

Position Paper
DriveSweden Verklighetslabb Support

Regelsverksinnovation i Sverige: Från förmånsbilar till förmånsmobilitet

Göteborg, Maj 2019

Maria Schnurr, Linda Olsson, Kristina Andersson (RISE Viktoria)

Hållbar mobilitet kräver nytt regelverk

Enligt Sveriges klimatpolitiska ramverk ska utsläppen av växthusgaser från inrikes transporter minska med 70% till 2030, jämfört med 2010. En uppföljning gjord av klimatpolitiska rådet visar dock att befintlig policy bara räcker till för att komma halvvägs till målet (Klimatpolitiska rådet, 2019). Mer behöver alltså göras för att minska transporternas klimatpåverkan om ”senast år 2045 ska Sverige inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären”. Våra fordon blir mer energieffektiva, men för att nå målet behövs även förändrade resvanor och en överflyttning till mer hållbara färdmedel. I denna position paper undersöker vi policy som påverkar pendlings- och tjänsteresor, och ger förslag på hur detta skulle kunna underlätta omställningen mot mer hållbara transporter.

Näringslivet vill satsa på mer hållbar mobilitet

Många företag har börjat tänka om när det gäller deras anställdas mobilitet, både i tjänsten och vid pendling. Att äga en bil blir allt mindre viktigt för yngre generationer, som samtidigt är mer benägna att använda sig av mobilitetstjänster, som erbjuder tillgång till fordon, och digitala lösningar för reseplanering. För att kunna bemöta dessa förändrade mobilitetsvanor har allt fler företag börjat att erbjuda cyklar eller periodkort för kollektivtrafik som mobilitetsförmån, samtidigt som de börjat uppmuntra sina anställda att använda alternativa (och aktiva) transportsätt och underlätta detta genom att också erbjuda sådant som cykelparkeering och omklädningsrum. Även transporter inom större industriområden har blivit föremål för satsningar inom hållbar mobilitet. Till exempel erbjuder Scania i Södertälje transport med cykel och/eller buss inom sitt område, med avsikten att minska biltrafiken och behovet av parkeringsplatser (”Scania Go”). Generellt har både större och mindre organisationer, såväl privata som offentliga, ökat takten när det gäller hållbar mobilitet. Deras insatser har ofta tydlig koppling till organisationens klimat- och miljömål.

Det pågår en hel del utveckling och tester av kombinerad mobilitet (Mobility as a Service, MaaS), som ska möjliggöra ”sömlöst resande” genom att koppla samman olika mobilitetstjänster i en

Arbetsresor

- Hälften av alla pendlings- och tjänsteresor görs idag med bil, och mätt i antal kilometer utgör bilresor 65% av pendlings- och tjänsteresor (Trafikanalys, 2017).
- Bilen är det främsta färdmedlet för pendlings- och tjänsteresor i hela landet, förutom i de största städerna där kollektivtrafik används i lika stor utsträckning som bil (Trafikanalys, 2015).

Förmånsbilar

- Runt 25% av Sveriges nyregistrerade personbilar är tjänste- eller förmånsbilar, och dessa blir bara fler. Under 2018 var antalet nya tjänste- eller förmånsbilar ca 92 000. (SvD, 2017; BIL Sweden, 2019; Vroom, 2019)
- Tjänste- och förmånsbilar är generellt tyngre än privatägda bilar (Naturvårdsverket, 2004; Trafikanalys, 2018).
- Tjänste- och förmånsbilar är övervägande fossil-drivna, även om andelen mer miljövänliga bilar är högre än bland nyregistrerade privatägda bilar (Dagens Arena, 2019; Trafikanalys, 2018).
- De flesta tjänste- och förmånsbilarna finns i storstadsområdena (Ynnor, 2018).
- 80% av förmånsbilister är män (Ekonomistyrningsverket, 2017).

enda, app-baserad tjänst. MaaS-abonnemang började som en idé för hushåll som vill klara livspusslet utan egen bil, men idén har nu funnit andra målgrupper, såsom fastighetsägare (inom såväl bostäder som lokaler) och arbetsgivare (Holmberg et al. 2016; Smith 2018).

Under 2018 införde Finland en ny Transportbalk som bland annat reglerar skyldigheter för de som tillhandahåller transporter att dela exempelvis biljettsystem med tredje part för att underlätta MaaS-abonnemang. I Finland har det utvecklats kommersiella appar för MaaS. Ett exempel på detta är appen ”Whim” som erbjuder ett flexibelt resande inom en stad. I Whim finns det olika abonnemang utifrån pris och hur mycket resande som ingår. Den lägsta nivån ger tillgång till obegränsat resande med kollektivtrafik och rabatterat pris på taxiresor. Den högsta nivån ger tillgång till ett obegränsat antal resor med kollektivtrafik, cykelpool, taxi och bildelning.

I Göteborg kommer MaaS att testas från och med november 2019, med 500–1000 användare som jobbar i området Lindholmen Science Park. ”Lindholmen Integrated Mobility Arena – LIMA” som tjänsten kallas kommer att kombinera privata resor och tjänsteresor och koppla ihop flera mobilitetstjänster som finns i området. I tjänsten ingår även delning av tjänstebilar och en så kallad mobilitetshubb, som erbjuder parkering för anställda som delar sin bil. Syftet med LIMA är att minska bilberoendet på Lindholmen. Det råder redan brist på parkeringsplatser, och ytterligare parkeringsplatser kommer att försvinna med olika byggprojekt som utvecklar företagsparken. Under utvecklingen av LIMA har en rad juridiska frågor uppstått, främst kring beskattning, och dessa tas till viss del upp i detta position paper.

Förmånsbeskattning

En förmån är en vara eller en tjänst som arbetsgivaren ger som ersättning för arbete. Huvudregeln är att förmåner ska beskattas på samma sätt som ersättning i form av lön, men det finns skattebefriade undantag som exempelvis friskvårdsbidrag och julgåvor. För att räkna ut beskattningen används oftast förmånens marknadsvärde, alltså vad det kostar att som privatperson köpa varan eller tjänsten. I vissa fall används schablonvärden, exempelvis för måltider och bilar.

För en bil är förmånsvärdet lika med summan av 9% av nybilspriset (upp till 7,5 prisbasbelopp), 29% av prisbasbeloppet och 75% av statslåneräntan (minst 0,5%) multiplicerad med nybilspriset samt bilens fordonsskatt (Skatteverket, 2019). Om bilen kostar mer än 7,5 prisbasbelopp läggs 20% av det överstigande beloppet till förmånsvärdet. Om bilen kan drivas med förnybart drivmedel eller el (och därmed är dyrare än motsvarande konventionell bil) så sätts nybilspriset ned till nybilspris för en motsvarande konventionell bil, och om bilen är laddbar eller kan drivas med biogas sätts förmånsvärdet ner med 40% eller max 10 000 kr (Skatteverket, 2017). Dessa regler gäller för bilar som tagits i trafik efter 1 juli 2018, då bonus-malus infördes. För bilar som blivit tagits i trafik tidigare gäller andra men liknande regler. Med införandet av bonus-malus tillkom regeln att fordonsskatten läggs till förmånsvärdet för användaren. För innehavaren av en förmånsbil gäller att mindre avgifter såsom tvätt och trängselskatt vid privatkörning ska betalas av användaren, parkering vid tjänstestället förmånsbeskattas inte, och drivmedelsförmån beskattas med 120% av förmånsvärdet (Skatteverket, 2017; 2018; SvD, 2018).

Andra mobilitetsförmåner, exempelvis cyklar och kollektivtrafikkort, beskattas däremot enligt marknadsvärde. En del arbetsgivare, i synnerhet inom offentlig sektor, har börjat erbjuda

cykel som förmån. Det vanligaste upplägget är då att cykeln leasas mot bruttolöneavdrag under tre år, och därefter kan medarbetaren välja att sluta använda cykeln eller köpa den för återstående värde. Med förmånsbeskattning som motsvarar marknadsvärdet innebär upplägget att cykeln totalt sett kostar medarbetaren lika mycket som den gjort om den köpts privat (Hult, 2019).

En tjänstebil får användas privat upp till 100 mil och 10 tillfällen per år utan att användningen förmånsbeskattas. Den regeln kan tillämpas även på arbetsgivarens bilpoolsabonnemang. Vid privat användning av arbetsgivarens kollektivtrafikkort ska förmånen däremot beskattas enligt marknadsvärde.

Internationell utblick

För att klara trafikens utmaningar har några av våra grannländer hittat olika lösningar kring tjänsteresor och pendling. De har till och med valt att vända på perspektivet:

Jobticket i Tyskland

För att uppmuntra arbetstagare att pendla med kollektivtrafik erbjuder många privata och offentliga arbetsgivare i Tyskland subventionerade periodkort till sina anställda. Arbetsgivarna köper in korten till rabatterat pris. Utöver det får de subventionera korten med ett fast belopp på max 44 euro, som de kan göra avdrag för, vilket medför att det är skattemässigt förmånligt att erbjuda kortet. Det som återstår för den anställde att betala brukar ligga mellan 20 och 50 euro per månad, vilket är betydligt mindre än vad ett vanligt månadskort kostar. Dessutom får - eller rent av ska - man använda kortet för andra privata resor. I många regioner går det även att ta med anhöriga på resor under kvällar och helger. Detta leder till att vissa arbetstagare köper periodkort även om de inte nödvändigtvis behöver det för sin pendling. Det bör nämnas att Jobticketet minskar möjligheten till reseavdrag, men de flesta anser att det är en acceptabel begränsning. Jobticketet förmånsbeskattas inte.

Reseavdrag i Europa och USA

Medan reseavdraget i Sverige gäller bara resor med bil, får man dra av milkostnader för resor till jobbet *oberoende* av färdmedlet i vissa andra länder, bl a Nederländerna, Belgien och Tyskland. Till och med att USA, som annars är rätt bilvänlig, tillämpar reseavdraget *endast* för jobbresor med kollektivtrafik och samåkning. Det kan motverka bilens och även förmånsbilens dominans i pendlernas transportmix och återställa balansen mellan olika färd sätt rent skattemässigt. Den svenska regeringens 73-överenskommelse ("Januariavtalet") kräver dock att "införa ett avståndsbaserat och färdmedelsberoende reseavdrag", så det återstår att se om regelverket anpassas framöver. En kommitté arbetar sedan 2018 med utredningen "Ett förändrat reseavdragssystem" (Dir. 2017:134) med syfte att med miljö- och förenklingsaspekter omarbeta systemet för avdrag för resor mellan bostad och arbetsplats. Uppdraget ska redovisas senast den 1 juli 2019.

Förmånsbilar och förmånsmobilitet: Resultat från en *policy labb* process i Sverige

En intervjustudie som genomfördes 2019 med representanter från ett tiotal arbetsgivare från olika sektorer i Sverige visar att det är relativt vanligt att erbjuda förmånsbil till högre chefer. De flesta anser att detta system inte skulle gå att avskaffa, men många vill bromsa utvecklingen och även kunna erbjuda andra former av mobilitet till ett bredare spektrum av medarbetare. Samtidigt har många arbetsgivare märkt att en förmånsbil är mindre lockande för potentiella anställda idag än den brukade vara.

En annan anledning till att många är intresserade av att erbjuda mobilitetsförmåner är att verksamheten vill minska sin klimatpåverkan. I de fall då man kartlagt medarbetarnas resor till jobbet har det ofta varit tydligt att detta utgör en stor del av verksamhetens klimatpåverkan. Det finns en vilja att medverka till att medarbetarna kan välja mer hållbara sätt att ta sig till jobbet. Arbetsgivarna vill även medverka till att, om möjligt, förenkla medarbetarnas vardag. Av den anledningen vill man gärna se erbjudanden som är enkla att förstå och administrera. Enkelhet är även en viktig faktor när det gäller verksamhetens administration. Såväl förmåner som mobilitet i tjänsten är ofta förenade med stora administrativa kostnader, och det är önskvärt att få ner dessa genom att exempelvis minska behovet av fakturahantering.

Något som framstår som motsägelsefullt är att flera av de intervjuade personerna beskriver förmånsbil som något som är ganska enkelt för verksamheten att administrera. Detta skulle kunna förklaras av att förmånsbil ofta hanteras av en tredje part. Intressant är också att det i många fall verkar vara olika personer som ansvarar för förmånsbilserbjudanden respektive medarbetarnas mobilitet. I vissa fall gäller också olika regler för verksamhetens egna fordon och för förmånsbilar. En av respondenterna beskrev hur verksamhetens bilpolicy styr inköp och leasing i riktning mot en energieffektiv och fossilfri fordonsflotta, men att policyn inte gäller förmånsbilar.

Intervjustudien visar på två problematiska områden:

1. El- och biogasbilar får nedsatt förmånsvärde, som ett incitament för att öka andelen bilar med bättre miljöegenskaper. Däremot finns ingen motsvarande nedsättning av förmånsvärdet för andra, mer hållbara, alternativ. Cyklar och kollektivtrafikbiljetter förmånsbeskattas enligt marknadsvärdet.
2. Om en anställd använder arbetsgivarens månadskort på bussen så ska detta förmånsbeskattas. Om den anställda däremot använder sitt privata månadskort i tjänsten, så kan arbetsgivaren inte ersätta den anställda för resan. Det finns alltså inget incitament för att kombinera privata resor och tjänsteresor som sker med annat färdssätt än bil.

Båda dessa områden visar på en skillnad mellan hur bilen och andra färdssätt behandlas i regelverket. Det finns ett speciellt regelverk kring bilförmåner men inte för andra mobilitetsförmåner. Samtidigt finns det en särbehandling av pendlning (som anses som privata resor) och tjänsteresor i skattelagstiftningen, fastän dessa ofta hänger ihop sett till individens resvanor. De intervjuade parterna anser generellt att dessa skillnader utgör hinder för att deras medarbetare ska kunna resa mer multimodalt och hållbart, såväl i tjänsten som vid pendlning.

Förslag för förmånsmobilitet: resultat från en kollaborativ stakeholder-process

I intervjuerna uttrycktes förhoppningar om att regelverket skulle kunna förenklas och att olika färdmedel skulle kunna jämföras. I en kollaborativ process med myndigheter (Transportstyrelsen och Skatteverket), företagsrepresentanter såsom mobilitetsoperatörer togs följande förslag fram:

1 – Mer jämlika förmånsvärden

Idag får bilförmån specialbehandling, jämfört med andra mobilitetsförmåner. En bilförmån erbjuds främst till statusfyllda tjänster, och kan ses som något önskvärt eller belönande. Bilen är en statussymbol i vårt samhälle, och genom att arbetsgivare erbjuder den som ersättning för chefsjobb bibehålls och förstärks den innebörden. Dessutom är en bilförmån idag extra förmånlig, genom att förmånsvärdet generellt är något lägre än marknadsvärdet (Ekonomistyrningsverket, 2017). Detta innebär en ojämlig beskattning och gör förmånsbil extra eftersträvanvärd. Det nedsatta förmånsvärdet för laddbara bilar och biogasbilar är ett sätt att styra mot mer hållbar mobilitet, men det signalerar även att den formen av hållbar mobilitet är mer önskvärd än andra. Det bidrar även till att bibehålla bilens status och roll i samhället.

Dagens system för beskattning av mobilitetsförmåner är inte ett effektivt sätt att nå transportsektorns klimatmål, utan utgör snarare ett hinder för arbetsgivare och arbetstagare som vill resa mer hållbart. En grundläggande åtgärd för att styra mot mer hållbara pendlings- och tjänsteresor är att likställa olika former av mobilitet i regelverket för förmånsbeskattning. Dels behöver värdet av en bilförmån faktiskt motsvara marknadsvärdet, dels behöver subventionen för laddbara bilar och biogasbilar motsvaras av en subvention för cykling, kollektivtrafik och andra former av mobilitet som kan anses hållbara.

2 – Underlätta för kombinerat användande av kollektivtrafikkort och liknande tjänster

För att skapa ett system som inte gynnar ett visst transportslag behövs att skattefria privatresor med tjänstebil upp till en viss gräns motsvaras av skattefria resor med andra former av mobilitet som arbetsgivaren tillhandahåller. Om arbetsgivaren erbjuder exempelvis fritt månadskort för lokala och regionala resor med kollektivtrafik blir det idag en förmån som ska beskattas av den anställde även om månadskortet används för tjänsteresor. Endast om månadskortet för tjänsteärenden förvaras på arbetsplatsen undviks förmånsbeskattning. Ett system som kan bli allt svårare att upprätthålla i och med att biljetterna blir digitala. Det svenska skattesystemet utgår idag också ifrån att resor till/från arbetet är en privat levnads-kostnad, men det kan finnas anledning att omvärdera denna princip om klimatmålet för transportsektorn ska nås till 2030. Ett sätt att uppnå neutralitet ur skattehänseende är att införa ett skattefritt mobilitetsbidrag på förslagsvis 5 000 kr/år. Liknande bidrag finns redan i form av exempelvis friskvårdsbidrag. Fördelen med ett mobilitetsbidrag är att det skulle omfatta samtliga arbetstagare på en arbetsplats och inte endast chefer. Nackdelen med ett mobilitetsbidrag är att det endast kan ges till personer som har en anställning. En möjlig väg att finansiera ett sådant bidrag är att förändra reglerna för reseavdrag, liksom man gjort i Tyskland.

Terminologi

Begrepp	Vilka erbjuds?	Användning	Vem betalar?	Skattepåverkan
Tjänstebil	Anställda med behov av bil för tjänsteresor	I tjänsten	Arbetsgivaren	-
Förmånsbil	Vissa anställda	Privat och i tjänsten	Arbetsgivaren	Skatt på förmånen
Personalbil	Alla anställda	Privat	Den anställde	Minskad skatt pga bruttolöneavdrag + skatt på förmånen

Referenser

- BIL Sweden 2019, http://www.bilsweden.se/statistik/nyregistreringar_per_manad_1/nyregistreringar-2018/definitiva-nyregistreringar-under-2018
- Dagens Arena 2019, <http://www.dagensarena.se/innehall/registrering-av-nya-bilar-stortdyker-farreskaffar-tjanstebilar/>
- Klimatpolitiska rådet 2019, <https://www.klimatpolitiskaradet.se/arsrapport-2019/>
- Ekonomistyrningsverket 2017. Årsredovisning 2017.
- P.-E. Holmberg, M. Collado, S. Sarasini, och M. Williander, "Mobility as a Service - MaaS : Describing the framework", 2016.
- Hult, C, 2019. Presentation på workshop hos RISE Viktoria, 2019-03-05.
- Naturvårdsverket, 2004. Bilförmåner påverkar utsläpp av koldioxid från bilar. Rapport 5381.
- Skatteverket, 2017. Skatteverkets allmänna råd, SKV A 2017:23.
- Skatteverket 2018a. <https://www.skatteverket.se/privat/skatter/arbeteochinkomst/formaner/bilforman.4.7459477810df5bccdd4800012339.html>
- Skatteverket 2019, <https://www4.skatteverket.se/rattsligvagledning/edition/2019.1/321424.html>
- G. Smith, J. Sochor, och S. Sarasini, "Mobility as a service : Comparing developments in Sweden and Finland", Research in Transportation Business and Management (RTBM), 2018.
- SvD, 2017. <https://www.svd.se/antalet-tjanstebilar-fortsatter-oka>
- SvD, 2018. <https://www.svd.se/sa-bilir-de-nya-reglerna-for-tjanstebilar>
- Trafikanalys 2015. RVU Sverige 2011–2014, Den nationella resvaneundersökningen. Statistik 2015:10.
- Trafikanalys 2017. RVU Sverige - den nationella resvaneundersökningen 2015–2016. Statistik 2017:13.
- Trafikanalys 2018. Fordon på väg 2017. Rapport 2018:13.
- Vroom 2019, <https://www.mynewsdesk.com/se/vroom/pressreleases/bilmarknaden-december-2018-2817791>
- Ynnor, 2018. Tjänstebilsguiden 2018. <https://www.tjanstebilsfakta.se/tjanstebilsguiden/las>