

Kilometerskatt för tunga transporter vill inte gå vägen

Studie om policyprocessen

Tack

Denna studie har genomförts tack vare och med hjälp av många personer. Jag vill rikta stort tack till samtliga intervjupersoner för deras tid, engagemang och uttömmande svar om ämnet. Jag vill även tacka Trivector där jag har fått sitta under uppsatsarbetet för deras varma välkomnande, för all bra kunskap och för vägarna in till kontakter till intervjupersoner. På Trivector vill jag framför allt tacka Hannes Englesson som har varit min bihandledare och Pernilla Hyllenius för all bra återkoppling och tips. Inte minst vill jag tacka min handledare på Lunds universitet, Roger Hildingsson för all kunskap, guidning och stöd.

Abstract

The aim for the thesis is to analyze the policy processes for the kilometre-based taxation aimed to regulate trucks heavier than 3,5 tons. The theoretical framework that constitutes this study is Kingdon's three streams which include problem, policy and politics, and an aspect that describes institutionalized governance. Climate change has been the foremost problem definition for the coupling to the instrument by a policy entrepreneur. Opposition has argued that the effects would be too severe for the Swedish industries. Throughout the soon 20 year old long process, have there been two windows of opportunity. The first has passed due to new government and the lacking of useful solution. Today new government is in place and problem definitions changed mainly to road wear which has opened a second window. New committee is appointed. Interest groups have been critical to the tax and to the exclusion of non-political actors in the process.

Nyckelord: policyprocess, kilometerskatt, styrmedel, tunga transporter, Kingdon
Antal ord: 9300

Innehållsförteckning

1	Inledning	5
1.1	Bakgrund	5
1.2	Syfte och frågeställning	6
1.3	Metod	6
1.3.1	Processpåring	6
1.3.2	Material och intervjuer	7
1.3.3	Textanalys och källkritik	7
1.4	Avgränsningar	8
1.5	Disposition	8
2	Teori	9
2.1	Beslutsprocessen som tre olika strömmar	9
2.1.1	Problemströmmen	10
2.1.2	Policyströmmen – förslagen	10
2.1.3	Politikströmmen – politiska omständigheter	11
2.1.4	Institutionaliserad påverkan	11
2.2	Strömmar förenas	12
2.3	Kritik mot Kingdons teori	12
3	Analys	14
3.1	Problemformulering för en kilometerskatt	14
3.1.1	Initiala problemet	14
3.1.2	Källor till indikatorer	14
3.1.3	Problemdefinition	15
3.1.4	Återkoppling	16
3.1.5	Skatten döps om	16
3.2	Policyförslag	18
3.2.1	Nyckelpersonerna	18
3.2.2	Utredningar för kilometerskatten	18
3.2.3	Vägavgiften	20
3.2.4	Förslag, och alternativ till förslag, som politiken arbetar med	20
3.2.5	Förslag som externa aktörer arbetar med	21
3.2.6	Policyentreprenörer arbetar fram sina förslag	22
3.3	Politikflödet	24
3.3.1	Förändring bland politiker	24
3.3.2	Allmän opinion och media	24

3.3.3	Påverkansarbete från intressegrupper.....	25
3.3.4	Positionering.....	26
3.3.5	Politiker förhåller sig till grupper.....	26
3.4	Möjligheter till beslut.....	27
3.4.1	Fönster öppnas och förslaget kopplas till problem.....	27
3.4.2	Ett annat förslag.....	29
4	Slutsats.....	30
5	Referenser.....	31
5.1	Intervjupersoner.....	31
5.2	Litteratur.....	31
5.3	Offentliga dokument.....	32
5.4	Rapporter.....	33
5.5	Internet.....	33
5.6	Fil.....	34
6	Bilaga - intervjufrågor.....	35
6.1.1	Till politiker.....	35
6.1.2	Till externa aktörer.....	35

1 Inledning

1.1 Bakgrund

I regeringspropositionen En sammanhållen svensk klimat- och energipolitik – Klimat (prop. 2008/09:162) redogörs att *Sverige 2030 bör ha en fordonsflotta som är oberoende av fossila bränslen* (SOU 2013:84, s 35) Målet har fastslagits av riksdagen (Interpellation 2011/12:422). Under hösten 2015 har regeringen inför klimatförhandlingarna i Paris COP21, tagit initiativ till att Sverige skall bli det första fossilfria välfärdsland.

Utav transportslagen använder vägtrafiken mest energi, 94 procent, inräknat all slags energikälla och bil-, kollektiv- och godstransporter i statistiken. (ES 2015:01, s 5) Vägtrafikens utsläpp av växthusgaser från tunga lastbilar är sju procent, för lätta lastbilar tre procent och för personbilar 19 procent (Sveriges Åkeriföretag presentation). Många politiska beslut har tagits för att effektivisera transportsektorn och innovation och utveckling drivs framåt inom privata sektorn. Vad gäller förnybara drivmedel i transportsektorn så ökar den och andelen av förnybara är nu tolv procent (ES 2015:01, s 14). Det fossila bränslet i vägtrafiken kommer huvudsakligen från bensin och diesel (Ibid. s 5), och för de svenska tunga lastbilarna är det nästintill uteslutande dieselfordon, 97,5 procent (Trafikanalys 2015:12, s 13). Effektiva styrmedel för tunga lastbilars koldioxidutsläpp för närvarande saknas (Ibid. s 7). Samtidigt blir fordonen allt effektivare och miljöklassningarna ställer allt högre krav på vissa utsläpp. (Trafikanalys 2015:12) Transporterna väntas öka i framtiden (Transportstyrelsen podd), men samtidigt arbetar man i organisationer och företag för att minska åkeriernas klimatpåverkan.

Ett förslag på styrmedel som har lyfts för tunga lastbilsfordon är frågan om en distansbaserad skatt, en kilometerskatt. En kilometerskatt har funnits i Sverige mellan åren 1974 och 1993 som sedan skatteväxlades (mot. 1992/93:124 – SOU 1992:53, s 9). Runt millennieskiftet har en ny form av kilometerskatt lyfts av politiker, men som har följts av många års debatter, utredningar, rapporter och kontroverser. Nuläget är att en utredning är tillsatt, Avståndsbaserad vägslitageskatt för tunga transporter, som skall vara klar december 2016 (dir. 2015:47). Om denna långa policyprocess slutar i en proposition och beslut återstår att se.

1.2 Syfte och frågeställning

Studien behandlar området tunga transporter och om beslutsprocesserna som påverkar och utvecklar utfallet för sektorn. Förförståelsen inför studien har varit att flera transportområden har kommit längre i sitt energieffektiviseringsarbete men det som sker inom godtransporterna inte sker i lika hög grad eller sker utom synhåll. Det förbryllande är att samtidigt har Sverige ambitiösa klimatmål. Många olika styrmedel för tunga transporter debatteras och finns på bordet för diskussion, men just kilometerskatten för lastbilstrafiken fångade mitt intresse, just på grund av sin kontroversiella karaktär och för att den har stötts och blötts under många år, vilket är fallet för många beslutsprocesser. Förförståelsen för hur policyprocesserna sker i Sverige är att de är komplexa då många aktörer bidrar och påverkar. Syftet med studien är därför att få en förklaring till det utfall vi ser hittills idag för kilometerskatten för tunga transporter. Frågeställningen lyder:

Varför är det så svårt att få till styrmedlet kilometerskatt för tunga lastbilstransporter?

1.3 Metod

1.3.1 Processpåring

Den metod som används är processpåring, kartläggning av ett visst händelseförlopp, i det här fallet policyprocessen för kilometerskatten i Sverige. Genom att följa policyprocessen studeras beslutsfattarnas och andra aktörers överväganden och vilka delbeslut som har lett fram till utfallet. (Esaiasson et al 2004, s 142) Genom en processpåring kommer metodologiska kriterier mötas utan nödvändigheten att behöva jämföra med andra fall samtidigt som resultatets generaliserbarhet kan vara svår att hävda då endast ett fall studeras. (Ibid. s 245) Systematiska *inom-fallsanalys* och genom att kunna identifiera *observerbara implikationer för den mekanism som gör att x orsakar y* kommer orsaksmekanismen identifieras. En del i processen ska ha förorsakats av delen som ligger före. (Teorell et al 2007, s 247 - Esaiasson et al 2004, s 142) Metoden är beroende av väl underbyggd teori och teorin sätter ramarna för avgränsning så att det som studeras är det teorin avser. (Teorell et al 2007, s 247) Ramarna riskerar att göra studien rigid och vilka delar som studeras riskerar bli förutbestämt men inomfallsanalysen styrka är att varje del i processen ska ha orsakats av delen före, ”dominoeffekten” som ska följas. (Ibid. s 261; 247-8) Det

är därmed processerna i händelserna som studeras, inte själva innehållet i argumenten. En ambition finns att med hjälp av teoriansknytningen kunna utföra en viss generalisering av resultatet (Ibid. s 44).

1.3.2 Material och intervjuer

Stommen för materialet utgörs av intervjuer. Viktigt är också statliga offentliga utredningar, kommittédirektiv, propositioner, motioner myndighetsrapporter och debatter. Likaså rapporter som aktörer utanför politiken har tagit fram och artiklar från aktörers hemsidor utgör också desc based-underlaget. Debattartiklarna och debatter på sociala medier har initialt bidragit till att identifiera centrala aktörer i kilometerskattsdebatten.

Då policyprocessen har pågått under många år och debatterna mellan politiker och andra aktörer samt motionerna varit många, har viss prioritering krävts som innebär att de flesta av dessa inte har kunnats inkluderas i studien. Huvudsakliga innebörden i debatterna och motionerna har erhållits genom genomförda intervjuer. Samtidigt är det inte argumenten som är i fokus för studien, utan själva processen.

Sju intervjuer har genomförts som representerar centrala nyckelaktörer och flera av dem är direkt nyckelpersoner i debatten (Teorell et al 2007, s 84). Intervjupersonerna kommer från politikens sfär, akademien, intresseorganisation och industrin. Informantintervjuerna var delvis öppna och anpassades utefter aktör och utefter den information jag fick. (Teorell et al 2007, s 89 - Esaiasson et al 2004, s 254) Samtliga intervjuer var telefonintervjuer som tog 30-75 min och de har spelats in och transkriberats. Inspelning underlättar att konstruera i efterhand med risken att förlora en del av öppenheten (Ryen 2011, s 56-7). För att kompensera för detta ges intervjupersonerna möjlighet att ta del av och ha ett visst inflytande över analysen före inlämning och vissa av namnen publiceras inte. (Ibid. s 154-8) Olika frågescheman skapades för politiker respektive för externa aktörer (se bilaga). Flera av frågorna som ställdes var för att få generell förståelse om debatten och om olika policydokument men huvudsyftet var att få svar på specifika frågor. Till politiker var viktigast att få svar om debatten och om hur frågan har förändrats över tid. Från de externa aktörerna var det viktigaste att få insyn i hur de jobbar med frågan och vilka alternativ till kilometerskatten finns.

