



Beslut vid regeringssammanträde den 30 augusti 2018

Sammanfattning

En särskild utredare ska lämna förslag om hur bil-, motorcykel- och mopedpoolstjänster ska kunna främjas (härefter bilpoolstjänster). Huvudmotivet är att stimulera till en cirkulär ekonomi med mer resurseffektiva persontransporter.

Utredaren ska i första hand undersöka förutsättningarna för en reducerad mervärdesskattesats på sådant tillhandahållande av bil, motorcykel och moped mot betalning som sker genom s.k. bilpool. Utredaren ska analysera och ta ställning till om sänkt mervärdesskatt på bilpoolstjänster är förenligt med EU-rätten. Om utredaren bedömer att en ordning med sänkt skattesats på bilpoolstjänster är möjlig ska utredaren lämna lagförslag om detta.

Om en sådan ordning inte är möjlig ska utredaren i andra hand undersöka andra sätt att främja bilpooltjänster än inom ramen för skattesystemet. Utredaren ska i denna del närmare analysera förslaget av Utredningen cirkulär ekonomi i betänkandet Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi (SOU 2017:22) om att öka tillgängligheten till bilpooler. Om det bedöms lämpligt ska utredaren lämna förslag om detta.

Utredaren ska undersöka i vilken utsträckning förslagen kan bidra till minskade vägtrafikvolym, ökad effektivitet i transportsystemet och minskade utsläpp. En analys ska även göras av substitutionseffekterna, såsom effekterna på resandet i

kollektivtrafiken. De samlade samhällsekonomiska effekterna ska beskrivas och bedömas.

Utredaren ska avgränsa och definiera begreppet bilpoolstjänst utifrån vilken verksamhet som bör gynnas och vilken tjänst som ska omfattas för att uppnå mer resurseffektiva transporter. Utredaren ska även överväga vilka krav som ska ställas i fråga om de fordon som används i en sådan bilpoolstjänst.

Utredaren ska analysera och redovisa effekterna för transportsektorn och andra berörda branscher.

Uppdraget ska redovisas senast den 18 december 2019.

Bakgrund

Det är angeläget att produkter och råvaror används på ett effektivt och hållbart sätt. Ett varaktigt användande och en ökad nyttjandegrad av redan tillverkade produkter bör främjas. Därmed minskar konsumtionens negativa miljöeffekter och förutsättningar för hållbar tillväxt skapas. Det är därför viktigt att utveckla en cirkulär ekonomi. Klimatfrågan är en av regeringens högst prioriterade frågor. Den 15 juni 2017 beslutade riksdagen om regeringens proposition Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige (prop. 2016/17:146). I propositionen är en särskild prioritet att få ned transporterens utsläpp som står för en tredjedel av alla utsläpp i Sverige.

Cirkulär ekonomi handlar på en övergripande nivå till stor del om effektivare användning av naturresurser, resurseffektivitet, dvs. att få ut mycket nytta per insatt resurs. Ett sätt att optimera resursutnyttjande är att cirkulera produkter, komponenter eller material med så högt nyttjande som möjligt. Trafiksektorn och inte minst personbilstrafiken har stor potential för resurseffektivisering. En åtgärd för ökad nyttjandegrad av fordonsparken och hållbar mobilitet är att främja hyra av fordon.

De senaste åren har nya affärsmodeller vuxit fram som möter nya marknader med ökande efterfrågan på begagnade varor och på hyra av varor. Olika internetplattformar möjliggör också för människor och företag att t.ex. samäga produkter eller hyra ut produkter när de inte används. Här finns nya, smarta och

innovativa resurseffektiva marknader med potential till både tillväxt, sysselsättning och en miljövänlig samhällsekonomi.

En cirkulär ekonomi

Regeringen arbetar kontinuerligt för att främja en cirkulär ekonomi. Bland annat sänktes mervärdesskatten på mindre reparationer från 25 till 12 procent 2017.

Regeringen tillsatte dessutom 2016 en särskild utredning med uppdrag att analysera och föreslå styrmedel för att förebygga uppkomst av avfall i syfte att främja en cirkulär ekonomi. Utredningen antog namnet Utredningen cirkulär ekonomi.

Utredningen cirkulär ekonomi konstaterade i sitt betänkande, Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi (SOU 2017:22), att transporter står för en betydande del av hushållens utgifter liksom av samhällets energi- och resursanvändning. Dagens bilpark används ineffektivt då den genomsnittliga bilen används endast en bråkdel av tiden och har låg energieffektivitet. Utredningen bedömde åtgärder för ökad nyttjandegrad som prioriterat. Utredningen föreslog kriterier för allmänt tillgängliga bilpoolsfordon som efter prövning av Transportstyrelsen skulle kunna registreras som allmänt tillgängligt bilpoolsfordon. Vidare föreslog utredningen att kommuner ges möjlighet att upplåta gatumark som bilpoolspartering genom lokala trafikföreskrifter.

Utredningen fann att effekterna av bilpooler kan delas upp i två huvudområden: energi- och klimateffekter samt resurseffektivitet och ytanvändning. Enligt utredningen visar de flesta studier att bilpooler ger energi- och klimateffekter utifrån två nyckelfaktorer: mer energieffektiva bilar och minskade körsträckor. Utredningen konstaterade även att när det gäller resurseffektivitet gör bilpooler att färre bilar används mer intensivt och färre bilar behöver produceras, vilket medför en effektivare användning av naturresurser.

Uppdraget

En särskild utredare ska lämna förslag om hur bil-, motorcykel- och mopedpoolstjänster ska kunna främjas. Huvudmotivet är att

stimulera till en cirkulär ekonomi med mer resurseffektiva persontransporter.

Den särskilda utredaren ska i första hand undersöka förutsättningarna för en reducerad mervärdesskattesats på sådant tillhandahållande av bil, motorcykel och moped mot betalning som sker genom s.k. bilpool. En central fråga som utredaren ska analysera är om en sänkt mervärdesskattesats på bilpoolstjänster är förenligt med EU-rätten. Det gäller inte minst mervärdesskattedirektivet och EU:s regler om statsstöd. Utredaren ska följa det pågående arbetet med de föreslagna ändringarna av mervärdesskattedirektivet vad gäller skattesatser¹. Med utgångspunkt i den genomförda analysen ska utredaren ta ställning till om mervärdesskattesatsen kan sänkas för bilpoolstjänster. Om utredaren bedömer att en ordning med sänkt skattesats på bilpoolstjänster är möjlig, ska utredaren lämna de författningsändringar, inklusive ändringar i det skatteadministrativa regelverket och i andra regelverk, som bedöms nödvändiga.

Om en sänkt mervärdesskattesats inte är möjlig, ska utredaren i andra hand undersöka andra sätt att främja bilpooltjänster än inom ramen för skattesystemet. Utredaren ska i denna del närmare analysera förslaget av Utredningen cirkulär ekonomi i betänkandet Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi (SOU 2017:22) om att öka tillgängligheten till bilpooler. Om det bedöms lämpligt ska utredaren lämna förslag om detta.

I utredarens uppdrag ingår även att redogöra för hur marknaden för bilpooler ser ut i Sverige och i andra relevanta länder. Utredaren ska undersöka i vilken uträkning förslagen kan bidra till ökad resurseffektivitet i transportsystemet, minskade vägtrafikvolymmer och minskade utsläpp. Vidare ska nödvändiga substitutionseffekter analyseras, såsom effekterna på resandet med kollektivtrafiken.

¹ Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system vad gäller mervärdesskattesatser, COM(2018) 20.

Utredaren ska avgränsa och definiera begreppet bilpoolstjänst utifrån vilken verksamhet som bör gynnas och vilken tjänst som ska omfattas för att uppnå mer resurseffektiva transporter. I fråga om sänkt mervärdesskattesats för bilpoolstjänster är en förutsättning är att det går att definiera och avgränsa tjänsten bilpool mot exempelvis traditionell uthyrning, leasing och sådant samägande eller delande av bil, motorcykel och moped som inte är allmänt tillgängligt. Definitionen av bilpoolstjänst ska utformas så att så att olika former av bilpoolstjänster främjas samtidigt som konkurrenssnedvridningar undviks. Utredaren ska analysera och redovisa konsekvenser av olika avgränsningar och definitioner av bilpoolstjänst.

Utredaren ska även överväga vilka krav som ska ställas i fråga om de fordon som tillhandahålls av en bilpool vars bilpoolstjänst ska omfattas. En utgångspunkt bör vara att premiera miljöanpassade fordon med låga koldioxidutsläpp.

Utredaren ska kartlägga de risker för kringgåenden som en sänkt mervärdesskatt på bilpoolstjänster kan medföra. Författningsförslagen ska utformas så att det blir lätt att följa lagen, liksom att kontrollera att den följs.

När det gäller en sänkt mervärdesskattesats ska även frågan om lämplig skattesatsnivå analyseras. Som en förutsättning för valet av lämplig skattesats gäller mervärdesskattelagens nuvarande struktur med tre nivåer med en normalskattesats (25 procent) och två reducerade skattesatser (12 och 6 procent).

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redovisa offentligfinansiella effekter, samhälls-ekonomiska effekter, effekter för miljön såsom förväntade effekter på de berörda miljömålen och vilka effekter förslagen har för transportpolitisk måluppfyllelse av de alternativ som utreds. Vidare ska effekter på företagens administrativa börda och effekter för Skatteverket och andra myndigheter redovisas. Konsekvensanalysen ska göras i enlighet med förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innebär förslagen offentligfinansiella kostnader ska lämpliga finansieringsförslag lämnas.

Redovisning av uppdraget

Uppdraget ska redovisas senast den 18 december 2019.

(Finansdepartementet)