

Regeringens proposition

2005/06:190

Skatt på flygresor

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 30 mars 2006

Göran Persson

Pär Nuder
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas ett förslag till en lag om skatt på flygresor. Förslaget innebär att flygskatt skall betalas för passagerare som reser från en svensk flygplats i ett flygplan som är godkänt för fler än tio passagerare.

Flygresor till det stödområde A som anges i bilagan till lagen eller till Hagfors är undantagna från skatteplikt. Flygresor till en destination inom Europa från de stödområden, A och B, som anges i bilagan till lagen eller från Gotland är också undantagna från skatteplikt. Flygskatt skall inte heller betalas för transitpassagerare eller för passagerare som reser i Kustbevakningens flygplan, ambulansflyg, räddningsflyg eller skolflyg. Inte heller skall flygskatt betalas för passagerare som reser i flygplan som används av Försvarmakten, när flygplanet inte används för statsflyget. Annan stats statsflyg omfattas dock inte av lagen.

Skattskyldig är det flygföretag som utför flygningen. Om flygningen utförs av någon annan än ett flygföretag är denne skattskyldig. Skattskyldigheten inträder när ett flygplan lyfter från en svensk flygplats.

Skatten tas ut med olika skattesatser beroende av om passageraren reser till en destinationen inom eller utom Europa.

Förfarandereglerna för punktskatt i skattebetalningslagen (1997:483) skall vara tillämpliga på flygskatten.

Lagen om skatt på flygresor föreslås träda i kraft den dag regeringen bestämmer. Skatt skall dock inte tas ut för flygresa som har beställts för en namngiven passagerare minst en kalendermånad före den dag lagen träder i kraft.

I propositionen föreslås vidare vissa följdändringar i skattebetalningslagen. Även dessa ändringar föreslås träda i kraft den dag regeringen bestämmer. Prop. 2005/06:190

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	5
2	Lagtext.....	6
2.1	Förslag till lag om skatt på flygresor	6
2.2	Förslag till lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483).....	10
3	Ärendet och dess beredning.....	13
4	Bakgrund	15
4.1	Flyget och miljön	15
4.1.1	Flygets klimatpåverkan.....	15
4.1.2	Jämförelse med andra transportslag.....	16
5	Ekonomiska styrmedel för flyget	17
5.1	Beskattning/internaliseringsgrad.....	17
5.2	Tidigare beskattning av luftfart.....	17
5.3	Aktuella avgifter inom flyget m.m.....	18
5.3.1	Luftfartsavgifter	18
5.3.2	Buller	19
5.3.3	Kväveoxider.....	19
5.4	Beskattning av flyget i andra länder	19
5.4.1	Danmark.....	19
5.4.2	Frankrike	19
5.4.3	Irland.....	19
5.4.4	Island.....	20
5.4.5	Nederländerna.....	20
5.4.6	Norge	20
5.4.7	Storbritannien.....	20
5.4.8	Tyskland.....	20
5.4.9	Flygskatt för biståndsfinansiering.....	20
5.5	Diskuterade och planerade styrmedel	21
5.5.1	Skatt på flygbränsle	21
5.5.2	Flyg och utsläppshandel	23
6	Driftstöd, upphandlad trafik och regionalstödsområden	24
6.1	Det svenska flygplatssystemet	24
6.2	Driftstöd till icke-statliga flygplatser	24
6.3	Upphandlad flygtrafik.....	25
6.4	Stödområden för regionala företagsstöd	26
6.4.1	Nedsätta sociala avgifter	26
7	Behovet av en flygskatt	26
8	Utformningen av flygskatten.....	30
8.1	Skattepliktens omfattning m.m.	30
8.2	Skattskyldighet.....	32
8.3	Skattskyldighetens inträde m.m.	34
8.4	Undantag från skatteplikt.....	35
8.5	Skattens omfattning	40
8.6	Inget avdrag för transferpassagerare	42
8.7	Beskattningsförfarandet	43

8.7.1	Utländska skattskyldiga	45	Prop. 2005/06:190
8.8	Ikraftträdande	46	
9	Offentligfinansiella och andra effekter.....	47	
10	Författningskommentar	50	
10.1	Förslaget till lag om skatt på flygresor	50	
10.2	Förslaget till lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483).....	53	
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Skatt på flygresor.....	54	
Bilaga 2	Promemorians lagförslag.....	55	
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna beträffande promemorian Skatt på flygresor (Fi2005/6480).....	61	
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag	62	
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	70	
	Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 30 mars 2006.....	75	

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2005/06:190

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om skatt på flygresor, och
2. lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om skatt på flygresor

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelse

1 § Skatt på flygresor (flygskatt) skall betalas till staten enligt denna lag.

Definitioner

2 § I denna lag avses med

1. *flygföretag*: fysisk eller juridisk person som innehar tillstånd till luftfart i förvärvssyfte,

2. *ambulansflyg*: flygning med, eller i syfte att hämta, sjuk eller skadad person, blod, organ, medicinska förnödenheter eller medicinsk personal, där omedelbar och snabb transport är nödvändig,

3. *räddningsflyg*: flygning med uppgift att utföra räddningsinsatser enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor,

4. *skolflyg*: flygverksamhet där ändamålet är pilotutbildning och flygningen utförs under ledning av en instruktör,

5. *transitpassagerare*: passagerare som ankommit till en flygplats och därifrån fortsätter flygresan med samma linjenummer, och

6. *destination inom Europa*: stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller Albanien, Bosnien-Hercegovina, Bulgarien, Färöarna, Grönland, Kroatien, Makedonien, Moldavien, Rumänien, Ryssland, Schweiz, Serbien och Montenegro, Turkiet, Ukraina samt Vitryssland.

Skattepliktens omfattning

3 § Flygskatt skall betalas för passagerare som reser från en svensk flygplats i ett flygplan som är godkänt för fler än tio passagerare.

Undantag från skatteplikt

4 § Flygskatt skall inte betalas för passagerare som reser till en flygplats inom det stödområde A som anges i bilagan till lagen eller till Hagfors. Inte heller skall flygskatt betalas för passagerare som reser från en flygplats inom de stödområden A eller B som anges i bilagan till lagen eller från en flygplats på Gotland till en destination inom Europa.

Första stycket gäller inte för passagerare som reser i flygplan som används för statsflyget.

5 § Flygskatt skall inte betalas för passagerare som reser i

1. flygplan som ägs eller brukas av en annan stat och inte används i kommersiellt syfte,
 2. flygplan som används av Kustbevakningen eller av Försvarsmakten, eller
 3. ambulansflyg, räddningsflyg eller skolflyg.
- Första stycket 2 gäller inte när flygplanet används för statsflyget.

6 § Flygskatt skall inte betalas för

1. barn under två år,
2. transitpassagerares fortsatta flygresa,
3. flygande personal som, utan att tjänstgöra ombord, gör en tjänsteresa i anslutning till tjänsteutövning, eller
4. passagerare som på grund av tekniska störningar, väderförhållanden eller andra oförutsedda händelser inte har nått destinationsflygplatsen och som medföljer vid förnyad start.

Skattskyldighet

7 § Skattskyldig är det flygföretag som utför flygningen.

Om flygningen utförs av någon annan än ett flygföretag är denne skattskyldig.

Skattskyldighetens inträde

8 § Skattskyldigheten inträder när flygplanet lyfter från en svensk flygplats.

Skattesatser

9 § Flygskatten tas ut med 94 kronor per passagerare som reser till en destination inom Europa och med 188 kronor per passagerare som reser till en annan destination.

Förfarandet

10 § Regler för förfarandet vid beskattningen finns i skattebetalningslagen (1997:483).

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer. Skatt tas dock inte ut för flygresa som har beställts för en namngiven passagerare minst en kalendermånad före den dag lagen träder i kraft.

Stödområde A

Norrbottnens län:

Arvidsjaur, Arjeplogs, Gällivare, Haparanda, Jokkmokks, Kalix, Kiruna, Pajala, Älvsbyns, Överkalix och Övertorneå kommuner samt Edefors och Gunnarsbyns församlingar i Bodens kommun och f.d. Markbygdens kyrkobokföringsdistrikt i Piteå kommun.

Västerbottnens län:

Bjurholms, Dorotea, Lycksele, Malå, Norsjö, Sorsele, Storumans, Vilhelmina, Vindelns och Åsele kommuner samt Fällfors, Jörns och Kalvträsk församlingar i Skellefteå kommun.

Jämtlands län:

Bergs, Bräcke, Härjedalens, Krokoms, Ragunda, Strömsunds, Åre och Östersunds kommuner.

Västernorrlands län:

Sollefteå och Ånge kommuner, Holms och Lidens församlingar i Sundsvalls kommun samt Anundsjö, Björna, Skorpeds och Trehörningsjö församlingar i Örnsköldsviks kommun.

Gävleborgs län:

Ljusdals kommun.

Dalarnas län:

Malungs, Orsa, Vansbro och Älvdalens kommuner samt Venjans och Våmhus församlingar i Mora kommun.

Värmlands län:

Torsby kommun.

Stödområde B

Norrbottnens län:

Bodens kommun utom Edefors och Gunnarsbyns församlingar, Luleå kommun och Piteå kommun utom f.d. Markbygdens kyrkobokföringsdistrikt.

Västerbottnens län:

Nordmalings, Robertsfors, Umeå och Vännäs kommuner samt Skellefteå kommun utom Fällfors, Jörns och Kalvträsk församlingar.

Västernorrlands län:

Härnösands, Kramfors och Timrå kommuner samt Sundsvalls kommun utom Holms och Lidens församlingar och Örnsköldsviks kommun utom Anundsjö, Björna, Skorpeds och Trehörningsjö församlingar.

Gävleborgs län:

Bollnäs, Hudiksvalls, Nordanstigs, Ovanåkers, Söderhamns samt Hofors kommuner.

Dalarnas län:

Ludvika och Smedjebackens kommuner samt Mora kommun utom Venjans och Våmhus församlingar och Ore församling i Rättviks kommun samt Avesta kommun.

Västmanlands län:

Fagersta, Norbergs och Skinnskattebergs kommuner.

Örebro län:

Hällefors, Karlskoga, Degerfors, Laxå och Ljusnarsbergs kommuner.

Värmlands län:

Arvika, Eda, Filipstads, Hagfors, Munkfors, Sunne, Kristinehamns, Storfors, Årjängs och Säffle kommuner.

Västra Götalands län:

Bengtsfors, Dals-Eds, Karlsborgs och Åmåls kommuner.

2.2 Förslag till lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483)

Prop. 2005/06:190

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 1 §, 3 kap. 1 § och 10 kap. 32 b § skattebetalningslagen (1997:483) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §¹

Denna lag gäller vid bestämmande, debitering, redovisning och betalning av

1. sådan skatt eller avgift som avses i 1 kap. 1 § första stycket taxeringslagen (1990:324),
2. avgift enligt socialavgiftslagen (2000:980),
3. skatt enligt lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster,
4. begravningsavgift enligt begravningslagen (1990:1144),
5. skatt enligt mervärdesskattelagen (1994:200),
6. avgift enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift, och
7. avgift som avses i lagen (1999:291) om avgift till registrerat trossamfund.

Lagen gäller även, om inte annat särskilt anges, vid bestämmande, debitering, redovisning och betalning av punktskatt. Med punktskatt avses i denna lag skatt enligt

1. lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam,
2. lagen (1972:820) om skatt på spel,
3. lagen (1984:409) om skatt på gödselmedel,
4. lagen (1984:410) om skatt på bekämpningsmedel,
5. 2 § första stycket 6 lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel,
6. lagen (1990:1427) om särskild premieskatt för grupplivförsäkring, m.m.,
7. lagen (1991:1482) om lotteriskatt,
8. lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande m.m.,
9. lagen (1994:1563) om tobaksskatt,
10. lagen (1994:1564) om alkoholskatt,
11. lagen (1994:1776) om skatt på energi,
12. lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus,
13. lagen (1999:673) om skatt på avfall, *och*
14. lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer.

13. lagen (1999:673) om skatt på avfall,
14. lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer, *och*
15. lagen (2006:000) om skatt på flygresor.

¹ Senaste lydelse 2002:400.

3 kap.1 §²

Skatteverket skall registrera

1. den som är skyldig att göra skatteavdrag enligt 5 kap. eller betala arbetsgivaravgifter,

2. den som är skattskyldig enligt mervärdesskattelagen (1994:200), med undantag av en sådan mervärdesskattegrupp som avses i 6 a kap. 1 § mervärdesskattelagen och av den som är skattskyldig endast på grund av förvärv av sådana varor som anges i 2 a kap. 3 § första stycket 1 och 2 nämnda lag,

3. den som är grupphuvudman,

4. den som har rätt till återbetalning av ingående mervärdesskatt enligt 10 kap. 9–13 §§ mervärdesskattelagen,

5. den som gör sådant gemenskapsinternt förvärv som är undantaget från skatteplikt enligt 3 kap. 30 d § första stycket mervärdesskattelagen,

6. den som är skattskyldig och redovisningsskyldig enligt lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam, och

7. den som är skattskyldig enligt

a) lagen (1972:820) om skatt på spel,

b) 4 § första stycket 1 lagen (1984:409) om skatt på gödselmedel,

c) lagen (1984:410) om skatt på bekämpningsmedel,

d) lagen (1990:1427) om särskild premieskatt för grupplivförsäkring, m.m.,

e) lagen (1991:1482) om lotteriskatt,

f) 10, 13 eller 15 § eller 16 § första stycket eller 38 § 1 lagen (1994:1563) om tobaksskatt,

g) 9, 12, 14 eller 15 § lagen (1994:1564) om alkoholskatt,

h) 4 kap. 3, 6, 8 eller 9 § eller 12 § första stycket 1 eller 11 kap. 5 § första stycket 1 eller 2 lagen (1994:1776) om skatt på energi,

i) lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus,

j) lagen (1999:673) om skatt på avfall, *eller*

j) lagen (1999:673) om skatt på avfall,

k) lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer.

k) lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer, *eller*

l) 7 § första stycket lagen (2006:000) om skatt på flygresor.

10 kap.32 b §³

Den som är skattskyldig enligt lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande m.m. *eller* 4 § första stycket 2 eller 3 lagen (1984:409) om skatt på gödselmedel skall redovisa skatten i en särskild skattedeklaration för varje skattepliktiga händelse. Deklarationen

Den som är skattskyldig enligt lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande m.m., 4 § första stycket 2 eller 3 lagen (1984:409) om skatt på gödselmedel *eller* 7 § *andra stycket* lagen (2006:000) om skatt på flygresor, skall redovisa skatten i en särskild skattedeklara-

² Senaste lydelse 2003:664.

³ Senaste lydelse 2002:400.

skall lämnas in senast 25 dagar efter den skattepliktiga händelsen.

tion för varje skattepliktig händelse. Deklarationen skall lämnas in senast 25 dagar efter den skattepliktiga händelsen.

Prop. 2005/06:190

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

I budgetpropositionen för 2001 (prop. 2000/01:1, volym 1) presenterade regeringen en strategi för grön skatteväxling. Det samlade utrymmet för grön skatteväxling under perioden 2001–2010 bedömdes till 30 miljarder kronor. Till och med år 2005 har en skatteväxling om knappt 14 miljarder kronor genomförts. Tyngdpunkten för de energi- och miljöskattehöjningar som skett inom ramen för den gröna skatteväxlingen har främst legat på höjda skatter på elkonsumention och bränslen för uppvärmning. De åtgärder som vidtagits under år 2005 har dock inneburit en ökad tonvikt på transportsektorn.

En fortsatt grön skatteväxling utgör en central del i regeringens strategi för att omvandla Sverige till ett ekologiskt hållbart samhälle. Det främsta syftet med skatteväxlingen är att öka miljöstyrningen via skattesystemet. Genom miljöskatter sätter man ett pris på miljön och det blir dyrare att släppa ut föroreningar. På så vis internaliseras de externa effekter som produktion och konsumtion ger upphov till. Härigenom får hushållen ekonomiska motiv att välja en mer miljövänlig och resurssnål livsstil medan företagen stimuleras att utveckla en mer miljövänlig teknik. En grön skatteväxling innebär inte en höjning av det totala skatteuttaget då höjningar av de miljörelaterade skatterna balanseras av sänkningar av t.ex. inkomstskatten.

I regeringens proposition Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag (prop. 2004/05:150) föreslogs bl.a. att luftfarten i ökad utsträckning skall bidra till de utsläppsminskningar som behövs för att miljö kvalitetsmålen skall uppnås, att Sverige därför bör fortsätta att arbeta nationellt och internationellt för en ökad miljödifferntiering av luftfartens avgifter samt att olika ekonomiska styrmedel i detta sammanhang skall övervägas.

Det är angeläget att alla delar av samhället bidrar till att minska skadliga utsläpp och uppfylla relevanta miljömål. Detta gäller också luftfarten. Både inom det internationella luftfartsorganet ICAO (International Civil Aviation Organization) och inom EU pågår arbete med att undersöka möjligheterna att inlemma luftfarten i ett system för utsläppshandel. När ett sådant system kan genomföras är dock svårt att bedöma, men kommissionen avser att överlämna ett förslag till rådet och parlamentet i slutet av år 2006. Det är därför angeläget att undersöka vilka åtgärder som kan genomföras på nationell nivå, utöver de revideringar av de miljödifferntierade avgifterna på de statliga flygplatserna som Luftfartsverket med jämna mellanrum gör.

Det är viktigt att få ett system för beskattning av flygtrafiken i kraft utan fördröjning. Därför aviserade regeringen i budgetpropositionen för 2006, som en del av den fortsatta gröna skatteväxlingen, att en skatt på flygresor skall införas utformad som en skatt på transporterade passagerare. I budgetpropositionen beräknades en skatt på flygresor kunna inbringa cirka 1,44 miljarder kronor per år i bruttoskatteintäkter samt en periodiserad nettoeffekt uppgående till 1,16 miljarder kronor per år. Mot bakgrund härav har en promemoria tagits fram inom Finansdepartementet. I promemorian föreslås att en lag om skatt på flygresor skall införas samt att lagen skall träda i kraft den 1 juli 2006. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians

lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Finansdepartementet (dnr Fi2005/6480). Promemorians förslag har efter remissbehandlingen beretts ytterligare inom Regeringskansliet. Synpunkter från Skatteverket, Luftfartsverket och Luftfartsstyrelsen har inhämtats under hand.