Det har även förekommit e-postkorrespondens med en aktör utanför politikens sfär för att få information om deras deltagande i debatten.

1.3.3 Textanalys och källkritik

Genom kvalitativ analys av insamlad text och intervjuvar skall det väsentliga och kärnan lyftas ut. Analys av text från informantintervjuerna och annat material sker genom att man, som Esaiasson beskriver det, ”lägger pussel” (Esaiasson et al 2004, s 295). Det empiriska materialet följer teorins händelseförlopp genom att det väsentliga och centrala i texterna lyfts fram och att innehållet värderas utefter

teori och frågeställning. (Ibid. s 234; 295-6) Materialet systematiseras, inte så mycket utefter tankestrukturen, utan snarare debattstrukturen och händelseförloppet som påverkat hur denna policyfråga har utvecklats. (Esaiasson et al 2004, s 234)

Källkritik är väsentliga för analys av material (Esaiasson et al 2004, s 254) Flera kriterier blir extra viktiga för denna undersökning. *Oberoende* kan eftersträvas genom att ha så kort avstånd som möjligt mellan berättaren och berättelsen. Detta kan uppnås genom att de personer intervjuas som har befunnit sig nära händelsen. Den kontroll jag kan ha över kriteriet *samtidighet* är att vara påläst och att påminna intervjupersonen om tidigare händelser eller skrifter. Debatten om kilometerskatten har pågått under många år och det kan finnas risk för efterkonstruktioner som gäller längre bak i tiden. Att intervju personer kan ha *tendens*, det vill säga en viss partiskhet i sin syn på en så pass kontroversiell fråga som kilometerskatt behöver självklart hanteras genom att fler källor kan bekräfta innehållet i materialet. (Esaiasson et al 2004, s 308-12)

1.4 Avgränsningar

Uppsatsen handlar om policyprocessen för kilometerskatten för den tunga lastbilstrafiken. En skatt som kallades för kilometerskatt har funnits i Sverige mellan åren 1974 och 1993 (mot. 1992/93:124 – SOU 1992:53, s 9). Det är kilometerskatten som föreslagits och debatteras efter 1993 som ingår i min studie. Studien inkluderar inte heller styrmedel för lätta lastbilar, utan tunga lastbilar det vill säga över 3,5 ton. Styrmedlet vars policyprocess jag studerar har genom åren benämnts med många olika namn vars utveckling beskrivs i analysen. Trots många olika beteckningar har ”kilometerskatt” varit det mest förekommande genom åren därmed använder jag mig av termen kilometerskatt förutom i samband med det nya direktivet och pågående utredning, då använder jag mig av termen ”vägslitageskatt”. Avgränsning i studien gäller även ett utslutande av argumenten i debatten. I den mån det krävs behöver vissa av argumenten finnas med i undersökningen dock är det själva processerna som studeras. För att erhålla en förståelse för innehållet i debatten och för syftet att sammanfatta hur olika motioner och debatter har först, har en sammanställning gjorts över politikerns olika ståndpunkter.

1.5 Disposition

I uppsatsens andra kapitel presenteras studiens teoretiska ramverk som sammanfattningsvis beskriver policyprocessen som tre ”strömmar”; problem-, policy- och politikströmmen. Analyskapitlet följer dessa tre strömmar som i ett avslutande avsnitt beskriver hur strömmarna förenas.

2 Teori

Processspårningen i en policyprocess består av kartläggningen av aktörers överväganden och beslut. (Esaiasson 2004, s 142) Teoretiska ramverket som guidar hur de olika delarna kan se ut i en policyprocess är hämtat från John W. Kingdons utarbetade teori (2011). En förenklad beskrivning av en policyprocess för den offentliga förvaltningen har beståndsdelarna; initiering av en fråga – beredning – beslutsfattande – implementering – och efterkontroll, som de facto är mer komplext. (Lundquist 1992, s 12). Kingdons teori har en annorlunda angreppssätt och ordnar processerna som tre olika *strömmar*. I den första strömmen definieras olika problem om samhället. Den andra handlar om hur förslag arbetas fram av olika aktörer. Det tredje om politiska omständigheter. Dessa tre flöden rör sig oberoende av varandra och när de kopplas ihop av en entreprenör, då hamnar frågan högt på dagordningen. (Kingdon 2011, s 87-8)

Kingdon grundar sin teori i *garbage can*-modellen som formulerades av Cohen, March och Olsen (1972). De myntade begreppet *organiserade anarkier* som innebär att organisationer besitter tre egenskaper; att de är något inkonsekventa i vilka preferenser organisationen har; har otydlig organisationsteknik som präglas mer av trial-and-error än förståelse för hur organisationen fungerar; samt ojämnt engagemang bland organisationens medlemmar. (Cohen et al 1972, s 1) Trots detta fungerar organisationerna. Enligt Cohen et al sker det en ständig ”produktion” i *fyra* olika strömmar i organisationers policyprocess och strömmarna flödar oberoende av varandra; problemdefinitioner; lösningar; medlemmar är mer eller mindre aktiva; och det ges ibland möjlighet att välja. Möjligheten att välja blir en garbage can och alla problem och lösningar slängs in i den. Sedan plockas det ur den och medlemmar kopplar problem till lösning, inte nödvändigtvis för att de passar, utan för att det var det som gick att hitta. (Kingdon 2011, s 85)

2.1 Beslutsprocessen som tre olika strömmar

Kingdon ser policyprocess i *tre* strömmar. Problemströmmen där problem definieras och tolkas; policyströmmen där olika förslag produceras; och politikströmmen där olika politiska omständigheter påverkar förutsättningarna. Det händer mycket i dessa strömmar och strömmarna rör sig oberoende av varandra. Många problemdefinitioner ”produceras”, likaså många förslag och det sker mycket som kan påverka politiska omständigheten. Problem, policy och politik kopplas sedan ihop av *policyentreprenörer* då fönster öppnas och vissa förutsättningar ges och en fråga hamnar högt på dagordningen.

2.1.1 Problemströmmen

I problemströmmen uppmärksammar aktörer olika problem som kan finnas ute i samhället. Inom en sektor såsom transporter kan olika situationer och problem fånga politikernas uppmärksamhet exempelvis om trängseln, miljön eller framkomligheten. Det centrala är hur problemen definieras och tolkas av olika aktörer. Vissa av problemen fångar aktörers uppmärksamhet och ”fångas upp” medan andra faller bort. (Kingdon 2011, s 87-90)

En rad indikatorer kan lyfta situationer till problemstadiet. Dessa kan vara statistik och studier som produceras av bland annat myndigheter och forskningsinstitut. (Ibid. s 91) Indikatorn kan också framkallas utifrån återkoppling på förslag, både mer systematiskt såsom remissrundor men också mer informellt såsom klagomål. (Ibid. s 100-1) Exempelvis kan återkoppling handla om frågor som rör budget- och kostnadsfrågor eller att man anser att förslaget medföljer oförutsedda konsekvenser. (Ibid. 101-3)

Aktörer strävar efter att just deras problemdefinition och bild skall vara den dominerande och dessa kategoriseras. Hur förslag kategoriseras, en så kallad *framing* som sedan presenteras och förmedlas i debatter, till opinion och massmedia kan skifta över tid och har betydelse för vilka lösningar som kan kopplas till problemen. (Rönnbäck 2006, s 41; Kingdon 2011, s 111-3)

2.1.2 Policyströmmen – förslagen

Idéer och förslag flödar omkring i policyströmmen. Här arbetas det fram olika förslag som skulle kunna utgöra som lösningar på problem. Inom ett och samma policyområde såsom transporter ”produceras” många olika alternativ på förslag och många aktörer producerar förslag, både inom offentlig sektor av politiker och tjänstemän och av externa aktörer såsom akademien, industrin och intresseorganisationer. (Kingdon 2011, s 116-7) Förslagen är sällan helt nya utan ofta utsprungna ur sådana som har förändrats och muterat på vägen. (Ibid. s 124-7) Aktörernas strävan är att just deras förslag skall användas därmed är det av betydelse att förslagen är väl beskrivna i detalj, implementerbara och nyttan med dem framgår. (Ibid. s 131-2) De som driver att förslagen ska nå framgång är nyckelaktörerna, eller *policyentreprenörerna* som Kingdon benämner dem. Dessa är centrala i hela policyprocessen. Dessa kan vara politiker, tjänstemän och externa aktörer såsom intresseorganisation, industrin och akademien. Egenskaper de besitter är att de har tid och engagemang för att driva sina förslag. De har även viss makt, uthållighet, förhandlingsläge och expertis inom ämnet. (Ibid. s 180-1) De arbetar strategiskt för att ”knuffa fram” sina förslag i syfte att få dem högt på dagordningen för beslut. (Ibid. s 122-3; 128-9) Denna process som ökar acceptans och mottaglighet är nödvändig och kan ta olika lång tid men målet är att få förslaget *kopplat* som en lösning till ett problem. (Ibid. s 127-30; 142-3)

2.1.3 Politikströmmen – politiska omständigheter

Politiska omständigheter påverkar denna ström genom skiftningar i allmän opinion, påverkan av intressegrupper eller förändringar bland politiker och tjänstemän. Den allmänna opinionen baserar ofta sina uppfattningar efter den bild media har förmedlat. (Rönnbäck 2006, s 29-30) Intressegrupper såsom intresseorganisationer, industrin, fackföreningar spelar en stor roll genom påverkan och påtryckning. De positionerar sig och bildar koalitioner genom förhandlingar då frågan utkristalliseras och därigenom framhäva eller blockera vissa frågor. Politiken förhåller sig till dessa grupper på olika sätt, om det råder konsensus mellan grupperna ger det incitament och visar riktning för politiker, men om det präglas av konflikter försöker politiker uppnå en balans. Förändringar bland politiker och tjänstemän följs av exempelvis valresultat eller byte av personal eller att en nyckelperson slutar eller kommer till. (Kingdon 2011, s 150-4)

