 Frågor om integritet, behandling av personuppgifter och sekretess

10.20.1 Allmänt om integritet i vägskattesystemet

Kommitténs bedömning: Kommitténs förslag om system för uttag och kontroll av vägskatt innebär inte ett större intrång i trafikanternas personliga integritet än vad som är nödvändigt.

Skälen för kommitténs bedömning: Det är av stor vikt att den enskildes integritet värnas så långt det är möjligt inom ramen för vägskattesystemet. Skatteuttaget såväl som efterlevnadskontrollen får inte innebära ett större intrång i trafikanternas personliga integritet än vad som är nödvändigt. I avsnitt 8.3 redogörs övergripande för vilka integritetsaspekter som behöver beaktas i systemet.

Kommittén föreslår ovan att den skattskyldige i en elektronisk logg ska dokumentera hur dennes fordon används på vägarna. I loggen kommer det att lagras information om var och när fordonet har framförts inom landet. Av den lagrade informationen kan det alltså utläsas hur fordonet har förflyttat sig. Loggen kommer dock inte att innehålla uppgifter om identiteten på den eller de chaufförer som har framfört fordonet. I och med att det rör sig om yrkeschaufförer kan det dessutom hävdas att informationen inte är lika känslig som om det hade rört sig om privatpersoners förflyttningar. Informationen kommer som huvudregel att stanna hos de privata aktörer (tjänsteleverantörer) som de skattskyldiga själva har valt, vilket får anses vara bättre ur integritetssynpunkt än om all information hade samlats hos exempelvis uppborgsmyndigheten i en och samma databas. Endast i samband med en kontroll kommer myndigheterna att begära ut de uppgifter som lagras i loggen.

De skattskyldiga som i stället använder ruttbiljetter lämnar färdvägsinformation direkt till Transportstyrelsen i samband med bokningen (deklarationen). Det kommer inte att framgå av informationen vem som har framfört fordonet under den aktuella färden, men för någon som har kännedom om vem som har framfört fordonet skulle det vara möjligt att utifrån informationen om fordonets färdväg utläsa hur denne har förflyttat sig vid det aktuella tillfället. Det kommer dock ändå inte att vara möjligt att utläsa vid vilken tidpunkt chauffören har varit på en viss plats. Den som bokar rutt-

biljetten anger en ungefärlig starttid och sedan beräknas biljettens giltighetstid enligt vad som motsvarar ett rimligt tidsfönster med hänsyn till pauser m.m. (se avsnitt 11.2.2) Det kan också förekomma att en ruttbiljett inte används, varför det kan vara osäkert om fordonet verkligen har färdats i enlighet med vad som angetts i biljetten. Som redan nämnts är det fråga om yrkeschaufförer och därmed är det fråga om mindre känslig information än om det hade rört sig om privatpersoners förflyttningar.

Den kameraövervakning som kommittén föreslår ska användas vid efterlevnadskontrollen kommer att inriktas på fordon och inte på personerna i fordonen. Detta kan åstadkommas exempelvis genom maskning eller beskärning av bilden. Eventuell överskottsinformation ska omedelbart gallras. Se mer om detta i avsnitt 10.15.2.

Nedan, i avsnitt 10.20.2 och 10.20.3, behandlas kommitténs förslag och bedömningar i fråga om behandling av personuppgifter samt offentlighet och sekretess. Frågor om offentlighet och sekretess behandlas även i kommitténs förslag om tjänsteleverantörer i avsnitt 10.12.13 ovan.

10.20.2 Behandling av personuppgifter

Kommitténs förslag: Behandlingen av personuppgifter i anslutning till uttag och kontroll av vägskatt ska ske inom ramen för bestämmelserna i lagen (2001:558) om vägtrafikregister, såvitt avser Transportstyrelsens verksamhet, och lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, såvitt avser Skatteverkets verksamhet.

Lagen om vägtrafikregister ska kompletteras så att vägtrafikregistret får tillhandahålla uppgifter för verksamhet för vilken staten eller en kommun ansvarar enligt lag eller annan författning i fråga om väganvändare enligt 4 § 8 lagen (2013:1164) om elektroniska vägtullssystem. Vidare ska lagen kompletteras så att vägtrafikregistret får tillhandahålla uppgifter för fullgörande av skattekontroll med hjälp av tjänsteleverantörer för vägskatt och fullgörande av tillsyn över sådana tjänsteleverantörer.

Det ska läggas till i lagen om vägtrafikregister att det i vägtrafikregistret förs in uppgifter som avser skattekontroll med hjälp av tjänsteleverantörer för vägskatt och uppgifter som i

övrigt behövs för fullgörande av tillsyn över sådana tjänsteleverantörer. I lagen om vägtrafikregister ska det även införas en bestämmelse som innebär att det i vägtrafikregistret ska föras in de uppgifter som behövs för att Transportstyrelsen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt vägskattelagen och enligt lagen om tjänsteleverantörer för vägskatt.

Kommitténs bedömning: Det bör föras in uppgifter i vägtrafikregistret avseende föransmälan, deklaration, beslut om skatt eller avgift, betalning och användningsförbud enligt vägskattelagen. I förekommande fall bör det även föras in i registret vilken tjänsteleverantör den skattskyldige använder. Även vissa uppgifter som tjänsteleverantörer är skyldiga att rapportera till Transportstyrelsen enligt lagen om tjänsteleverantörer för vägskatt bör föras in i registret.

De uppgifter som har inhämtats för att Transportstyrelsen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt vägskattelagen och enligt lagen om tjänsteleverantörer för vägskatt bör gallras ur vägtrafikregistret så snart de inte behövs.

I Skatteverkets beskattningsdatabas bör de uppgifter som behövs vid Skatteverkets handläggning av ärenden som sker med stöd av vägskattelagen få behandlas.

Bakgrund: I avsnitt 5.9.6 finns en beskrivning av det av Transportstyrelsen förda vägtrafikregistret. Bestämmelser om vägtrafikregistret finns i lagen (2001:558) om vägtrafikregister och förordningen (2001:650) om vägtrafikregister. I lagen om vägtrafikregister finns bestämmelser om behandlingen av personuppgifter i registret och de bestämmelserna gäller före bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204), se 2 § lagen om vägtrafikregister.

Vidare finns i avsnitt 5.9.5 en beskrivning av Skatteverkets behandling av uppgifter i beskattningsverksamheten. Bestämmelser om Skatteverkets behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet finns i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet (SdbL) och i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet (SdbF).