I propositionen behandlas förslaget om en skatt på flygresor samt följdändringar i skattebetalningslagen (1997:483). I propositionen föreslås lagen om skatt på flygresor och ändringarna i skattebetalningslagen träda i kraft den dag regeringen bestämmer. Som framgår av propositionen bedöms skatten på flygresor inbringa något lägre intäkter – 1,41 miljarder kronor i bruttoskatteintäkter samt en periodiserad nettoeffekt på 1,14 miljarder kronor – i jämförelse med bedömningen i budgetpropositionen för 2006.

Samarbete

Denna proposition har utformats i samarbete med Vänsterpartiet och Miljöpartiet de gröna.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 2 mars 2006 att inhämta Lagrådets yttrande över det förslag till lag om skatt på flygresor och lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483) som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*.

Lagrådet har påtalat att det föreligger betydande brister vad gäller analysen av förslagens konsekvenser. Lagrådet anser sig inte kunna tillstyrka att förslaget läggs till grund för lagstiftning om inte dessa brister avhjälpas. Regeringen har därför kompletterat och vidareutvecklat analysen av förslagens konsekvenser i avsnitt 9.

I övrigt har Lagrådet bl.a. föreslagit vissa justeringar av utformningen av lagen om skatt på flygresor. Regeringen har följt Lagrådets förslag i dessa avseenden. Dessutom har några redaktionella och språkliga justeringar gjorts i lagtexten. Regeringen avhandlar Lagrådets synpunkter i avsnitten 8.1 och 8.4 samt i författningskommentaren.

Med anledning av att det ännu inte finns något beslut från Europeiska kommissionen angående om de regionalpolitiska undantagen i förslaget är att anse som tillåtet statsstöd, har Lagrådet ansett att ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna bör ändras. Regeringen behandlar denna fråga i avsnitt 8.8 samt nedan.

Statsstödsprövning

De regionalpolitiska undantag för stödområde A, B och Gotland som föreslås i propositionen kräver Europeiska kommissionens godkännande ur statsstödsynpunkt. Regeringen kommer att under våren 2006 lämna in en anmälan till kommissionen i denna del. Eftersom stöd inte kan lämnas utan att kommissionen har godkänt det, kan den föreslagna lagen

4 Bakgrund

4.1 Flyget och miljön

Flyget orsakar olika typer av miljöeffekter såsom buller och utsläpp av koldioxid, kväveoxider, kolväten, svaveloxider och partiklar. Etablering och drift av flygplatser påverkar också miljön genom att markanvändningen förändras på relativt stora arealer. Den förändringen innebär att både näringar och andra intressen som tidigare nyttjat markområdena i och i anslutning till flygplatser är nödgade att bruka andra, mer ostörda, områden för sin verksamhet.

Genom olika styrmedel (se avsnitt 5.3) har ansträngningar gjorts för att reducera negativa miljöeffekter från buller och vissa utsläpp som kväveoxider och kolväten. För luftfartens klimatpåverkan finns dock inte något ekonomiskt styrmedel. Flygets klimatpåverkan är än så länge relativt begränsad jämfört med andra trafikslag, men på grund av flygets snabba expansion ökar dock dess klimatpåverkan.

4.1.1 Flygets klimatpåverkan

Flygets klimatpåverkan uppstår dels genom utsläpp av koldioxid, dels genom andra utsläpp som på hög höjd bidrar till luftfartens totala klimatpåverkan.

Flygets utsläpp av koldioxid står i direkt proportion till bränsleförbrukningen. Ett flygplans bränsleförbrukning per passagerarkilometer beror på flera faktorer:

1. Flygningens längd. Starten av flygresan, att komma upp i luften, är mycket bränslekrävande. Korta flygningar ger därför högre bränsleförbrukning och koldioxidutsläpp per passagerarkilometer. Vid mycket långa flygningar ökar också bränsleförbrukningen per passagerarkilometer något till följd av högre startvikt när mycket bränsle skall medföras.

2. Flygplanets platskapacitet, dvs. antalet flygstolar per flygplan. Lågprisflyget och charterflyget tar ofta in betydligt fler flygstolar i ett och samma flygplan jämfört med reguljärflyget.

3. Hur stor del av flygstolorna på olika linjer som i genomsnitt är belagda med passagerare, den så kallade kabinfaktorn. För reguljärflyget, inrikes och inom Europa, är storleksordningen ofta 65 procent. Interkontinentala flygningar och lågprisflyg i Europa är ofta av storleksordningen 80 procent. För charterflyg är andelen nära 100 procent.

4. Flygplanets prestanda. I nyare plan är bränsleåtgången mindre, med effektivare motorer och lättare material.

Antalet säten och platsutnyttjandet är de två faktorer som betyder mest. Lågprisflyg och charterflyg har i allmänhet avsevärt lägre bränsleförbrukning och koldioxidutsläpp per passagerarkilometer än korta reguljärflygningar.

Även andra utsläpp än koldioxid bidrar till flygets klimatpåverkan. Utsläppen av kväveoxider som på hög höjd omvandlas till ozon samt utsläppen av bland annat vattenånga och kondensationsstrimmor bidrar till växthuseffekten. Forskning som refereras i EU-kommissionens meddelande (KOM (2005) 459) om reduktion av flygets klimatteffekter indikerar att denna relation kan vara inom intervallet 1,5–3 gånger.

4.1.2 Jämförelse med andra transportslag

Statens Institut för Kommunikationsanalys, SIKa, har genomfört beräkningar av koldioxidutsläpp, CO₂, per personkilometer för olika typer av persontransporter, vilka redovisas i tabellen nedan. Eftersom utsläppen i högsta grad är beroende av vilka antaganden som görs i beräkningarna, är beräkningsresultaten osäkra och bör närmast ses som en indikation på de olika transportslagens miljöpåverkan. Antalet passagerare i fordonen har naturligtvis särskilt stor betydelse för transportslagets miljöpåverkan, när den uttrycks i utsläpp per personkilometer.

Transportmedel	Utsläpp av kg CO ₂ /personkm	Kommentar
Personbil	0,170	Landsväg, enbart förare.
Personbil	0,085	Landsväg, förare + 1 passagerare.
Personbil	0,113	Landsväg, förare + i genomsnitt 0,5 passagerare.
Buss	0,023	Landsväg, 50 % beläggning, 25 passagerare.
Buss	0,012	Landsväg, 100 % beläggning, 50 passagerare.
Tåg	0,003	
Flyg, kortdistans	0,170 ¹⁾	Genomsnittlig flygsträcka 40 mil, 70 passagerare.
Flyg, medeldistans	0,126	Flygsträcka 200-300 mil, 70 % beläggning.

1)Uppgift från Luftfartsstyrelsen

Den kortare flygsträckan omfattar både inrikes och utrikes flyg i svenskt luftrum. Eftersom mest bränsle går åt vid start och landning är utsläppen per personkilometer högre vid kortare flygningar. Som nämnts i avsnitt 4.1.1 uppkommer flygets klimatpåverkan inte bara genom utsläpp av koldioxid utan även som en följd av andra utsläpp på hög höjd. För en rättvisande jämförelse av flygets totala klimatpåverkan med andra transportslag, inklusive de effekter som följer av annat än koldioxidutsläpp, kan därför flygets värden i tabellen, uttryckt som koldioxidekvivalenter, behöva fördubblas.

5.1 Beskattning/internaliseringsgrad

Alla transporter ger upphov till externa effekter för samhället i form av buller, emissioner av koldioxid, kväveoxid och partiklar samt slitage på infrastruktur, olyckor, trängsel etc. I den svenska transportpolitiken finns en princip om att de skatter och avgifter som tas ut av trafiken skall grundas på ett kostnadsansvar som även tar hänsyn till de externa effekter som trafiken medför (prop. 1997/98:56 s. 41). En liknande bedömning har regeringen också gjort i den nyligen avlämnade transportpolitiska propositionen Moderna transporter (prop. 2005/06:160, s. 141–143).

Till vilken grad detta sker, dvs. i vilken grad de externa effekterna har internaliserats, varierar mellan olika transportslag. Statens Institut för Kommunikationsanalys (SIKA) arbetar fortlöpande tillsammans med trafikverken med att beräkna marginalkostnader och internaliseringsgrad för olika transportslag.

I ett underlag till Godstransportdelegationen (dnr N2002:18) har internaliseringsgraden beräknats för olika transportslag (SIKA PM 2004:4). Uppgifterna gäller person- och godstransporter sammantaget. Internaliseringsgraden beräknas som kvoten mellan summan av de totala externa kostnaderna och de totala skatteintäkterna för respektive transportslag. För vägtrafiken anges internaliseringsgraden till 89 procent, för sjöfarten till 69 procent och för järnvägstrafiken till 33 procent. För flyget anges i SIKA PM 2004:4 att internaliseringsgraden beror på vilken beräkningsmetod som används.

Beräkningen av de totala externa kostnaderna för olika transportslag och därmed av internaliseringsgraden är i högsta grad beroende av värderingen av koldioxid. SIKA anger att koldioxidutsläpp bör värderas till ca 0,80 kronor per kilogram koldioxid för att nå det svenska klimatmålet. Om det är transportsektorns mål att koldioxidutsläppen skall stabiliseras på 1990 års nivå till år 2010, är en värdering på ca 2,70 kronor per kilogram koldioxid aktuell. Dessa värden kan jämföras med koldioxidskatten som för närvarande är 0,92 kronor per kilogram koldioxid. Om en högre värdering av koldioxid används blir internaliseringsgraden betydligt lägre för samtliga transportslag.

5.2 Tidigare beskattning av luftfart

En särskild skatt på charterresor med flyg infördes år 1978. Skatten togs ut enligt lagen (1978:144) om skatt på vissa resor. Från den 1 juni 1986 var skattesatsen 300 kronor per passagerare över 12 år. Vid skattens införande angavs bl.a. att den indirekta beskattning som ligger i priset på semestervistelser i Sverige är avsevärt högre än som är fallet i de flesta andra länder. Vidare angavs att en skatt på turistresor till utlandet därför kan ses som ett sätt att något minska den konkurrensnackdel som den inhemska turistnäringen har i fråga om svenskars val av semesterort (prop. 1977/78:98 s. 8).

Skatten avskaffades år 1993 då den ansågs vara diskriminerande gentemot flyget och i synnerhet charterflyget. Internationellt ansågs skatten på ett otillbörligt sätt gynna inhemsk turism. Ur ett EG-perspektiv ansågs det inte möjligt att behålla skatten, i vart fall inte för resor inom EG-området. Efter att Danmark den 1 september 1991 avskaffade sin motsvarighet till skatten vidtogs olika åtgärder för att inte överströmningen av resenärer från Sturup till Kastrup skulle bli alltför stor. Luftfartsverket utbetalade t.ex. ett belopp till alla som startade sin charterresa från Sturup, så att det inte skulle vara dyrare att flyga från Sturup än från Kastrup. Det ifrågasattes emellertid om inte dessa åtgärder stred mot Sveriges internationella åtaganden.

Det har dessutom funnits en miljöskatt på inrikesflyg under tiden den 1 mars 1989–31 december 1996. Skatten togs ut enligt lagen (1988:1567) om miljöskatt på inrikes flygtrafik och baserades på utsläpp av kolväten, kväveoxider och koldioxid. Vid lagens avskaffande angavs att miljöskatten på inrikes flygtrafik inte längre var något effektivt styrmedel och att avregleringen av den civila luftfarten gjort det allt svårare att tillämpa skatten på ett rättvist sätt (prop. 1996/97:14 s. 18).

EG-domstolen konstaterade att miljöskatten var en skatt på bränsleförbrukning, vilket stred mot det då gällande mineraloljedirektivet (mål C-346/97, Braathens Sverige AB och Riksskatteverket, REG 1999 I-3419). Domstolen ansåg att även om skatten inte togs ut på bränsleförbrukningen i sig fanns det ett direkt och oskiljaktigt samband mellan bränsleförbrukningen och de förorenade ämnen som släpps ut vid denna förbrukning.

5.3 Aktuella avgifter inom flyget m.m.

5.3.1 Luftfartsavgifter

I Sverige har Luftfartsverket som huvuduppgift att ansvara för drift och utveckling av statens flygplatser och flygtrafiktjänsten. Luftfartsverket är ett affärsverk som finansieras genom trafikavgifter och kommersiella intäkter. Utformningen av trafikavgifterna följer internationell praxis, vilket innebär att avgifterna inte skall vara diskriminerande eller ge högre intäkter än vad som motsvarar full kostnadstäckning och en rimlig avkastning till ägarna.

För att stimulera användningen av flygplan med bättre miljöegenskaper har Sverige ett system med miljödifferentierade startavgifter vid de statliga flygplatserna. Avgifterna betalas till Luftfartsverket av luftfartygets ägare eller brukare. När den tidigare lagen (1988:1567) om miljöskatt på inrikes flygtrafik avskaffades, se avsnitt 5.2, var det regeringens avsikt att miljöskatten skulle ersättas av ett system med bättre miljöstyrning, t.ex. ökad miljödifferentiering av startavgifterna. Sverige har varit drivande i det internationella luftfartssamarbetet där det har skapats förutsättningar för ett gemensamt europeiskt system för miljödifferentierade startavgifter. I mars 2004 reviderade Luftfartsverket startavgifterna på de statliga flygplatserna i enlighet med detta system.

5.3.2 Buller

Flygtrafiken på de statliga flygplatserna belastas med en bulleravgift, vars storlek beror på de enskilda flygplanens bullercertifieringsvärden. Nivån på avgiften är anpassad så att intäkterna skall täcka kostnaderna för de bullerisoleringsåtgärder som genomförs i fastigheter i flygplatsernas närhet.

5.3.3 Kväveoxider

År 1998 infördes avgasrelaterade landningsavgifter för första gången på de statliga flygplatserna i Sverige. En utvecklad avgiftsmodell tillämpas sedan år 2004. Avgiftsnivån styrs främst av det enskilda flygplanets utsläppsvolym av kväveoxider, men viss hänsyn tas även till kolväteutsläppen. Baserat på flygplanets certifieringsvärden beräknas kväveoxidutsläppen under en standardiserad LTO-cykel (inflygning under 3 000 fot, landning, taxning, start och stigning upp till 3 000 fot). Avgiftsnivån baseras på beräkningar av de miljökostnader kväveoxiderna orsakar.

5.4 Beskattning av flyget i andra länder

5.4.1 Danmark

Danmark har en passagerarskatt för både inrikes och utrikes luftfart med luftfartyg som har en högsta tillåten startmassa överstigande 5 700 kilogram och är godkänt för fler än tio passagerare. Grönland och Färöarna omfattas inte av skatten. Transit- och transferpassagerare omfattas inte heller. Fram till den 1 januari 2006 togs skatten ut med 75 danska kronor per passagerare. I ”Aftale om finansloven for 2006”, där förslag till den danska statsbudgeten presenteras, anges att parterna är eniga om att avskaffa passagerarskatten från år 2007. Under år 2006 tas skatten ut med en halverad skattesats, dvs. 37,5 danska kronor per passagerare.

5.4.2 Frankrike

Frankrike har en biljettskatt som är differentierad mellan resor inom och utom EU och tas ut med 4,48 respektive 7,60 euro. Intäkterna är öronmärkta för stöd till regionala turer.

5.4.3 Irland

Irland hade till utgången av år 1999 en passagerarskatt på både flyg- och båtresor till enbart utländska destinationer, men upphävde den efter påpekande från kommissionen.

5.4.4 Island

Den isländska passagerarskatten har av EFTA-domstolen (E-1/03) ansetts vara traktatstridig då den hade en högre skattenivå för flygresor till ett annat EU- eller EES-land än för inrikesflygningar. Sedan den 1 oktober 2004 är därför skattenivån densamma, 382 isländska kronor, för både in- och utrikesresor.

5.4.5 Nederländerna

Nederländerna har år 2005 infört en skatt på inrikes användning av flygfotoget.

5.4.6 Norge

Norge har haft en passagerarskatt som avskaffades den 1 april 2002. Skatten togs ut med 90 norska kronor för utrikestrafik och viss inrikestrafik. Resor till Nordnorge var skattebefriade förutom till Bodö och Tromsö. Anledningen till avskaffandet var bl.a. att skattebefrielsen för vissa inrikesresor inte var förenlig med EFTA-traktatet. Numera har Norge en inrikes flygbränsleskatt.

5.4.7 Storbritannien

Sedan den 1 november 1994 finns en avreseskatt, Air Passenger Duty (APD), i Storbritannien och Nordirland. Skatten tas ut för avresande från en brittisk flygplats. Enligt standardnivån tas skatten ut med 10 brittiska pund för utpekade europeiska destinationer och 40 brittiska pund för alla andra destinationer. Enligt den reducerade nivån tas skatten ut med 5 brittiska pund för utpekade europeiska destinationer och med 20 brittiska pund för alla andra destinationer. Det som avgör om skatten skall tas ut enligt den reducerade nivån eller enligt standardnivån är vilken klass passageraren reser i.

5.4.8 Tyskland

En tysk utredning har i januari 2005 föreslagit en tvådelad lösning för beskattning av inrikes flygtransporter:

1. en skatt på i Tyskland försålt bränsle i kombination med
2. en skatt baserad på ett uppgiftskrav på flygbolag, i de fall bränslet har tagits in i landet i flygplanets bränsletankar och använts för inrikesflygningar. Utredningen pekar på flera oklarheter i gemenskapslagstiftningen.