2.1.4 Institutionaliserad påverkan

För att förstå vilka aktiviteter externa aktörerna ägnar sig åt inkluderas det teoretiska ramverket en *governance*-aspekt. Begreppet att många aktörer, inklusive offentliga, privata och ideella påverkar beslut och beslutsprocesser, kallas för *governance* vilket skiljer sig från det klassiska *government* där de centrala aktörerna i beslutsprocessen är den offentliga förvaltningen. (Adger et al 2009, s 10-11). De aktiviteter som aktörerna ägnar sig åt och strävar efter, i många olika institutionella konstellationer är att styra, kontrollera, guida och hantera. (Ibid.) De institutionella konstruktionerna har sina ramar och dessa ramar kan mer eller mindre påverkas. Inom ramarna för *administrativa institutioner* finns möjligheter för påverkan, hur problem definieras och vilka förslag som lyfts av olika aktörer. Institutionella ramar kan ses som kanaler och i dessa rör sig strömmarna som är problemdefinitioner och policyförslag. Institutionella ramarna, kanalerna, är många och möjliga att förändra. (Rönnbäck 2006, s 37) Aktiviteterna som aktörerna ägnar sig åt är att genom strategiskt handlande försöka föra fram sina mål för förverkligande genom att röra sig och utnyttja de kanaler som finns till förfogande eller att försöka rubba på de institutionella ramarna, de arrangemang som råder så att de blir mer gynnsamma för aktören. (Rönnbäck 2006, s 38) En aktör som utnyttjar de kanaler som finns strävar efter att inta en ”institutionell position som ger stort inflytande över policyprocessen” (Ibid.). Förändring av ramarna kan ses om aktören har lyckats definiera om problemet eller om den har hamnat i ny institutionell ram (Ibid.). Ett exempel då politiker på statlig nivå förändrar institutionell ram är genom införande av styrmedel. (Ibid. s 39)

2.2 Strömmar förenas

Hur kan förslagen hamna på dagordningen? De tre strömmarna, problem, policy och politik utvecklas individuellt men behöver komma samman för att en fråga skall hamna så pass högt som på beslutsdagordningen. (Kingdon 2011, s 179) Policyentreprenörerna driver sina förslag och försöker hitta ett definierat problem att koppla sina lösningar till. (Ibid. s 173) Det är policyentreprenörerna som ligger bakom denna koppling och målet är att förslaget de har utarbetat ska fungera som en *lösning* på problem (Ibid. s 178). När policyentreprenörerna ser en möjlighet, att ett fönster öppnas, då lyfter de sitt förslag så att det förhoppningsvis hamnar på dagordningen. Flera konkurrerande förslag kan kopplas av andra policyentreprenörer som lösningar till samma problem, därmed gäller det att vara snabb och strategisk. (Ibid. s 181-2)

Möjligheterna som en policyentreprenör försöker utnyttja kallas för *window of opportunity*. Fönstren öppnas antingen i problemströmmen, av ett nytt annalkande problem, eller så öppnar det i politiskströmmen exempelvis regimskifte (Ibid. s 174). Dessa är öppna under en kort period därmed blir policyentreprenörens timing viktig. Vissa av fönstren som öppnar är förutsägbara till exempel kring val eller budgetutformning, och vissa är oförutsägbara. (Ibid. s 165-6)

Fönster kan också stänga, eller inte ens öppna av olika anledningar. Det kan bero på att trots försök inte kan komma vidare till beslut och därmed lägger man inte mer resurser på det. Det kan också bero på att händelsen i problemströmmen som aktualiserade frågan, passerar, tappar i aktualitet eller försvagas. Ifall nyckelpersoner inte längre är med eller driver frågan. Avslutningsvis, användbart alternativ till lösning behöver finnas som kan kopplas till problem. Om det saknas kan det också leda till att fönstret stänger. (Kingdon 2011, s 167-70)

2.3 Kritik mot Kingdons teori

Den kritik som kan riktas mot Kingdons teori är att den politiska aktören och den politiska makten är nästintill helt satt i centrum och att externa aktörers roller är reducerade. De ges exempel och beskrivningar om vilka aktiviteter externa aktörer ägnar sig åt men snarare i termer av lobbying. Beskrivning om processer och samarbeten i mer institutionella och etablerade former saknas. Därmed görs ett försök att i mitt teoretiska ramverk inkludera governance-aspekten.

En annan kritik som kan riktas mot Kingdons teori är vilken fokus man lägger på policyentreprenörernas intentioner. De som är positiva för ett förslag dominerar. De som arbetar *för* ett förslag, de som för *fram* och de som vill se ett förslag hamna högt på agendan. Teorin beskriver ogynnsamma situationer i dem olika leden såsom att fönster kan stänga och att förslagen behöver vara väl utarbetade, men de policyentreprenörer som arbetar *mot* ett förslag kan tyckas

spela mindre roll. Jag vill hävda att opposition spelar stor roll och vill därmed i min studie sträva efter objektivitet mellan dessa aktörer.

3 Analys

3.1 Problemformulering för en kilometerskatt

3.1.1 Initiala problemet

Ursprungsidén om en kilometerskatt föddes ur tanken om att externa effekterna skall betalas av den som orsakar den och att alla transportslag skall behandlas lika, ”pollutors pay principle” (SOU 1996:165, s 169). En Kommunikationskommitté (K 1995:01) hade tillsatts med uppdraget att utarbeta en nationell plan för kommunikationerna och bland annat att man skulle utvärdera trafikens kostnadsansvar (dir. 1995:35). Ett av utredningens underlag hade studerat vilka avgifter och skatter olika transportslag betalar i jämförelse med vilka kostnader de åstadkommer för andra. Glappet var störst för långväga lastbilstransporter och flyget. (Svensson Smith 2015, intervju) De *externa effekter* som utredningen identifierade som orsakas av transporter var utsläpp av gaser och partiklar, buller, olyckor, tidsförlust för andra trafikanter till följd av trängsel och slitage. Tanken är att man skall göra dessa till *interna*, att den som beslutar om en transport skall betala för kostnaden, därav *internalisering*. (delbetänkande 2: SOU 1996:165, s 61) Idén om en kilometerskatt lyftes i kommittén av Karin Svensson Smith, men förslaget togs generellt inte emot positivt;

[...] det stötte på patrull och det gjorde det redan i kommittén därför att när man såg det här med kilometerskatt så var det ledamöter som sa ”nej nej nej”, och ”det här är för radikalt” och ”kan ni inte titta på fordonsskatt istället”. (Svensson Smith 2015, intervju)

3.1.2 Källor till indikatorer

Rapporter och analyser ger indikatorer och underlag för kunskapsinhämtning och problemdefinition. Statistik, siffror och analyser som produceras har varit många men vissa rapporter är av särskild betydelse. Utöver dessa skriver även externa aktörer rapporter och analyser.

- SIKA, statens institut för kommunikationsanalys, dåvarande Trafikanalys, undersökte förutsättningarna för internalisering av trafikens externa kostnader. (SIKA 1998:1).
- SIKA, analyserade kilometerskattens inverkan på regioner och näringar (SIKA Rapport 2007:2)
- ITPS utredningen Effekter på skogsbruket av en kilometerskatt. (Skogforsk rapport 2007)
- Strategi för effektivare energianvändning och transporter, EET-strategin (Rapport 2007: 5777)
- VTI-rapport Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI 2008: 605) undersökte samhällsekonomiska konsekvenser och konkurrensbeskrivning mellan väg- och järnväg utav långa och tunga lastbilar.
- ARENA-projektet som syftade till att bygga upp den nationella kunskapen om framtida kilometerskattssystem och har gjort analyser av betalsystem under en vägs katt (Arena rapport 2008:1)
- Trafikanalys om transportsektorns samhällsekonomiska kostnader (2013:3)
- SAMKOST-utredningen uppdaterade kunskap och information om trafikens samhällsekonomiska kostnader som behandlade olika externaliteter såsom slitage, emissioner, trängsel och buller. (VTI 2014: 836)

3.1.3 Problemdefinition

Debatten och argumenten för en kilometerskatt har förändrats över tid. Det främsta skälet för ett införande av en kilometerskatt för tunga lastbilstransporter har varit växthuseffekten och klimatpåverkan. En kilometerskatt styr mot ett mer hållbart transportsystem. (Svensson Smith 2015, intervju) Förutom minskning av klimatgasutsläpp minskar man även på oljeberoendet (Mp tjänsteman 2015, intervju) Genom att öka kostnaderna för vägtransporter blir det konkurrensmässigt mer fördelaktigt att använda sig av tåg och sjöfart som är mer klimatvänligt. (Ibid.) Sjöfarten kräver även lägre kostnader för investering och underhåll men är inte tillräcklig konkurrenskraftig och utnyttjas i låg grad trots 52 hamnar på en lång kust. (Svensson Smith 2015)

Problemen som man ser på senare tid gäller kostnader för vägunderhåll och att lastbilstrafiken sliter i högre grad (Svensson Smith 2015). Kilometerskatten bidrar även till ekonomisk stimulans för effektivisering av transporter och minimering av tomkörning. (Mp tjänsteman 2015) Fördelar med styrmedlet finns också ur ett stadsfinansiellt perspektiv då det skapar intäkter för staten som bidrar till rekonstruktion av vägarna. (Svensson Smith 2015, intervju - Interpellation 2014/15:515) Problemen som har uppmärksammats senaste tid är ojust konkurrensen mellan utländska och svenska åkare. En kilometerskatt tillåter uttag även från utländska åkare därmed är dem med och betalar för väganvändningen samt med hjälp av kontrollerna kommer konkurrens utjämnas mellan utländska och svenska åkare. (Ibid.)

3.1.4 Återkoppling

Centerpartiet och Anders Åkesson har genom åren opponerat mot ett införande av en kilometerskatt. (Åkesson 2015, intervju) Flera av problemformuleringarna som man kopplade till skatten ansågs vara felaktiga. Argumenten mot en kilometerskatt har varit de samma genom åren. Avståndet man vill beskatta går inte att i ett avlångt, glest befolkat land med industrier utspridda över hela landet på annat sätt än att förflytta sig. Det driver på en koncentration och urbanisering och att

[...] produktionsställen av konsumentvaror och industrivaror som befinner längre ifrån i jämförelsevis än andra riskerar att konkurreras ut Och då Sverige som ett industriland, industrilandet Sverige, ett handelsberoende land, men dock i utkanten av sin närmsta marknad Europa, skulle därmed komma att missgynnas av sitt avstånd och avståndet skulle bli ännu svårare att bära för produktionskostnaderna skulle stiga dramatiskt. (Åkesson 2015, intervju)

Svenska industrier ligger långt bort från dess marknad och transporter för företagen är en betydande del av den totala kostnaden. En urbaniseringsgrad skulle öka då industrier skulle behöva flytta närmare köparen. Argumentet om att vägtransportslag ska få incitament till att byta till järnvägar anses inte hålla eftersom järnvägen sällan går ut till skogen och skogsindustrins transporter sker i kombination med lastbilar och järnväg. (Ibid.)

