

Kommittédirektiv



Avståndsbaserad vägslitageskatt för tunga lastbilar

Dir.
2015:47

Beslut vid regeringssammanträde den 30 april 2015

Sammanfattning

En kommitté ska analysera hur en avståndsbaserad vägslitageskatt för tunga lastbilar kan utformas. Genom en sådan skatt kan den tunga trafiken i högre grad bära sina kostnader för samhällsekonomin. En vägslitageskatt 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 godstransporter flyttas från lastbil till t.ex. tåg och sjöfart. Kommittén ska kartlägga och analysera möjliga tekniska lösningar för att hantera uttag av en avståndsbaserad vägslitageskatt för tunga lastbilar och ta fram ett förslag till modell och funktionsbeskrivning för teknisk lösning. Kommittén ska vidare ta fram förslag på hur skatteuttaget bör organiseras, analysera och klargöra ansvarsfördelningen mellan de berörda aktörerna och ta fram förslag till nödvändiga förfaranderegler. Kommittén ska även analysera och ta fram förslag på utformningen och omfattningen av skatteuttaget, inklusive skattenivåer och grunder för differentiering av skattesatser. Kommittén ska utarbeta nödvändiga författningsförslag.

Samtliga analyser ska göras utifrån ett juridiskt, administrativt, tekniskt, samhällsekonomiskt, offentlig-finansiellt, transportpolitiskt, näringspolitiskt samt miljömässigt perspektiv.

Avståndsbaserade vägavgifter och vägskatter finns i vissa andra länder. Kommittén ska därför kartlägga och analysera

införda och planerade system för avståndsbaserade vägavgifter och vägskatter i andra europeiska länder i syfte att få kunskapsunderlag för bedömningen av hur en vägslitageskatt kan utformas i Sverige.

Uppdraget ska redovisas senast den 9 december 2016.

Bakgrund

I budgetpropositionen för 2015 (prop. 2014/15:1 Förslag till statens budget, finansplan och skattefrågor avsnitt 6.32) anges att en utredning bör tillsättas för att utreda hur en avståndsbaserad vägslitageskatt för tunga fordon kan utformas. Vidare anges i 2015 års ekonomiska vårproposition (prop. 2014/15:100 s. 49) att regeringen har påbörjat ett arbete för att införa en avståndsbaserad vägslitageskatt.

Tidigare arbete på området

Vägrafikskatteutredningen lämnade i sitt slutbetänkande Skatt på väg (SOU 2004:63) ett utkast till förslag till kilometerskatt. Något färdigt förslag lämnades dock inte. I propositionen Moderna transporter för framtiden (prop. 2005/06:16 s. 103) anges att en kilometerskatt för tunga lastbilar kan bidra till en hållbar utveckling. Det bedömdes dock att skattens effekter för regioner och näringar samt dess detaljerade utformning måste analyseras ytterligare innan den var möjlig att genomföra. Dåvarande Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) och Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) fick därför 2006 i uppdrag av regeringen att analysera inverkan på näringar och konsekvenser härav för regioner vid införandet av en kilometerskatt för tunga fordon. Uppdraget redovisades i en SIKA rapport 2007:2 och vissa kompletterande analyser redovisades därefter i bl.a. SIKA rapport 2007:5.

Frågor om elektroniska vägtullsystem och kilometerskatt har även behandlats i betänkandena Avgifter på väg och elektroniska vägtullsystem (SOU 2012:60) och Fossilfrihet på väg (SOU 2013:84 del 2).

Det kan även nämnas att arbete kring elektroniska vägtullsystem och kilometerskatt också har bedrivits i det s.k. Arena-projektet, som sedan mitten av 2011 drivs av NetPort Karlshamn i nära samarbete med Blekinge tekniska högskola. Projektet finansieras av Transportstyrelsen, Trafikverket, Region Blekinge och Vinnova.

Gällande rätt

Eurovinjettdirektivet

Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/62/EG av den 17 juni 1999 om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer (eurovinjettdirektivet) reglerar hur skatter och avgifter för bland annat användandet av vägar får utformas inom EU. Direktivet omfattar tunga godstransporter (mer än 3,5 ton). Direktivet tvingar inte medlemsstaterna att införa skatter och avgifter, men skatter och avgifter på det transeuropeiska vägnätet och på andra delar av medlemsstaternas motorvägnät måste uppfylla direktivets villkor. I direktivet anges dock att det inte påverkar medlemsstaternas rätt att tillämpa avståndsbaserade skatter på andra vägar.