Den 25 maj 2018 börjar den nya dataskyddsförordningen³⁹ att gälla inom EU. Då kommer den nu gällande personuppgiftslagen, som bygger på dataskyddsdirektivet⁴⁰, att upphöra. Se mer om detta i avsnitt 5.9.2.

Skälen för kommitténs förslag och bedömning: Med anledning av den nämnda dataskyddsförordningen pågår en översyn av nu gällande författningar inom området för personuppgiftsbehandling. Inom ramen för detta uppdrag har det inte varit möjligt att klart förutse hur det lagstiftningsarbetet kommer att utformas. Kommitténs förslag och bedömningar nedan utgår därför från nuvarande bestämmelser.

Den första fråga som måste besvaras är i vilken omfattning personuppgifter kommer att behandlas inom ramen för det vägskattesystem som kommittén föreslår. Av 3 § personuppgiftslagen följer att en personuppgift är all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet. Regeringen har uttalat att ett fordonets registreringsnummer, som hänför sig till fordonets ägare på ett konkret sätt, är att anse som en personuppgift (prop. 2003/04:145 s. 98).

Personuppgifter kommer att behandlas i flera skeden inom ramen för vägskattesystemet. Sådana uppgifter kommer att behandlas i samband med att de enskilda lämnar uppgifter till Transportstyrelsen. Vidare kommer personuppgifter att behandlas i samband med övervakningen på vägen. Personuppgifter kommer också att behandlas när Transportstyrelsen fattar olika beslut och när styrelsen fullgör sina skyldigheter i fråga om uppbörd och indrivning. Transportstyrelsen kommer även att behandla personuppgifter när styrelsen fullgör sina skyldigheter att bevilja tillstånd och utöva tillsyn enligt lagen om tjänsteleverantörer för vägskatt. Personuppgifter kommer även att behandlas av Skatteverket när verket omprövar beslut eller fullgör andra uppgifter enligt vägskattelagen. De personuppgifter som kommer att behandlas i ovannämnda skeden är bland annat fordonens registreringsnummer samt fordonägarnas eller väg-

³⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), EUT L 119, 4.5.2016, s. 1.

⁴⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om behandling av det fria flödet av sådana uppgifter.

användarnas namn och person- eller organisationsnummer, adresser etc. Vägskattsystemet kommer att beröra ett stort antal fordon och skattskyldiga. Det är alltså en stor mängd personuppgifter som kommer att behandlas inom ramen för systemet. Personuppgiftsbehandlingen bör därför författningsregleras.

Enligt vad kommittén föreslår ska både skattskyldiga och deras tjänsteleverantörer lämna uppgifter till Transportstyrelsen. Vissa av dessa uppgifter bör föras in i ett register för att underlätta efterlevnadskontrollen inom vägskattsystemet. Det framstår för kommittén som en bra lösning att utnyttja det register som redan finns för frågor om fordon och dess ägare, det vill säga vägtrafikregistret. Redan i dag kan kontrollerande myndigheter genom vägtrafikregistret få uppgifter om ett fordons egenskaper och vem som äger fordonet.

För att säkerställa en lagenlig behandling av förekommande personuppgifter och för att kunna registrera nödvändiga uppgifter samt för att kunna använda uppgifterna på det sätt som kommittén föreslår behövs kompletteringar av 5 och 6 §§ lagen om vägtrafikregister. Bestämmelsen i 5 § handlar om vilka ändamål vägtrafikregistret i fråga om personuppgifter ska tillhandahålla uppgifter för. Bestämmelsen i 6 § handlar om vilka uppgifter som förs in i vägtrafikregistret.

Den behandling av personuppgifter som kommer att ske hos Transportstyrelsen när styrelsen fattar beslut och i övrigt fullgör sina skyldigheter enligt vägskattelagen omfattas delvis av ändamålet för vägtrafikregistret så som det beskrivs i 5 § 1 a lagen om vägtrafikregister. Enligt den bestämmelsen ska vägtrafikregistret i fråga om personuppgifter ha till ändamål att tillhandahålla uppgifter för verksamhet för vilken staten eller en kommun ansvarar enligt lag eller annan författning i fråga om fordonsägare. Enligt kommitténs förslag ska dock i vissa fall väganvändaren, i stället för fordonsägaren, vara skattskyldig (se avsnitt 10.6.1). Bestämmelsen om vägtrafikregistrets ändamål behöver därför kompletteras i enlighet med detta. Vidare behöver bestämmelsen kompletteras så att vägtrafikregistret även ska ha till ändamål att tillhandahålla uppgifter för fullgörande av skattekontroll med hjälp av tjänsteleverantörer för vägskatt och fullgörande av tillsyn över sådana tjänsteleverantörer.

Samtidigt som det sålunda utvidgade ändamålet i fråga om personuppgifter införs bör en motsvarande utvidgning göras av det slags

uppgifter som enligt 6 § lagen om vägtrafikregister ska kunna föras in i vägtrafikregistret. I vägtrafikregistret behöver det föras in de uppgifter som behövs för att Transportstyrelsen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt vägskattelagen. Vidare behöver det föras in uppgifter som avser skattekontroll med hjälp av tjänsteleverantörer och uppgifter som behövs för tillsyn över sådana tjänsteleverantörer.

Kommittén anser att de närmare bestämmelserna om vilka uppgifter som ska föras in i vägtrafikregistret och när uppgifterna ska gallras kan meddelas i förordning. I dag finns sådana bestämmelser i fråga om registrering av bland annat trängselskatt och infrastrukturavgifter på väg i förordningen om vägtrafikregister samt i bilagor till förordningen. Lämpligen kan bestämmelser om registrering av uppgifter i fråga om vägskatt och gallring av uppgifterna föras in i förordningen om vägtrafikregister samt en ny bilaga till förordningen.

Kommittén lämnar inte några förslag till bestämmelser i förordning om vilka uppgifter som bör få föras in i vägtrafikregistret och när uppgifterna ska gallras. Kommitténs bedömning är dock att det i registret behöver föras in flera uppgifter i fråga om vägskatt för att efterlevnadskontrollen ska kunna fullgöras. Kommittén utvecklar detta nedan.