Miljön kan komma att missgynnas genom en kilometerskatt genom att industrins lönsamhet minskar vilket försvårar för företagen att byta ut sin fordonsflotta mot modernare och energieffektiva fordon. Samt att mängden material bioenergi skulle minska på grund att lönsamheten för uttaget av ”grot”; gren, rot och topp, skulle sjunka eftersom dessa har ett lågt värde. Argumentet om att det blir rättvist mellan svenska och utländska fordon anses inte heller hålla eftersom riskerna med dumpade löner, dumpade bränslepriser eller fusk med cabotagesystem kvarstår. Man skulle få ett högre kostnadsgolv, men riskerna kvarstår för den relativa konkurrensskillnaden. (Åkesson 2015, intervju)

3.1.5 Skatten döps om

Vilka problem man ansågs vilja lösa med en kilometerskatt följdes av vilka beteckningar man använde för styrmedlet och som skulle bidra till vad man önskade förmedla. Förespråkare önskade förtydliga nyttan med skatten och opposition ville förmedla vad man ansåg var fel och vilka konsekvenser det skulle få med sig. Kilometerskatten har haft många namn. De beteckningarna som man kan stöta på är; skatt på avstånd, vägs katt, vägslitageskatt, vägslitageavgift,

glesbygdsskatt, landsbygdsskatt, lastbilsskatt, kilometerskatt och distansbaserad skatt på tunga transporter.

Problemet som definierades och som kopplades till kilometerskatten som en bidragande lösning till var framför allt klimatfrågan. Däremot associerar inte allmän opinion klimatfrågan till lastbilstransporter utan ägnar sig snarare åt sådant som finns närmare deras vardag, såsom bränslet till den egna bilen eller om köttkonsumtion. Inför valet 2006 formulerade man sig så att ambitionen var satsningar på höghastighetståg och det som var tänkt var att kilometerskatten skulle bidra till finansieringen. Vidare argumenterades det att genom att bygga räls för höghastighetståg, frigörs det nuvarande spåret vilket därmed skulle öka kapacitet för godstrafiken. (Svensson Smith 2015, intervju)

Till början användes termen kilometerskatt. Men man fick indikationer på att människor förstod det som att skatten inkluderade biltrafiken. Mellan 2010 och 2014, den dåvarande trafikpolitiska talespersonen hade intentionen att förtydliga vad styrmedlet gällde, och därmed började använda beteckningen lastbilsskatt. Men de som argumenterade mot en användning av lastbilsskatt som benämning menade på att en ”lastbilsskatt” redan fanns som var en fordonsskatt samt att man retoriskt förlorade den delen av innebörden som förmedlar att skatten avser avstånd. (Svensson Smith 2015) Under en period använde Socialdemokraterna vägslitageavgift, Miljöpartiet lastbilsskatt och Vänsterpartiet höll kvar beteckningen kilometerskatt (Boholm 2015, intervju). Karin Svensson Smith beskriver retoriska processen:

[...] under den tiden drev Socialdemokraterna ett annat begrepp och Vänsterpartiet ett tredje och då kan man säga opinionseffekten ännu sämre [...] varsin beteckning på det hela och då blev det liksom retorisk katastrof. (Svensson Smith 2015)

Inför valrörelsen 2014 enades Vänsterpartiet, Socialdemokraterna och Miljöpartiet om att använda beteckningen vägslitageavgift. (Regeringsförklaring 2014) Men som sedan byttes till vägslitageskatt på grund av skatteregler. (Boholm 2015, intervju - dir. 2015:47) Att man använder benämningen vägslitage syftar till att kategorisera problemen om slitaget på vägar och broar och koppla det till tunga lastbilar och slitagets ökade kostnader för samhället. Förutom klimatargument framförs även rättviseskälen för vägslitageskatten. (Interpellation 2014/15:515)

Centerpartiet använde sig av termen landsbygdsskatt för en kategorisering att skatten slår mot landsbygd med argumentet att på landsbygden och i glesbefolkade områden finns inget alternativ än att förflytta sig och att man då är beroende av fordon. (Åkesson 2015, intervju)

3.2 Policyförslag

3.2.1 Nyckelpersonerna

Nyckelpersonerna eller policyentreprenörerna arbetar fram olika förslag. De aktörer som intervjupersonerna ansåg vara mest centrala i debatten om kilometerskatten är Skogsindustrierna, Miljöpartiet, Socialdemokraterna, Sveriges Åkeriföretag och Centerpartiet.

Samtliga intervjupersoner (2015) anser att Skogsindustrierna är aktiva och är en nyckelaktör. Skogsindustrierna är branschorganisationen för massa-, pappers och den trämekaniska industrin med hundratal medlemmar (Skogsindustrierna.org 151228). Policyentreprenören på personnivå är transportdirektören Karolina Boholm och före henne Staffan Thonfors. Miljöpartiet har också lyfts som självklar nyckelaktör (Boholm – Mp tjänsteman – Åkesson) Då specifikt Karin Svensson Smith som är trafikutskottets ordförande och är den person som framför allt har stått bakom idén om en kilometerskatt genom åren (Svensson Smith – Åkesson). Socialdemokraterna anses också tillhöra nyckelaktörerna (Boholm – Mp tjänsteman). Socialdemokraternas samarbete tillsammans med Miljöpartiet och deras regeringsställning öppnar upp för nya möjligheter att driva frågan om kilometerskatten. (Mp tjänsteman) Sveriges Åkeriföretag (Ahlbäck – Åkesson) som är åkerinäringens branschorganisation med 7000 medlemmar (akeri.se 151228). Allianspartierna (Mp tjänsteman – Svensson Smith), men då lyfts Centerpartiet eftersom partiet debatterar mycket om landsbygdsfrågor (Mp tjänsteman). Intervjupersonerna har nämnt även andra aktörer som är viktiga i debatten; Svenska Transportarbetarförbundet (Boholm), Trafikverket (Ahlbäck), Järnvägsföretagen (Mp tjänsteman), KNEG, Klimatneutrala godstransporter på väg, som är en intresseorganisation har många aktörer som medlemmar (Åkesson – kneg.org 151222) och Magnus Nilsson, tidigare Naturskyddsföreningen och idag på Transport & Environment (Svensson Smith).

3.2.2 Utredningar för kilometerskatten

Kilometerskatten föreslogs för Kommunikationskommittén men kommitténs slutsats blev att skatt på drivmedel i kombination med differentierad fordonsskatt efter miljö- och säkerhetsgenskaper var viktigast för transporter och för lastbilarnas kostnader, fordonsskatten. (SOU 1996:165, s 10-11) Om kilometerskatten skrevs ”En differentierad kilometerskatt efter fordonets totalvikt skulle kunna vara ett möjligt sätt [...]” Men systemet ansågs vara bland annat resurskrävande (SOU 1996:165, s 78). Samtidigt visste man att internaliseringen var ofullständig, vilket skrev in i propositionen, och banavgiften hölls nere för att

kompensera. (Svensson Smith 2015, intervju) Beaktanden som fördes i utredningen var att generell skatt skulle slå hårt mot landsbygd och vilka differentieringar man ville göra och hur de skulle implementeras. (SOU 1996:165, s 11-2; 108)

SIKA, dåvarande motsvarande Trafikanalys, hade året därefter fått i uppdrag av kommittén att undersöka vilka förutsättningarna var för trafikpolitiken gällande internalisering av trafikens externa kostnader (SIKA 1998:1). Man identifierade att den tunga lastbilstrafiken var underbeskattad till förhållande till dess kostnader, men att differentiering var viktigt baserad på miljö och på vilka vägar som slits och att slitageproblemet inte skulle bli hjälpt av en generell höjning av fordonsskatten. (SIKA 1998:1, s 7-8)

Utredningen Skatt på väg (SOU 2004:63) tillsattes för att se över vägtrafikbeskattningens utformning. Slutsatsen för utredningen var att potentialen för ett införande av kilometreskatt var goda. Samtidigt föreslår man fortsatta utredningar med differentiering på miljöklass och totalvikt. Hela det allmänna vägnätet omfattades med undantag av vissa enskilda vägar och en differentiering mellan landsbygd och tätort. Man föreslår enklare system först och att på längre sikt införa mer utarbetad system efter vidare undersökning.

SOU 2004:76, Godstransporter – noder och länkar i samspel, föreslår att kilometerskatt bör införas men med hänsyn till utvecklingen inom EU och till näringslivets konkurrenskraft (SOU 2004:76, s 14; 89)

Propositionen (2005/06:160) lyfter att den som använder vägarna skall betala för samhällsekonomiska kostnaderna. Dock uppmärksammar man de näringspolitiska och regionalutvecklingspolitiska aspekterna och menar på att dessa bör analyseras vidare. (Prop. 2005/06:160, s 145) Man lyfter fram att av särskild betydelse är gruv-, livsmedels- och skogsindustrin. Differentiering av skatten gällande fordonstyp, trafikvolym och vägtyp bör undersökas. Man framhäver även att en process då aktörer är med och deltar och lämnar synpunkter skapas. (Ibid. s 146)

Till följd av propositionen En sammanhållen svensk klimat- och energipolitik – Klimat (prop. 2008/09:162) där man redogjorde för ”att Sverige bör ha en fossiloberoende fordonsflotta 2030” och som ett led i visionen 2050, ”att ha en hållbar och resurseffektiv energiförsörjning utav nettoutsläpp av växthusgaser i atmosfären” (SOU 2013:84, s 35), utreddes möjliga handlingsalternativ och åtgärder i Fossilfrihet på väg (SOU 2013:84). Olika nivåer på kilometerskatt diskuteras med differentiering på tyngd och landsbygd/tätort. Fossilfrihet på väg föreslår att kilometerskatt bör brytas loss att endast gälla väganvändning och vägslitage. Detta skulle genomföras genom att de tunga fordon som betalar kilometerskatt får tillbaka på den inbetalda skatten som man har betalat på dieselbränsle (Ibid. s 628-9)

Ny utredning är tillsatt som skall vara klar december 2016 som utreder Avståndsbaserad vägslitageskatt för tunga lastbilar (dir. 2015:47). I kommittédirektivet beskrivs syftet att den tunga trafiken skall bära sina egna kostnader men även att bidra till att minska miljöpåverkan.