Enligt direktivet får en avståndsbaserad skatt bestå av en infrastrukturkomponent och en komponent för externa effekter (eller endast en av komponenterna). Infrastrukturkomponenten ska enligt direktivet vara relaterad till kostnaderna för uppförande, drift, underhåll och utveckling av det berörda infrastrukturnätet. Komponenterna för externa effekter får avse kostnaderna för vissa trafikrelaterade luftföroreningar och vägtrafikrelaterat buller från den tunga trafiken. Utsläpp av koldioxid ingår inte bland de luftföroreningar som enligt direktivet kan ligga till grund för komponenterna för externa effekter.

Direktivet innehåller vidare detaljerade bestämmelser om bl.a. hur avståndsbaserade skatter får tas ut, vilka kostnader som får beaktas vid uttaget och hur differentieringar får utformas.

EFC-direktivet och EETS

Uttag av skatt vid användandet av väg som baseras på elektronisk avläsning, och där utrustning installeras i fordonet, ska följa Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/52/EG av den 29 april 2004 om driftskompatibilitet mellan elektroniska vägtullsystem i gemenskapen (EFC-direktivet). I direktivet fastställs de villkor som är nödvändiga för att säkerställa driftskompatibilitet mellan elektroniska vägtullsystem inom EU. EFC-direktivet innehåller bestämmelser om en europeisk tjänst (European Electronic Toll Service, EETS) som innebär att en elektronisk betaltjänst för användandet av väg ska kunna användas i alla europeiska skatte- eller avgiftssystem. Direktivet slår fast vissa ramar för hur tjänsten ska utformas. Kommissionen har genom beslut (2009/750/EG) av den 6 oktober 2009 om definitionen av det europeiska systemet för elektroniska vägtullar och tekniska uppgifter för detta (EETS-beslutet) närmare definierat EETS-tjänsten.

Beskattning av tunga lastbilar i Sverige

Tunga lastbilar som är registrerade i Sverige betalar i dag fordonsskatt. Därutöver tas en vägavgift ut inom ramen för ett samarbete med Belgien, Danmark, Luxemburg och Nederländerna som regleras av ett mellanstatligt avtal (eurovinjettsamarbetet). Detta samarbete bygger på eurovinjettdirektivet.

Eurovinjettsamarbetet innebär att lastbilar och lastbilskombinationer med en totalvikt på minst 12 ton måste betala en tidsbaserad vägavgift. När sådan vägavgift är betald kan lastbilen köras i samtliga anslutna länder utan att lösa ny avgift. För lastbilar som är registrerade i Sverige tas vägavgiften ut som en årlig avgift tillsammans med fordonsskatten. Utländska lastbilar som använder svenska vägar, och som inte redan har betalat vägavgift i någon annat land som ingår i eurovinjettsamarbetet, betalar en särskild avgift för kortare tidsperioder.

Vid passage av vissa områden kan det även bli aktuellt med trängselskatt (Stockholm och Göteborg) och infrastrukturavgifter (t.ex. broarna vid Sundsvall och Motala).

Som framgår ovan är beskattningen av tunga godsfordon och uttag av elektroniska vägavgifter och vägsatser till viss del harmoniserade inom EU genom bl.a. eurovinjettdirektivet och EFC-direktivet. Dessa direktiv tillämpas i svensk lagstiftning bl.a. vid uttag av fordonsskatt, vägavgift för svenska respektive utländska fordon 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 vägtullsystem och lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg.

Uppdraget

Inledning och allmänna utgångspunkter

Införandet av en avståndsbaserad vägsplitageskatt för tunga lastbilar förutsätter att ny lagstiftning tas fram. Ändringar kan även bli aktuella i befintlig lagstiftning. Kommittén ska ta fram nödvändiga författningsförslag.

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. Detta utesluter dock inte att uttaget, exempelvis beroende på utformningen av den tekniska lösningen, utgår från vägavsnitt eller vägsträckor i stället för faktiskt körda kilometer. En avståndsbaserad skatt för färd på väg benämns ibland kilometerskatt.

Ett syfte med att införa en avståndsbaserad vägsplitageskatt är att den tunga trafiken i högre grad ska bära de samhällsekonomiska kostnader den orsakar, såsom exempelvis kostnader för vägsplitage och utsläpp till luft (dock inte koldioxid). En avståndsbaserad skatt skulle också, beroende på utformningen, kunna öka möjligheterna till kontroll av regelefterlevnaden i stort bland de aktörer som utför tunga vägtransporter. Skatten kan även innebära ökade möjligheter att

styra mot mer miljöanpassade lastbilar. En annan effekt av skatten kan vara att den bidrar till att vissa långväga godstransporter flyttas till andra trafikslag med mindre miljöpåverkan.

Kommittén ska vid framtagandet av förslaget utgå från att en avståndsbasead vägslitageskatt utgör en skatt i regeringsformens mening. Vid analysen av samtliga frågeställningar ska kommittén således särskilt beakta de förutsättningar för uttag av skatt som följer av regeringsformen och de rättssäkerhetskrav som ställs vid uttag av skatt.

Ett uttag av en avståndsbasead skatt kräver bl.a. 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. Till stor del är dessa delar, som är centrala för ett fungerande skatteuttag, beroende av varandra, och hur de olika delarna närmare bör utformas 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.

Eurovinjettdirektivet, EFC-direktivet och kommissionens beslut (2009/750/EG) av den 6 oktober 2009 om definitionen av det europeiska systemet för elektroniska vägtullar och tekniska uppgifter för detta är centrala på området och måste beaktas vid analysen av samtliga frågeställningar. Även förenligheten med EU:s statsstödsregler och unionsrätten i övrigt ska analyseras och beaktas.

Kommittén ska vid utformningen av de olika delarna analysera och beakta närliggande skatter och avgifter samt, där detta är relevant, befintliga ekonomiska stöd inom transportsektorn. Kommittén ska även beakta att företagens administrativa börda inte bör öka mer än nödvändigt.

Samtliga frågeställningar ska analyseras ur ett juridiskt, administrativt, tekniskt, samhällsekonomiskt, offentlig-finansiellt, transportpolitiskt, näringspolitiskt och miljömässigt perspektiv.

I kommitténs uppdrag ingår även att kartlägga och analysera införda och planerade avståndsbaserade vägavgifter och vägskatter i andra europeiska länder i syfte att få kunskapsunderlag för bedömningen av hur en vägslitageskatt bör utformas i Sverige. I det sammanhanget ska särskilt dessa länders tekniska och juridiska system för uttag och kontroll av avståndsbaserade vägavgifter och vägskatter analyseras. 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 ett införande av vägslitageskatt 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.

Omfattningen av skatteuttaget

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 bestämt att det ska vara enskilt huvudmannaskap (t. ex. gator och vägar i tätort). I de andra länder där avståndsbaserade vägskatter har införts, omfattar skatteuttaget i de flesta fall mer begränsade delar av vägnätet än vad som följer av förslaget från SOU 2004:63.

Kommittén ska bedöma och lämna förslag på vilken del av vägnätet som bör omfattas av en vägslitageskatt. Som en del av bedömningen ska kommittén analysera frågan om avledning av trafik, dvs. att föraren väljer en icke skattebelagd väg för att undvika vägslitageskatt. Kommittén ska analysera hur olika föreslagna avgränsningar av det skattebelagda vägnätet påverkar risken för avledning av trafik på icke skattebelagda vägar och vilka effekter en sådan avledning medför.

Kommittén ska även särskilt analysera om det finns anledning att inledningsvis begränsa systemet till en mindre del av vägnätet än vad som följer av bedömningen ovan för att vinna tid med införandet och acceptans för systemet. Om

systemet på sådant sätt inledningsvis begränsas till en mindre del av vägnätet, bör den tekniska och administrativa lösning som föreslås ge möjlighet till en utvidgning på sikt.

Vägslitageskatten ska endast omfatta tunga lastbilar. Såväl svenskregistrerade som utlandsregistrerade lastbilar ska omfattas av skatten. Eurovinjettdirektivet omfattar motorfordon eller ledade fordonskombinationer avsedda eller använda för godstransporter på väg med en högsta tillåten bruttovikt av mer än 3,5 ton. Även om detta bör utgöra en utgångspunkt för analysen av vilka lastbilar som ska omfattas av skatten kan det finnas anledning att undanta vissa grupper av tunga lastbilar från vägslitageskatt. Det kan exempelvis vara fråga om sådana fordon som nämns i 6 § lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon, såsom lastbilar som används av Försvarsmakten, Polismyndigheten eller räddningstjänsten. Kommittén ska analysera och ta fram förslag på vilka tunga lastbilar som bör omfattas av respektive undantas från vägslitageskatt. Kommittén bör även analysera och beakta de praktiska möjligheterna att inhämta de uppgifter som behövs för att hantera undantagen, exempelvis från vägtrafikregistret eller motsvarande utländska register.

Skattenivåer och differentiering

Av eurovinjettdirektivet följer att en avståndsbaserad vägskatt kan bestå av en infrastrukturkomponent och en komponent för externa effekter. Eurovinjettdirektivet innehåller relativt detaljerade bestämmelser om hur skatteuttaget får utformas, vilka kostnader som får ingå i underlaget och vilka differentieringar som får göras. Kommitténs förslag till utformning av vägslitageskatten ska utgå från de förutsättningar som följer av eurovinjettdirektivet. Inom den ram som eurovinjettdirektivet uppställer ska kommittén lämna förslag på vilka kostnader som vägslitageskatten bör baseras på samt lämpliga skattenivåer och differentieringsgrunder. Utgångspunkten vid framtagandet av dessa förslag bör vara att åtminstone beakta dels marginalkostnader för vägslitage (vilka kan vara beroende av bl.a. fordonets vikt och antal hjulaxlar),

dels marginalkostnader för luftföroreningar (utom koldioxid). Därmed kan skatten styra mot mer miljöanpassade lastbilar. I arbetet med att föreslå skattenivåer och differentieringsgrunder ska kommittén ta hänsyn till befintlig kunskap och forskning på området, såsom effekterna av och marginalkostnaderna för t.ex. vägslitage, luftföroreningar och andra externa effekter.

Kommittén ska 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. 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.

Teknisk lösning

För att en avståndsbaserad vägslitageskatt ska kunna hanteras måste uppgifter samlas in som kan ligga till grund för skatteuttaget. Vidare måste betalning, administration och kontroll kunna hanteras praktiskt av de berörda aktörerna. Detta innebär att tekniska lösningar för att hantera dessa funktioner måste tas fram.

Kommittén ska kartlägga och analysera de tekniska lösningar som skulle kunna vara aktuella för ett uttag av vägslitageskatt. En av utgångspunkterna ska vara att fordonet ska kunna passera det skattebelagda området utan att behöva stanna. EFC-direktivet innebär att system för avståndsbaserade vägskatter som tas ut elektroniskt och där utrustning installeras i fordonet ska utgå från satellitbaserad positionsbestämning eller mobilkommunikation enligt GSM/GPRS-standarden eller 5,8 GHz mikrovågor. De nuvarande systemen för uttag av trängselskatt och infrastrukturavgifter där fordonets registreringsskylt fotograferas omfattas däremot inte av EFC-direktivet. Det måste särskilt beaktas att de tekniska lösningarna

ska uppfylla de juridiska krav som ställs för att de ska kunna ligga till grund för skatteuttag.

Kommittén ska vidare bedöma behovet av tekniska lösningar i andra delar av förfarandet och vid behov kartlägga möjliga lösningar. Det kan exempelvis gälla överföring av uppgifter mellan olika aktörer, betalning av skatt och kontroll.

Kommittén ska ta fram ett förslag till modell och funktionsbeskrivning för teknisk lösning.

Organisation av skatteuttaget och ansvarsfördelning

Frågan om hur uttaget av skatt ska organiseras praktiskt och juridiskt är nära kopplad till val och utformning av tekniska system. 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 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 valda organisationen av skatteuttaget måste ha möjlighet att hantera kravet på EETS-kompatibilitet. I många av de EU-länder som har infört avståndsbaserade vägavgifter eller vägskatter har vidare delar av verksamheten överlåtits till en från myndigheterna fristående aktör.

Kommittén ska ta fram ett förslag till organisation av skatteuttaget som täcker in samtliga moment som ingår i hanteringen av vägslitageskatten. Det gäller bl.a. uttag och betalning, framtagande och tillhandahållande av teknisk utrustning och kontroll. Skatteverket ska vara beskattningsmyndighet på samma sätt som gäller enligt bl.a. lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon och lagen (2004:629) om trängselskatt. För organisationen i övrigt ska kommittén överväga lämpliga lösningar. Vid analysen ska närliggande skatter och avgifter beaktas, liksom hur dessa har fungerat. Det kan finnas anledning att överväga om det finns möjligheter att samordna hanteringen med Transportstyrelsens hantering av trängselskatt och infrastrukturavgifter.