Polismyndigheten har direktåtkomst till uppgifter i vägtrafikregistret. Det innebär att om vissa uppgifter avseende vägskatten förs in i registret – t.ex. uppgifter om föranmälan, deklarationer, beslut, betalning och användningsförbud – blir det möjligt för en polisman eller bilinspektör att vid en slagning på ett fordonets registreringsnummer se om fordonet är föranmält, om det är belastat med skulder och om det har användningsförbud etc. Polismannen eller bilinspektören kan med stöd av informationen i vägtrafikregistret vidta erforderliga åtgärder, såsom att rapportera förseelser till Transportstyrelsen, besluta om förskott för sanktionsavgift i fråga om utländska åkare, ta upp betalning av förfallna skulder i fråga om utländska åkare och ta hand om fordonets registreringsskyltar.

Att uppgifterna förs in i vägtrafikregistret gör även att de på automatiserad väg kan samköras med uppgifter som inhämtats vid den kameraövervakning som ska användas inom ramen för vägskattesystemet. En sådan automatiserad samkörning av uppgifter i Transportstyrelsens centralsystem bör underlätta för styrelsen att upptäcka överträdelser.

Kommittén anser därför att det bör föras in uppgifter i registret avseende föransmälan, deklaration, beslut om skatt eller avgift och betalning samt användningsförbud. Både Transportstyrelsens och Skatteverkets beslut bör registreras i vägtrafikregistret. Uppföljning av att betalning sker bör i båda fallen hanteras av Transportstyrelsen, som ansvarar för uppbörden av skatten.

Det bör även föras in uppgifter om fordon som sannolikt är skattskyldiga, men för vilka någon föransmälan inte har lämnats. Uppgift om sådana fordon bör föras in i registret i samband med den kameraövervakning som föreslås ske vid landets gränser. För dessa fordon bör registreringsnummer och landskod registreras.

Vidare bör det föras in uppgifter om vilken tjänsteleverantör den skattskyldige använder. På så sätt kan nämligen Skatteverket snabbt och enkelt få kännedom om vart det ska vända sig för att exempelvis begära att få ut uppgifter ur den elektroniska loggen. I annat fall skulle verket inför en kontroll bli tvunget att fråga den skattskyldige eller en tjänsteleverantör om detta. Det skulle både komplicera och fördröja kontrollen samt innebära att verket i förväg ger till känna att en kontroll kan komma att genomföras. Även överföringshistorik bör registreras, så att uppgifter om vilken tjänsteleverantör som använts för en viss period framgår av registret. Historik bör finnas avseende hela den period som uppgifterna i loggen måste sparas. Även vissa uppgifter som tjänsteleverantörerna är skyldiga att rapportera till Transportstyrelsen bör föras in i vägtrafikregistret, t.ex. uteblivna överföringar.

I 2 § SdbF anges vilka uppgifter som får behandlas i Skatteverkets beskattningsdatabas. I den proposition som låg till grund för SdbL anfördes att ändamålet med en beskattningsdatabas ska vara att ge information som behövs inom skatteförvaltningen för fastställande av underlag för skatter och avgifter samt redovisning, bestämmande, betalning och återbetalning av skatter eller avgifter (prop. 2000/01:33 s. 123). Syftet med ändamålsbestämmelsen är således enligt propositionen att all beskattningsverksamhet som bedrivs av Skatteverket ska utgöra ett primärt ändamål. Det är alltså förenligt med de ändamål som har angetts i 1 kap. 4 § SdbL att behandla uppgifter av det slag som är en följd av kommitténs förslag. Att registrera och på andra sätt behandla uppgifter som är en följd av förslaget är också förenligt med bestämmelserna i 2 kap. 3 § SdbL om vilka uppgifter som får behandlas i databasen. Dock

bör 2 § SdbF kompletteras med att det i beskattningsdatabasen får behandlas uppgifter som behövs vid Skatteverkets handläggning av ärenden som sker med stöd av vägskattelagen.

Bestämmelser som kommittén föreslår finns i 5 och 6 §§ i förslaget till lag om ändring i lagen om vägtrafikregister. Som redan nämnts lämnar inte kommittén några förslag till bestämmelser i förordning.

10.20.3 Offentlighet och sekretess

Kommitténs bedömning och förslag: Känsliga uppgifter inom vägskattesystemet skyddas redan genom nuvarande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Dock ska skatt i den lagen jämföras med sanktionsavgift och tilläggsavgift enligt vägskattelagen.

Uppgifter som en myndighet förfogar över och som behövs för kontroll eller beslut enligt vägskattelagen ska på Skatteverkets eller Transportstyrelsens begäran lämnas till verket eller styrelsen.

Polismyndigheten ska vara skyldig att rapportera utfall av vägkontroller och de uppgifter som i övrigt behövs för att Transportstyrelsen ska kunna fatta beslut om sanktionsavgift enligt vägskattelagen. En ny bestämmelse om detta ska föras in i fordonslagen (2002:574).

Det bör tas in en bestämmelse i förordningen (2001:650) om vägtrafikregister som reglerar att uppgifter i vägtrafikregistret som avser vägskatt på begäran ska lämnas ut till Polismyndigheten när det behövs för myndighetens vägkontroll av vägskatt.

Skälen för kommitténs förslag och bedömning

Allmänt om offentlighet och sekretess

Offentlighetsprincipen innebär bland annat att var och en som huvudregel har rätt att ta del av allmänna handlingar hos en myndighet. Denna rätt kan begränsas, bland annat om det är nödvändigt av hänsyn till skyddet för enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Sådana begränsningar regleras i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400, OSL) eller annan lag som OSL hänvisar till.

Bestämmelser om skattesekretess finns i 27 kap. OSL. Sekretess gäller för uppgifter om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i verksamhet som avser bestämmande av skatt eller fastställande av underlag för bestämmande av skatt (27 kap. 1 § OSL) samt i särskilt ärende om revision eller annan skattekontroll och som inte omfattas av 1 §, ärende om återbetalning av skatt och ärende om betalningsanstånd (27 kap. 2 § OSL). Som huvudregel är dock skattebeslut offentliga (27 kap. 6 § OSL).

Vidare gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden som har inhämtats genom kameraövervakning, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men (32 kap. 3 § OSL).

Vidare gäller sekretess för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden om verksamhet som avser Transportstyrelsens vägtrafikregister, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs (22 kap. 1 § OSL och 6 § offentlighets- och sekretessförordningen [2009:641]).

En mer utförlig beskrivning av regler om offentlighet och sekretess finns i avsnitt 5.10 ovan.