3.2.3 Vägavgiften

Ett införande av kilometerskatten ersätter vägavgiften, den så kallade Eurovinjettavgiften. (Sammanfattningen SOU 2004:63, s 10) Vägavgiften är en tidsbaserad avgift, till skillnad från kilometerskatten som är distansbaserad. Vägavgiften tas ut idag som en årlig avgift i samband med fordonsskatten. Det är frivilligt om ett land vill ta ut en vägavgift eller en kilometerskatt och detta regleras av Eurovinjettdirektivet (Trafikverket 151203). Sverige samarbetar med Danmark, Nederländerna, Belgien, och Luxemburg då med en avgift kan åkerier köra i dessa länder. (Skatteverket 151203).

3.2.4 Förslag, och alternativ till förslag, som politiken arbetar med

Alternativen istället för en kilometerskatt för tunga lastbilstransporter är många. Det finns en lång rad serie av åtgärder som föreslås av olika aktörer. Vissa av åtgärderna kan brytas ner i detalj för att urskilja exakt hur förslaget är utformat.

Kommunikationskommitténs rapport (SOU 1996:165) utredde hur internalisering av vägtransportkostnader skulle ske delade man in styrmedel i två huvudgrupper, regleringar och ekonomiska styrmedel. Utav regleringarna ansågs avgaskrav vara mest framgångsrikt. Bland ekonomiska styrmedel beaktades skatten på drivmedel som viktigast. Koldioxidskatten, energiskatterna och fordonsskatten var de som lyftes fram, och för tunga transporter specifikt ansågs fordonsskatten vara det viktigaste styrmedlet. (SOU 1996:165, s 10-11; 108) Energi- koldioxid- och fordonsskatterna har genom åren setts över flera gånger för justering för att styra transporterna. Senast var det inför år 2016 då exempelvis koldioxidskatten för diesel och bensin höjdes. (DN.se 151230) Trots EU:s statstödsregler har Sverige genom förhandlingar fått undantag för koldioxidskatten på biodrivmedel vilket har bidragit till en utveckling av förnybara drivmedel. En ny period har blivit godkänt av EU-kommissionen som förlänger undantaget för biodrivmedel. (Regeringens pressmeddelande 151216).

Karin Svensson Smith och Miljöpartiet arbetar med många olika områden som syftar till att begränsa klimatpåverkan. Karin Svensson Smith anser att kilometerskatten är ett viktigt instrument för att nå målen om fossilfrihet och att det är ”enskilt viktigaste instrumentet”. (Svensson Smith 2015, intervju) ”[...] men det finns andra också om man av olika skäl inte vill använda slitageskatt.” (Ibid.) I Miljöpartiets rapport om åtgärder om vägtransporternas byte till tåg och sjöfart föreslås fyra olika huvudåtgärder. Förutom återinförande av avståndsbaserad skatt föreslås lastbilsfria perioder, investeringar i järnvägen och en EU-anpassning av maxvikten för lastbilarna. (Mp:s PM 2008, s 3)

2006 fick Sverige en ny regering och kilometerskatten drevs inte av alliansregeringen. Utredningen Fossilfrihet på väg, den så kallade FFF-utredningen utredde åtgärder för hela transportsektorn (SOU 2013:84). Den, enligt Åkesson visar möjligheterna att ställa om till en fossilbränslefri fordonsflotta ”i rimlig tid utan större dramatik” (Åkesson 2015, intervju). Alternativ till styrmedel som man vill se är bonus-malus, miljöbilspremie, kvotplikt för andelen förnybart i

befintligt system, skatt på fossila bränslen och skattefrihet på fossilfria. (Åkesson 2015, intervju)

Parallellt med kilometerskattsdebatten pågår även en debatt och utredningar om att öka maxvikt och längd på lastbilar, så kallade 74-tonsdebatten (Åkesson 2015, intervju). Från och med första juni 2015 var det tillåtet med 64 tons bruttovikt på lastbilar som tidigare var 60 ton. (74ton.nu, 151228) Trafikverket analyserat förutsättningar och konsekvenser av tyngre fordon. (N2015/4205/MRT) Det pågår försöksperiod med körningar i norra Sverige med fordon som är drygt 30 meter och lastar 90 ton. (Åkesson 2015, intervju) Argumentet för är att åkerinäringens och basindustrins konkurrenskraft skulle öka och som också främjar klimatet då transportererna blir effektivare. (mot. 2015/16:1727) De argument som riktas mot tyngre och längre lastbilar är att det kan bidra till att tågtrafiken missgynnas och konkurrensen försämras vilket leder till fler lastbilar på vägarna vilket försämrar klimatet. (svd.se 160102)

3.2.5 Förslag som externa aktörer arbetar med

Rapporter och analyser utförs av externa aktörer och man arbetar med flertals olika områden. Skogsindustrierna utför rapporter och beställer ibland analyser av forskningsinstitut. För att minska koldioxidutsläppen från transportsektorn bör koldioxidskatten som redan finns användas istället för en kilometerskatt. (Boholm 2015, intervju) Skogsindustrierna vill också se ett tillåtande av tyngre och längre lastbilar, tyngre bruttovikt i första steget, upp till 74 ton, och sedan i andra steget längre fordon. (Boholm 2015) Även Skogforsk arbetar med tyngre och längre lastbilar då man utför studier kring detta. (Andersson 2015) Andra områden som man utför studier kring är effektivisering av flödes- och transportplaneringen och minimering av tomlaster (Ibid.) Teknikutveckling av fordon och utveckling av biodrivmedel finns också inom Skogsindustrins utvecklingsområden. (Boholm 2015) Skogsindustrin använder sig också av järnvägstransporter och man arbetar med utvecklingen av längre och tyngre järnvägstransporter (Boholm 2015). Underhåll av järnvägen anses viktig, och att det sker inte endast kring storstadsregioner men även i övriga regioner, samt övriga kapacitetshöjande åtgärder för järnvägen såsom förebyggande av flaskhalsar, så kallade trimningsåtgärder. (Ibid.)

Järnvägen tillhör inte KNEG:s arbetsområden. Organisationen Klimatneutrala godstransporter på väg arbetar med att reducera koldioxidutsläppen på väg. Medlemmarna består av bland annat transportföretag, fordonstillverkare, myndighet, tankstationsföretag och universitet. (kneg.org 151222) KNEG finns inte heller med i kilometerskattsdebatten utan det är i sådana fall deras medlemmar (Ahlbäck 2015, intervju). KNEG har satt upp egna mål; att klimatpåverkan ska halveras för en ”typisk svensk godstransport” till år 2020, jämfört med 2005. Lösningarna för att nå målet anser man att ”en bred palett av åtgärder” behövs. Dessa delas in i ”infallsområden som är förnyelsebara drivmedel och effektivare fordon och effektivare transporter”. Hit hör arbetsområdena förnybara drivmedel såsom HVO-diesel och biogas, utveckling av lastbilarnas

konstruktion, effektivisering av logistiken och begreppet transportsnålt samhälle. Det sistnämnda handlar om samhälls- och stadsplaneringens inkludering av godstransporterna. (Ibid.)

Naturskyddsföreningens jobbar brett med miljö- och klimatfrågor och arbetar med flera sektorsområden. För lastbilstransporterna är deras förslag på åtgärder kring området transportsnål logistik med syftet att minska efterfrågan på snabba transporter, överflyttning till järnväg och på sikt fossilfri sjöfart och effektivisering av lastbilar exempelvis längre lastbilar och hybriddrift. Åtgärderna nås genom höjning av koldioxidskatten och införande av kilometerskatt, med hänsyn till skogsindustrin, som skulle öka fyllnadsgrad och planering. (Naturskyddsföreningens klimatrapport 2014, s 27-8)

3.2.6 Policyentreprenörer arbetar fram sina förslag

Policyentreprenörerna ”knuffar fram” sina förslag som kan utgöra lösning på problem och hamnar på dagordningen för beslut. Aktörerna strävar efter att erhålla inflytande inom de institutionella ramar som finns och flera försöker påverka de institutionella ramarna så att de gynnar deras målförverkligande.

Karin Svensson Smith har genom åren på olika sätt lyft frågan om en kilometerskatt och det startade i Kommunikationskommittén (K 1995:01). 1998 kom hon in i riksdagens trafikutskott och hon tillsammans med andra föreslog styrmedlet i riksdagens trafikutskott (Svensson Smith 2015, intervju – mot. 1998/99:T210). Inför mandatperioderna 1998-2002 och 2002-2006 var Socialdemokraterna beroende av miljöpartistiskt och vänsterpartistiskt stöd där man framförde villkor för samarbete. Ett av dessa var ett framtagande av underlag för införandet av kilometerskatt för lastbilstransporter vilket sedan blev Skatt på väg. (Svensson Smith 2015, intervju)

Genom att utveckla förslaget, byte av beteckning och retorik arbetade man för ökad kännedom och acceptans (Mp tjänsteman 2015, intervju). Regeringspositionen har fört med sig ytterligare möjligheter för påverkansarbetet och genom att den nya utredningen är tillsatt har frågan kommit närmare att kunna lyftas till dagordningen för beslut. Nu skrivs det även ett färdplan för att nå klimatmålen och målen om ett fossilfritt Sverige. Genom åren har det skrivits motioner och debatterat där debatten har uppstått. Karin Svensson Smith har även en blogg (svenssonsmith.se) där rapporter, motioner och förslag som hon arbetar med finns samlat. (Svensson Smith 2015, intervju) Även Anders Åkesson påverkansarbete är att genom aktivt engagemang debattera för frågan där den uppstår. (Åkesson 2015, intervju)

Externa aktörers påverkansarbete syftar till att föra fram fakta och information om den verklighet som dessa aktörer finns i och de arbetar för att även deras perspektiv inkluderas. Som Boholm uttryckte att det är fakta som man för fram så att besluten blir välgrundade. (Boholm 2015) Att nära, transparent och faktabaserad dialog förs med aktörerna. (Sveriges Åkeriföretag 2015) Kring FFF-utredningen har många intressenter och aktörer inkluderats i arbetsprocessen som drevs öppet och transparent trots en komplex fråga. (Ahlbäck 2015)

Akademien finns med i debatter genom att enskilda forskare som bjuds in för sin expertis om de specifika områdena. Det kan vara till riksdagens hearings, till olika utskott och till frågestunder. Forskarna skriver även debattartiklar som uppgift att försöka påverka samhällsutvecklingen utifrån kunskapen från sin forskning. ”Det är en viktig uppgift för universitet och högskolor att sprida sitt vetande och kunnande ute i samhället.” (Ahlbäck 2015, intervju)

Skogforsk som är ett forskningsinstitut och finansieras av skogsnäringen och staten som ”syftar till att tillföra tillämbars kunskap”. (skogforsk.se 151222)

Ideell förening som Naturskyddsföreningen finns med och påverkar genom att skriva remisser, rapporter och artiklar.