5.4.9 Flygskatt för biståndsfinansiering

Frankrike tog, i samband med FN:s toppmöte i september 2005, initiativ till en deklARATION om innovativa finansieringskällor. Deklarationen fick

stöd av 79 länder och lyfter bland annat fram ett förslag om en avgift/skatt på flygbiljetter där intäkterna skall användas till biståndsändamål. Brasilien, Chile, Spanien, Algeriet, Frankrike, Storbritannien och Tyskland deltar i ett arbete för att närmare granska möjligheterna att ta ut en biljettskatt för att finansiera ökade satsningar på främst hiv/AIDS-bekämpning i utvecklingsländer (genom den s.k. Globala fonden), med syfte att bidra till FN:s millenniemål. Ett antal länder har visat intresse för att införa en biljettskatt. Frankrike planerar att införa en skatt på 2 euro för ekonomiklass inom Europa och 20 euro för affärsklass inom Europa (4 euro eller 40 euro för utomeuropeiska resor). Sverige stödjer deklarationen om innovativa finansieringskällor, men har inte några planer på att införa en öronmärkt flygbiljettskatt. Sverige har uttalat att initiativet kan fungera som ett komplement till andra finansiella flöden, internationella och inhemska, avsedda för utveckling. En skatt kan därmed vara ett möjligt komplement till ökade reguljära biståndsflöden till de fattigaste länderna för de länder som inte förmår höja sina biståndsnivåer. Samtidigt har Sverige påpekat risken för att bistånd via en öronmärkt skatt blir konjunkturberoende. Sverige har sedan länge nått upp till och överskridit det internationella målet att avsätta 0,7 procent av bruttonationalinkomsten till utvecklingssamarbete. Sverige har välkomnat andra länders ansträngningar att göra detsamma genom bland annat innovativa mekanismer.

5.5 Diskuterade och planerade styrmedel

5.5.1 Skatt på flygbränsle

De bränslen som förbrukas i flygplan är huvudsakligen flygfotogen och flygbensin. Båda dessa bränslen är i dag punktskatte- och mervärdesskattebefriade. Flygfotogen förbrukas i jet- och turbopropflygplanens gasturbiner. Det är den mest använda bränslesorten vid internationella flygningar och flygningar inom den Europeiska gemenskapen. Flygbensin används i mindre, kolvmotordrivna flygplan som används av t.ex. flygtaxiföretag och i stort sett alla privata flygplan.

Utomlands är det ytterst sällsynt att flygbränsle beskattas. I Chicagokonventionen från år 1944 har signatärstaterna enats om att inte beskatta bränsle som redan befinner sig ombord på annat lands flygplan som flyger till eller från avtalsslutande stat eller genom dess luftrum (artikel 24). ICAO (International Civil Aviation Organization) är en sammanslutning av de nationella luftfartsmyndigheter vars regeringar, signatärstaterna, har anslutit sig till Chicagokonventionen. Organisationen är ett av FN:s specialorgan. Signatärstaternas överenskommelse om att inte beskatta bränsle enligt ovan har beästs genom att skattebefrielsen skrivits in i en mängd bilaterala avtal, s.k. Air Services Agreements, som reglerar luftfarten mellan ICAO:s medlemsstater, inklusive Sverige. Den vanliga förpliktelsen är att staterna för internationell luftfart ömsesidigt förpliktar sig att inte belägga in- och utförsel av flygbränsle respektive tillförsel av flygbränsle (tankning) med skatter eller avgifter. Standardskrivningen i de bilaterala avtalen är sanktionerad i ICAO:s policyriktlinjer till konventionsstaterna (ICAO:s Policies on

Taxation in the Field of International Air Transport, Doc. 8632). Genom domarna i de s.k. "Open Skies"-målen i EG-domstolen den 5 november 2002 (se bl.a. mål C-466/98 Europeiska gemenskapens kommission mot Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, REG 2002 I-9427) påbörjades dock en reform av EU:s luftfartsförbindelser med tredjeländer. Som ett led i denna process har fler än 200 luftfartsavtal mellan EU-medlemsstater och länder utanför EU ändrats för att skapa en möjlighet att på samma villkor beskatta bränsle som levereras till EU-lufttrafikföretag och lufttrafikföretag utanför EU, (KOM (2005) 459). I praktiken innebär detta att möjligheten att på sikt införa skatt på flygbränsle på linjer inom EU öppnas även om linjen inom EU opereras av ett tredjelandsbolag.

Enligt det tidigare gällande mineraloljedirektivet (direktiv 92/81/EEG av den 19 oktober 1992 om harmonisering av strukturerna för punktskatter på mineraloljor, EGT L 316, 31.10.1992, s. 12) var det inte tillåtet att beskatta flygfotogen för kommersiell användning. Enligt energiskattedirektivet (direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet, EUT L 283, 31.10.2003, s. 51) som ersatt mineraloljedirektivet, får medlemsstaterna som huvudregel inte beskatta flygbränsle för annan luftfart än privat nöjesflyg (artikel 14.1). Medlemsstaterna får dock beskatta flygbränslet på inrikes flygningar samt mellan medlemsstater på grundval av bilaterala avtal (artikel 14.2). Det är således tänkbart att flera länder går samman för att dels beskatta flygbränsle, dels hitta lösningar för att slippa problemet med flygbolag som kringgår skatten genom att tanka bränsle i något annat land. Ekonomitankning urholkar de positiva effekterna i form av minskad klimatpåverkan som en skatt syftar till eftersom det kräver energi att lyfta extra bränsle, vilket genererar ökade koldioxidutsläpp.

Vid det rådsmöte där energiskattedirektivet antogs antecknades till protokollet den gemensamma ståndpunkten att bränsle för kommersiell luftfart rent principiellt och med hänsyn till ett enhetligt skattesystem bör beskattas på samma sätt som annat bränsle, att konkurrensfrågan bör beaktas och att all snedvridning bör undvikas samt att en lämplig strategi är att fortsätta diskussionerna med ICAO för att uppnå att beskattning av sådana produkter blir tillåten internationellt.

Regeringen har gett Luftfartsverket i uppdrag att bland annat analysera möjligheterna att beskatta luftfartens bränsle inom ramen för energiskattedirektivet. Luftfartsverket redovisade detta i december 2004 (dnr N2004/3829/TP). Verket bedömde bl.a. att beskattning av flygbensin skulle kunna vara motiverad för att likställa flyget med andra transportslag, att beskattning för undvikande av tillämpningssvårigheter då måste gälla flyg för både privata och kommersiella ändamål samt att konsekvenserna av beskattning av flygfotogen noga bör utredas innan beslut tas om en sådan åtgärd. Även i vissa andra EU-länder har analyser genomförts som pekar på olika frågor som kräver vidare utredning.

Flygets utsläpp av växthusgaser utgör cirka tre procent av växthusgasutsläppen i EU. Om den snabba ökningen av utsläppen som skett de senaste åren fortsätter kan utsläppen från flyget ha ökat med 150 procent år 2012 jämfört med år 1990. Utsläpp av växthusgaser från internationellt flyg ingår i dag inte i Kyotoprotokollets kvantitativa åtaganden. Parterna till Kyotoprotokollet har i stället kommit överens om att arbeta med utsläppsminskningar via ICAO. Hittills har inte ICAO:s medlemsstater enats om utsläppsminskande mål och åtgärder men däremot uttalat sig positivt om internationell utsläppshandel. ICAO:s medlemsstater gör dock mycket på den tekniska och operativa sidan för att minska flygets utsläpp. Exempelvis genomförs workshops för att operativt minska bränsleförbrukningen och ICAO verkar aktivt som pådrivare för att utveckla tekniken mot effektivare lösningar.

I EU:s sjätte miljöhandlingsprogram beslutade parlamentet och rådet att vidta specifika åtgärder för att minska flygets klimatpåverkan om inte några åtgärder hade överenskommits inom ICAO vid utgången av år 2002. Sedan dess har rådet vid flertalet tillfällen påpekat behovet av åtgärder för att minska utsläppen från internationella flygtransporter och uppmanat kommissionen att förbereda förslag. I september 2005 föreslog kommissionen, (KOM (2005) 459), en strategi för att hejda de kraftigt ökande utsläppen av växthusgaser från flyget. Kommissionen anser att flygbolagen bör ingå i EU:s system för utsläppshandel som finns sedan januari 2005 och som omfattar energiproducenter och en stor del av den energiintensiva industrin. Syftet är att skapa incitament för flyget att minska sin klimatpåverkan. Kommissionen har studerat ett antal olika marknadsbaserade instrument för att hantera flygets utsläpp men funnit att ett inkluderande av flyget i EU:s system för utsläppshandel skulle vara det mest effektiva, både avseende miljömässig effektivitet och kostnadseffektivitet. Kommissionen föreslår att utsläppshandelssystemet skall omfatta samtliga flyg som lämnar EU, oavsett om det rör sig om flygbolag inom eller utom EU. Vid rådsmötet den 2 december 2005 antog EU:s miljöministrar rådsslutsatser där rådet välkomnade kommissionens förslag och ansåg att utsläppshandeln verkar vara den bästa vägen framåt. Rådsslutsatserna uppmanade kommissionen att återkomma med ett konkret lagförslag mot slutet av år 2006 och pekade också på behovet av en genomgående analys av de miljömässiga, ekonomiska och sociala konsekvenserna. Enligt rådsslutsatserna bör flygets hela klimatpåverkan hanteras, antingen genom att inkludera alla utsläpp i handelssystemet eller genom att enbart inkludera koldioxidutsläpp men komplettera detta med andra styrmedel parallellt.

Sverige är generellt sett positivt till kommissionens initiativ och anser att utsläppshandeln har förutsättningar att bli ett kraftfullt styrmedel för att hantera flygets utsläpp. I den nyligen avlämnade transportpolitiska propositionen Moderna transporter (prop. 2005/06:160) gör regeringen bedömningen att Sverige aktivt bör stödja utvecklingen av ett europeiskt handelssystem med utsläppsrätter för koldioxid, där även flyget ingår.

Kommissionen har tillsatt en ny arbetsgrupp under andra fasen av det europeiska klimatprogrammet (ECCP). Arbetsgruppen skall närmare studera hur flyget kan inkluderas i EU:s system för handel med

utsläppsrätter och skall rapportera sina resultat senast den 30 april 2006. Prop. 2005/06:190
Sverige deltar i denna arbetsgrupp.

Luftfartens utsläpp av luftföroreningar i Sverige är relativt små jämfört med andra transportslag. Flygets utsläpp av växthusgaser utgör cirka fyra procent av växthusgasutsläppen i Sverige och cirka elva procent av transportutsläppen. Den totala flygbränsleanvändningen beräknas öka med tio procent fram till år 2010 jämfört med år 2000 och med cirka arton procent från år 2010 till år 2020.

6 Driftstöd, upphandlad trafik och regionalstödsområden

6.1 Det svenska flygplatssystemet

I dagsläget bedrivs reguljär linjetrafik och chartertrafik vid 42 flygplatser i Sverige. Staten äger 18 av dessa och ansvarar för driften vid ytterligare en i kommunal ägo (Halmstad). De statligt ägda flygplatserna är Kiruna, Luleå, Skellefteå, Umeå, Örnsköldsvik, Östersund, Sundsvall, Arlanda, Bromma, Karlstad, Norrköping, Landvetter, Jönköping, Visby, Kalmar, Ängelholm, Ronneby samt Sturup. Därutöver finns för närvarande 24 flygplatser med annan ägare än staten. Dessa flygplatser är Pajala, Gällivare, Arvidsjaur, Hemavan, Storuman, Vilhelmina, Lycksele, Kramfors, Sveg, Mora, Borlänge, Torsby, Hagfors, Västerås, Örebro, Skavsta, Linköping, Trollhättan, Göteborg City Airport, Halmstad, Hultsfred, Oskarshamn, Växjö samt Kristianstad. Staten är genom Luftfartsverket delägare i Västerås flygplats och Göteborg City Airport (40 procent i båda fallen). Förutom dessa 42 flygplatser finns ett flertal andra mindre flygplatser där det inte bedrivs reguljär trafik.

6.2 Driftstöd till icke-statliga flygplatser

I 1998 års transportpolitiska proposition (prop. 1997/98:56) konstaterade regeringen att luftfartens infrastruktur bör betraktas som ett system, dvs. en flygplats förutsätter en annan. Regeringen menar att staten har ett ansvar för systemet av interregionala och internationella förbindelser. Dessutom konstaterades att i regioner med dåliga alternativa transportförbindelser spelar flyget en avgörande roll för att uppnå de transportpolitiska målen om tillgänglighet och regional utveckling.

Regeringen förklarade därför i den transportpolitiska propositionen att den avser att ta ett tydligare ansvar för flygplatser utanför det statliga flygplatsnätet. Detta gjordes genom att det infördes ett driftstöd till de kommunala flygplatserna. Stödet skulle ersätta det dåvarande driftbidraget till flygplatser i skogslän samt resultatutjämnningen mellan kommunala och statliga flygplatser.

År 1999 uppgick det nya stödet till 115 miljoner kronor, varav 105 miljoner kronor finansierades genom ett nytt anslag och det resterande beloppet av Luftfartsverket i egenskap av sektormyndighet. Sedan introduktionen har stödet trappats ned stegvis och uppgick år 2005

till 103 miljoner kronor (81 miljoner kronor via statsbudgeten och 22 miljoner kronor finansieras av Luftfartsverket).

Luftfartsstyrelsen administrerar driftstödet och föreslår en fördelning av stödet enligt en fördelningsnyckel. För år 2005 fördelades stödet till sammanlagt 22 flygplatser efter beslut av regeringen. Av de icke-statligt ägda flygplatserna med reguljär linjetrafik är det endast Skavsta och Halmstad som inte erhåller driftstöd. Skavsta erhåller inte driftstöd på grund av den kraftiga volymtillväxt som flygplatsen har haft de senaste åren och Halmstad på grund av att Luftfartsverket t.o.m. den 31 december 2005 har stått för driften av flygplatsen.

6.3 Upphandlad flygtrafik

Regeringen beslutade år 1993 med stöd av artikel 4 i rådets förordning (EEG) nr 2408/92 om EG-lufttrafikföretags tillträde till flyglinjer inom gemenskapen att införa allmän trafikplikt på sträckan Östersund–Umeå. Sedan dess upphandlar staten flygtrafik på denna sträcka. Den 20 december 2001 beslutade regeringen att med stöd av samma förordning införa allmän trafikplikt på ytterligare inrikes flyglinjer. Den allmänna trafikplikten omfattar ett antal materiella krav med avseende på turtäthet, antal sittplatser, tidtabell, biljettpriser m.m. som flygföretagen skall tillgodose för att få bedriva trafik på de aktuella linjerna. Allmän trafikplikt gäller på linjer mellan följande orter:

Arvidsjaur–Stockholm/Arlanda,
Gällivare–Stockholm/Arlanda,
Hagfors–Stockholm/Arlanda,
Hemavan–Stockholm/Arlanda,
Lycksele–Stockholm/Arlanda,
Storuman–Stockholm/Arlanda,
Sveg–Stockholm/Arlanda,
Torsby–Stockholm/Arlanda,
Vilhelmina–Stockholm/Arlanda,
Pajala–Luleå/Kallax samt
Östersund–Umeå.

Enligt regeringen skulle samtliga inlandskommuner som omfattas av trafikplikten anses utgöra sådana ytterområden eller utvecklingsområden som avses i ovan nämnda förordning. De regionala flygplatserna i dessa kommuner kan dessutom anses vara väsentliga för den ekonomiska utvecklingen i de regioner där de är belägna. Därmed ger förordningen stöd för införande av allmän trafikplikt och upphandling av trafik på de angivna linjerna.

Rikstrafiken fick med anledning av ovanstående i uppdrag att upphandla flygtrafik på dessa sträckor om inte någon trafik kom till stånd på kommersiella villkor. För närvarande bedrivs upphandlad flygtrafik på samtliga linjer där allmän trafikplikt råder. Kostnaden för den upphandlade trafiken uppgick under år 2004 till cirka 144 miljoner kronor och för år 2005 till cirka 126 miljoner kronor. Kostnaden kommer att

6.4 Stödområden för regionala företagsstöd

Sverige har i dag två godkända nationella stödområden, stödområde A och B. Dessa är godkända av kommissionen till och med år 2006, och regleras i förordningen (1999:1382) om stödområden för vissa regionala företagsstöd. Stödområde A är detsamma som det Mål 6-område (för strukturfonderna) som finns reglerat i protokoll 6 till Sveriges anslutningsfördrag till EU.

Regionala företagsstöd och stödområden baseras på EG:s riktlinjer för statligt stöd för regionala ändamål (Europeiska gemenskapens officiella tidning C 74 av den 10 mars 1998). Dessa riktlinjer gäller till och med år 2006.

6.4.1 Nedsatta sociala avgifter

I lagen (2001:1170) om utvidgning av de särskilda avdragen enligt socialavgiftslagen (2000:980) finns bestämmelser om stöd till näringslivet och viss ideell verksamhet i stödområde A, etableringsstöd. Avgiftslättnaden syftar till att stimulera småföretagandet samt att bidra till en god service i de delar av landet som har de största geografiska lägesnackdelarna.

De nedsatta sociala avgifterna faller under EG:s riktlinjer för försumbart stöd eftersom varje enskilt företag får mindre än 100 000 euro under en treårsperiod. Detta stöd skall dock räknas samman med andra försumbara stöd som företaget får.