Uppgifter bör förbehållas de myndigheter som har behov av dem

Det är mycket angeläget att den enskildes integritet värnas så långt det är möjligt inom ramen för vägskattesystemet. Liksom på skatteområdet i övrigt bör de uppgifter som utgör underlag för bestämmande av skatt förbehållas de myndigheter som har behov av uppgifterna för att ta ut och kontrollera skatten. I detta fall hanteras även uppgifter om hur ett fordon har färdats, vilka medför en möjlighet att kartlägga en persons förflyttningar, och tillgången till sådana uppgifter bör också förbehållas dem som har behov av uppgifterna för uttag och kontroll av skatten.

Enligt kommitténs förslag får Transportstyrelsen in uppgifter från de skattskyldiga själva och deras tjänsteleverantörer samt genom kameraövervakning och rapporter från Polismyndigheten. Uppgifterna behövs för att Transportstyrelsen ska kunna fatta beskattningsbeslut och vissa andra beslut. Skatteverket ska ompröva besluten och fatta beslut om något beslut i en fråga enligt lagen inte har fattats.

Vilken sekretess gäller för de uppgifter som hanteras?

Kommittén konstaterar att vägskatten utgör sådan skatt som omfattas av 27 kap. 1 § OSL. Vidare konstaterar kommittén att samtliga uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden som kommer att hanteras av Skatteverket och Transportstyrelsen i deras respektive verksamhet med beskattning enligt vägskattelagen, även sådana uppgifter som inhämtas genom kameraövervakning, kommer att omfattas av sekretessen i 27 kap. 1 § OSL. Dock behövs ett tillägg till tredje stycket i bestämmelsen som jämställer sanktionsavgiften och tilläggsavgiften enligt vägskattelagen med skatt.

Bestämmelsen kommer att bli tillämplig på de uppgifter som Transportstyrelsen och Skatteverket hämtar in från tjänsteleverantörerna, eftersom uppgifterna kommer att utgöra underlag för bestämmande av skatt. Själva syftet med att inhämta uppgifterna är att kunna kontrollera de skattskyldigas skatteredovisning och upptäcka undandragande av skatt. Uppgifterna avser de skattskyldigas ekonomiska förhållanden.

Vidare kommer den sekretess som följer av 27 kap. 2 § OSL att bli tillämplig i ärenden om revision, återbetalning av skatt och anstånd med betalning.

Uppgifter i ärenden enligt vägskattelagen hos såväl Skatteverket som Transportstyrelsen kommer alltså att omfattas av sekretess enligt 27 kap. 1 och 2 §§ OSL. Som redan nämnts är, enligt 27 kap. 6 § OSL, skattebeslut som huvudregel offentliga. Fråga uppkommer därför om det behöver göras undantag i fråga om beslut om vägskatt. Kommittén återkommer till frågan nedan.

Vidare gäller enligt 32 kap. 3 § OSL sekretess för sådan uppgift om en enskilds personliga förhållanden som har inhämtats genom den kameraövervakning som kommittén föreslår ska användas, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Bestämmelsen kommer, utöver 27 kap. 1 och 2 §§ OSL, att vara tillämplig hos både Transportstyrelsen och Skatteverket.

Därutöver gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i verksamhet som avser vägtrafikregistret, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs (22 kap. 1 § OSL och 6 §

offentlighets- och sekretessförordningen). Nämnda sekretessbestämmelse kommer således, utöver 27 kap. 1 och 2 §§ samt 32 kap. 3 § OSL, att vara tillämplig på de uppgifter som förs in i vägtrafikregistret inom ramen för vägskattesystemet.

När flera sekretessbestämmelser är tillämpliga samtidigt har den bestämmelse som ger den enskilde det starkaste sekretesskyddet företräde (se prop. 2008/09:150 s. 316 och prop. 1979/80:2 Del A s. 70). Sekretessen i 27 kap. 1 och 2 §§ OSL är starkare än sekretessen i 32 kap. 3 § OSL och i 22 kap. 1 § OSL.

Behövs det något undantag från regeln om skattebesluts offentlighet?

Som nämnts tidigare är som huvudregel de beslut varigenom skatt eller underlag för bestämmande av skatt fastställs offentliga, men undantag från denna regel har gjorts i fråga om trängselskatt när det gäller uppgift om vilken betalstation bilen har passerat och tidpunkten för passagen (27 kap. 6 § OSL). Detta undantag har gjorts för att skydda enskilda från obehörig kartläggning (se prop. 2003/04:145 s. 103). Frågan är därför om det behövs ett undantag i fråga om beslut om vägskatt.

Vad som menas med kartläggning får bedömas med utgångspunkt från vad som enligt normalt språkbruk läggs i detta begrepp, jfr förarbetena till 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen (prop. 2009/10:80 s. 250). Enligt kommitténs bedömning måste det, för att kunna vara fråga om kartläggning av en persons rörelsemönster, ske en registrering av både plats och tidpunkt vid upprepade tillfällen för den personen. Det kan alltså inte vara fråga om kartläggning om det är endast vid ett enda tillfälle som det registreras var en person befinner sig.

Det vägskattesystem som kommittén föreslår skiljer sig i några väsentliga avseenden från trängselskattesystemet, vilka är av relevans för bedömningen av om det behövs ett undantag från regeln om skattebesluts offentlighet. Trängselskatt tas i många fall ut av privatbilister och bilägaren finns ofta i bilen när den passerar en betalstation. Eftersom både tid och plats registreras när fordonet passerar de olika stationerna möjliggörs en kartläggning av bilägarens rörelsemönster in och ut ur samt inom trängselskatteområdet. Lagstiftaren har därför ansett att uppgifterna om vilken betalstation

bilen har passerat och tidpunkten för passagen inte ska offentliggöras i beslutet. Vägskatt kommer att tas ut av näringsidkare. Denne kan vara en fysisk eller juridisk person, men i de flesta fall bedöms det vara en juridisk person som äger fordonet. Enligt kommitténs bedömning kommer det endast i undantagsfall vara fordonsägaren själv som sitter i lastbilen när den passerar en kontrollstation. I stället kommer det oftast vara företagets anställda eller anlidade chaufförer som sitter i fordonet. Även om tid och plats skulle registreras när lastbilen passerar en kontrollstation så behövs tillgång till chaufförernas schema eller liknande för att veta vem som sitter i lastbilen. Vidare är det även fråga om yrkeschaufförer och därmed är det fråga om mindre känslig information än om det hade rört sig om privatpersoners förflyttningar. Beslutet kommer också att fattas på ett annat sätt än inom trängselskatten. Inom trängselskatten fattas beslutet baserat på de uppgifter om passager av betalstationer som har registrerats i vägtrafikregistret. Inom vägskatten kommer beslutet i stället att fattas automatiskt i enlighet med inlämnade deklarerationer, som inte bedöms möjliggöra kartläggning av en persons rörelsemönster. Detta beskrivs närmare nedan.

Transportstyrelsens beskattningsbeslut ska enligt förslaget fattas automatiskt i enlighet med de deklarerationer som de skattskyldiga lämnar in till styrelsen. Innehållet i deklarerationerna skiljer sig åt beroende på om det är en deklareration som lämnas för en skatteperiod eller om det är en deklareration som lämnas för en skattepliktig händelse. I det förstnämnda fallet innehåller deklarerationerna uppgifter om ackumulerad körsträcka under skatteperioden. Utifrån den informationen framgår det inte på vilka platser fordonet har befunnit sig vid olika tidpunkter. Vilka personer som har funnits i fordonet framgår givetvis inte heller. Transportstyrelsens beslut kommer alltså inte att innehålla uppgifter som möjliggör kartläggning av en persons rörelsemönster.

Däremot kommer Transportstyrelsens beskattningsbeslut som fattas med anledning av en deklareration för skattepliktig händelse (ruttbiljett) att innehålla färdvägsinformation. Det kan röra sig om uppgifter om start- och slutpunkt för resan, resans väg från start till mål och ungefärliga tider för resan. Av informationen kan det alltså framgå varifrån fordonet avser att påbörja färden och även den beräknade starttiden för färden, men däremot kan det inte utläsas

exakt när fordonet kommer att passera olika platser längs med resan. Det framgår inte heller vilka personer som kommer att färdas i fordonet. Giltighetstiden för ruttbiljetten gör att det finns en viss flexibilitet i när rutten får påbörjas och hur lång tid den får ta att genomföra. Det kan också förekomma att en köpt ruttbiljett inte används, varför det kan vara osäkert om fordonet verkligen har färdats i enlighet med vad som angetts. Mot denna bakgrund anser kommittén att inte heller dessa beslut möjliggör en kartläggning av en persons rörelsemönster.

Inte heller Skatteverkets omprövningsbeslut bör innehålla sådana uppgifter som möjliggör en kartläggning av personers rörelsemönster. Detsamma gäller även övriga beslut enligt vägskattelagen. Möjligen kan Transportstyrelsens beslut om sanktionsavgift i vissa fall komma att innehålla uppgift om var och när ett fordon har påträffats då en överträdelse har konstaterats. Som redan nämnts anser dock kommittén att det inte är fråga om kartläggning om det endast är vid ett enda tillfälle som det registreras var en person befinner sig.

Mot bakgrund av det ovanstående gör kommittén bedömningen att besluten enligt vägskattelagen inte kommer att innehålla sådana uppgifter som möjliggör en obehörig kartläggning av personers förflyttningar. Det behövs därför inte något undantag från huvudregeln om skattebesluts offentlighet.

Informationsutbyte mellan berörda myndigheter

Enligt kommitténs förslag ska Skatteverket ompröva Transportstyrelsens beslut och även fatta beslut om något beslut i en fråga enligt lagen inte har fattats (se avsnitten 10.17.2 och 10.17.3). Sekretess hindrar inte Transportstyrelsen från att lämna ut de uppgifter som Skatteverket behöver för att kunna göra omprövningen, se 10 kap. 16 § OSL.

Även i andra fall än omprövning kan det förekomma att Transportstyrelsen förfogar över uppgifter som Skatteverket behöver för kontroll eller beslut enligt vägskattelagen. Det kan dessutom förekomma att även andra myndigheter än Transportstyrelsen förfogar över sådana uppgifter. Kommittén föreslår därför att det föreskrivs en skyldighet för myndigheter att på begäran av Skatteverket lämna ut de uppgifter som verket behöver för kontroll eller beslut enligt

vägskattelagen. Bestämmelsen kan lämpligen utformas med bestämmelsen i 42 a kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244) som förebild. Den bestämmelsen infördes år 2015 och innebär en sådan uppgiftsskyldighet som enligt 10 kap. 28 § OSL bryter sekretessen för de uppgifter som begärs ut. Den medför en i princip obegränsad skyldighet för myndigheter att på Skatteverkets begäran lämna ut uppgifter som behövs för kontroll eller beslut enligt skatteförfarandelagen. Uppgifter som ska användas för beslut om eller kontroll av skatt bör typiskt sett inte vara särskilt känsliga från integritetsynpunkt. Uppgifterna kommer också att omfattas av den absoluta sekretessen hos Skatteverket.⁴¹

Transportstyrelsen ska enligt kommitténs förslag fatta beskattningsbeslut automatiskt i enlighet med inlämnade deklarerationer. Därvid behövs inga uppgifter från andra myndigheter. Dock ska Transportstyrelsen även göra vissa efterlevnadskontroller och fatta beslut om sanktionsavgift. Det kan i dessa situationer förekomma att styrelsen behöver uppgifter som en annan myndighet förfogar över. Kommittén föreslår därför att det föreskrivs en skyldighet för myndigheter att på Transportstyrelsens begäran lämna ut uppgifter som styrelsen behöver för kontroll eller beslut enligt vägskattelagen. Denna uppgiftsskyldighet för andra myndigheter gentemot Transportstyrelsen kan lämpligen regleras i samma bestämmelse i vägskattelagen som den som nämns ovan beträffande myndigheters uppgiftsskyldighet gentemot Skatteverket.

Den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § OSL blir tillämplig på informationsutbytet mellan den utlämnande myndigheten och Skatteverket respektive Transportstyrelsen. Enligt 10 kap. 28 § OSL kan nämligen en myndighet lämna sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet om uppgiftsskyldighet är föreskrivet i lag eller förordning.

Enligt kommitténs förslag ska Polismyndigheten utföra vägkontroller och i förekommande fall rapportera överträdelser till Transportstyrelsen. För att Polismyndigheten ska kunna utföra de tänkta vägkontrollerna behöver den ta del av uppgifter om huruvida ett fordon är föränmält, uppgifter som har lämnats i en föränmälan eller ändringsanmälan, uppgifter ur en eventuell elektronisk logg och uppgifter om en eventuell ruttbiljett. Detta är uppgifter som

⁴¹ Prop. 2015/16:28 s. 67.

finns hos Transportstyrelsen eller, i fråga om den elektroniska loggen, som Transportstyrelsen kan hämta in från en tjänsteleverantör. Det bör därför föreskrivas en skyldighet för Transportstyrelsen att på Polismyndighetens begäran lämna ut uppgifter som Polismyndigheten behöver för att kunna utföra vägkontrollerna. Lämpligen kan detta ske genom att införa en ny bestämmelse i förordningen (2001:650) om vägtrafikregister.

Sedan behöver Transportstyrelsen i sin tur få uppgifter från Polismyndigheten om överträdelser som upptäckts vid vägkontroller, så att styrelsen ska kunna fatta beslut om sanktionsavgift. Det bör därför föreskrivas en skyldighet för Polismyndigheten att lämna ut uppgifter som Transportstyrelsen behöver för att kunna fatta beslut enligt vägskattelagen. Det kan lämpligen ske genom att ta in en ny bestämmelse i fordonslagen (2002:574) i anslutning till kommitténs föreslagna bestämmelse om vägkontroll av vägskatt (se avsnitt 10.15.3).

Sammanfattande bedömning och förslag

Med anledning av det ovan anförda gör kommittén bedömningen att det med anledning av vägskattesystemet behöver göras ett tillägg till 27 kap. 1 § OSL som innebär att sanktionsavgiften och tilläggsavgiften enligt vägskattelagen jämställs med skatt. I övrigt erbjuder nuvarande bestämmelser i OSL ett tillräckligt skydd för känsliga uppgifter.

Kommittén föreslår vidare att det informationsutbyte som behöver ske i fråga om kontroll och beslut enligt vägskattelagen regleras genom att ta in bestämmelser om detta i vägskattelagen och fordonslagen. Vidare bör det tas in en bestämmelse i förordningen om vägtrafikregister som reglerar att uppgifter i vägtrafikregistret som avser vägskatt på begäran ska lämnas ut till Polismyndigheten när det behövs för myndighetens vägkontroller i fråga om vägskatt. De sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. 16 och 28 §§ OSL blir tillämpliga på informationsutbytet.

Bestämmelser med det nämnda innehållet finns i 13 kap. 5 § i förslaget till vägskattelag, i 2 kap. 16 § i förslaget till lag om ändring i fordonslagen och i 27 kap. 1 § i förslaget till lag om ändring i OSL. Däremot lämnar inte kommittén något förslag till förordning om ändring i förordningen om vägtrafikregister.

10.21 Regleringen i förhållande till EU-regler

Kommitténs bedömning: Kommitténs förslag bedöms vara förenliga med Eurovinjettdirektivet, EFC-direktivet, EETS-beslutet, EU:s statsstödsregler och andra EU-regler.

Skälen för kommitténs bedömning

Förslagets förenlighet med EU:s regler om vägtullar

I avsnitt 5.2 redovisas de EU-rättsliga förutsättningarna för en sådan skatt som kommittén föreslår. EU-reglerna ställer bland annat krav på hur skatten får utformas samt hur förfarandet att ta ut och kontrollera skatten får gå till.

Kommittén har gjort två besök hos EU-kommissionen och därutöver även haft löpande skriftliga kontakter med tjänstemän vid EU-kommissionen i syfte att ställa frågor om tolkningen av vissa bestämmelser i EU-direktiven om vägtullar och för att stämma av förslagets förenlighet med EU-rätten.

Kommitténs förslag om vilka kostnader som vägskatten ska baseras på är förenliga med Eurovinjettdirektivet. Vidare är förslagen om hur skatten ska differentieras förenliga med direktivet. Även förslagen om vilka fordon som ska omfattas respektive undantas är förenliga med direktivet.

Det föreslagna systemet medför inte några omotiverade nackdelar för icke-reguljära användare av vägnätet. Snarare har kommittén tagit särskild hänsyn till sådana användare genom att föreslå ruttbiljetter som alternativ till den elektroniska loggen.

Enligt Eurovinjettdirektivet ska vägtullar tas ut och drivas in och deras betalning övervakas på ett sådant sätt att det orsakar så lite störningar som möjligt för trafikflödet, och obligatoriska kontroller vid unionens inre gränser ska undvikas. Av kommitténs förslag är det endast de föreslagna vägkontrollerna som påverkar trafikflödet, men denna påverkan bedöms vara försumbar.

Vidare bedöms de föreslagna sanktionerna vara effektiva, proportionella och avskräckande, vilket är i linje med direktivet.

Den föreslagna lagstiftningen är vidare inte heller oförenlig med t.ex. bestämmelserna om EETS-tjänsten i EFC-direktivet och EETS-beslutet.

Kommittén bedömer sammantaget att de föreslagna reglerna är förenliga med Eurovinjettdirektivet, EFC-direktivet och EETS-beslutet.

Förslagets förenlighet med EU:s statsstödsregler

Även EU:s statsstödsregler begränsar medlemsstaternas möjligheter att utforma ett vägskattesystem. En redogörelse för statsstödsreglerna ges i avsnitt 5.2.5. Kommitténs förslag innebär inte ett selektivt gynnande av vissa företag eller branscher, utan samtliga aktörer som utför tunga godstransporter på väg i Sverige behandlas på samma sätt vid tillämpningen av den föreslagna skatten. I vägskattelagen föreslås ett antal undantag från skatteplikt, men dessa skattelättnader riktar sig inte till och påverkar inte heller vissa företag. Det föreslås inte några undantag eller skattelättnader som är avgränsade till ett geografiskt område och som skulle kunna leda till att vissa företag gynnas i förhållande till andra företag. Kommitténs förslag innebär därmed, utan undantag, en konsekvent och generell beskattning. Kommittén gör därför bedömningen att den föreslagna skatten inte strider mot reglerna om statligt stöd.

Anmälningsskyldighet gällande tekniska krav

Kommittén föreslår i avsnitt 10.12.2 att den närmare utformningen av tekniska krav på lagringen av informationen i den elektroniska loggen bör meddelas i förordning eller myndighetsföreskrifter. Sådana föreskrifter kommer sannolikt att behöva anmälas till Europeiska kommissionen i enlighet med bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter. Frågan om anmälningsskyldighet kan ännu inte bedömas, utan den får i stället prövas när förslag till tekniska krav har tagits fram.

Detsamma gäller om det införs tekniska krav med stöd av det föreslagna bemyndigandet om att meddela föreskrifter om krav på den elektroniska loggen (se avsnitt 10.11).

Sammanfattande bedömning

Sammanfattningsvis bedöms de föreslagna reglerna vara förenliga med EU:s regler.

10.22 Vägskatt i förhållande till vägavgift, fordonsskatt, trängselskatt och infrastrukturavgifter

10.22.1 Följdändringar i närliggande författningar behövs

Kommitténs bedömning: Ett förslag om en vägskatt medför ett behov av att undersöka om det behövs följdändringar i närliggande författningar.

Skälen för kommitténs bedömning: Beskattningen av tunga godsfordon och uttag av elektroniska vägavgifter och vägskatter är till viss del harmoniserade inom EU genom bland annat Eurovinjettdirektivet och EFC-direktivet. Direktiven tillämpas i svensk lagstiftning bland annat vid uttag av fordonsskatt, vägavgift och infrastrukturavgifter. Direktiven är till den del det är relevant för dessa skatter och avgifter genomförda genom bland annat lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon, vägtrafikskattelagen (2006:227), lagen (2013:1164) om elektroniska vägtullssystem och lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg. Ett förslag om en vägskatt medför att det måste undersökas om det behövs följdändringar i dessa lagstiftningar. Det bör även undersökas om det behövs följdändringar i lagen (2004:629) om trängselskatt.

10.22.2 Vägavgiften ska avskaffas

Kommitténs förslag: Den tidsbaserade vägavgiften för vissa tunga godsfordon ska inte kvarstå när vägskatten införs. Lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon ska därför upphävas. Efter upphävandet ska lagen fortfarande tillämpas i fråga om förhållanden som hänför sig till tiden före upphävandet.

Skälen för kommitténs förslag: Den föreslagna vägskatten utgör en sådan avståndsbaserad vägtull som Eurovinjettdirektivet ska tillämpas på. Eurovinjettdirektivet tillämpas även på tidsbaserade vägavgifter som tas ut av tunga godsfordon. En sådan tidsbaserad vägavgift tas i dag ut i Sverige av svensk- och utlandsregistrerade godsfordon på minst 12 ton enligt lagen om (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon. Enligt kommitténs förslag ska den avståndsbaserade vägskatten tas ut bland annat på de vägar där den tidsbaserade avgiften nu tas ut. Det är enligt Eurovinjettdirektivet inte tillåtet för en medlemsstat att ta ut både tidsbaserade och avståndsbaserade avgifter och skatter för samma vägnät, annat än för specifika broar, tunnlar eller bergspass (artikel 7.2). Den tidsbaserade vägavgiften kan därmed inte kvarstå när en avståndsbaserad vägskatt införs.

Att vägavgiften slopas innebär att de fordon som i dag betalar denna pålaga i fortsättningen inte behöver göra det, dock kommer de fordon som kör i internationell trafik att behöva betala vinjettavgift för de dagar de kör i andra vinjettländer. Dessa länder är Danmark, Holland och Luxemburg.

I enlighet med det ovan sagda behövs det, när vägskatten införs, följdändringar i form av att lagen om vägavgift för vissa tunga fordon ska upphävas. Eftersom vägavgiften ska upphöra behövs det även följdändringar i vägtrafikskattelagen (2006:227), vilket beskrivs i avsnittet nedan.

10.22.3 Fordonsskatten måste justeras

Kommitténs bedömning: Det behöver göras följdändringar i vägtrafikskattelagen (2006:227) när vägavgiften tas bort.

Skälen för kommitténs bedömning: När vägskatten införs och vägavgiften avskaffas måste även fordonsskatten justeras. I dag är nämligen fordonsskattenivåerna betydligt lägre för vägavgiftspliktiga fordon jämfört med inte vägavgiftspliktiga fordon. Inom ramen för den tid som stått till kommitténs förfogande har kommittén inte haft möjlighet att analysera och föreslå förändringar av fordonsskatten. Det är emellertid en väl avgränsad fråga som bör kunna hanteras under Regeringskansliets fortsatta beredning av kommitténs förslag till vägskattesystem.

10.22.4 Trängselskatten ska kvarstå oförändrad

Kommitténs förslag: Trängselskatten kvarstår oförändrad när vägskatten införs.

Skälen för kommitténs förslag: Vid passage av vissa områden tas trängselskatt ut enligt lagen (2004:629) om trängselskatt. För närvarande tas trängselskatt ut i Stockholm och Göteborg, men lagen är utformad så att den kan tillämpas i tätorter i hela Sverige. Bland annat tunga godsfordon betalar trängselskatt. En utförlig redogörelse av reglerna för uttag av trängselskatt finns i avsnitt 5.3.4.

Den föreslagna vägskatten utgör en sådan avståndsbaserad vägtull för tunga godsfordon som Eurovinjettdirektivet tillämpas på. Direktivet hindrar inte medlemsstaterna från att på ett inte diskriminerande sätt tillämpa avgifter som är särskilt utformade för att minska trängsel eller motverka miljöpåverkan, inklusive dålig luftkvalitet på vägar i tätbebyggda områden, inbegripet de vägar i det transeuropeiska nätet som går genom tätbebyggda områden (artikel 9.1a). Trängselskatten kan därmed kvarstå oförändrad när den föreslagna vägskatten införs.

Enligt artikel 7g.3 i Eurovinjettdirektivet är det tillåtet att differentiera vägskatten för att ta hänsyn till trängsel, men kom-

mittén föreslår inte att detta görs. Skälen till detta har redovisats i avsnitt 8.8.3 ovan.

Trängsel- och vägskatt har delvis olika syften, men samtidigt kan det diskuteras om dubbelbeskattning bör tillåtas. Om det finns önskemål om att tunga lastbilar inte ska påföras både trängsel- och vägskatt kan detta lösas på två olika sätt. Antingen kan en anpassning göras på sätt att trängselskatt inte ska tas ut av vägskattepliktiga fordon, eller kan en anpassning ske genom att vägskatt inte ska tas ut när vägskattepliktiga fordon kör inom ett trängselskatteområde. Om det senare alternativet skulle väljas uppkommer problem för det fall att vägskattepliktiga fordon endast kör inom ett trängselskatteområde (de passerar aldrig någon betalstation), eftersom de då varken betalar trängselskatt eller vägskatt. Många av dessa transporter har dock färre alternativ än långväga transporter till andra transportlösningar, t.ex. överflyttning till järnväg och sjöfart. En annan nackdel med denna lösning är att det förekomma att vägskattepliktiga fordon väljer att ta vägen genom innerstaden i syfte att undvika vägskatt.

Eftersom vägskatten enligt kommitténs förslag inte ska differentieras på trängsel bör trängselskatt tas ut även fortsättningsvis av vägskattepliktiga fordon. Om det blir aktuellt i framtiden att differentiera vägskatten mellan tätort och landsbygd, eller med hänsyn till trängsel, kan det medföra ett behov av anpassningar av vägskatten i tätorter med eventuell trängselskatt eller anpassningar av trängselskatten.

10.22.5 Infrastrukturavgifterna på väg ska kvarstå oförändrade

<p>Kommitténs förslag: Infrastrukturavgifterna på väg kvarstår oförändrade när vägskatten införs.</p>
--

Skälen för kommitténs förslag: Vid passage av vissa broar (t.ex. broarna vid Sundsvall och Motala) tas infrastrukturavgifter ut. Bland annat tunga godsfordon betalar sådana avgifter. En utförlig redogörelse av reglerna för uttag av infrastrukturavgifter på väg finns i avsnitt 5.3.5.

Infrastrukturavgifterna är, liksom den föreslagna vägskatten, sådana avståndsbaserade vägtullar som Eurovinjettdirektivet tillämpas

på. De broar där infrastrukturavgifterna för närvarande tas ut hör till samma vägnät som vägskatten föreslås omfatta. Vidare tas infrastrukturavgifterna ut av sådana fordon som vägskatten föreslås omfatta. Infrastrukturavgifterna tas dock ut för att täcka kostnader för uppförande och utveckling av det vägavsnitt som avgifterna avser samt för uppförande, underhåll, drift och utveckling av tillhörande avgiftssystem. Vägskatten föreslås i stället tas ut för att täcka underhålls- och reparationskostnader (kostnader för beläggningsarbeten) samt kostnader för införande och drift av skattesystemet.

Som redan nämnts är det enligt Eurovinjettdirektivet inte tillåtet att ta ut både en tidsbaserad pålaga (vägavgift) och en avståndsbaserad pålaga (vägtull) för en och samma fordonskategori, annat än för broar, tunnlar och bergspass (artikel 7.2). En tidsbaserad vägavgift får alltså förenas med en avståndsbaserad vägtull när det gäller användandet av broar, tunnlar och bergspass. Av direktivet framgår däremot inte om det är tillåtet eller inte att ta ut två vägtullar, som baseras på olika kostnader, för en och samma fordonskategori för användandet av samma vägavsnitt. De tjänstemän vid EU-kommissionen som kommittén har varit i kontakt med har framfört att det med hänsyn till trafikanterna inte är att rekommendera. De har dock även framfört att en och samma vägtull får vara olika hög på olika vägavsnitt.

Systemet med infrastrukturavgifter på väg är redan i bruk och den pålagan tas ut för sådana kostnader som vägskatten inte föreslås täcka. Såvitt kommittén kan bedöma finns det inte några formella skäl som hindrar att vägskatten införs även på de broar där infrastrukturavgifter tas ut. För trafikanterna kan det visserligen vara förvirrande om båda dessa pålagor tas ut för användningen av en och samma bro, men med tydlig information om varför de olika pålagorna tas ut bör eventuella frågetecken kunna undanröjas. Kommittén föreslår därför att infrastrukturavgifterna kvarstår oförändrade när vägskatten införs.

Om det skulle finnas önskemål om att tunga lastbilar inte ska påföras båda pålagorna kan detta lösas på olika sätt. En lösning är att vägskatten inte omfattar de vägavsnitt där infrastrukturavgifterna tas ut. En annan lösning är att infrastrukturavgifterna inte tas ut av vägskattepliktiga fordon. I det senare fallet skulle det med hänsyn till vad som kommit fram vid kontakterna med EU-kommissionen vara möjligt att låta vägskatten vara högre på broarna.

Detta vore fullt möjligt med den tekniska lösning som kommittén föreslår för vägskatten, i kombination med den vägkantsutrustning som används för infrastrukturavgifterna. Att inte längre ta ut infrastrukturavgifter i Motala och Sundsvall för vägskattepliktiga fordon skulle dock väsentligen ändra förutsättningarna för återbetalningen av de lån som har tagits upp för finansieringen av broarna. Att avskaffa avgifterna skulle alltså få konsekvenser för de förutsättningar som gäller för finansieringen av broarna.

Statens offentliga utredningar 2017

Kronologisk förteckning

1. För Sveriges landsbygder
– en sammanhållen politik för
arbete, hållbar tillväxt och välfärd. N.
2. Kraftsamling för framtidens energi. M.
3. Karens för statsråd och statssekreterare.
Fi.
4. För en god och jämlik hälsa.
En utveckling av det
folkhälsopolitiska ramverket. S.
5. Svensk social trygghet i en
globaliserad värld. Del 1 och 2. S.
6. Se barnet! Ju.
7. Straffprocessens ramar och
domstolens beslutsunderlag
i brottmål – en bättre hantering av
stora mål. Ju.
8. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2017.
Kärnavfallet – en fråga i ständigt
förändring. M.
9. Det handlar om oss.
– unga som varken arbetar eller studerar. U.
10. Ny ordning för att främja god sed
och hantera oredlighet i forskning. U.
11. Vägs katt. Volym 1 och 2. Fi.

Statens offentliga utredningar 2017

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

Karens för statsråd och statssekreterare. [3]

Vägs katt. Volym 1 och 2. [11]

Justitiedepartementet

Se barnet! [6]

Straffprocessens ramar och domstolens
beslutsunderlag i brottmål

– en bättre hantering av stora mål. [7]

Miljö- och energidepartementet

Kraftsamling för framtidens energi. [2]

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2017.

Kärnavfallet – en fråga i ständig
förändring. [8]

Näringsdepartementet

För Sveriges landsbygder

– en sammanhållen politik för
arbete, hållbar tillväxt och välfärd. [1]

Socialdepartementet

För en god och jämlik hälsa.

En utveckling av det
folkhälsopolitiska ramverket. [4]

Svensk social trygghet i en globaliserad
värld. Del 1 och 2. [5]

Utbildningsdepartementet

Det handlar om oss.

– unga som varken arbetar eller studerar. [9]

Ny ordning för att främja god sed

och hantera oredlighet i forskning. [10]