Organisationen KNEG har inte uppdraget att påverka politiken. Det är i sådana fall medlemmarna själva som genom sina egna kanaler framför sina perspektiv. Likaså debatten om kilometerskatten är det medlemmarna som positionerar sig, men inte själva organisationen. (Ahlbäck 2015, intervju) Vad gäller transportarbete generellt är KNEG en aktör som har fått en del uppmärksamhet riktad till sig:

KNEG har haft en positiv uppmärksamhet från politiken för det här är ju ett frivilligt initiativ som är taget utanför politiken [...]. Det är ju väldigt få regleringar vi har haft som inom politiken med få konkreta initiativ och satsningar vi har haft för att jobba med klimatpåverkan på godstransporter av en massa olika skäl. Så det är så klart att dem har applåderat näringslivet när näringslivet själva har tagit initiativet till ett KNEG. (Ahlbäck 2015, intervju)

Aktörerna såsom Sveriges Åkeriföretag och Skogsindustrierna finns med och följer debatten, deltar i dialog, deltar i hearings, möter politiker i olika sammanhang, svarar på remisser och ger återkoppling. Samarbetet syftar till att aktörerna skall lyfta information om sina branscher med faktabaserade beslutsunderlag. (Sveriges Åkeriföretag – Boholm; intervjuer 2015) Sveriges Åkeriföretag använder sig även av andra kanaler som hemsida och regionala tidningar som ges ut till medlemsföretagen. Svensk åkeritidning är en oberoende facktidning som ”speglar vad som händer i åkerinäringen”. (Sveriges Åkeriföretag 2015) Hemsidan Stoppakilometerskatten.se har tagits fram av bland annat Skogsindustrierna inför valet 2014 som har behållits och finns genom sociala medier som Facebook och Twitter. (Boholm 2015, intervju)

3.3 Politikflödet

3.3.1 Förändring bland politiker

Karin Svensson Smith har varit den person som framför allt har drivit och driver debatten om införandet av en kilometerskatt. I början framfördes idén för kommunikationskommittén. Fram till år 2005 drev hon frågan som vänsterpartist och efter det som Miljöpartiets trafikpolitiska talesperson. Då det politiska samarbetet tätnade med Socialdemokraterna fick man nya möjligheter att få kilometerskatten på dagordningen. (Svensson Smith 2015, intervju) Eftersom Sverige bytte regering år 2006 till en Alliansregering tog debatten en annan vändning och allianspartierna drev inte ett införande av en kilometerskatt, utan man var motståndare. (Mp tjänsteman – Sveriges Åkeriföretag; intervjuer 2015) Centerpartiet har hela tiden varit mot ett införande av en kilometerskatt (Åkesson 2015, intervju).

Inför valet 2010 återkom debatten (Boholm – Åkesson; intervjuer 2015). I valrörelserna var retoriken kring kilometerskatten dock otydlig eftersom alla politiker inte var insatta eller engagerade i frågan. En förklaring har att göra med att Socialdemokraterna hade genom förhandlingar *gått med* på styrmedlet. Men generellt var varken partiledare eller språkrör engagerade och man kunde inte framföra syftet på ett tydligt sätt. Anders Ygeman som då var trafikutskottets ordförande och Karin Svensson Smith var de som mer tydligt kunde tala för en kilometerskatt, men de syntes inte lika mycket i debatterna som partiledare och språkrör. (Svensson Smith 2015)

År 2014 bildade Socialdemokraterna regering med Miljöpartiet vilket har öppnat upp möjligheter för Miljöpartiet att driva frågan om kilometerskatt (Mp tjänsteman 2015, intervju) Karin Svensson Smith är idag ordförande i riksdagens trafikutskott vilket har gett nya möjligheter att driva förslaget. Målet regeringen satte då var att under mandatperioden 2014-2018 implementera skatten och därmed tillsattes en ny utredning om skatten. (dir. 2015:47)

3.3.2 Allmän opinion och media

Media kan spela en stor roll för opinionsbildning. Genom att aktörer debatterat styrmedlet kilometerskatt på olika sätt, har man försökt sig på kategorisering för att förmedla till opinion. Allmän opinion associerar dock inte klimatfrågan till lastbilstrafiken (Svensson Smith 2015, intervju). Inför valet 2006 framfördes av politiker till väljarna att man ville arbeta för en satsning på höghastighetståg och planeringen inkluderade en kilometerskatten som bidragande finansieringskälla. Idag förmedlas andra problem i debatter. Genom att ett enande kring

användningen av vägslitageavgift som beteckning, framförs annan nytta till opinion. (Ibid.) Opposition har förmedlat andra aspekter, att detta drabbar industrier och människor på landsbygden. Sämre lönsamhet driver på urbanisering vilket drabbar landsbygd än mer. (Åkesson 2015, intervju) Men om media och allmän opinion spelar en stark roll i frågan om tunga transporter generellt och kilometerskatten specifikt kan diskuteras. ”Här måste man i ärlighetens namn skilja på branschmedia och allmän media” (Ibid.). Allmän media är inte engagerade i kilometerskattsdebatten. Flyktingfrågan dominerar media idag. Journalister borde i högre utsträckning fråga politiker *hur* och med vilka åtgärder man tänker nå fossilfri fordonsflotta. (Svensson Smith 2015) I branschmedia har debatten däremot fått ett uppsving efter att det nya direktivet tillsatts (Åkesson 2015).

3.3.3 Påverkansarbete från intressegrupper

Aktörerna skriver och beställer utredningar och är med i debatter i syfte att visa att ett eventuellt införande av förslaget inte kommer leda till lösningar på de problem som förespråkare för skatten anser. Genom analyser vill man peka på konsekvenser på den egna branschen eller på andra branscher. Här arbetar aktörer för att få ett skift i hur problemen definieras men också för att få ett skift i synen på förslaget kilometerskatt genom att påvisa andra aspekter.

Sveriges Åkeriföretag har beställt en analys av WSP om vägs skatten tillsammans med Biltrafikens Arbetsgivarförbund och Svenska Transportarbetarförbundet. Rapporten vägs katt och Svensk åkerinäring analyserar vägs kattens effekter på svensk konkurrenskraft och ”hur man skulle kunna utforma vägslitageskattesystem på ett klokt sätt” (Sveriges Åkeriföretag 2015, intervju). ”En vägs katt är inte en ja- och nej-fråga eftersom helhetssynen är mycket viktig så handlar diskussionen snarare om när, var, hur, vem och varför vägs katt?” (Ibid.). Huvuddelen av vägtransporten med lastbil är kortväga och har därför inget alternativt trafikslag. Ökade vägs katter innebär därför inte byte av trafikslag utan högre kostnader för svensk industri och därmed sämre konkurrenskraft. (Ibid.) Man kommer utföra fler analyser parallellt med pågående utredning (Transportstyrelsen podd 151127).

Skogforsk lyfter utredningen som staten genom ITPS, Institutet för tillväxtpolitiska studier som fanns då, har beställt; Effekter på skogsbruket av en kilometerskatt. Utredningen studerar bland annat hur skatten skulle slå i olika led i skogsbruket och i industrin och hur kostnaderna skulle fördela sig mellan olika aktörer. (Andersson 2015, intervju) Analyser har också genomförts som visar att överflyttning från väg till järnväg sker endast marginellt. (Ibid.)

En annan statlig rapport som vissa aktörer pekar på är SAMKOST-utredningarna (VTI rapport 836). Det som man pekar på är att de externa effekterna som orsakas av lastbilar såsom olyckor, buller och partikelutsläpp har att göra med var människor bor och de finns i tätorterna. Ute på landsbygden finns inte dem externa effekterna. Detta innebär att stadsregioner blir underbeskattade och landsbygd överbeskattade (Boholm 2015, intervju) Utredning som

Skogsindustrierna också lyfter fram i debatten, som man har beställt från Skogforsk, handlar om effekten av en kilometerskatt på bioenergin där slutsatsen var att tillgången på materialet skulle minska med tio procent eftersom marginalerna är små om att ta ut viss material ur skogen. (Andersson – Boholm; intervjuer 2015).

3.3.4 Positionering

Efter att nya utredningen (dir. 2015:47) blivit tillsatt har debatten tagit ny fart. ”Aktörerna börjar positionera sig lite för och emot eller avvaktande”. (Åkesson 2015, intervju) Socialdemokraterna har i samband med tätare samarbete (Mp) och (V) ändrat position och sedan dess arbetar för en kilometerskatt. Under åren Alliansen var i regeringsposition har aktualiteten av en kilometerskatt försvagats. Dessa partier är mot en kilometerskatt och framför allt Centerpartiet varit aktiva i debatten i termer av att värna landsbygdsfrågor. (Mp tjänsteman – Åkesson; intervjuer 2015)

Transportarbetarförbundet har börjat driva att man är för ett införande av en vägslitageavgift. (Boholm 2015, intervju – Transportarbetaren 151130; 151220) En vägslitageavgift skiljer sig åt från en vägslitageskatt (Boholm 2015). Inom LO finns andra förbund som är tveksamma till både skatt och avgift (Ibid.).

Skogsindustrierna samarbetar med Skogforsk genom att exempelvis beställa utredningar. Skogforsk samarbetar även med statliga nivån genom finansieringen och utförande av utredningar. För Skogforsk är även deras intressentföretag mycket viktiga då de samarbetar med skogsindustrins datacentral, en ”informationshub” som samlar data om avverkningsoperationerna, om varifrån virket kommer, vilket avstånd det körs och vilka mängder (Andersson 2015, intervju) Skogsindustrierna samarbetar även med Näringslivets transportråd, stålindustrins branschorganisation Jernkontoret, gruvornas branschorganisation SveMin, innovations- och kemiindustrin IKEM och Svensk Handel. (Boholm 2015, intervju) Lastbilstillverkarna upplevs ganska neutrala idag i kilometerskattsdebatten (Svensson Smith – Åkesson, intervjuer 2015) Men samarbete finns genom nära dialog om exempelvis teknikutvecklingen (Åkesson 2015). Lastbilstillverkarna är medlemmar i KNEG där det finns ett nära samarbete med aktörerna inom organisationen (Ahlbäck 2015).

3.3.5 Politiker förhåller sig till grupper

Politikers förhållningssätt och överväganden för att uppnå balans mellan intressen har yttrat sig på olika sätt. Strategin och retoriken har ändrats genom åren då flera av argumenten har stött på kritik. Argumenten som har framförts på senare tid är rättviseskäl med en vägslitageskatt. En viss balans kan ses då en intressegrupp har börjat driva att man är för en vägslitageavgift. Dock är det en avgift som man är för och inte en skatt. Argumenten om konkurrensutjämning

mellan utländska och svenska åkerier kan riktas till åkeribranschen. (Interpellation 2014/15:515)

I flera av utredningarna som har studerat kilometerskatten har man skrivit in att man behöver särskilt beakta vissa industrier eller se över olika former av differentieringar. Skogsindustrierna har blivit en aktör med tydligt ställningstagande i debatten och man därmed bjuds in till debatter. På det viset har man haft en påverkan. Att politiker har beställt utredningar från VTI som producerat SAMKOST-utredningarna är också ett tecken på att politiken har lyssnat (Ibid.) Men om man har fått ”genomslag” genom att man har tagit till sig det dem har sagt, är inte lika självklart. (Boholm 2015, intervju)

Ja, jag tycker att Socialdemokraterna förstod att kilometerskatten skulle få orimliga konsekvenser för en bransch som skogsindustrin. Och då har det framkommit på massa olika sätt att Socialdemokraterna har velat då göra undantag från den här skatten för skogsindustrin [...] men man är inte beredd på att verkligen lyssna. (Boholm 2015, intervju)

Om det går att inkludera ett sådant undantag är tveksamt med tanke på EU:s statsstödsregler som inte tillåter ett sådant undantag. (Ibid)

Det skiljer sig åt i vilken utsträckning olika aktörer inkluderas i utredningsprocesserna. FFF-utredningen var inkluderande där många intressenter hade inkluderats i arbetsprocessen (Ahlbäck 2015). För den nya utredningen har politikerna bjudit in intressenter till hearings men inte i lika stor utsträckning vidare i arbetsprocessen. Det anses viktigt att nära, transparent och faktabaserad dialog förs med aktörerna (Sveriges Åkeriföretag 2015). Det finns ett fortsatt arbete att försöka påverka och influera det politiska arbetet med kilometerskatten och likaså påverka de institutionella ramarna. Ny institutionell position har externa aktörerna i samband med den nya utredningen inte kunnat uppnå eftersom de ramar som är satta är svårare att ändra.

3.4 Möjligheter till beslut

3.4.1 Fönster öppnas och förslaget kopplas till problem

Förslaget för kilometerskatt har förändrats på vägen. Utredningar och rapporter har gett upphov till ökad kunskap att driva policyfrågan framåt. Indikatorerna som har legat till grund för vilka problem som fångades upp av politiker och hur de tolkades har till stor del kommit från analyser och underlagsrapporter. Problemdefinition och skiftning i problemdefinition har även andra aktörer bidragit till genom egna analyser, rapporter och återkoppling.

Genom strategiskt arbete kopplas ett definierat problem till ett förslag i syfte att få den på dagordningen för beslut.

Förslaget om en kilometerskatt har kopplats till flertal olika problem. Ursprungligen och det främsta har varit klimatet och att de transportslagen som orsakar mest utsläpp skall också betala mest för externa effekter. Då fördes förslaget fram i Kommunikationskommittén som bland annat utredde trafikens kostnadsansvar (dir. 1995:35). Förslaget lyftes även 1998 i trafikutskottet. När Miljöpartiets och Vänsterpartiets samarbete med Socialdemokraterna tätnade utnyttjade man den nya förhandlingspositionen och villkor fördes fram. Bland dessa var en utredning om en kilometerskatt. Detta resulterade i Skatt på väg (SOU 2004:63) som man syftade till att genomföra. Då definierades problemen om konkurrensnackdel för tåg och sjöfart. Kilometerskatten kopplades inför valet 2006 till höghastighetstågen, genom dess finansiering, samt att spår frigörs. Draghjälpen från allmän opinion var svag då de associerade inte lastbilarna till klimatet och man trodde att kilometerskatten även gällde personbilar. Fönstret stängde då man inte fick med sig allmän opinion. Förändring i politikströmmen, regeringsskifte 2006 var det främsta orsaken att fönstret stängde, men även att förslaget inte var tillräckligt väl utarbetad.

Förslaget behöver vara väl utarbetade och nyttan framgå för att den ska kunna kopplas som en lösning till ett definierat problem. Många utredningar har genomförts. Flera av dessa har kommit fram till slutsatsen att fler undersökningar bör göras såsom fortsatta utredningar med differentiering på miljöklass och totalvikt (SOU 2004:63) och näringspolitiska och regionalutvecklingspolitiska aspekter bör analyseras vidare. (Prop. 2005/06:160, s 145). Att man har bytt namn på skatten vid flertal tillfällen skapade otydlighet om vilken nytta man ansåg med skatten. Motstånd mot kilometerskatten tyder också på att förslaget varken var väl utarbetad eller att nyttan har framgått.

Inför valet 2014 definierades nya problem, slitaget och osund konkurrens som kopplas till kilometerskatten. Fönstret som efter 2014 öppnats i politikströmmen med regeringsställning och policyentreprenörens ordförandeskap i trafikutskottet har gett möjligheter till att lyfta frågan på dagordningen. Utredning som är tillsatt syftar till att formulera ett mer utarbetat förslag som skall kunna kopplas till de definierade problemen. Även idag anses allmän opinion ha lågt intresse för tunga transporter. Däremot formulerar man problemen på ett sådant sätt så att man kan öka chansen till att få med sig branschen och intressegrupper.

Förslaget kommer med högre sannolikhet att kopplas till definierat problem för att lyfta det till beslutsdagordningen. Målet som sattes var ett införande av skatten under mandatperioden 2014-2018. Därmed förhandlade man med regeringskansliet och finansdepartementet om direktivet och resultatet var att utredningen ska vara klar december 2016. Senare än tänkt. Därmed blir det svårt att hinna med alla delar i processerna som följer en utredning; remissförfaranden, proposition, beslut, upphandling och start. (Svensson Smith 2015, intervju)

3.4.2 Ett annat förslag

Konkurrensen är hård bland alla förslag som arbetas fram av policyentreprenörer. Ett förslag dominerar som opposition och vissa av de externa aktörerna arbetar för är tyngre och längre lastbilar. Flera av problemformuleringarna som har definierats som kopplas till kilometerskatten, kopplas även till tyngre och längre lastbilar. Exempelvis framförs argumentet att längre och tyngre lastbilar bidrar till minskad klimatpåverkan då transporterna effektiviseras. Ekonomin för transporterna förbättras vilket bidrar till att fler järnvägsterminaler kan underhållas vilket gynnar transporter på räls. Konkurrenskraften stärks för svensk industri då transporterna effektiviseras. (Andersson – Åkesson; intervjuer 2015) Från och med 1 juni 2015 var det tillåtet med 64 bruttovikt och Trafikverket analyserat förutsättningar och konsekvenser av tyngre fordon. (N2015/4205/MRT) Trafikverket har i sin rapport inför nästa infrastrukturproposition skrivit in att man räknar med 74 tons lastbilar. (Svensson Smith 2015, intervju)

4 Slutsats

Studien har undersökt policyprocessen för kilometerskatten för tunga lastbilstransporter. Det teoretiska ramverket som har används för att analysera empirin har varit Kingdons teori om policyprocessens tre strömmar; problem, policy och politik. Även en governance-aspekt har inkluderats som beskriver externa aktörers institutionaliserade arbete i en bredare omfattning. I problemströmmen definierar man samhällsproblem som borde lösas. Policyströmmen skildrar aktörers framtagande av olika förslag och policyentreprenörernas betydelse att lyfta sina förslag. Politikströmmen omfattas av omständigheter såsom valresultat, opinionens roll och intressegruppers påverkansarbete.

Problemen som har definierats av olika aktörer har framför allt varit att lastbilarnas externa effekter bidrar till klimatförändringar och vägslitage. På senare tid har man också definierat problem kring osund konkurrens mellan utländska och inhemska åkerier. Problemformulering som opposition förmedlade var att Sverige är ett avlångt och glest befolkat land med människor och industrier utspridda och alternativ till befintligt fordon saknas och en skatt medför ökade kostnader. Policyförslaget för en kilometerskatt har framförts under många år bland annat i kommittéer, i trafikutskott, i förhandlingar med regeringsparti och senast i regeringsställning. Andra alternativ som har framförts av aktörer har gällt koldioxidskatten och tyngre och längre lastbilar. Policyentreprenörerna för de olika förslagen har engagerat och strategiskt knuffat fram sina förslag. Flera olika politiska omständigheter har medfört möjligheter eller hinder för kilometerskatten. Intressegrupper och externa aktörer har använt sig av de påverkanskanaler som har funnits såsom hearings, remissrundor och genom att aktivt synas i debatter. Genom att utföra analyser i eget regi arbetar man med att formulera om problemet. Det strategiska påverkansarbetet har för flera aktörer resulterat i institutionella positioner då man anses vara en självklar aktör i debatten.

Problemdefinitioner kan kopplas till förslag och sedan lyftas till beslutsdagordningen av en policyentreprenör då ett fönster öppnas. Politiska förändringar har öppnat fönster då politisk policyentreprenör erhållit ny förhandlingsposition, men har sedan stängts vid regeringsskifte 2006. Förslaget om en kilometerskatt var inte en användbar lösning, det visar inte minst alla de namn som använts för skatten. Allmän opinion har inte kunnat påverkas, däremot försöker man formulera problemet och förslaget på ett sådant sätt så att man kan få med sig intressegrupper. Regeringsställningen 2014 öppnade fönstret på nytt. Någon aktör har börjat driva för ett införande av vägslitageavgift, men av andra aktörer kritiserats ett införande av en vägslitageskatt och att arbetsprocesserna inte är tillräckligt inkluderande och de nya institutionella ramarna begränsande.

5 Referenser

5.1 Intervjupersoner

Ahlbäck, Anders. Projektledare. Göteborgs Miljövetenskapliga centrum, Chalmers Tekniska högskola, Göteborgs universitet. Telefonintervju 14 december 2015

Andersson, Gert. Programchef Planering, Skogforsk. Telefonintervju 15 december 2015

Anställd på Sveriges Åkeriföretag. Telefonintervju 18 december 2015

Boholm, Karolina. Transportdirektör, Skogsindustrierna. Telefonintervju 15 december 2015

Politisk tjänsteman på Miljöpartiets riksdagskansli. Telefonintervju 14 december 2015

Svensson Smith, Karin, Miljöpartiet. Ordförande i riksdagens trafikutskott. Telefonintervju 18 december 2015

Åkesson, Anders, Centerpartiet. Ledamot i riksdagens trafikutskott. Telefonintervju 16 december 2015

5.2 Litteratur

Adger, Neil – Jordan, Andrew 2009. *Governing Sustainability*. Cambridge University Press, New York.

Cohen, Michael D. – March, James G. – Olsen, Johan P. 1972. *A Garbage Can Model of Organizational Choice*. Sage Publications, Inc. on behalf of the Johnson Graduate School of Management, Cornell University

Esaiasson, Peter – Oscarsson, Henrik – Gilljam, Mikael – Wängnerud, Lena 2004. *Metodpraktikan. Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Andra upplagan. Nordstedts Juridik AB, Stockholm.

- Kingdon, John W. 2011. *Agendas, Alternatives and Public Policies*. 2:a upplagan. Longman, Boston.
- Lundquist, Lennart 1992. *Förvaltning, stat och samhälle*. Studentlitteratur, Lund
- Ryen, Anne 2011. *Kvalitativ intervju – från vetenskapsteori till fältstudier*. Upplaga 1:2. Malmö: Liber ekonomi
- Rönnbäck, Peder 2006. *Politikströmmar och kommunala trafikflöden – en studie av kollektivtrafiken i förändring*. Lic.-avh. Luleå tekniska högskola, Luleå
- Teorell, Jan – Svensson, Torsten 2007. *Att fråga och att svara. Samhällsvetenskaplig metod*. Malmö: Liber

5.3 Offentliga dokument

- Dir. 1996:35. Tilläggsdirektiv Kommunikationskommittén (K 1995:01) om principer för ekonomiska styrmedel inom kommunikationssektorn.
- Dir. 2012:78. *Fossiloberoende fordonsflotta – ett steg på vägen mot nettoutsläpp av växthusgaser*
- Dir. 2015:47. *Avståndsbaserad vägslitageskatt för tunga lastbilar*
- Faktapromemoria 2007/08:FPM136. *Eurovinjettdirektivet*
- Interpellation 2011/12:422 av Anders Ygeman. *Innebörd och måluppfyllelse av fossiloberoende fordonsflotta*. Interpellationsdebatt 16 augusti 2012
- Interpellation 2014/15:515 *Uteblivna skatteintäkter från kilometerskatten*
- Mot. 1998/99:T210. *Vägavgifter*
- Mot. 2015/16:1727. *Tillåtande av tyngre och längre lastbilar*.
- Mot. 2015/16:1729. Edward Riedl (M). *Kilometerskatt*.
- Prop. 1991/92:100. *Med förslag till stadsbudget för budgetåret 1992/93*
- Prop. 1991/92:150. *Med förslag om slutlig reglering av stadsbudgeten för budgetår 1992/93, m.m. (kompletteringsproposition)*.
- Prop. 1992/93:124. *Om skatt på dieselloja m.m.*
- Prop. 1997/98:56. *Transportpolitik för en hållbar utveckling*.
- Prop. 2005/06:160. *Moderna transporter*. Näringsdepartementet
- Prop. 2008/09:162. *En sammanhållen klimat- och energipolitik. Klimat. Regeringens proposition*
- Regeringsbeslut N2015/4205/MRT. *Uppdrag om fördjupade analyser av att tillåta tyngre fordon på det allmänna vägnätet*. Näringsdepartementet.
- Regeringsbeslut. *Två regeringsbeslut för längre och tyngre fordon*. Regeringskansliet.
- Regeringsförklaringen 2014.10.03
- SFS 1994:1776. *Lag om skatt på energi*
- SFS 1997:1137. *Lagen om vägavgift för vissa tunga fordon*
- SFS 2015:750. *Lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi*
- SOU 1996:165. *Ny kurs i trafikpolitiken – delbetänkande Om beskattning av vägtrafiken - delbetänkande 2*
- SOU 2002:64. *Vissa vägtrafikskattefrågor*
- SOU 2004:63. *Skatt på väg*. Finansdepartementet.

SOU 2004:76 *Godstransporter – noder och länkar i samspel.*
Näringsdepartementet
SOU 2006:33. *Andra vägar att finansiera nya vägar*
SOU 2013:84. *Fossilfrihet på väg.* Miljö- och energidepartementet

5.4 Rapporter

Arena rapport 2008:1. 2008.04.30. *Kilometerskatt för lastbilar i Sverige. Ett konceptförslag.*

ES 2015:01. *Transportsektorns energianvändning 2014.* Energimyndigheten

Miljöpartiet 2008 juli. *Mycket koldioxid i lasten.* PM

Naturskyddsföreningen klimatrapport 2014. *Klimatmaxa politiken – 100 styrmedelsförslag.*

Rapport 5777. 2007 december. *Strategi för effektivare energianvändning och transporter, EET. Underlag till Miljömålsrådets fördjupade utvärdering av miljökvalitetsmålen.* Banverket, Energimyndigheten, Luftfartsstyrelsen, Naturvårdsverket, Sjöfartsverket och Vägverket.

Skogforsk. 2007.12.13. *Effekter på skogsbruket av en kilometerskatt.*

Svenska Naturskyddsföreningen. *Rapport Kilometerskatt - bra för miljön, bra för ekonomin.*

SIKA Dokument 1998:1. *Ekonomiska styrmedel i trafikpolitiken. Förslag till utveckling av den svenska modellen.* Statens institut för kommunikationsanalys.

SIKA Rapport 2007:2. *Kilometerskatt för lastbilar. Effekter på näringar och regioner. Redovisning av ett regeringsuppdrag i samverkan med ITPS.* Statens institut för kommunikationsanalys.

Trafikanalys 20013:3. *Transportsektorns samhällsekonomiska kostnader*

Trafikanalys 2015:12. *Lastbilars klimateffektivitet och utsläpp.*

VTI rapport 605. 2008. *Långa och tunga lastbilars effekter på transportsystemet. Redovisning av regeringsuppdrag.* VTI, Statens väg- och transportforskningsinstitut.

VTI rapport 836. 2014. *SAMKOST – Redovisning av regeringsuppdrag kring trafikens samhällsekonomiska kostnader.* VTI, Statens väg- och transportforskningsinstitut.

WSP 2015.09.08. *Vägsnitt och svensk åkerinäring.* Sveriges Åkeriföretag, Transportgruppen och Svenska Transportarbetarförbundet

5.5 Internet

DN.se 2015.12.29. *Nya lagar och skatter 2016.* Dagens Nyheter. Hämtad 2015.12.30. <http://www.dn.se/nyheter/sverige/nya-lagar-och-skatter-2016/>

- KNEG – Klimatneutrala godstransporter på väg. Hämtad 2015.12.22.
www.kneg.org
- Regeringen. *Fossilfritt Sverige*. Hämtad 2015.12.28
<http://www.regeringen.se/regeringens-politik/fossilfritt-sverige/>
- Regeringens pressmeddelande 2015.12.16. *Förlängda statsstöds godkännanden för skattebefrielse av biodrivmedel*.
<http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2015/12/forlangda-statsstodsgodkannanden-for-skattebefrielse-av-biodrivmedel/>
- Riksdagen. *Ordbok. utskottsutfrågning*. Hämtad 2015.12.23
<http://www.riksdagen.se/sv/Sa-funkar-riksdagen/Ordbok/utskottsutfragning/>
- Skogforsk. Hämtad 2015.12.22 www.skogforsk.se
- Skogsindustrierna. *Om Skogsindustrierna*. Hämtad 2015.12.28
<http://www.skogsindustrierna.org/om-skogsindustrierna>
- Stoppa kilometerskatten. <http://www.stoppakilometerskatten.se>
- SVD.se 2015.04.20. *Lastbilar gynnas på tagens bekostnad*. Hämtad 2016.01.02
<http://www.svd.se/lastbilar-gynnas-pa-tagens-bekostnad/om/debatt>
- Svenssonsmith.se. *En blogg av Karin Svensson Smith*.
<http://www.svenssonsmith.se/>
- Sveriges Åkeriföretag. *Om oss*. Hämtad 2015.12.28. <http://www.akeri.se/om-oss>
- Trafikverket. *Om Eurovinjettdirektivet*. Hämtad 2015.12.03
<http://www.trafikverket.se/nara-dig/vasternorrland/vasternorrland/e4-sundsvall/fragor-och-svar-om-e4-sundsvall/om-eurovinjettdirektivet/>
- Transport & Environment. <http://www.transportenvironment.org/>
- Transportarbetaren 2014.10.21. *Vägslitageavgift för lastbilar kommer senast 2018*. Hämtad 2015.12.20
<https://www.transport.se/Transportarbetaren/Start/Nyheter1/Vagslitageavgift-for-lastbilar-kommer-senast-2018/>
- Transportarbetaren 2014.10.03. *Tunga transportare gillar Löfvens avgift för vägslitage*. Hämtad 2015.11.30
<https://www.transport.se/Transportarbetaren/Start/Nyheter1/Transportare-gillar-Lofvens-avgift-for-vagslitage/>
- Transportstyrelsen. Podd. 2015.11.27. *Intervju med Richard Gegö – vd för Sveriges Åkeriföretag*. <https://www.transportstyrelsen.se/sv/Nyhetsarkiv/pod-sveriges-akeriforetag-vill-se-fler-trafikpoliser-pa-vara-vagar/>
- VTI. *Om VTI*. Statens väg- och transportforskningsinstitut. Hämtad 2015.12.28.
<http://www.vti.se/sv/om-vti/om-vti/>
- 74TON. *Flera viktiga steg på väg mot 74 ton*. Hämtad 2015.12.28
<http://74ton.nu/politiken-bakom-74-ton/>

5.6 Fil

Sveriges Åkeriföretag presentation. *Vägs katt och svensk åkerinäring*.

6 Bilaga - intervjufrågor

6.1.1 Till politiker

- Hur föddes idén om en kilometerskatt?
- Hur fördes debatten?
- Vilka är (och var) era argument?
- Vilka dokument anser du är viktiga i debatten?
- Vilka är nyckelgrupperna i debatten enligt dig?
- Vilka alternativ finns det vad gäller tunga transporter?
- Hur har politiska händelser påverkat debatten?
- Hur har debatten utvecklats på senare tid?

6.1.2 Till externa aktörer

- När kom ni i debatten?
- Vilka är (och var) era argument?
- Hur påverkar ni debatten, med vilka aktiviteter?
- Kan ni se påverkansseffekt?
- Vilka alternativ finns det vad gäller tunga transporter?
- Vilka är nyckelgrupperna i debatten enligt dig?
- Vilka dokument är viktiga?
- Hur har politiska händelser påverkat debatten?