7 Behovet av en flygskatt

<p>Regeringens förslag: En skatt skall införas på flygresor, utformad som en skatt på transporterade passagerare.</p>
--

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna stödjer att luftfarten skall omfattas av ekonomiska styrmedel för att ta ansvar för sin miljöpåverkan och bidra till att minska skadliga utsläpp. *Svenska Naturskyddsföreningen* anför att promemorians lagförslag kan vara lämpligt till dess luftfarten på ett från miljösynpunkt effektivt sätt inkluderas i den europeiska utsläppshandeln. Flera remissinstanser bl.a. *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Stockholms tingsrätt*, *Domstolsverket*, *Åklagarmyndigheten* samt *Ekobrottsmyndigheten* har inte några invändningar mot promemorians förslag utifrån de intressen dessa instanser har att beakta. En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Ekonomistyrningsverket*, *Skatteverket*, *Statskontoret*, *Länsstyrelsen i Värmlands län*, *Naturvårdsverket*, *Statens energimyndighet*, *Luftfartsstyrelsen* och *Verket för*

innovationssystem (VINNOVA), kritiserar dock promemorians förslag. Kritiken handlar främst om att förslaget inte är det mest effektiva sättet att minska luftfartens klimatpåverkan samt att promemorian saknar analys och konsekvensbeskrivningar i väsentliga avseenden. De flesta av dessa remissinstanser anser att ett handelssystem med utsläppsrätter eller en skatt på flygbränsle är bättre styrmedel än den föreslagna skatten på flygresor. *Svenskt Näringsliv* anför att det framstår som synnerligen ologiskt att införa en lokal svensk skatt i ett läge där andra länder i Sveriges närhet avskaffar sådana skatter på grund av dess negativa verkningar samtidigt som ett internationellt samarbete pågår och ligger långt framme. Några remissinstanser, bl.a. *Kommerskollegium* och *Fritidsresor*, påpekar att en skatt relaterad till antalet stolar per flygplan möjligen skulle öka flygbolagens ansträngningar att höja kapacitetsutnyttjandet, vilket i sin tur kan leda till att antalet flygningar hålls nere. *Kammarrätten i Sundsvall* påpekar att det kan finnas skäl att avvakta Mervärdesskatteutredningens fortsatta arbete beträffande frågan om en enhetlig mervärdesskatt bör införas innan beslut tas om den föreslagna flygskatten. *Hjelmco Oil AB* föreslår att lagstiftaren i stället för den föreslagna skatten överväger en tillfällig höjning av den reducerade mervärdesskatten för inrikesresor att gälla oavsett transportmedel. *Sveriges transportindustriförbund* önskar ett klargörande angående om skatten endast skall gälla för passagerare eller om den även skall omfatta flygfrakt. *SAS* påpekar att det enligt ICAO:s policydokument, Doc. 8632, föreligger ett åtagande från svensk sida att reducera och avskaffa den typ av skatter man nu föreslår.

Skälen för regeringens förslag: Marginalkostnadsberäkningar visar att luftfartens aktörer tar sitt kostnadsansvar för infrastrukturen och vissa av de externa kostnaderna, men inte för dess klimatpåverkan. Det finns därför, vilket de flesta remissinstanser påpekar, anledning att införa en ekonomisk miljöstyrning för att minska luftfartens klimatpåverkan, däribland koldioxidutsläppen. Ett lämpligt sätt att göra detta kan, såsom bl.a. *Statskontoret*, *Länsstyrelsen i Värmlands län* och *Statens energimyndighet* anför, vara att införa ett handelssystem med utsläppsrätter. Ett sådant system överensstämmer väl med fastställda transportpolitiska principer. En viktig fördel med ett sådant handelssystem är de incitament som skapas för flygbolagen att vidta miljöförbättrande åtgärder. Flygbolagen kan reducera antalet utsläppsrätter som måste innehas genom att välja teknik som genererar mindre klimatpåverkan. En ökad efterfrågan på flygplan med mindre klimatpåverkan ger även ett incitament till flygplans- och motortillverkarna att på längre sikt utveckla teknik som reducerar flygets klimatpåverkan. Denna argumentation förs också av Europeiska kommissionen. Flera flygbolag stödjer förslaget att inkorporera luftfarten i ett system för handel med utsläppsrätter. Det är dock svårt att bedöma när ett sådant handelssystem kan införas eftersom ytterligare utredningar och ett enhetligt system måste tas fram inom gemenskapen. Kommissionen avser dock att lägga fram ett förslag om detta mot slutet av år 2006.

Det finns i dag ingen möjlighet att införa en skatt som bidrar till att internalisera de externa kostnader som flygtrafiken ger upphov till. En sådan skatt måste nämligen vara kopplad till flygsträckan och då hamnar skatten i konflikt med energiskattedirektivets (direktiv 2003/96/EG av

den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet, EUT L 283, 31.10.2003, s. 51) hinder mot beskattning av flygbränsle (se avsnitt 5.5.1). Enligt energiskattedirektivet är det dock möjligt att införa en skatt på flygbränsle för inrikesflygningar och i flygningar mellan olika EU-länder som slutit bilaterala avtal härom.

En skatt på inrikes luftfart som är baserad på prestanda beträffande energianvändning och emissioner är troligen att anse som en skatt på flygbränsle. Undantag från en eventuell bränsleskatt för vissa flyglinjer måste godkännas av kommissionen enligt EG-fördragets regler om statligt stöd samt även enhälligt av rådet enligt energiskattedirektivets generella möjlighet till skattebefrielse och skattenedsättning. Om en medlemsstat inför beskattning av inrikes flygbränsle kan konkurrensförhållandena komma att påverkas. Samtidigt kvarstår förutsättningar för ekonomitankning, dvs. att flygbolagen bunkrar i länder där skattebefrielse råder. För att införa beskattning av flygbränsle på en bredare front krävs att ett stort antal bilaterala luftfartsavtal omförhandlas. En skatt på flygbränsle skulle, vilket bl.a. *Naturvårdsverket*, *Luftfartsstyrelsen* och *VINNOVA* anför, vara ett möjligt styrmedel för att komma till rätta med flygets klimatpåverkan. Regeringen avser därför att tillsätta en utredning med uppgift att utreda förutsättningar, lämplighet och utformning av en skatt på flygbränsle för inrikes flygningar i Sverige samt mellan medlemsstater på grundval av bilaterala avtal.

I flygplan är kraven på dragkraft och låg vikt mycket höga. Därför finns det få realistiska alternativ till nuvarande framdrivningsteknik. Två tekniska ansatser som anses möjliga för att hantera flygets utsläpp av koldioxid är jetbränsle tillverkat av biomassa och vätgasdrivna flygplan. Det är redan i dag möjligt att framställa jetbränsle från biomassa. De två viktigaste hindren mot att använda dylikt bränsle i större skala är de stora kostnader som är förknippade med att få ett nytt bränsle godkänt och att bränslet inte varit ekonomiskt konkurrenskraftigt. Vätgasdrivna flygplan kräver väsentligt större teknikförändringar, eftersom vätgasen är skrymmande och flygplanen måste konstrueras om för att kunna härbärgera bränslet. Ekonomiska styrmedel som är direkt relaterade till koldioxidutsläppens storlek skulle göra båda dessa alternativa tekniker mer kommersiellt intressanta.

Införandet av en flygskatt är, vilket nämns i avsnitt 3, ett led i den gröna skatteväxlingen. Det är därför inte aktuellt att i stället, såsom *Kammarrätten i Sundsvall* och *Hjelmco Oil AB* föreslår, avvakta eller vidta åtgärder på mervärdesskatteområdet, vilket skulle medföra att skattesatsen höjdes för alla typer av inrikesresor inklusive kollektivtrafiken.

En skatt, som baseras på antalet avresande passagerare på liknande sätt som de existerande skatterna i Storbritannien och Danmark, saknar – såsom flera remissinstanser påpekar – direkt koppling till utsläppsmängderna av koldioxid. En sådan skatt kan därför t.ex. inte användas för att särskilja trafikflygplan med olika bränsleförbrukning och utsläppsdata eller utgöra ekonomiskt incitament till en teknikutveckling av flygplanen. Detta betyder dock inte att en passagerarskatt behöver sakna miljöeffekt. Flyget tillhör de trafikslag som orsakar de största utsläppen av koldioxid i förhållande till utfört transportarbete (se avsnitt

4.1.2). Den totala klimatpåverkan som orsakas av flyget kan dessutom, till följd av inverkan även från andra utsläpp på hög höjd, i allmänhet uppgå till den dubbla mot vad som följer av själva koldioxidutsläppen. Om skatten medför att konsumenterna avstår från vissa flygresor eller väljer mer miljövänliga transportslag kan den leda till minskade koldioxidutsläpp och klimatpåverkan.

Regeringen anser att en skatt på passageraren eller sätet bör kunna genomföras, så länge den inte leder till gränsformaliteter i handeln mellan medlemsstaterna. En sådan skatt kan inte anses stå i strid med Chicagokonventionen eller de bilaterala luftfartsavtalen. Sverige har dock, vilket *SAS* påpekar, accepterat vad som står i ICAO:s policydokument, Doc. 8632, att medlemsstaterna åtar sig att reducera så långt det är möjligt och planera att ta bort eventuella existerande skatter på internationellt flygresande. Detta åtagande medför att Sverige som medlemsland måste underrätta ICAO om införandet av skatten på flygresor.

En passagerarskatt är beroende av antalet passagerare, medan en sätesskatt tas ut på antalet stolar, oberoende av antal passagerare. En sätesskatt kan, vilket *Kommerskollegium* och *Fritidsresor* påpekar, ha vissa miljöfördelar framför en biljettskatt, eftersom den kan påverka bolagen att fylla planen bättre genom färre, men mer fyllda, avgångar. En passagerarskatt kan i stället tänkas ha större effekt på resandet, eftersom fördringen kan bli synlig på ett annat sätt för den enskilde resenären, som då kan välja andra transportmedel. Däremot påverkas inte fraktflyget direkt av någon av dessa skattemetoder.

Regeringen bedömer att det mest önskvärda vore att finna ekonomiska styrmedel som både påverkar efterfrågan på flygande, valet mellan olika transportsätt samt bidrar till en teknikutveckling för minskad miljöpåverkan och bränsleförbrukning. Sådana styrmedel kan vara ett handelsystem för utsläppsrätter eller en skatt på flygbränsle. Regeringen arbetar inom EU och ICAO för att göra sådana styrmedel möjliga och kommer också, som nämnts ovan, att tillsätta en utredning om beskattning av flygbränsle i Sverige.

Det kan dock komma att ta tid innan ett system för handel med utsläppsrätter eller en beskattning av flygbränsle kan införas. Möjligheterna att införa dessa styrmedel är fortfarande inte klarlagda. Med hänsyn till att flyget är det transportslag som bidrar till störst klimatpåverkan i förhållande till utfört transportarbete och dessutom det transportslag som ökar snabbast, anser regeringen att det redan nu är angeläget att vidta åtgärder för att dämpa tillväxten av utsläpp från flyget. Såsom *Svenska Naturskyddsföreningen* anför kan den föreslagna skatten på flygresor vara en lämplig åtgärd för att redan nu dämpa tillväxten av flygets klimatpåverkan. I avvaktan på att annat styrmedel kan införas föreslår därför regeringen, trots vad bl.a. *Ekonomistyrningsverket*, *Skatteverket*, *Naturvårdsverket* och *Luftfartsstyrelsen* anför, att en skatt på flygresor skall införas utformad som en skatt på transporterade passagerare. Skatten kommer således inte att omfatta flygfrakten. Om annat styrmedel än skatten på flygresor senare införs är avsikten att det nya styrmedlet skall ersätta skatten.

8.1 Skattepliktens omfattning m.m.

Regeringens förslag: Flygskatt skall betalas för passagerare som reser från en svensk flygplats i ett flygplan som är godkänt för fler än tio passagerare. I lagen om skatt på flygresor definieras begreppen flygföretag, ambulansflyg, räddningsflyg, skolflyg, transitpassagerare och destination inom Europa.

Promemorians förslag: Överensstämmer i stort med regeringens förslag. I promemorian föreslås dock att flygplanets högsta startmassa skall överstiga 2 000 kilogram. I promemorian föreslås delvis andra definitioner.

Remissinstanserna: *Skatteverket* förespråkar att skattskyldigheten begränsas till flygplan i linjefart och chartertrafik med en startmassa överstigande 5 700 kilogram och som är godkänt för fler än tio passagerare. *Hjelmco Oil AB* föreslår att endast flygtrafik som utgör charterflyg och linjefart skall omfattas av skatten. Denna flygtrafik har, enligt *Hjelmco Oil AB*, myndigheternas krav på att alltid använda öppna, godkända instrumentflygplatser. Kostnaden för debitering och indrivning av skatter för passagerare utanför charter och linjefart torde, enligt *Hjelmco Oil AB*, överstiga den administrativa kostnaden för de berörda aktiviteterna. *Luftfartsstyrelsen* anför att luftfart med helikopter och flygplan bör behandlas lika och föreslår att begreppet "luftfartyg" används i stället för "flygplan". *Kungliga Svenska Aeroklubben (KSAK)* föreslår att skatt inte skall tas ut för passagerare som reser under begreppet privatflyg, i vart fall inte med flygplan som ägs och brukas av en flygklubb. Enligt *KSAK* är möjligheten att kontrollera passagerare i privatflyg begränsat bl.a. eftersom privatflyg ofta utförs utan krav på att färdplan skall lämnas. Huvuddelen av klubbflygplanen väger dock, enligt *KSAK*, under 2 000 kilogram.

Skälen för regeringens förslag: Det finns olika slags flygtrafik.

Med *linjefart* avses befordran av passagerare eller frakt enligt en på förhand fastställd och till allmänheten kungjord tidtabell.

Med *charterflyg* avses yrkesmässig luftfart, som inte är linjefart, för transport av passagerare med luftfartyg som är typgodkänt för befordran av mer än tio passagerare eller av frakt med luftfartyg vars högsta tillåtna startmassa överstiger 5 700 kilogram. Som en följd av EU:s regler inom luftfartsområdet är det, från och med januari 1994, dock inte längre möjligt att skilja på linjefart och chartertrafik inom EU:s inre marknad.

Med *taxiflyg* avses yrkesmässig luftfart, som inte är linjefart, för transport av passagerare med luftfartyg som är typgodkänt för befordran av högst tio passagerare eller av frakt med luftfartyg vars högsta tillåtna startmassa inte överstiger 5 700 kilogram.

Begreppet *allmänflyg* omfattar kategorierna aerial work, privatflyg samt skolflyg. *Aerial work* består huvudsakligen av jordbruksflyg, men även flygfotografering, reklamflyg, skogsbrandsbevakning kraftlinjeinspektion, ambulansflyg m.m. Till *privatflyg* räknas dels flygning för privat räkning utan kommersiellt syfte, dels *affärsflyg*, dvs. befordran av passagerare eller frakt för företag eller myndighet i av dem ägda luft-

fartyg. Med *skolflyg* avses flygverksamhet där ändamålet är pilotutbildning och flygningen utförs under ledning av en instruktör.

Bruksflyg är ett samlat begrepp för taxiflyg och aerial work.

Dessa definitioner överensstämmer i stort med de definitioner som Luftfartsstyrelsen använder sig av (SIKA Statistik 2005:1, Luftfart 2004). Eftersom definitionerna redan finns och fungerar i praktiken anser regeringen att dessa, i den mån de behövs för tillämpningen av lagen om skatt på flygresor, skall ligga till grund för gränsdragningen i lagen. Den föreslagna lagen omfattar dock endast befordran av passagerare och inte frakt.

De flygplan vars högsta startmassa är 2 000 kilogram består främst av enmotoriga flygplan. Verksamheten består av bruksflyg, som är förvärvsmässigt, samt av privatflyg.

Intervall 2 001–5 700 kilogram omfattar mest bruksflyg, till viss del linjefart samt privatflyg som bedrivs inom företag för att tillgodose interna transportbehov.

I intervallet över 5 700 kilogram bedrivs verksamhet mest i form av linjefart och chartertrafik.

En *flygplats* är ett avgränsat område på land eller vatten som är avsett för ett luftfartygs landning, start och markrörelser. Flygplatser har olika benämningar beroende på hur de är inrättade och vilken luftfartsutrustning som finns på flygplatsen.

Flygresor med flygplan vars högsta tillåtna startmassa överstiger 2 000 kilogram utgår i allt väsentligt från s.k. *godkända flygplatser*. Dessa flygplatser är godkända ur flygsäkerhetssynpunkt av Luftfartsstyrelsen, vilket är ett krav för att de skall få användas för kommersiell trafik. En godkänd flygplats som dessutom har navigerings- och landningshjälpmedel som installerats och godkänts för användning i minst en banriktning, klassificeras som *instrumentflygplats*. På en sådan flygplats måste det dessutom finnas flygtrafikledningstjänst. Instrumentflygplatser kan användas både när de är öppna och stängda. För en *öppen instrumentflygplats* måste flygtrafikledningsenhet vara i tjänst samt, för aktuell trafik, ytterligare erforderliga enheter vara bemannade.

Vid sidan av de godkända flygplatserna finns ett stort antal *enskilda flygplatser*. Dessa flygplatser, som inte behöver vara godkända av Luftfartsstyrelsen, skall i huvudsak användas av ägaren för eget bruk eller av andra flygplan om de har fått en inbjudan. Exempel på eget bruk är en flygklubb vars egna medlemmar använder flygplatsen eller ett sjukhus som har en flygplats där olika helikoptrar får landa med patienter. Om en enskild flygplats uppfyller vissa tekniska krav kan den godkännas för kommersiell trafik av Luftfartsstyrelsen. Flygplatsen benämns då *godkänd enskild flygplats*. Enskilda flygplatser används i allmänhet inte för flygningar med flygplan vars högsta tillåtna startvikt överstiger 2 000 kilogram.

Som framgår ovan utgörs den vanligaste kommersiella passagerarluftfarten av linje- och charterflyg samt taxiflyg. För taxiflyget kan det, i likhet med privatflyget inbegripet affärsflyget, vara svårt att få fram tillförlitliga uppgifter angående antalet passagerare. Taxi- och privatflyg kan lyfta från andra flygplatser än från godkända instrumentflygplatser och instrumentflygplatserna behöver inte alltid vara öppna och bemannade vid dessa flygningar. Om taxiflyget, affärsflyget och övriga

delar av privatflyget omfattas av skattskyldighet kommer antalet skattskyldiga att bli omfattande och i flera fall bestå av icke svensk-registrerade juridiska och fysiska personer.

