

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen
Fi2017/01469S2

Diarienummer
Utr 2017/31
Datum
2017-04-18

Yttrande över promemorian Ett bonus–malus-system för nya lätta fordon

Trafikanalys har anmodats lämna synpunkter på det rubricerade betänkandet och vill med anledning av detta lämna följande yttrande.

Sammanfattade synpunkter

Trafikanalys anser att ett bonus–malus-system kan fungera som ett styrmedel för att nå målsättningen om en fossilfri fordonsflotta. I det nya förslaget har utformningen av ett bonus–malus-system för nya lätta fordon i vissa avseenden förenklats och blivit tydligare, jämfört med tidigare förslag. Trafikanalys ser även positivt på att bonus–malus-systemet ska utvärderas kontinuerligt och vid behov justeras. Detta bör dock kombineras med en för fordonsägarna transparent och tydlig åtgärdsplan.

Trafikanalys kan konstatera att flera av i tidigare remissvar lämnade synpunkter alltså är giltiga. Det är fortfarande brister i konsekvensbeskrivningarna, vilket bl.a. medför att det inte går att bedöma systemets styreffekter. Vidare anser Trafikanalys att det är problematiskt att förändra koldioxidkomponenten av fordonsskatten i samband med att nya körcykler införs, i synnerhet med tanke på att det inte är klargjort vilket utsläppsvärde som kommer att delges till konsumenten. Trafikanalys ser positivt på utredningens förslag om att bränslefaktorn för dieseldrivna lätta fordon ska omarbetas till ett bränsletillägg istället, men det finns behov av att harmonisera förslaget med de förändringar av bränsletillägget som föreslås i förslaget om reduktionsplikt.¹

Tydligare utformning – men inte lätt för fordonsägaren/konsumenten

I promemorian föreslås ett linjärt system för bonusdelen. Bonusbeloppet föreslås gå från 45 000 kronor vid 0 gram CO₂-utsläpp per kilometer till 7 500 kronor vid 60 gram. Tidigare föreslogs en trappstegsmodell i tre steg (60 000, 45 000 och 35 000 kr) beroende på utsläppsnivå. Trafikanalys tillstyrker denna förändring med motiveringen att systemet blir tydligare och att varje ytterligare gram lägre utsläpp belönas. Styreffekten av bonusdelen blir dock lägre, i synnerhet för nyregistrering av bilar med utsläpp i intervallet 36 till 60 gram CO₂ per kilometer.

¹ PM M2017/00723/R. Reduktionsplikt för minskning av växthusutsläpp från bensin och dieselbränsle.

Under det kommande året ska den nuvarande testcykeln New European Driving Cycle (NEDC) ersättas med World Harmonised Light Vehicle Test Procedure (WLTP).² Mellan åren 2017–2020 kommer båda värdena att registreras i vägtrafikregistret, men NEDC-värdena kommer att tas fram genom en simuleringsmetod. Vilka skillnader i koldioxidvärde det blir med de olika metoderna är oklart, tester har bara genomförts på vissa bilmodeller. Det finns i dagsläget inget beslut från EU om vilket värde som ska presenteras för konsumenterna eller om båda ska redovisas. Promemorian föreslår att om det finns två värden ska skatten baseras på det högre värdet. I och med att det inte finns något beslut om vilket värde som konsumenten ska få ta del av kan det bli mycket svårt för konsumenten att veta vilken skatt ett tilltänkt fordon kommer att få. Exempelvis skulle det innebära att en bensindriven personbil som enligt den gamla testcykeln släpper ut 100 gram CO₂/km skulle ha en årlig fordonsskatt på 745 kronor. Men om samma fordon får 30 procent högre utsläppsnivåer med den nya testcykeln blir skatten istället 3 055 kronor per år, utan att konsumenten har någon insikt i vad skatten baseras på. Det är därför mycket oklart vilken styreffekt det föreslagna bonus–malus-systemet i praktiken skulle komma att få, eller vilka nivåer av malus som majoriteten av de nyregistrerade personbilarna kommer att få.

I promemorian föreslås en koldioxidkomponent på 77 kronor per gram CO₂ som fordonet släpper ut per kilometer mellan 95 och 141 gram CO₂/km, samt ytterligare 23 kronor per gram från och med 141 gram CO₂/km. Detta till skillnad från utredningens tidigare förslag på 80 kronor per gram CO₂ för utsläpp över 95 gram CO₂/km. Båda systemen gäller de första tre åren. Från år fyra och framåt föreslås koldioxidkomponenten vara 22 kronor per gram koldioxid för utsläpp över 95 gram. Trafikanalys har ingen direkt synpunkt på denna ändring annat än att effekten av att straffa fordon med utsläpp över 140 gram hårdare bedöms bli relativt liten, då dessa bilar ofta är större och erbjuder andra egenskaper än bilar med lägre utsläpp. Systemet blir något mer komplicerat i och med en introduktion av ett gränsvärde.

Att fordonsskatten för dieseldrivna lätta fordon i det koldioxidbaserade fordonsskattesystemet justeras genom att nuvarande bränslefaktor görs om till ett bränsletillägg anser Trafikanalys vara ett bra förslag. Däremot förefaller det finnas ett harmoniseringsbehov mellan förslaget som presenteras i promemorian om bonus–malus-systemet och promemorian om reduktionsplikt, då denna promemoria istället föreslår en höjning av bränslefaktorn från och med 1 juli 2018.³

Även om förslaget att omarbete nuvarande bränslefaktor till ett bränsletillägg underlättar beräkningen av skatten för dieselbilar får systemet generellt sett sägas vara komplicerat för både säljare och köpare av bilar. Gränsvärdena för malusdelen gör det också känsligt att bedöma utsläppsnivåerna för olika bilar och att avgöra vad som, i förekommande fall, ska anses vara en närmast jämförbar bil. De senare synpunkterna gäller i och för sig även för befintligt system.

² Från 1 september 2017 ska nya fordon typgodkännas enligt WLTP och från 1 september 2018 gäller det alla typer.

³ PM M2017/00723/R Reduktionsplikt för minskning av växthusutsläpp från bensin och dieselbränsle. S 69.

Fortfarande avsaknad av konsekvensanalyser

Trafikanalys efterfrågade mer genomgående konsekvensanalyser av förslaget om ett bonus–malus-system för nya lätta fordon i tidigare remissvar. Dessa har till stor del inte heller genomförts inför det omarbetade förslaget. Systemets effekter på möjligheterna att nå de transportpolitiska målen samt eventuella fördelningseffekter är inte fullständigt utredda. Promemorian redovisar förvisso olika kostnadsberäkningar för personbilar och lätta lastbilar, men det saknas fortfarande en analys av hur de ökade kostnaderna påverkar transportsystemet och val av fordon.

Framtunga styrmedel ger svag andrahandsmarknad

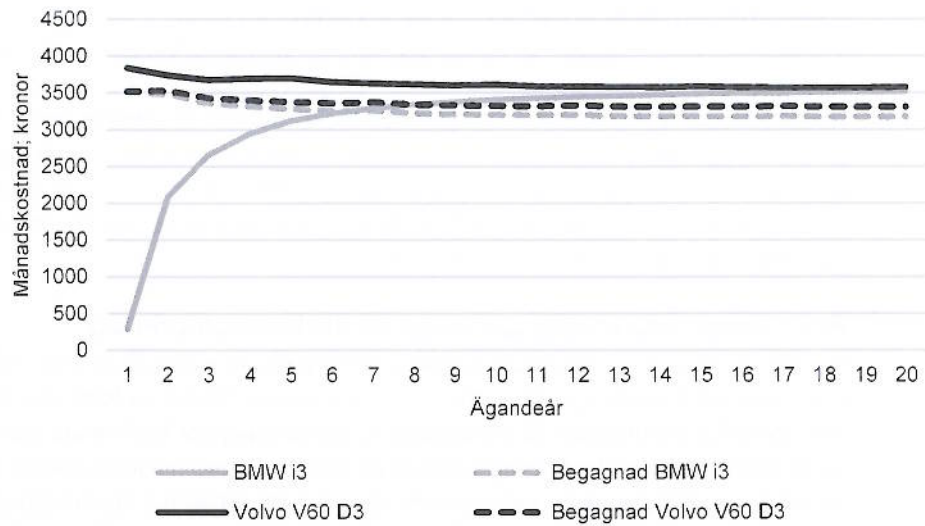
För att hantera risken att klimatbonusbilarna exporteras omedelbart efter att bonusen blivit utbetald föreslås i promemorian att bonusen ska betalas ut först efter 6 månader och under förutsättningen att mottagaren av bonusbeloppet fortfarande står som ägare av klimatbonusbilen. Trafikanalys menar att detta möjligen hindrar köparen från att skaffa en miljöbonusbil utan avsikt att använda den, det vill säga i ren spekulering för att erhålla en bonus, men åtgärden bedöms för svag för att förhindra att miljöbonusbilar, särskilt elbilar, köps för att ägas en mycket kort tid. Under 2016 var det exempelvis 23 elbilar och 84 laddhybrider som nyregistrerades och avregistrerades till utland under samma år.⁴

Den export av begagnade laddfordon, och gasbilar, som förekommer äger i första hand rum när fordonen är mellan två och tre år gamla, något som Trafikanalys har belyst i tidigare publiceringar.⁵ Mot denna bakgrund hade det varit värdefullt att pröva effekterna av styrmedel som utformats för verkan på längre tid än fordonets första sex månader respektive tre år. I och med att den förhöjda malusen endast gäller i tre år kommer den inte att stärka andrahandsmarknaden för begagnade lätta fordon med låga utsläppsnivåer. Det innebär att det föreslagna bonus–malus-systemet i sin nuvarande utformning inte kommer att styra bort från export av begagnade fordon med alternativa bränslen.

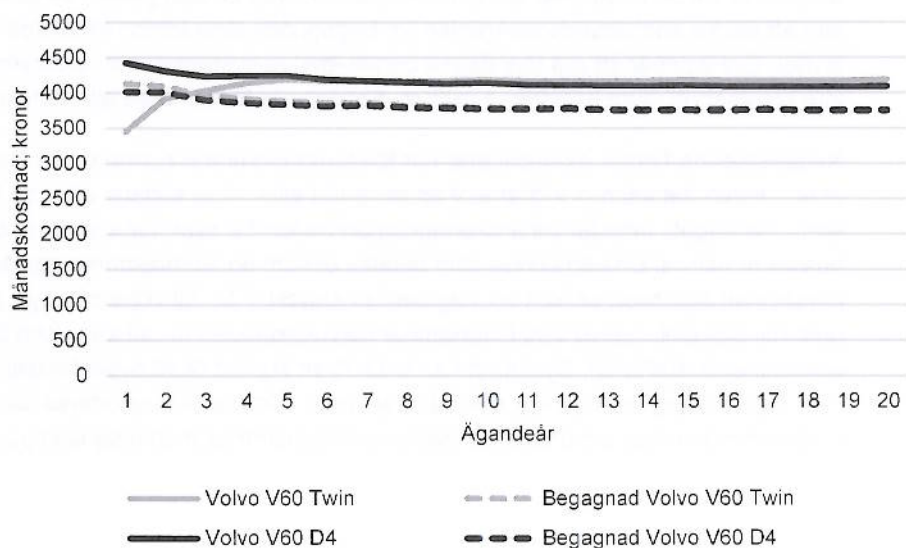
Nedanstående figurer exemplifierar hur förslaget premierar nybilsköp av klimatsnåla bilar, medan det saknas incitament att använda eller köpa sådana efter de första tre åren. Förslagets effekter på andrahandsmarknaden för bilar, lätta lastbilar och lätta bussar är oklara. En hög bonus som betalas ut som en klumpsumma gör det mycket lönsamt att äga bilen en kort tid, i synnerhet endast 1 år. Att köpa och äga en tre år gammal dieselbil (Volvo V60 D3) hamnar nära kostnaden för att köpa och äga en tre år gammal elbil (BMW i3). Systemet kan leda till en kraftigt ökad nybilsförsäljning av bilar med låga utsläpp, som elbilar eller laddhybrider, vilka sedan exporteras då andrahandsmarknaden kommer att efterfråga diesel- och bensinbilar med låga utsläpp.

⁴ Trafikanalys Statistikdatabas för fordon.

⁵ Trafikanalys Rapport 2016:11, Trafikanalys Rapport 2017:6



Figur 1. Exempelberäkningar för hur genomsnittlig månadskostnad utvecklas över tid vid köp av ny respektive begagnad elbil i jämförelse med ny respektive begagnad dieselbil; SEK i 2017 års prisnivå
Anm: Kostnaderna inkluderar en antagen värdeminskning per år, service och reparationskostnader, kostnader för däck, försäkring och bränsle samt skatt enligt föreslaget bonus-malus-system. Lånekostnader ingår inte.



Figur 2. Exempelberäkningar för hur genomsnittlig månadskostnad utvecklas över tid vid köp av ny respektive begagnad elhybrid i jämförelse med ny respektive begagnad dieselbil; SEK i 2017 års prisnivå
Anm: Kostnaderna inkluderar en antagen värdeminskning per år, service och reparationskostnader, kostnader för däck, försäkring och bränsle samt skatt enligt föreslaget bonus-malus-system. Lånekostnader ingår inte.

I detta ärende har Brita Saxton varit beslutande och Mikael Levin föredragande. Även Magnus Johansson har deltagit i ärendets handläggning.



Brita Saxton
Generaldirektör