Kommittén ska analysera och klargöra ansvarsfördelningen mellan de olika aktörerna som berörs av vägslitageskatten, såsom exempelvis myndigheterna, eventuella privata aktörer och de skattskyldiga.

Förfaranderegler

Uttag av en vägslitageskatt förutsätter en ny lag om skatteuttaget med bestämmelser om förfarandet vid uttag och betalning av skatten, omprövningar, sanktioner m.m. Kommittén ska analysera och ta fram förslag till hur förfarandet bör utformas.

En grundläggande fråga är om förfarandet bör vara uppbyggt kring att den skattskyldige lämnar in underlag för skatteuttaget, t.ex. genom en deklarationsskyldighet eller om beslut om skatt bör fattas av myndigheten utifrån avläsning genom det tekniska systemet, såsom t.ex. trängselskatten. Detta påverkar i stor utsträckning övriga förfarandefrågor och är nära kopplat till överväganden kring teknisk lösning, organisation av skatteuttaget, ansvarsfördelning och kontroll.

När det gäller själva skatteuttaget måste överväganden göras kring bl.a. skattskyldighet, t.ex. vem som är skattskyldig och vad som utlöser skattskyldigheten, och vad ett skattebeslut bör avse, exempelvis en färd eller samtliga sträckor under viss längre eller kortare tidsperiod. Det är vid dessa överväganden viktigt att beakta att skattskyldigheten bör vara enkel att bedöma både för den enskilde och för Skatteverket. När det gäller betalning av skatten uppkommer ett antal frågor kring behov av säkerheter för betalning av skatt, tidpunkt för betalning, betalningsmetoder, indrivning m.m.

Kommittén måste även analysera frågor om möjligheter att begära omprövning av och överklaga beslut och hanteringen i domstol. Till förfaranderegler hör även bestämmelser om verkställighet. Kommittén bör särskilt beakta att andelen utländska lastbilar som ska betala vägslitageskatt kan antas vara betydande.

Kommittén ska vidare analysera behovet av sanktioner. I detta ligger att analysera i vilka situationer sanktioner bör vara

aktuella. Detta påverkas av bl.a. utformningen av tekniska system, organisation av skatteuttaget och vald lösning för förfarandet. Situationer som skulle kunna vara aktuella är, beroende på lösning, att lastbilen körs utan nödvändig teknisk utrustning eller med icke-fungerande eller manipulerad teknisk utrustning, att eventuell deklaration inte lämnas eller att betalning inte görs eller görs för sent. Kommittén ska analysera såväl behovet för den myndighet som ska ta ut skatten att ha möjlighet till administrativa sanktioner i form av exempelvis tilläggsavgifter som behovet av att i samband med kontroller av lastbilar ute i vägnätet kunna besluta om sanktioner vid påträffade oegentligheter i form av exempelvis sanktionsavgifter. Kommittén ska även 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.

När det gäller andra avgifter och skatter på trafikområdet finns vissa möjligheter att besluta om användningsförbud och i förlängningen avskyltning av fordon. Kommittén ska analysera om sådana åtgärder även bör finnas för vägslitageskatten. Kommittén får även överväga behovet av straffrättsliga bestämmelser.

Kommittén ska vid analyserna beakta förbudet mot dubbelprövning i art. 4 i sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen.

Kommittén ska vid utformningen av förslagen beakta de förfaranderegler som i dag finns för andra skatter och avgifter på trafikområdet, såsom fordonsskatt, trängselskatt, infrastrukturavgifter och den nuvarande tidsbaserade vägavgiften. Särskilt när det gäller sanktioner och påföljder kan det även finnas anledning att beakta andra bestämmelser på trafikområdet, såsom regler om maximilaster, cabotage och kör- och vilotider.

Kontrollaspekter

En väl fungerande kontroll av att skyldigheten att betala skatt fullgörs för samtliga lastbilar som omfattas av vägslitageskatten

är en viktig förutsättning för att konkurrens inom åkerinäringen ska ske på lika villkor. Kommittén ska analysera och ta fram förslag till hur förfarandet för kontroll bör utformas.