Regeringen instämmer i *Skatteverkets*, *Hjelmco Oil AB:s*, och *KSAK:s* synpunkt att det i praktiken kan vara svårt att beskatta resor med mindre flygplan med få passagerare. *Lagrådet* har ifrågasatt om det inte är tillräckligt för det ändamål som nu är aktuellt att relatera enbart till antalet passagerare. Regeringen instämmer i denna bedömning eftersom det generellt sett är så att det finns ett samband mellan högsta tillåtna startmassa och hur många passagerare ett flygplan är godkänt för. Ett flygplan som är godkänt för fler än tio passagerare har oftast en tillåten startmassa som överstiger 5 700 kilogram. Regeringen föreslår därför att skatt skall betalas för passagerare som reser från en svensk flygplats i ett flygplan som är godkänt för fler än tio passagerare. Lagen kommer därmed och med beaktande av de undantag som föreslås i 4–6 §§, se avsnitt 8.4, huvudsakligen att omfatta linje- och chartertrafik. Helikoptertrafik omfattas dock inte av lagen, vilket *Luftfartsstyrelsen* anser att den bör göra. Den helikoptertrafik som sker med en helikopter som är godkänd för fler än tio passagerare befordrar passagerare i en försumbar omfattning.

Lagrådet har ifrågasatt om samtliga definitioner som föreslagits i 2 § är nödvändiga för att klargöra lagens innebörd. Regeringen instämmer i att vissa definitioner kan avvaras och föreslår därför att följande begrepp skall definieras i lagtexten; flygföretag, ambulansflyg, räddningsflyg, skolflyg, transitpassagerare och destination inom Europa.

8.2 Skattskyldighet

Regeringens förslag: Skattskyldig skall det flygföretag som utför flygningen vara. Om flygningen utförs av någon annan än ett flygföretag skall denne vara skattskyldig.

Promemorians förslag: Överensstämmer i stort med regeringens. I promemorian föreslås som skattskyldig det flygföretag under vars bolagskod och linjenummer flygningen utförs. Om bolagskod och linjenummer saknas föreslås den som äger flygplanet vara skattskyldig eller, då flygplanet inte används av ägaren, den som använder det i ägarens ställe.

Remissinstanserna: *Skatteverket* anser att frågan om hur den skattskyldige skall definieras kräver ytterligare utredning. *Luftfartsstyrelsen* och *SAS* anför att en och samma flygning kan ha ett antal bolagskoder och linjenummer i de fall flygningen utförs i så kallad codeshare. För att undanröja oklarheten föreslår *Luftfartsstyrelsen* därför som skattskyldig ”det flygföretag under vars bolagskod och linjenummer flygningen utförs enligt färdplanen”. *Hjelmco Oil AB* påpekar att ett luftfartyg har ägarregistrering och innehavarregistrering. Brukaren kan, enligt *Hjelmco Oil AB*, endast återfinnas vid genomgång av så kallad flygdagbok. Vidare påpekar *Hjelmco Oil AB* att förslaget saknar redovisning av innehavarens ansvar.

Skälen för regeringens förslag: För att förenkla administrationen av skatten bör antalet skattskyldiga vara så litet som möjligt.

Med *luftfartsverksamhet* menas flygföretag, flygplats, flygskola, flygverkstad, flygtrafiktjänst, tillverkare eller annan som erhållit Luftfartsverkets tillstånd eller godkännande. Med *flygföretag* avses fysisk eller juridisk person som innehar tillstånd till luftfart i förvärvssyfte. Det kommer oftast att vara ett flygföretag som är skattskyldigt enligt den föreslagna lagen om skatt på flygresor.

Huvudregeln, enligt luftfartslagen (1957:297), är att luftfart i förvärvssyfte inte får utövas här i landet utan tillstånd. Det finns tre typer av grundläggande tillstånd när det gäller luftfart nämligen drifttillstånd, Operativ Licens (OL) och trafiktillstånd.

Drifttillstånd, är ett tekniskt/operativt tillstånd som meddelas av Luftfartsstyrelsen. För det kommersiella flyget finns det ett enhetligt begrepp som är knutet till det tekniskt/operativa tillståndet som heter Air Operator Certificate, (AOC). En flygplanindivid i kommersiell luftfart kan därför hänföras till en specifik, i ICAO:s, (International Civil Aviation Organization) Annex 6, väl definierad AOC-innehavare (operator). *Operativ licens* är ett grundläggande tillstånd som svenska flygföretag, till följd av rådets förordning (EEG) nr 2407/92 av den 23 juli 1992 om utfärdande av tillstånd för lufttrafikföretag, måste ha förutom ett drifttillstånd meddelat av Luftfartsstyrelsen, för att mot betalning kunna utföra lufttransport av passagerare, gods och post. För detta kan även trafiktillstånd behövas.

För flygtrafik – vare sig det är reguljär trafik eller charter – inom det område där EU:s regler om marknadstillträde gäller (f.n. EU/EES-området), som utförs av flygföretag med giltig operativ licens utfärdad inom samma område, gäller att *trafiktillstånd* inte krävs.

Alla flygbolag utanför EU inklusive Island, Norge och Schweiz som vill flyga passagerare eller gods till eller från Sverige måste ha ett tillstånd från Luftfartsstyrelsen. Ett villkor för att få ett sådant tillstånd är att flygbolaget följer de internationella säkerhetsstandarder som fastställts av ICAO. Den internationella civila luftfarten styrs av Chicagokonventionen. Konventionen utgör grunden för ICAO som är den organisation som ansvarar för att fastställa säkerhetsstandarder som de avtalsslutande staterna skall implementera. Staterna är skyldiga att erkänna certifikat som utfärdats av andra avtalsslutande stater, om de inte har skäl att tro att certifikaten inte har utfärdats enligt ICAO:s standarder. ICAO genomför också granskningar av de nationella luftfartsmyndigheterna i de avtalsslutande staterna för att hjälpa till att identifiera och ta hand om eventuella avvikelser när det gäller att införa internationella standarder. Luftfartsstyrelsen kan vägra att lämna tillstånd och även upphäva gällande tillstånd. Detta kan inträffa om flygbolaget bryter mot något av villkoren i tillståndet, så att de internationella säkerhetsstandarderna inte uppfylls.

För det kommersiella passagerarflyget finns det vanligtvis en färdplan till varje flygning där linjenummer eller registreringsbeteckning anges. I stället för att ange detta kan flygföretagen ansöka hos ICAO om att få använda sig av bolagskod och linjenummer. I praktiken använder sig alla flygföretag inom linjefart och chartertrafik av bolagskod och linjenummer. Inom flygbranschen är det dock vanligt förekommande med

codeshare flygningar, dvs. där en enskild flygning utförs under flera bolagskoder och linjenummer. Regeringen instämmer i *Luftfartsstyrelsens* och *SAS* synpunkt att det vid codeshare flygningar kan vara svårt att peka ut den skattskyldige enligt promemorians förslag.

När en innehavare av flygplanet är antecknad som nyttjanderättshavare i luftfartygsregistret, såsom *Hjelmco Oil AB* anför, behöver det inte få någon praktisk betydelse för bestämmandet av skattskyldigheten. Däremot kan en nyttjanderättshavare bli skattskyldig om det är denne som utför flygningen, om övriga förutsättningar för detta är uppfyllda.

Mot bakgrund härav föreslår därför regeringen att det flygföretag som utför flygningen skall vara skattskyldigt. Vidare föreslår regeringen att i övriga fall, dvs. när det är någon annan än ett flygföretag som utför flygningen, skall denne vara skattskyldig.

8.3 Skattskyldighetens inträde m.m.

Regeringens förslag: Skattskyldigheten skall inträda när flygplanet lyfter från en svensk flygplats.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Hjelmco Oil AB* påpekar att det inte är ovanligt att ett luftfartyg under ett startförfarande släpper kontakten med marken, för att återigen ta kontakt för att sedan efter upprepade försök slutligen för gott släppa kontakten med marken. Övriga remissinstanser uttalar sig inte särskilt i frågan.

Skälen för regeringens förslag: Det är först då flygplanet lyfter från flygplatsen som det går att fastställa hur många beskattningsgrundande passagerare som reser med flygplanet. Ett flygplan anses ha lyft när det inte längre har någon kontakt med marken. Flygplanet måste således ha kommit upp i luften för att skattskyldigheten skall inträda. Även om flygplanet såsom *Hjelmco Oil AB* påpekar, efter att ha släppt kontakten med marken en första gång, får kontakt med marken ytterligare några gånger innan det slutligen flyger iväg från flygplatsen, inträder skattskyldigheten endast en gång.

Mot bakgrund härav föreslår regeringen att skattskyldigheten skall inträda när ett flygplan med beskattningsgrundande passagerare lyfter från en svensk flygplats.

Enligt 10 kap. 30 a § andra stycket skattebetalningslagen (1997:483, SBL) inträder redovisningsskyldigheten för en punktskatt när affärshändelser, som grundar skattskyldighet, enligt god redovisningssed bokförs eller borde ha bokförts. Är den skattskyldige inte bokföringskyldig enligt bokföringslagen (1999:1078) inträder redovisningsskyldigheten samtidigt med skattskyldigheten. Detsamma gäller om skattskyldigheten inträder vid händelser som inte föranleder någon bokföringsåtgärd.

För flygskatten skall skattskyldigheten inträda då ett flygplan lyfter från en svensk flygplats. Det är i sig inte en affärshändelse att ett flygplan lyfter från en svensk flygplats. Om flygföretagen övervältrar kostnaden för skatten på sina passagerare genom att dessa får betala ett belopp som helt eller delvis motsvarar flygskatten, vanligtvis i samband

med att de köper biljetten, innebär detta naturligtvis att det uppkommer en affärshändelse. Detta belopp kommer i flertalet fall att betalas innan planet lyfter och i vissa fall efter det att planet har lyft. Det förhållandet att kostnaden för skatten övervältras har inget direkt samband med den händelse som grundar skattskyldighet, dvs. att planet lyfter, och kan inte medföra att redovisningsskyldigheten enligt 10 kap. 30 a § andra stycket första meningen SBL inträder vid denna tidpunkt. Oavsett om övervältring av skatten sker eller inte kommer således inte det första ledet av bestämmelsen om redovisningsskyldighetens inträde enligt 10 kap. 30 a § andra stycket SBL att vara tillämpligt vad gäller flygskatten. Härav följer att redovisningsskyldigheten kommer att inträda samtidigt som skattskyldigheten i enlighet med 10 kap. 30 a § andra stycket tredje meningen SBL.

8.4 Undantag från skatteplikt

Regeringens förslag: Flygskatt skall inte betalas för passagerare som reser till en flygplats inom det stödområde A som anges i bilagan till lagen eller till Hagfors. Inte heller skall flygskatt betalas för passagerare som reser från en flygplats inom de stödområden A eller B som anges i bilagan till lagen eller från en flygplats på Gotland till en destination inom Europa.

Flygskatt skall inte heller betalas för passagerare som reser i flygplan som ägs eller brukas av en annan stat och inte används i kommersiellt syfte, flygplan som används av Kustbevakningen eller av Försvarsmakten när flygplanet inte används för statsflyget eller för passagerare i ambulansflyg, räddningsflyg eller skolflyg.

Flygskatt skall inte heller betalas för barn under två år, transitpassagerares fortsatta flygresor, flygande personal som, utan att tjänstgöra ombord, gör en tjänsteresa i anslutning till tjänsteutövning eller passagerare som på grund av tekniska störningar, väderförhållanden eller andra oförutsedda händelser inte har nått destinationsflygplatsen och som medföljer vid förnyad start.

Regeringens bedömning: Flygresor med passagerare enligt lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall bör inte undantas särskilt från lagens tillämpningsområde.

Promemorians förslag: Överensstämmer i stort med regeringens. I promemorian föreslås dock ett särskilt undantag från lagens tillämpningsområde för flygresor med passagerare som enligt lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall är undantagna från skatteplikt i Sverige. Dessutom föreslås att flygplan som flyger till – men inte från – flygplatserna i Hagfors, Kramfors/Sollefteå, Luleå, Skellefteå, Umeå, Visby samt Örnsköldsvik skall undantas från skatteplikt. I promemorian föreslås dessutom att alla resor från stödområde A undantas från skatteplikt oavsett destination. I promemorian undantas transitpassagerare, barn under två år, flygande personal och passagerare som på grund av oförutsedda händelser inte har nått destinationsflygplatsen och som medföljer vid förnyad start genom att den skattskyldige får göra avdrag för dessa passagerare. I promemorian föreslås att avdrag för barn

under två år endast skall få göras om barnet inte har blivit anvisat ett eget säte.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser anser att förslaget inte tar tillräcklig regionalpolitisk hänsyn. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* påpekar att länets alla tre flygplatser bör hanteras på samma sätt som stödområde A eftersom flygplatsernas upptagningsområden är stödområde A. *Rikstrafiken* anser att flygresor med passagerare på sträckor som är föremål för upphandling enligt artikel 4 i rådets förordning (EEG) 2408/92 skall undantas från skatteplikt. På det sättet likabehandlas, enligt Rikstrafiken, alla sträckor och orter som är eller blir föremål för sådan transportpolitisk åtgärd. *Glesbygdsverket* påpekar att avgörande för vilka flygplatser som skall undantas från skatteplikt bör vara avståndet till Stockholm och tillgången till alternativa snabba tågförbindelser för resor över en dag. *Svenska Naturskyddsföreningen* påpekar att regionalpolitiska undantag kan bli svåra att få acceptans för vid en övergång till utsläppshandel. Därför kan det, enligt föreningen, vara långsiktigt bättre att begränsa de direkta undantagen från ekonomiska styrmedel och i huvudsak basera det regionalpolitiska stödet på andra åtgärder än undantag från miljöbeskattning. *SAS* påpekar att kravet på likabehandling inom EU snarare skulle leda till att trafik till samtliga stödområden inom EU skulle vara undantagen. *Försvarsmakten* anser att även flygresor med de av Försvarsmaktens flygplan som används för det svenska statsflyget skall vara undantagna från lagen, dels för att skatten skulle ha ytterst begränsad påverkan på val av statsflyget som transportmedel, dels för att de administrativa kostnaderna för att hantera skatten måste anses för höga i förhållande till effekten och nyttan. Härutöver kan, enligt Försvarsmakten, vissa gränsdragningsproblem tillkomma då det inte finns någon exakt definition av vilka flygplan som ingår i statsflyget. Vidare anser Försvarsmakten att de trupptransporter som myndigheten genomför med chartrade civila eller utländska militära flygplan vid övningar eller internationella insatser uttryckligen skall undantas från beskattning. *Hjelmco Oil AB* anser också att resor med det svenska statsflyget skall undantas från beskattning då det inte fyller något miljösyfte att beskatta dessa resor. *Kustbevakningen* ansluter sig till att flygresor med Kustbevakningens plan skall vara undantagna från skatteplikt. *Skatteverket* påpekar att passagerare som enligt lagen om immunitet och privilegier i vissa fall är undantagna från skatteplikt i Sverige omfattas av återbetalningsreglerna i 18 kap. 4 b § skattebetalningslagen (1997:483). *Luftfartsstyrelsen* påpekar att undantaget för de passagerare som enligt lagen om immunitet och privilegier i vissa fall är undantagna från skatteplikt i Sverige skall utökas till att även omfatta passagerare som reser med utländsk statsluftfart som erhåller tillstånd enligt tillträdesförordningen (1992:118) eftersom dessa personer inte behöver betala trafikavgifter. Skatteverket påpekar att undantag bör göras för alla passagerare under två år för att undvika gränsdragningsproblem.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Sverige har i dag två godkända nationella stödområden, stödområde A och B, se avsnitt 6.4. Dessa är godkända av Europeiska kommissionen till och med år 2006, och regleras i förordningen (1999:1382) om stödområden för vissa regionala företagsstöd. I vardera stödområdet ingår kommuner och delar av kommuner. Med SAMS-områden (Small Area Market Statistics)

avses områden bestämda genom den indelning av Sverige i homogena bostadsområden som gjorts av Statistiska centralbyrån i samarbete med respektive kommun. Det finns ca 9 200 SAMS-områden i Sverige. Varje SAMS-område har ett nummer i statistiken, liksom varje kommun, tätort etc. Den föreslagna indelningen av stödområde A och B stämmer i stort sett överens med stödområde A och B i förordningen om stödområden för vissa regionala företagsstöd. De SAMS-områden som undantas i stödområde B enligt nämnda förordning ingår dock i det föreslagna stödområde B i lagen om skatt på flygresor.

Ett undantag för passagerare som reser till och från stödområde A är motiverat för att uppnå målen om regional utveckling och bidra till en god service i de delar av landet som har de största lägesnackdelarna. I regioner med dåliga alternativa transportförbindelser spelar flyget en avgörande roll för att uppnå de transportpolitiska målen om tillgänglighet och regional utveckling. Stödområde A har en speciell situation på grund av sin demografiska situation med en mycket låg befolkningstäthet. Detta område är, på grund av det geografiska läget, beroende av flygtrafiken för att upprätthålla en tillfredsställande tillgänglighet. På flertalet av de flyglinjer som berör stödområde A är det i dag allmän trafikplikt. Både Torsby flygplats, inom stödområde A, och Hagfors flygplats, inom stödområde B, upphandlas av Rikstrafiken. Dessa flygplatser är belägna inom olika stödområden men ligger mycket nära varandra. Regeringen finner därför att dessa två flygplatser bör likabehandlas.

Även stödområde B samt Gotland är, på grund av sitt geografiska läge, beroende av flygtrafiken för tillgängligheten. Som ö skiljer sig Gotland från övriga regioner. Stödområde B och Gotland har dock inte samma låga befolkningstäthet som stödområde A.

För att inte de ovan nämnda undantagen från lagens tillämpningsområde skall få oönskade effekter finner regeringen att resor från dessa områden bör vara undantagna under förutsättning att flygresan går till en destination inom Europa. Om det går direktflyg från de undantagna områdena till ett utomeuropeiskt land kommer en sådan resa således att beskattas på samma sätt som om resan hade startat från en flygplats som inte är belägen inom stödområde A, B eller Gotland, t.ex. Arlanda. Det vill säga skatt skall då betalas enligt den nivå som är tillämplig för resor till en destination utom Europa.

Såsom *SAS* påpekar måste alla flyglinjer inom EU, oavsett om de avser in- eller utrikestrafik, principiellt likabehandlas. Undantag från en passagerarskatt kan anses som statligt stöd. Varje differentiering med hänsyn till avstånd eller andra kriterier kan EG-rättsligt anses som statligt stöd som gynnar företag på linjer som inte beskattas eller beskattas enligt en lägre skattesats. Sådana undantag måste anmälas till och godkännas av kommissionen enligt EG-fördragets regler om statligt stöd. Ansökan om statsstöds godkännande av de föreslagna undantagen från lagen kommer att lämnas in till kommissionen under våren 2006. *Lagrådet* har ifrågasatt om kommissionen kommer att godkänna statsstödet och när detta i så fall kommer att ske. Regeringen bedömer att det nu aktuella stödet kommer att anses förenligt med den gemensamma marknaden som ett stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset (artikel 87 3 c i Romfördraget, jfr

även Meddelande från kommissionen – Riktlinjer för finansiering av flygplatser och för statliga igångsättningsstöd för flygbolag med verksamhet på regionala flygplatser, 2005/C 312/01, punkt 27 med hänvisningar) och avvaktar kommissionens beslut härom.

För transitpassagerare bör inte någon ytterligare skatt tas ut utöver den som tas ut vid starten från den första svenska flygplatsen. För transitpassagerarens andra flygresor med samma linjenummer bör därför flygskatt inte betalas. Med *transitpassagerare* avses passagerare som ankommit till en flygplats och därifrån fortsätter flygresan med samma linjenummer. Med *linjenummer* avses identifikationsbeteckning på en flygresor.

Regeringen instämmer i *Försvarsmaktens* ställningstagande att flygresor med Försvarsmaktens flygplan bör undantas från skatteplikt. Det förekommer att Försvarsmakten chartrar civila och utländska militära flygplan för trupptransporter vid övningar och internationella insatser. I första hand använder dock Försvarsmakten de egna flygplanen. Först om dessa inte är tillgängliga eller lämpliga för transporten chartras andra flygplan. Transport till lands eller sjöss är inte något alternativ i dessa fall. Regeringen finner därför att även resor som Försvarsmakten genomför med chartrade flygplan bör undantas från lagens tillämpningsområde i de fall Försvarsmakten i annat fall hade blivit skattskyldig. Regeringen instämmer dock inte i *Försvarsmaktens* och *Hjelmco Oil AB:s* uppfattning att flygplan som används för statsflyget i enlighet med statsflygsförordningen (1999:1354) skall undantas från skatteplikt. Regeringen anser således att skatt skall tas ut också för en sådan resa.

Såsom *Lagrådet* har anfört är det en sedan lång tid etablerad folkrättslig regel att en främmande stat åtnjuter immunitet i civilrättsligt hänseende, dvs. att en stat inte kan instämmas till annat lands domstolar eller göras föremål för ingripande från annat lands myndigheter. Denna regel anses gälla beträffande statligt handlande *jure imperii*, dvs. vid utövandet av egentliga statsfunktioner, men inte handlingar *jure gestionis*, dvs. handlingar av närmast privaträttslig karaktär. Immuniteten avser jämväl exekutiva åtgärder i form av verkställighet av dom eller säkringsåtgärder eller andra ingrepp av myndighet mot främmande stat avseende egendom. På skatteområdet har den folkrättsliga regeln fått till följd att en främmande stat inte beskattas i annan stat såvida inte den främmande staten bedriver näringsverksamhet från fast driftställe i den andra staten eller där innehar näringsfastighet eller liknande egendom. Även reglerna om immunitet för statsluftfartyg tar till viss del hänsyn till distinktionen mellan kommersiellt och statligt agerande. *Lagrådet* har anfört att en regel måste införas i den föreslagna lagen av innebörd att ett utländskt statsflyg är undantaget från skattskyldighet. Regeringen anser därför att flygskatt inte skall betalas för passagerare som reser i de flygplan som utgör statsluftfartyg, dvs. militära strids- och transportflygplan och andra flygplan som ägs eller brukas av en annan stat och inte används i kommersiellt syfte. Såsom *Luftfartsstyrelsen* anser kommer då flygskatt inte att betalas för de passagerare som reser med flygplan som regleras i tillträdesförordningen (1992:118).

Kustbevakningen har för närvarande tre flygplan som bedriver spaning och övervakning längs hela den svenska kusten samt Mälaren året om

och dygnet runt. Cirka 30 personer är nu verksamma inom denna flygverksamhet. Varje besättning består av två piloter och två systemoperatörer. Enligt förordning (1988:256) med instruktion för Kustbevakningen skall myndigheten bedriva sjöövervakning i Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zonen samt på land i anslutning till dessa vatten. Med sjöövervakning avses att ansvara för eller bistå andra myndigheter med övervakning, brottsbekämpande verksamhet samt kontroll och tillsyn. Kustbevakningen skall också i enlighet med särskilda föreskrifter ansvara för miljöräddningstjänst till sjöss samt på anmodan av räddningsledare delta i sjöräddningstjänst och annan räddningstjänst. Regeringen instämmer i Kustbevakningens uppfattning att den specifika verksamhet som Kustbevakningen utför inte skall omfattas av lagens tillämpningsområde.

All typ av flyg som utför räddningstjänst enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor t.ex. fjällräddning, flygräddning, sjöräddning, efterforskning av försvunna personer etc., bör undantas från den nya lagens tillämpningsområde. Även passagerare i räddningsflyg som inte tillhör Kustbevakningen bör därför undantas.

Skadade i ambulansflyg bör undantas från skatteplikt. Inom luftfarten skiljer man på ambulansflyg och sjuktransport. Ambulansflyg avser flygningar som prioriteras genom bl.a. förtur i trafikflödet. Dessa flygningar behöver inte enligt Luftfartsverkets taxa betala startavgift under förutsättning att de i färdplanen angett att de har status hospital (STS/HOSP).

För passagerare i skolflyg bör inte skatt tas ut. Skolflyget omfattar både verksamhet i kommersiella flygskolor och flygskolor i klubbregi.

Passagerare som enligt lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall är undantagna från skatteplikt i Sverige omfattas, vilket *Skatteverket* påpekar, av återbetalningsreglerna i 18 kap. 4 b § skattebetalningslagen (1997:483). Regeringen instämmer därför i *Skatteverkets* uppfattning att det inte finns skäl att därutöver undanta en flygresa med en sådan person.

Lagrådet har ifrågasatt nödvändigheten av att inlemma både undantag från skatteplikt och avdragsrätt i systemet för flygskatt. För att förenkla den föreslagna lagen instämmer regeringen i *Lagrådets* synpunkter om att dessa bestämmelser skall sammanföras som undantag från skatteplikt.

Barn under två år reser oftast i en vuxens knä. Dessa barn tar inte upp något säte varför någon passagerarskatt inte bör tas ut för dem. Regeringen instämmer i *Skatteverkets* bedömning att för att undvika gränsdragningsproblem bör undantag få göras för samtliga barn under två år oavsett om de har blivit anvisade ett eget säte eller inte.

Skatt bör inte heller tas ut för flygande personal, exempelvis kabinpersonal och piloter, som skall utföra, eller har utfört, ett arbetspass på en flygning till en destination och som transporteras dit eller därifrån. Det krävs således att tjänsteresan utförs i anslutning till tjänsteutövningen. Detta innebär att undantag inte bara skall göras för flygande personal som tjänstgör ombord under själva flygturen, utan även för de nödvändiga tjänsteresor som sker i anslutning till tjänsteutövningen utan att sådan flygande personal alltså tjänstgör ombord. Det är således tillräckligt att flygande personal under själva tjänsteutövningen har utsetts av operatören att tjänstgöra ombord på flygplanet under flygtid,

men att tjänsteresan sker i anslutning till tjänsteutövningen. En nödvändig tjänsteresa kan exempelvis vara när flygande personal måste förflytta sig med flyg före eller efter ett arbetspass från Sverige till ett annat land eller mellan orter inom Sverige. Tjänsteresan behöver inte ske med samma operatör, men skall ske i anslutning till tjänsteutövning ombord på ett flygplan. Med *operatör* avses person, organisation eller företag som bedriver luftfartsverksamhet.

Om passagerare medföljer i förnyad start på grund av tekniska fel på exempelvis flygplanet, eller beroende av väderförhållanden, såsom dimma eller storm, eller andra oförutsedda händelser, t.ex. att flygplanet måste nödlanda på grund av att en passagerare har blivit akut sjuk och behöver läkarvård, bör inte någon skatt tas ut. Skatt bör således i dessa fall tas ut endast en gång för resa till destinationsflygplatsen.

Remissinstanserna har olika uppfattning om vilka regionalpolitiska överväganden som bör göras vid införandet av den nya lagen om skatt på flygresor. Med hänsyn till vad som ovan anförts föreslår regeringen sammanfattningsvis att flygskatt inte skall betalas för passagerare som reser till en flygplats inom det stödområde A som anges i bilagan till lagen eller till Hagfors. Inte heller skall flygskatt betalas för passagerare som reser från en flygplats inom de stödområden A eller B som anges i bilagan till lagen eller från en flygplats på Gotland till en destination inom Europa. Regeringen föreslår även att flygskatt inte skall betalas för passagerare som reser i flygplan som ägs eller brukas av en annan stat och inte används i kommersiellt syfte, flygplan som används av Kustbevakningen eller av Försvarsmakten när flygplanet inte används för statsflyget, eller för passagerare i ambulansflyg, räddningsflyg eller skolflyg. Vidare föreslår regeringen att flygskatt inte heller skall betalas för barn under två år, transitpassagerares fortsatta flygresor, flygande personal som, utan att tjänstgöra ombord, gör en tjänsteresa i anslutning till tjänsteutövning, eller passagerare som på grund av tekniska störningar, väderförhållanden eller andra oförutsedda händelser inte har nått destinationsflygplatsen och som medföljer vid förnyad start. Motsvarande undantag som för passagerare i svenska ambulansflyg, räddningsflyg eller skolflyg kommer även att gälla för utländska aktörer.

8.5 Skattens omfattning

Regeringens förslag: Flygskatten skall tas ut med 94 kronor per passagerare som reser till en destination inom Europa, och med 188 kronor per passagerare som reser till en annan destination.

Regeringens bedömning: Flygskatten bör inte differentieras med avseende på vilken reseklass passageraren reser i.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens vad gäller att differentiering skall ske beroende av om en flygning sker till en destination inom eller utom Europa. I promemorian anges dock att Turkiet skall anses vara en destination utom Europa. I promemorian föreslås även en differentiering med avseende på vilken klass passageraren reser i. De fyra skattesatserna i promemorian är 96, 192, 192 och 430 kronor.

Remissinstanserna: *Luftfartsverket* stödjer en differentiering med anpassning av skattenivån efter konsumenternas priskänslighet då det kan vara ett lämpligt sätt att minska skattens snedvridande effekter. *Skatteverket* och *Luftfartsstyrelsen* avstyrker däremot en indelning i reseklasser. Ytterligare remissinstanser, bl.a. *Statens Institut för Kommunikationsanalys (SIKA)*, *Konkurrensverket*, *Svenska Handelskammarförbundet*, *Näringslivets regelnämnd*, *SAS* och *Pilotförbundet*, är också kritiska till den föreslagna indelningen i reseklasser. Kritiken handlar om att det saknas skäl att differentiera skatten med avseende på olika reseklasser eftersom skatten skall vara ett styrmedel för att begränsa flygets klimatpåverkan samt att skatteskillnaden mellan olika klasser har en sådan nivå att anpassningseffekter kan väntas. Dessutom kritiseras klassindelningen för att leda till gränsdragningsproblem då någon definition inte anges av de olika klasserna. *Luftfartsverket*, *Luftfartsstyrelsen* och *SIKA* stödjer en geografisk differentiering eftersom det finns en relation mellan flygningens längd och dess miljöpåverkan. Flera remissinstanser, bl.a. *Skatteverket*, *Konkurrensverket*, *SAS*, *Svensk Pilotförening* och *Svenskt Flyg* kritiserar differentieringen med avseende på resor inom och utom Europa. Kritiken går ut på att det saknas enhetliga definitioner eller avgränsningar med avseende på begreppet Europa samt att differentieringen är relativt trubbig med hänsyn till skattens miljösyfte. Dessutom påpekar bl.a. *SIKA* att utrikesresor tur och retur inom Europa kommer att få en lägre skatt än motsvarande inrikesresor.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Såsom bl.a. *Svenska Handelskammarförbundet*, *Näringslivets regelnämnd* och *SAS* anför är differentieringen mellan olika resandeklasser komplicerad att tillämpa. Det finns alltid en risk att det uppkommer svårigheter att avgöra om en enskild flygning har en eller flera klasser. Reseklasserna varierar mellan olika flygbolag varför det medför omfattande svårigheter att få en enhetlig definition av olika reseklasser. Vissa klasser förekommer enbart vissa dagar och vissa turer. Andra klasser kan vara förbehållna vissa typer av resenärer, såsom studenter och pensionärer. En reseklassindelning medför dessutom en ökad administration för flygföretagen samt även en mer komplicerad administrations- och kontrollapparat för *Skatteverket*. Regeringen bedömer att en indelning i reseklasser inte är möjlig att införa eftersom det, såsom flera remissinstanser påpekar, inte finns enhetliga definitioner av olika reseklasser. En sådan indelning föreslås därför inte.

Ur ett miljöperspektiv är en differentiering med avseende på avstånd önskvärd. Energiskattedirektivet (direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet, EUT L 283, 31.10.2003, s. 51) omöjliggör dock en sådan differentiering mellan sträckor nationellt och inom EU. Däremot tillåts en differentiering mellan länder inom och utom EU och EES-området. En sådan differentiering kan, som några remissinstanser också anført, bidra till att minska de längre resorna och kan därför antas ha en positiv miljöeffekt. Såsom flera remissinstanser påpekat, bl.a. *SIKA*, kommer dock utrikesresor tur och retur inom Europa att få en lägre skatt än motsvarande inrikesresor. Detta är en konsekvens av att Sverige inte kan införa en beskattning på ett annat lands territorium

och dessutom strider det mot gemenskapsrätten att ha en generell lägre skattenivå för inrikesresor jämfört med övriga resor inom EU.

En differentiering med avseende på trafik inom och utom Europa bedöms inte generera nämnvärd extra administration vare sig för de skattskyldiga eller för Skatteverket. En differentiering för resor beroende av om destinationen är inom eller utom Europa bedöms i detta fallet vara motiverad. Regeringen instämmer i *Skatteverkets*, *SAS* och *Svenskt Flygs* uppfattning att det behövs en definition i lagen om skatt på flygresor av begreppet Europa. Regeringen föreslår därför en geografisk avgränsning för Europa. Med begreppet *destination inom Europa* avses, enligt lagen om skatt på flygresor, att passageraren reser till en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller till Albanien, Bosnien-Hercegovina, Bulgarien, Färöarna, Grönland, Kroatien, Makedonien, Moldavien, Rumänien, Ryssland, Schweiz, Serbien och Montenegro, Turkiet, Ukraina eller Vitryssland. Begreppet ”destination inom Europa” avses innefatta också utomeuropeiska delar av de nu angivna länderna, t.ex. de asiatiska delarna av Ryssland och Turkiet. Eftersom Spanien är medlem av EES kommer en resa till t.ex. Kanarieöarna att beskattas på samma sätt som övriga destinationer inom Europa.

Mot bakgrund av vad som ovan anförts föreslår regeringen således att olika skattesatser skall införas för resor inom och utom Europa. Skattesatserna skall uppgå till 94 kronor och 188 kronor.

8.6 Inget avdrag för transferpassagerare

Regeringens bedömning: Avdrag bör inte få göras för transferpassagerare.

Promemorians förslag: Överensstämmer inte med regeringens. I promemorian föreslås att den som är skattskyldig för flygskatt skall få göra avdrag för transferpassagerare.

Remissinstanserna: *Luftfartsverket* anför att avdraget för transferpassagerare har utomordentligt stor betydelse eftersom den svenska inrikestrafiken är uppbyggd kring ett nationellt nav, Arlanda.

Flera remissinstanser, bl.a. *Skatteverket*, *Länsstyrelsen i Väster-norrland*, *Rikstrafiken*, *Luftfartsstyrelsen* och *Konkurrensverket* kritiserar avdraget för transferpassagerare. Kritiken går ut på att det är svårt för flygföretagen att få kännedom om att dessa passagerare uppfyller kraven för transfer och dessutom kunna visa deras rätt till avdrag.

Skälen för regeringens bedömning: Med *transferpassagerare* avses passagerare som ankommit till en flygplats och därifrån fortsätter flygresan med annat linjenummer och ankomstflygplatsen för den andra resan inte är densamma som avgångsflygplatsen för den första resan. För transferpassagerare finns i dag inget system som redovisar transferresande. Numera erbjuds i stor utsträckning biljetter för enkel resa utan möjlighet att köpa genomgående biljett även om byte krävs för att nå slutdestinationen. Allt fler bokningar sker över internet där passageraren köper enkelbiljetter till en destination, point-to-point, ofta från flera flygbolag. Då framgår det inte att passageraren utför en transferresa. Följden av att ha en avdragsrätt för transferpassagerare skulle kunna bli att en

passagerare med en genomgående biljett, där hela resvägen framgår, får tillgodogöra sig undantaget medan en passagerare som köpt två point-to-pointbiljetter, kanske med olika flygföretag, måste erlägga två skatter på grund av att det för flygföretaget vid bokningen inte framgår att resan är en transferresa trots att passageraren formellt omfattas av regeln. En konkurrensfördel kan därmed uppstå för de flygföretag som erbjuder genomgående biljetter till nackdel för de flygföretag som erbjuder point-to-pointbiljetter. Regeringen instämmer därför i de kritiska remissinstansernas synpunkt, bl.a. *Skatteverket*, *Länsstyrelsen i Västernorrland*, *Rikstrafiken*, *Luftfartsstyrelsen* och *Konkurrensverket*, att det kan vara svårt att få ett system med avdrag för transfer att fungera i praktiken. Såsom *Luftfartsverket* påpekar är den svenska inrikestrafiken uppbyggt kring Arlanda. De delar av landet som är mest beroende av transferresor är dock redan kompenserade genom att de är undantagna från flygskatt för vissa resor, vilket redogörs för i avsnitt 8.4. Med hänsyn härtill anser regeringen att det inte skall införas något undantag för transferpassagerare i lagen om skatt på flygresor.

8.7 Beskattningsförfarandet

Regeringens förslag: Skatteverket skall vara beskattningsmyndighet. Förfarandereglererna för punktskatt i skattebetalningslagen (1997:483) skall gälla för flygskatten. Det skattskyldiga flygföretag som utför flygningen skall vara registrerat hos Skatteverket. Redovisning och betalning av skatten på flygresor skall ske vid samma tidpunkt som gäller för övriga punktskatter enligt skattebetalningslagen. Övriga skattskyldiga skall inte vara registrerade hos Skatteverket, men skall redovisa skatten i en särskild skattedeklaration för varje skattepliktig händelse samt lämna in deklARATIONEN senast tjugofem dagar efter den skattepliktiga händelsen.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås att de skattskyldiga som skall lämna en deklARATION för varje skattepliktig händelse skall lämna in deklARATIONEN senast fem dagar efter den skattepliktiga händelsen.

Remissinstanserna: *Skatteverket* anför att det bör regleras hur och i vilken omfattning uppgiftslämnandet skall ske mellan myndigheterna. För att undvika parallella system för uppbörd av avgift och skatt kan i stället, enligt *Skatteverket*, *Luftfartsstyrelsen* vara uppbördsmyndighet. Vidare anför *Skatteverket* att bestämmelsen bör utformas så att alla som flyger regelbundet skall registreras medan de som bara flyger vid enstaka tillfällen inte skall registreras. Eftersom även utländska flygföretag kommer att omfattas av bestämmelsen bör det, enligt verket, övervägas om fem dagar är tillräckligt lång tid. *Luftfartsstyrelsen* tillstyrker att *Skatteverket* skall vara beskattningsmyndighet. *Konkurrensverket* anser att uppbörden av flygskatten bör samordnas med uppbörden av *Luftfartsverkets* redan befintliga avgifter. *Hjelmco Oil AB* anför att för ideella organisationer, såsom fallskärmshopparklubbar, som saknar skattekonto sker ofta redovisning en gång per kalenderår. Om dessa organisationer skall behöva lämna in deklARATIONEN senast fem dagar efter

den skattepliktiga händelsen medför det, enligt *Hjelmco Oil AB*, en extra belastning för ideella organisationer som redan i dag har svårt att med frivilliga kassörsinsatser klara sin verksamhet. Vidare påpekar bolaget att det kan uppstå svårigheter för en till utlandet avresande pilot i ett privatägt luftfartyg om utlandsresans längd överstiger fem dagar.

Skälen för regeringens förslag: Flygskatten är en punktskatt. Med hänsyn härtill anser regeringen, i likhet med *Luftfartsstyrelsen*, att Skatteverket skall vara beskattningsmyndighet och att beskattningsförfarandet skall vara detsamma som för flertalet andra punktskatter. Skattebetalningslagens (1997:483, SBL) förfaranderegler bör därför vara tillämpliga på flygskatten. Lagen om skatt på flygresor bör därför föras in i 1 kap. 1 § andra stycket SBL. Regeringen föreslår en sådan ordning.

Hur och i vilken omfattning uppgiftslämnandet skall ske mellan Skatteverket och bl.a. *Luftfartsstyrelsen* kan regleras i en förordning.

Den omständigheten att flygskatten genom att anges i 1 kap. 1 § andra stycket SBL kommer att behandlas som flertalet andra punktskatter innebär enligt 7 a § 2 förordningen (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m. att Skatteverkets beslut som överklagas till länsrätt skall tas upp av Länsrätten i Dalarnas län.

Skattskyldigt flygföretag som utför flygningen skall vara registrerat hos Skatteverket. Det förenklar både för Skatteverket och för de skattskyldiga som då skall deklarerar en gång per månad. I praktiken kommer således, vilket *Skatteverket* efterfrågar, de skattskyldiga som flyger regelbundet att registreras. Det förhållandet att Skatteverket skall registrera sådan skattskyldig bör därför anges i en ny punkt, 3 kap. 1 § 7 l, i SBL.

Övriga skattskyldiga skall inte vara registrerade hos Skatteverket, men skall redovisa skatten i en särskild skattedeklaration för varje skattepliktig händelse samt lämna in deklARATIONEN senast tjugofem dagar efter den skattepliktiga händelsen. Ett tillägg om detta bör därför göras i 10 kap. 32 b § SBL. Eftersom lagen om skatt på flygresor i dess nu föreslagna utformning huvudsakligen kommer att omfatta linje- och chartertrafik bedöms den föreslagna ordningen inte medföra en extra belastning för ideella organisationer i någon större omfattning som *Hjelmco Oil AB* har anfört. Enligt skattebetalningslagen finns två förfallodagar för varje månad. Vilken förfallodag som gäller styrs av den skattskyldiges beskattningsunderlag för mervärdesskatt. Om beskattningsunderlaget, exklusive gemenskapsinterna förvärv och import, för beskattningsåret uppgår till högst 40 miljoner kr skall mervärdesskatten och punktskatten redovisas och betalas senast den 12 i andra månaden efter redovisningsperioden. Innehållen skatt och arbetsgivaravgifter skall i sådana fall redovisas och betalas senast den 12 i månaden efter redovisningsperioden (den månad då lönen betalades ut).

Skattskyldiga med beskattningsunderlag, exklusive gemenskapsinterna förvärv och import, för beskattningsåret som överstiger 40 miljoner kronor skall redovisa och betala mervärdesskatt och punktskatt senast den 26 i månaden efter redovisningsperioden. Samma redovisningstid gäller för innehållen skatt och arbetsgivaravgifter. Innehållen skatt och arbetsgivaravgifter skall emellertid även i dessa fall betalas senast den 12 i månaden efter redovisningsperioden. I månaderna augusti och januari är förfallodagen den 17 i stället för den 12. Den som inte skall redovisa

mervärdesskatt eller som skall redovisa mervärdesskatt i självdeklaration skall redovisa och betala innehållen skatt och arbetsgivaravgifter senast den 12 i månaden efter redovisningsperioden. Mervärdesskatt skall, med vissa undantag, redovisas i självdeklaration om beskattningsunderlaget, exklusive gemenskapsinterna förvärv och import för beskattningsåret uppgår till högst en miljon kronor. För de fall då den skattskyldige inte skall redovisa mervärdesskatt, eller skall redovisa mervärdesskatt i självdeklaration skall punktskatt i stället redovisas och betalas inom samma tid som gäller för innehållen skatt och arbetsgivaravgifter, dvs. den 12 i månaden efter redovisningsperioden.

Gruppen händelseskattskyldiga, som inte skall vara registrerade enligt den föreslagna lydelsen i 3 kap. 1 § 7 i SBL, kommer att vara begränsad till att enbart omfatta de som blir skattskyldiga vid enstaka tillfällen. För sådana skattskyldiga skall flygskatten redovisas i en särskild skattedeklaration för varje skattepliktig händelse. Regeringen instämmer i *Skatteverkets* och *Hjelmco Oil AB:s* synpunkt att tidsfristen för de händelseskattskyldiga att lämna in deklaration skall överstiga *fem* dagar. Deklarationen skall därför lämnas in senast 25 dagar efter den skattepliktiga händelsen.

Enligt 16 kap. 4 § tredje stycket SBL skall bl.a. punktskatt som har redovisats i en särskild skattedeklaration ha betalats senast den dag då deklarationen skall ha kommit in till Skatteverket enligt bl.a. 10 kap. 32 b § SBL.

Liksom för övriga punktskatter bör skattebrottslagen (1971:69) tillämpas på flygskatten. För detta krävs inte någon ändring i lagen eftersom den enligt 1 § redan gäller i fråga om skatt.

8.7.1 Utländska skattskyldiga

Regeringens bedömning: Det bör inte införas någon skyldighet för en skattskyldig fysisk person, som inte är bosatt i Sverige, eller en skattskyldig juridisk person, som inte har fast driftställe i Sverige, att företrädas av en av Skatteverket godkänd representant.

Promemorians förslag: I promemorian föreslås att en skattskyldig fysisk person, som inte är bosatt i Sverige, eller en skattskyldig juridisk person, som inte har fast driftställe i Sverige, skall företrädas av en av Skatteverket godkänd representant.

Remissinstanserna: *Skatteverket* och *Hjelmco Oil AB* anför att det är tveksamt om ett krav på representant är förenligt med bl.a. EG-rätten. *Konkurrensverket* påpekar att kravet att utländska skattskyldiga skall företrädas av en godkänd representant är orimligt långtgående och riskerar att hämma konkurrensen.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt förslaget kommer även utländska flygföretag att kunna bli skattskyldiga för flygskatt. Skatt enligt lagen om skatt på flygresor kommer dock huvudsakligen att tas ut för resor inom linje- och chartertrafik. Därför finns det inte något större behov av en representant för de utländska skattskyldiga som inte är bosatta här eller, såvitt gäller juridiska personer, har ett fast driftställe i Sverige. Regeringen instämmer även i *Skatteverkets*, *Hjelmco Oil AB:s*

och *Konkurrensverkets* synpunkter mot att införa ett krav på en representant eftersom det kan vara olämpligt att ha en svensk lagstiftning som tvingar utländska skattskyldiga som är medlemmar i EU att ha en representant i Sverige, vilket dessutom skulle kunna bli mycket kostsamt för de skattskyldiga. Mot bakgrund härav anser regeringen att något *krav* på att utländska skattskyldiga skall företrädas av en av Skatteverket godkänd representant inte skall införas i lagen om skatt på flygresor.

8.8 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Lagen om skatt på flygresor och ändringarna i skattebetalningslagen (1997:483) skall träda i kraft den dag regeringen bestämmer. Skatt skall dock inte tas ut för flygresor som har beställts för en namngiven passagerare minst en kalendermånad före den dag lagen träder i kraft.

Promemorians förslag: Överensstämmer inte med regeringens. I promemorian föreslås att lagen skall träda i kraft den 1 juli 2006 samt att skatt inte skall tas ut för flygresor som har beställts före den 1 juni 2006 med avresedag före den 1 januari 2007.

Remissinstanserna: *Skatteverket* och *Företagarna* anser att datum för ikraftträdande skall flyttas fram till tidigast den 1 januari 2007. *Skatteverket* anser vidare att övergångsbestämmelserna skall utgå då de skapar kontrollproblem för *Skatteverket* och troligtvis ökad administration för företagen.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen instämmer i *Skatteverkets* och *Företagarnas* synpunkt att ikraftträdandet bör vara vid en senare tidpunkt än den 1 juli 2006. *Lagrådet* har anfört att det i hög grad är ovisst när kommissionen kommer att ha tagit ställning till frågan om tillåtligheten av statsstödet med anledning av de regionalpolitiska undantagen. *Lagrådet* har därför förordat att det överlämnas åt regeringen att bestämma tidpunkten för ikraftträdande samt att eventuella övergångsbestämmelser får anpassas därefter. Regeringen anser att flygskatten bör träda i kraft snarast möjligt, men instämmer i *Lagrådets* synpunkt om att det är ovisst när detta tidigast kan ske eftersom kommissionen först måste ha godkänt statsstödet. Lagen bör därför träda i kraft den dag regeringen bestämmer. Lagen kommer därmed att tillämpas på alla skattepliktiga resor som vidtas från och med den dag regeringen bestämmer. Regeringen finner, trots att *Skatteverket* anser att övergångsbestämmelser skapar kontrollproblem för *Skatteverket*, att övergångsbestämmelser behövs både av hänsyn till passagerarna och de skattskyldiga. Skatt bör därför inte tas ut för resor som har beställts för en namngiven passagerare minst en kalendermånad före den dag då lagen kommer att träda i kraft.

Mot bakgrund av vad som ovan anförts föreslår regeringen att lagen om skatt på flygresor och ändringarna i skattebetalningslagen skall träda i kraft den dag regeringen bestämmer. Vidare föreslår regeringen att lagen om skatt på flygresor inte skall gälla för resor som har beställts för en namngiven passagerare minst en kalendermånad före den dag lagen träder i kraft.

I detta avsnitt redovisas vissa ekonomiska konsekvenser av införandet av den föreslagna skatten på flygresor. Beräkningarna baseras på Luftfartsstyrelsens och Luftfartsverkets statistikunderlag för år 2004 samt prognosunderlag för perioden år 2005 till och med år 2010. Statistiken innefattar linjefart och chartertrafik¹. Beräkningarna genomförs på genomsnittet mellan år 2006 och år 2007 för att bedöma effekten för år 2006.

Uppskattningen av nivån på skatten baseras på bl.a. antalet avresor från Sveriges flygplatser. Antalet avresor i dataunderlaget från år 2004 fördelas på alla statliga och icke-statliga flygplatser medan prognoserna för år 2006 och år 2007 (samt genomsnittet mellan dessa två prognoser) är uppbyggda enbart för det totala antalet avresor. För att dela upp antalet avresor enligt prognoserna på alla flygplatser tillämpas 2004 års fördelningsprofil per flygplats på de aggregerade prognoserna. Detta antagande fångar dock bl.a. inte in den ökade tillväxttakten av flygtrafik som har skett under de första tio månaderna år 2005 jämfört med samma period år 2004 – och som i ett läge utan införande av skatten förväntas ske under kommande år – för Luftfartsverkets flygplatser samt vissa icke-statliga flygplatser som t.ex. Stockholm/Skavsta.

Under förutsättningen att flygskatten inte påverkar priset på flygbiljetter berörs inte resenärens av skatten. En sådan situation kan uppstå om flygbolaget krymper sina vinstmarginaler motsvarande skattens nivå. Priserna på flygbiljetter har de senaste åren visat en kraftigt neråtgående trend vilket troligtvis är huvudorsaken till den ökade tillväxttakten i flygtrafiken som skett de senaste åren. Prissänkningarna torde också ha inneburit sänkta vinstmarginaler för flygbolagen vilket talar för att bolagen inte har möjlighet att krympa marginalerna än mer, motsvarande flygskatten. Man kan därför anta att flygskatten i de flesta fall kommer att resultera i höjda biljettpriser.

Frågan är då hur de höjda biljettpriserna kommer att påverka flygresandet. Den nu föreslagna skatten på flygresor är i förhållande till de senaste årens kraftiga prissänkningar i många fall måttlig, vilket talar för en mindre effekt på antalet flygningar. En viss dämpande effekt är dock rimlig att vänta sig, även om effekten är mycket svår att uppskatta. *Lagrådet* har ansett att det inte redovisas någon acceptabel konsekvensanalys i lagrådsremissen och att det föreligger betydande brister vad gäller analysen av förslagets konsekvenser. Lagrådet har anført att bl.a. en närmare beskrivning av eventuella miljöfördelar synes saknas och att det inte heller beskrivs hur förslaget kan komma att påverka andra transportslag och miljöeffekter av en sådan påverkan. Med hänsyn härtill anför regeringen följande. Utgångspunkten vid nedanstående beräkningar är att skatten dämpar den ökade tillväxttakten av flygresandet som skett de senaste åren och som förväntas ske utan införande av skatten. En sådan dämpning av flygresandet kan leda till

¹ Analysen tar inte hänsyn till övrig flygtrafik. För den trafiken är statistiken oftast bristfällig vid inrapportering eller saknas helt. Det bör dock påpekas att denna trafik är mycket begränsad och har försumbar påverkan på skatteintäkterna.

mindre klimatpåverkan än vad som hade varit fallet om den föreslagna skatten inte infördes.

Under förutsättningen att flygskatten belastar individen/hushållen på ett sådant sätt att den leder till en förändring av val av färdmedel, är det viktigt att diskutera effekterna på miljön till följd av användning av andra typer av persontransport. Som det diskuteras i avsnitt 4 beror uppgifterna om utsläpp per personkilometer i högsta grad på de olika antaganden som ligger till grund för beräkningen. Denna analys utgår från de nivåer som Statens Institut för Kommunikationsanalys, SIKA, använder i sina beräkningar, där koldioxidutsläppen i kilogram per personkilometer är 0,085–0,170 för långväga bilresor med en passagerare respektive enbart förare, 0,012–0,023 för långväga bussresor beroende av beläggningsgraden, 0,170 för kortare flygresor samt 0,003 för tåg.

Om alla passagerare som hade tänkt flyga en viss sträcka bestämmer sig för att åka bil i stället skulle koldioxidutsläppen bli mindre om det är fler än en person i bilen. Det genomsnittliga antalet personer vid bilresor är 1,5. Under förutsättningen att minst två personer (förare och en passagerare) samåker, vilket är ett rimligt antagande, skulle koldioxidutsläppen minska med omkring hälften jämfört med flygresan. I de fall där det finns goda tåg- eller bussförbindelser, ekonomiska skäl eller möjlighet till effektivare tidsanvändning, kommer passagerarna att byta flyg till tåg eller buss vilket ytterligare bidrar till minskade koldioxidutsläpp. Beräkningarna förutsätter att flygavgångar ställs in eller aldrig kommer till stånd som en följd av dämpad efterfrågan på flygresor. Slutsatsen blir att alla flygresor som ersätts med resor med andra transportslag resulterar i sänkta koldioxidutsläpp per passagerarkilometer, eftersom flygets utsläpp överstiger de som orsakas av de alternativa färdmedlen. Ett byte till andra trafikslag än flyg medför också en minskad klimatpåverkan från andra utsläpp än koldioxid från flyget, en klimatpåverkan som kan vara av samma storleksordning som från koldioxidutsläppen.

Öresundregionen består av två huvudflygplatser, Köpenhamn–Kastrup och Malmö–Sturup. Det finns dessutom två flygplatser med kommersiell passagerartrafik utanför Ängelholm och Kristianstad. Flygskatten förväntas ha störst betydelse när det gäller Sturups flygplats, som innehar störst antal resenärer och är mest utsatt för konkurrens från Kastrups flygplats. Eftersom Danmark på sikt skall avskaffa sin passagerarskatt, se avsnitt 5.4.1, är regeringen medveten om att ett införande av den föreslagna skatten kan leda till en viss överströmning av resenärer från Sturup till Kastrup. Det blev även effekten när Danmark år 1991 tog bort sin charterskatt medan Sverige fortfarande hade kvar sin motsvarande skatt, se avsnitt 5.2. Regeringen kommer att noga följa den utvecklingen.

Som nämnts tidigare, se avsnitt 8.4, undantas resor med transitpassagerare samt resor till och från stödområde A och Hagfors från beskattning. Vidare undantas resor från stödområde B och Gotland. Avresor från stödområde A, stödområde B och Gotland som går direkt till ett land utanför Europa är däremot inte undantagna från beskattning. Därtill sker en differentiering av flygskatten inom och utom Europa. Dessa undantag och differentieringar har beaktats i beräkningarna utifrån dataunderlaget från Luftfartsverket för de statliga flygplatserna. Samtliga

avresor från de icke-statliga flygplatserna antas ha Europa som slutdestination. Inrikestrafiken definieras som trafik inom Europa.

I tabellen nedan sammanfattas dels nivån på skatten på flygresor utifrån ovannämnda undantag och differentieringar, dels skatteintäkterna för år 2006 på helårsbasis exklusive mervärdesskatteintäkter.

Tabell. Nivån på skatten på flygresor och skatteintäkter för år 2006, helårsbasis exklusive mervärdesskatteintäkter.

	Skatteintäkter i miljoner kronor, brutto, exklusive mervärdesskatt	
Inom Europa		
Antal avresor, miljoner	14,5	
Flygskatt, kronor	94	1 367
Utom Europa		
Antal avresor, miljoner	0,2	
Flygskatt, kronor	188	45

För resande inom Europa har skatten på flygresor bestämts till 94 kronor, medan skatten på flygresor utanför Europa bestämts till 188 kronor, vilket är dubbelt så högt som skattenivån för resor inom Europa. Samtliga nivåer är exklusive mervärdesskatt.

Flygskatten beräknas sammantaget medföra bruttoskatteintäkter på cirka 1,41 miljarder kronor på helårsbasis för år 2006, vilket motsvarar en periodiserad nettoeffekt om cirka 1,14 miljarder kronor på helårsbasis. Eftersom lagförslaget om den nya skatten träder i kraft den dag regeringen bestämmer går det inte i nuläget att beräkna den faktiska brutto- respektive nettoeffekten för år 2006.

Införandet av skatten på flygresor kan även medföra en ökning av mervärdesskatteintäkterna. Inrikesresor beskattas i dag med 6 procent mervärdesskatt medan utrikesresor är undantagna från beskattning. Mervärdesskatten beräknas på ersättningen, dvs. på priset för resan (exkl. mervärdesskatt). Om priset för en flygresa ökar på grund av flygskatten, kommer även mervärdesskatten för resan att öka. I de fall resenären är en privatperson eller ett företag som inte har rätt att återfå mervärdesskatten genom avdrag eller återbetalning, kommer statens mervärdesskatteintäkter att öka. Är resenären däremot ett företag som har rätt till avdrag eller återbetalning av skatten, uppkommer ingen intäkt för staten. Vilken effekt som uppkommer beror dock på hur priset (exkl. mervärdesskatt) för resan kommer att förändras. Under antagandet att inrikes avresor utgör omkring 45 procent av alla avresor, kommer mervärdesskatteintäkterna att uppgå till cirka 18 miljoner kronor.

Det är i dagsläget inte möjligt att bedöma i vilken utsträckning den nya flygskatten kommer att påverka ärende- och målhanteringen hos de berörda myndigheterna och de allmänna förvaltningsdomstolarna. Med hänsyn till att samtliga mål angående den nya flygskatten som överklagas kommer att hanteras av Länsrätten i Dalarnas län, kan även en mindre mängd mål medföra en ökad arbetsbelastning för domstolen och därmed merkostnader. Skatteverket har beräknat att verket kommer att få ökade kostnader med anledning av den nya skatten för flygresor, t.ex. utvecklingskostnader och personalkostnader. Regeringen bedömer att de merkostnader som införandet av lagen om skatt på flygresor medför för

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om skatt på flygresor

1 §

I den inledande bestämmelsen anges att flygskatten skall betalas till staten.

2 §

I paragrafen förklaras vad som avses med flygföretag, ambulansflyg, räddningsflyg, skolflyg, transitpassagerare samt destination inom Europa. Begreppet ”destination inom Europa” avhandlas närmare i avsnitt 8.5. Paragrafen är utformad i enlighet med vad *Lagrådet* har förordat.

3 §

Paragrafen anger att flygskatt tas ut för passagerare som reser från en svensk flygplats i ett flygplan som är godkänt för fler än tio passagerare. Det betyder att lagen i huvudsak omfattar alla flygplan i linje- och chartertrafik. Passagerare i mindre flygplan och i övriga luftfartyg, såsom helikoptrar, omfattas således inte av lagen. Lagen omfattar endast passagerare och inte flygfrakt. Bestämmelsen är utformad i enlighet med vad *Lagrådet* har förordat och avhandlas i avsnitt 8.1.

4 §

I *första stycket* regleras de flygresor som är undantagna från skatteplikt. Samtliga flygresor till flygplatserna i stödområde A och Hagfors är undantagna från skatteplikt samt alla resor från stödområde A och Hagfors med destinationer inom Europa. Flygresor från, men inte till, stödområde B och Gotland är inte heller skattepliktiga för destinationer inom Europa. Det innebär således att flygresor till Gotland och stödområde B, förutom Hagfors, omfattas av skatteplikt. Detsamma gäller resor i flygplan från stödområde A eller B eller från Gotland till en destination utom Europa. Vad som avses med stödområde A och B framgår av bilagan till lagen om skatt på flygresor. Hagfors som ligger i stödområde B skall dock behandlas på samma sätt som flygplatserna i stödområde A. I *andra stycket* anges att passagerare som reser i flygplan som används för statsflyget inte är undantagna från skatteplikt. Oavsett från vilken svensk flygplats en resa med statsflyget startar så är den således skattepliktig. Paragrafen avhandlas i avsnitt 8.4.

5 §

Resor med flygplan som används av Försvarmakten är inte skattepliktiga, om den inte avser en resa med statsflyget. Undantaget för Försvarmakten kommer i praktiken främst att omfatta Försvarmaktens egna plan, eftersom det är dessa som används i första hand. Om de egna planen inte är tillgängliga eller lämpliga för transporten kan dock andra

flygplan hyras in. Dessa används huvudsakligen för trupptransporter, men undantagsvis kan det också förekomma andra persontransporter. Det kan inträffa att t.ex. civil personal skall transporteras till ett insatsområde och följer med i ett flygplan som chartrats av Försvarsmakten för trupptransport.

Resa med flygplan som ägs eller brukas av en annan stat och inte används i kommersiellt syfte är inte heller skattepliktig. En resa med annan stats statsflyg är således inte skattepliktig. På grund av den specifika verksamhet som Kustbevakningen utför i form av bl.a. flygövervakning omfattas inte passagerare som reser i Kustbevakningens flygplan av skatteplikt.

Flygresor med passagerare i ambulansflyg, räddningsflyg och skolflyg omfattas inte heller av lagen. Passagerare som reser med utländska aktörers ambulansflyg, räddningsflyg och skolflyg kommer inte heller att omfattas av lagen. Paragrafen är utformad mot bakgrund av vad *Lagrådet* har förordat, men med vissa justeringar. Paragrafen avhandlas i avsnitt 8.4.

6 §

Vad gäller transitpassagerare tas skatt ut enbart vid den första starten från en svensk flygplats. Den fortsatta resan för en transitpassagerare omfattas således inte av skatten. För en transitpassagerare som reser från en svensk flygplats till ett utomeuropeiskt land med en mellanlandning inom Europa innebär detta att det endast är den första resan som beskattas. Skatt betalas då med den skattesats som gäller för resor till destinationer inom Europa fastän den passageraren efter mellanlandningen fortsätter till en destination utom Europa. Eftersom skattskyldigheten inträder när flygplanet lyfter från en svensk flygplats kommer de passagerare som startar sin resa i ett annat land, men mellanlandar i Sverige och fortsätter sin resa med samma linjenummer inte att omfattas av undantaget.

Med *flygande personal* avses bl.a. piloter, kabinpersonal, navigatörer och flygtekniker. Paragrafen är utformad i enlighet med vad *Lagrådet* har förordat och avhandlas i avsnitt 8.4.

7 §

Paragrafen reglerar vem som är skattskyldig. I *första stycket* behandlas det vanligast förekommande passagerarflyget där den skattskyldige är det flygföretag som utför flygningen. Övriga skattskyldiga anges i *andra stycket*. För dessa flygningar är det vanligtvis endast en eller ett fåtal aktörer inblandade. För vissa av dessa flygplan, som inte används av ett flygföretag, är det endast ägaren som använder flygplanet och då är det alltid ägaren som är skattskyldig. Om dessa flygplan ibland används av ägaren och ibland av någon annan får det avgöras för varje flygning vem som är skattskyldig. Paragrafen avhandlas närmare i avsnitt 8.2.

8 §

Bestämmelsen anger när skattskyldigheten inträder. Det är först när flygplanet har släppt kontakten med marken och således befinner sig i luften som skattskyldigheten inträder. Då går det att fastställa vilka passagerare som är beskattningsgrundande. Bestämmelsen avhandlas i avsnitt 8.3.

9 §

Paragrafen reglerar vilken skattenivå som är tillämplig. Olika skattenivåer skall tillämpas beroende av om resan går till en destination inom eller utom Europa. För resor som går till en slutdestination utanför Europa med mellanlandning inom ett annat europeiskt land än Sverige, är det oftast bara den första destinationen utanför Sverige som flygbolagen har kännedom om i de fall passageraren inte har en genomgående biljett. För att inte skatten skall tas ut med olika nivåer beroende av den skattskyldiges kännedom om varje passagerares slutdestination, skall i likhet med vad som gäller för transitpassagerare skatten tas ut med den nivå som är tillämplig på den första resan från Sverige till ett annat europeiskt land, även om passageraren sedan flyger vidare till ett land utanför Europa. Paragrafen är utformad i enlighet med vad *Lagrådet* har förordat och avhandlas närmare i avsnitt 8.5.

10 §

Bestämmelsen anger att beskattningsförfarandet i skattebetalningslagen (1997:483) skall gälla för flygskatten. I avsnitt 8.7 avhandlas beskattningsförfarandet närmare.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagen träder i kraft den dag regeringen bestämmer, vilket överensstämmer med vad *Lagrådet* har förordat. För att lagen skall kunna träda i kraft krävs att kommissionen har godkänt Sveriges statsstödsansökan avseende de regionalpolitiska undantagen i lagen om skatt på flygresor. Lagen gäller således för flygresa med avresedag från och med den dag lagen träder i kraft. Lagen gäller dock inte för flygresa som har beställts för en namngiven passagerare minst en kalendermånad före den dag lagen träder i kraft. Det krävs inte att det är passageraren själv som har beställt resan. Det måste dock framgå av beställningen vem passageraren är. Vid vissa flygresor som omfattas av lagen utfärdas inte någon biljett eller annat färdbevis. Det kan gälla vid t.ex. flygresor med privatflyg. En sådan resa sker vanligtvis inte mot betalning. Sådana resor omfattas inte av övergångsbestämmelsen då de inte kan anses vara beställda för en namngiven passagerare. De passagerare som har så kallade årskort måste också beställa sina flygresor varför man även för dessa passagerare får utgå från vilket datum flygresan har beställts för att avgöra om dessa passagerare faller in under övergångsbestämmelsen. För en passagerare som bokar om sin resa är det nya beställningsdatumet avgörande vid bestämmandet av om övergångsbestämmelsen är tillämplig. Om en passagerare endast ändrar villkoren för sin resa, t.ex. att en viss service skall ingå under flygningen, anses inte detta som en ny beställning om passageraren fortfarande skall delta i samma flygning som tidigare. Om passageraren däremot bokar om sin resa till en annan flygning med samma avresedatum som den som avbokats anses det som en ny beställning. Bestämmelserna avhandlas i avsnitt 8.8.

10.2 Förslaget till lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483)

Prop. 2005/06:190

1 kap.

1 §

Skattebetalningslagens regler om bestämmande, debitering, redovisning och betalning av punktskatt skall gälla även i fråga om flygskatt. Detta uppnås genom ett tillägg i *andra stycket*. Detta medför bl.a. att flygskatten skall redovisas månad för månad av registrerade skattskyldiga i en punktskattedeklaration. Deklarationen skall, för den som är skyldig att också redovisa mervärdesskatt på beskattningsunderlag som exklusive gemenskapsinterna förvärv och import för beskattningsåret beräknas sammanlagt överstiga 40 miljoner kronor, lämnas senast den 26 i månaden efter redovisningsperioden. Övriga registrerade skattskyldiga skall redovisa skatten senast den 12 (i januari och augusti senast den 17) i andra månaden efter redovisningsperioden. Skatten skall ha betalats senast samma dag som deklarationen skall ha kommit in till Skatteverket. Detta följer av 16 kap. 4 § första och andra styckena SBL. Debiterad och betald flygskatt registreras på den skattskyldiges skattekonto. Ändringarna avhandlas i avsnitt 8.7.

3 kap.

1 §

Den som är skyldig att redovisa flygskatt enligt 7 § första stycket lagen om skatt på flygresor, dvs. flygföretag, skall registreras av Skatteverket. En bestämmelse om detta tas in i *punkt 7 l*. Därigenom blir den som bedriver flygverksamheten som näringsverksamhet enligt 3 kap. 2 § skyldig att anmäla sig för registrering. Ändringarna avhandlas i avsnitt 8.7.

10 kap.

32 b §

Den som är skyldig att redovisa och betala flygskatt enligt 7 § andra stycket lagen om skatt på flygresor skall redovisa skatten i en särskild skattedeklaration för varje skattepliktig händelse. Deklarationen skall då lämnas in senast tjugofem dagar efter den skattepliktiga händelsen. En komplettering härom görs därför i paragrafen. Skatten skall betalas senast samma dag som deklarationen skall ha kommit in till Skatteverket. Detta följer av 16 kap. 4 § tredje stycket SBL. Ändringarna avhandlas i avsnitt 8.7.

Ikraftträdandebestämmelse

Lagen träder i kraft den dag regeringen bestämmer, vilket överensstämmer med vad *Lagrådet* har förordat. Bestämmelsen avhandlas i avsnitt 8.8.

Sammanfattning av promemorian Skatt på flygresor

Prop. 2005/06:190
Bilaga 1

Promemorian behandlar ett förslag till en lag om skatt på flygresor. Förslaget innebär att flygskatt skall betalas för passagerare som reser från en svensk godkänd instrumentflygplats i ett flygplan vars högsta tillåtna startvikt överstiger 2 000 kilogram. Flygresor till eller från flygplatser i stödområde A, liksom flygresor till vissa angivna flygplatser omfattas inte av lagen. Flygresor med bl.a. Kustbevakningens och Försvarsmaktens flygplan omfattas inte heller av lagen. Det svenska statsflygets flygplan omfattas dock av lagen. Det finns två olika kategorier av skattskyldiga, dels flygföretagen, dels ägaren eller – då flygplanet används av någon annan än ägaren – användaren. Skattskyldigheten inträder när ett flygplan lyfter från en svensk flygplats. Den skattskyldige får göra avdrag avseende vissa kategorier av passagerare. Skatten tas ut med olika skattesatser beroende på vilken klass passageraren reser i och om det är till ett resmål inom eller utom Europa.

Utländska skattskyldiga skall företrädas av en representant. Förfarandereglerna för punktskatt i skattebetalningslagen (1997:483) skall vara tillämpliga på flygskatten.

Skatten föreslås träda i kraft den 1 juli 2006. Skatt skall dock inte tas ut för flygresor som har beställts före den 1 juni 2006 med avresedag före den 1 januari 2007.

Förslag till lag om skatt på flygresor

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Skatt (flygskatt) skall betalas till staten enligt denna lag.

2 § I denna lag avses med

1. *passagerare*: den som reser i ett flygplan utan att ansvara för flygplanets säkerhet eller drift,

2. *flygplats*: en av Luftfartsstyrelsen godkänd instrumentflygplats,

3. *linjefart*: befordran av passagerare eller frakt enligt en på förhand fastställd och till allmänheten tillkännagjord tidtabell,

4. *chartertrafik*: yrkesmässig luftfart, som inte är regelbunden, för transport av passagerare med luftfartyg som är typgodkänt för befordran av fler än tio passagerare eller av frakt med luftfartyg vars högsta tillåtna startmassa överstiger 5 700 kilogram, och

5. *skolflyg*: flygverksamhet där ändamålet är pilotutbildning och flygningen övervakas av instruktör.

3 § Flygskatt skall betalas för passagerare som reser från en svensk flygplats i ett flygplan vars högsta tillåtna startvikt överstiger 2 000 kilogram.

4 § Skattepliktig är inte flygresa med passagerare

1. i flygplan som reser till eller från flygplatser i det stödområde som anges i bilagan till lagen,

2. i flygplan som reser till flygplatserna i Hagfors, Kramfors/Sollefteå, Luleå, Skellefteå, Umeå, Visby samt Örnsköldsvik,

3. som enligt lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall är undantagna från skatteplikt i Sverige,

4. i Försvarsmaktens flygplan som inte ingår i statsflyget,

5. i Kustbevakningens flygplan,

6. i ambulansflyg,

7. i eftersöknings- och räddningsflyg, eller

8. i skolflyg.

5 § Skattskyldig är det flygföretag under vars bolagskod och linjenummer flygningen utförs.

Om sådan bolagskod och linjenummer som avses i första stycket saknas är den som äger flygplanet skattskyldig eller, då flygplanet inte används av ägaren, den som använder det i ägarens ställe.

6 § Skattskyldigheten inträder när ett flygplan lyfter från en svensk flygplats.

7 § