



Miljödepartementet
Enheten för hållbar utveckling och miljöintegration
103 33 STOCKHOLM

YTTRANDE
27 oktober 2004
Dnr 6-13-04

Fortsatt grön skatteväxling (M2004/1896/Hm)

Skatteväxling innebär att intäkter från miljöskatter används till att sänka de snedvridande skatterna i en ekonomi, exempelvis inkomstskatt eller arbetsgivaravgifter. En grundtanke är att växlingen inte bara kan ge en miljövinst, utan även en effektivitetsvinst som överstiger kostnaderna för miljöskatterna. Nu visade resultaten från skatteväxlingskommitténs slutbetänkande (SOU 1997:11) att det inte finns några sådana andrahandsvinster. Resultaten visade också att skatteväxling inte är samhällsekonomiskt lönsamt, att låginkomsthushållen och glesbygden drabbas hårdast och att miljövinster är marginella. Därför finns det skäl till att ifrågasätta fortsatt grön skatteväxling.

Regeringen har ändå bestämt en fortsatt skatteväxling med motivet att miljörelateringen av skattesystemet skall öka. Naturvårdsverkets regeringsuppdrag med att ta fram olika alternativ till miljöstyrande skatter till en fortsatt grön skatteväxling för perioden 2005-2010 har resulterat i en lång rad av förslag. Konjunkturinstitutet (KI) väljer att kommentera förslagen som innebär en höjning av koldioxidskatten på drivmedel, en koldioxidbeskattning av torv, en kilometerskatt för tung trafik, en differentiering av fordonsskatten för personbilar och tyngre fordon och en introduktion av en registreringsskatt.

Naturvårdsverket föreslår en kraftig höjning av drivmedelsbeskattningen i form av en höjd koldioxidskatt. KI stödjer förslaget. Om man vill påverka människors val av fordon och körbeteende är en sådan skatt ett effektivt medel. Priselasticiteten på fossila bränslen är negativ och på kort sikt relativt låg. Dvs, om bränslepriset höjs med en viss procent så minskar förbrukningen förhållandevis mindre. Koldioxidskatten är därför tilltalande ur skatteväxlingssynpunkt. Den har en viss styrande effekt som inte är alltför stor, vilket betyder att skattebasen är stabil. Det innebär att skatten måste höjas relativt mycket för att den skall få miljöeffekter, vilket ger relativt stabila intäkter. Men skatter på fossila bränslen har visat sig vara regressiva, d.v.s. de drabbar hushåll med låga inkomster förhållandevis hårt.

Naturvårdsverket föreslår att energitorv kan likställas med fossila bränslen vad gäller förnybarhet och växthusgaser, och därför ska beläggas med koldioxid skatt. KI stödjer det förslaget. Energitorv har sedan koldioxidskattens införande 1991 varit undantagen av skatten. Torv ger högre utsläpp av koldioxid vid förbränning per given energimängd än övriga fossila bränslen. KI finner det principiellt riktigt att även torven omfattas av koldioxidskatt.

KI anser att externa effekter skall beskattas direkt. Vill man komma åt utsläppen från trafiken är det mest effektivt att beskatta bränslet. Om bränslepriset höjs och det uppfattas som en bestående höjning kommer man att byta till bensinsnålare bilar. För att komma åt de fordon som tankar utanför Sveriges gränser kan en kilometerskatt för tunga fordon vara ett bra komplement till koldioxidskatten. KI stödjer därför det förslaget.

Både försäljnings och fordonsskatten är exempel på ineffektiva styrmedel som inte stöds av KI. Naturvårdsverket föreslår en försäljnings-/registreringsskatt för personbilar för att bryta trenden mot större fordon med hög bränsleförbrukning och styra mot en mer bränsleeffektiv bilpark. KI tror inte att en höjd registreringsavgift skulle få någon större styrande effekt på bilköparnas val av bil. Betalningsviljan för sådana bilar är så pass hög att det krävs en rejäl höjning för att skatten ska ha någon effekt. Dessutom spelar det ingen roll om utsläppen kommer från en stor eller liten bil. Miljöproblemet är inte stora bilar i sig utan bränsleförbrukningen. En registreringsskatt träffar därför inte målet. KI stödjer därför inte förslaget om registreringsskatt. Naturvårdsverket föreslår också en omläggning av den årliga fordonsskatten för personbilar till att bli mer koldioxidrelaterad. Förändringen i skatteuttaget som föreslås är en sänkning med upp till 800 kr för de mest bränslesnåla bilsbilarna och en höjning med upp till 1200 kronor för bränsletörstiga nya personbilar. Med förslaget vill man komma åt den bränsletörstiga svenska bilparken. Men, fordonsskatten är ett ineffektivt styrmedel. Man kommer inte åt körbeteendet utan skatten är lika hög även om bilen står i garaget. KI stödjer inte det förslaget. Av samma anledning stödjer KI inte heller en fordonsskatt för tunga fordon.

Enligt naturvårdsverket så ger skatteväxling tveklöst störst effekt på transportsidan. Att bilarna pekats ut beror inte bara på att de står för en betydande del av koldioxidutsläppen. För energi och industriproduktion, finns det från och med januari 2005 ett gemensamt EU-system för handel med utsläppsrätter för koldioxid, där ingår inte trafiken. Om målet inte är skatteväxling i sig utan att minska koldioxidutsläppen så billigt som möjligt så föreslår KI, vilket också betonades i remissutlåtandet till kontrollstation 2004, att man prövar om inte transportsektorn kan ingå i handelssystemet inför nästa åtagandeperiod. En ökad beskattning av transportsektorn betyder en minskning av koldioxidutsläppen i sektorer där marginalkostnaderna är höga. Genom ett utökat handelssystem där även transportsektorn ingår finns det effektivitetsvinster att hämta.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Ingemar Hansson. Föredragande har varit Eva Samakovlis.

Ingemar Hansson

Eva Samakovlis