Ett kontrollsystem kan innehålla olika delar såsom tekniska kontrollsystem (exempelvis olika former av tekniska avläsningar eller varningssignaler om att teknisk utrustning inte fungerar) och fysiska kontroller hos aktörer (exempelvis genom revision) eller längs vägkanten. Utformningen av förfarandet för kontroll är nära kopplad till såväl den tekniska lösningen som till hur skatteuttaget organiseras och förfarandebestämmelserna utformas.

Den fysiska kontrollen vid vägkanten av den nuvarande tidsbaserade vägavgiften för utlandsregistrerade lastbilar görs av Polismyndigheten. Uppgift om huruvida avgift är betald eller inte för ett visst fordon kan då hämtas in från en central databas inom eurovinjettsamarbetet. Beroende på den valda tekniska lösningen och hur förfaranderegler och organisation har utformats, exempelvis när det gäller vem som har ansvar för att teknisk utrustning finns och fungerar korrekt, att eventuellt uppgiftslämnande fullgörs och att betalning sker, kommer kontrollen vid vägkanten att se olika ut. Det är dock mycket som talar för att fler aspekter kommer att behöva kontrolleras vid en vägslitageskatt. Det kan vara fråga om att konstatera om en eventuell godkänd teknisk utrustning alls finns i fordonet och att kontrollera om den fungerar, exempelvis att den inte är trasig eller manipulerad och att dess uppgift om fordonets position överensstämmer med verkligheten.

Kommittén ska analysera vilka former av kontroll som är lämpliga för vägslitageskatten och hur dessa kan samverka. Kommittén ska särskilt analysera ansvarsfördelningen mellan de olika aktörer som är aktuella. Detta kan exempelvis avse vilka myndigheter som får genomföra fysiska kontroller, hos aktörer eller vid vägkanten, vilken roll eventuella privata aktörer har när det gäller kontrollen och förares och skattskyldigas ansvar. Kommittén ska även analysera vilka befogenheter berörda myndigheter bör ha. Kommittén bör särskilt beakta att det även ska vara möjligt att ha en tillfredsställande kontroll av utländska fordon.

Utformningen av kontrollen kan ha stor påverkan på de totala investerings- och driftskostnaderna för vägslitageskatten. Kommittén ska beakta detta vid utformningen av såväl systemet som helhet som förfarandet för kontroll.

Kommittén ska vid utformningen av förslagen beakta de bestämmelser om kontroll som i dag finns i andra författningar på trafikområdet. Kommittén ska även överväga om det är möjligt att vid införandet av vägslitageskatten uppnå samordningsvinster i förhållande till kontrollen av andra bestämmelser avseende tunga lastbilar, såsom t.ex. kör- och vilotider, maximilaster och cabotage.

Färd på skattepliktig väg vid enstaka tillfällen

För att ett system med vägslitageskatt ska fungera måste det kunna hantera även en sådan åkare som endast vid enstaka tillfällen färdas på skattepliktiga vägar. Kommittén ska därför särskilt analysera hur det föreslagna systemet för vägslitageskatt bör tillämpas för de åkare som endast vid enstaka tillfällen färdas på skattepliktiga vägar i Sverige. I detta ligger även att analysera om det finns behov av att i någon del införa särskilda lösningar för dessa åkare. Detta skulle exempelvis kunna innebära möjligheter att tillfälligt låna teknisk utrustning eller tillhandahållande av särskilda betallosningar.

Integritet och personuppgifter

En avståndsbasead vägslitageskatt förutsätter en omfattande insamling av uppgifter bl.a. om hur den aktuella lastbilen har färdats. Detta kan innebära att information kan utläsas om bl.a. chaufförens förflyttningar. Kommittén ska vid analysen av samtliga frågeställningar särskilt beakta skyddet av den personliga integriteten och de krav på skydd av personuppgifter som följer av bl.a. det s.k. dataskyddsdirektivet (direktiv 95/46/EG) och personuppgiftslagen (1998:204). Kommittén ska vidare analysera om befintlig sekretessreglering omfattar de uppgifter som kan behöva skyddas av sekretess. Om så inte bedöms vara fallet ska kommittén föreslå de ändringar som anses nödvändiga.

Förhållandet till befintliga skatter och avgifter för passage av vissa vägvägnitt

Eurovinjettdirektivets bestämmelser anger ramarna för uttag av skatter och avgifter på väg för tunga lastbilar. Redan i dag tas skatter och avgifter ut vid passage av vissa städer och broar genom trängselskatt och infrastrukturavgifter. Kommittén ska analysera och beakta i vilken mån möjligheten att ta ut vägslitageskatt begränsas av dessa befintliga skatter och avgifter. Utgångspunkten ska vara att trängselskatten och infrastrukturavgifterna även fortsättningsvis ska tas ut med oförändrade villkor. Regeringen lämnade den 18 december 2014 ett uppdrag till Skatteverket att bl.a. bedöma förutsättningarna för att ta ut trängselskatt med användning av transponder och förutsättningarna för att införa en internetbaserad betalningslösning. Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2015 i fråga om transponddrar, respektive 31 oktober 2015 i fråga om internetbaserad betalningslösning. Kommittén ska vid utformningen av förslaget till vägslitageskatt beakta vad som framkommit vid redovisningen av detta uppdrag.

Som framgått ovan måste ett system för uttag av vägslitageskatt vara förenligt med EFC-direktivet, dvs. vara kompatibelt med EETS, om sådan teknisk lösning väljs som omfattas av direktivet. Kommittén bör därutöver sträva efter att systemet för uttag av vägslitageskatt ska vara kompatibelt med det system som tagits fram av det nordiska samarbetet för interoperabla vägavgiftssystem (Easy Go).

Ändringar av närliggande författningar

EFC-direktivet och beslutet om EETS är genomförda i svensk lagstiftning genom lagen (2013:1164) om elektroniska vägtullsystem. Lagen omfattar såväl skatter som avgifter. Eurovinjettdirektivet är, när det gäller stora delar av de bestämmelser som blir aktuella för vägslitageskatten, genomfört i svensk lagstiftning genom lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg. Kommittén ska analysera om det finns behov av följdändringar av dessa lagstiftningar, och

tillhörande förordningar, med anledning av förslaget till vägslitageskatt.

Svensk- och utlandsregistrerade tunga lastbilar över 12 ton betalar i dag tidsbaserad vägavgift genom fordonsskatten respektive genom det s.k. eurovinjettsamarbetet. Eurovinjett-direktivet tillåter inte, som huvudregel, att avståndsbaserade och tidsbaserade skatter eller avgifter tas ut för samma vägnät. Den nuvarande tidsbaserade vägavgiften kan därmed inte kvarstå där vägslitageskatt tas ut. Vägavgiften ingår, för svenska lastbilar, i fordonsskatten. Kommittén ska därför analysera och föreslå nödvändiga följdändringar av bestämmelserna om vägavgift och fordonsskatt med anledning av vägslitageskatten.

Genomförande av utredningens förslag

Ett genomförande av en vägslitageskatt kan, beroende på utformning, antas omfatta ett flertal moment såsom t.ex. lagstiftning, framtagande av tekniska specifikationer och föreskrifter, upphandling, framtagande av tekniska system och utrustning, installation och testkörning, samt ett stort antal olika aktörer. För att underlätta ett snabbt och smidigt införande av vägslitageskatt ska kommittén analysera och lämna förslag på hur genomförandeprocessen skulle kunna hanteras praktiskt. I detta kan t.ex. ingå förslag kring hur de olika aktörernas arbete kan samordnas, tidsmässigt och innehållsmässigt.

Konsekvensbeskrivningar

En konsekvensbeskrivning ska göras av förslagen som omfattar de samhällsekonomiska konsekvenserna av förslagen.

Kommittén ska särskilt belysa

- förslagets effekter på de administrativa kostnaderna och andra fullgörandekostnader för företagen samt övriga effekter för företag,
- förslagets effekter för små- och medelstora företag,
- förslagets effekter för olika sektorer och regioner i Sverige, däribland särskilt skogsindustrin,

- miljömässiga effekter, inklusive klimatutsläpp, däribland bedömningar om förslagets effekt på överflyttning till andra transportslag,
- trafikmässiga effekter, såsom påverkan på trafikflöden och vägslitage,
- förhållandet till de transportpolitiska målen,
- de administrativa och ekonomiska konsekvenserna för Skatteverket och andra berörda myndigheter samt finansiering av dessa,
- effekter för domstolarna, och
- offentligfinansiella effekter, inklusive intäkter från skatten och kostnader för installation och drift av systemet inklusive kontrollförfarandet.

Samråd och redovisning av uppdraget

Samråd ska ske med Skatteverket, Transportstyrelsen, Trafikverket, Trafikanalys, Polismyndigheten och andra berörda myndigheter.

Uppdraget ska redovisas senast den 9 december 2016.

(Finansdepartementet)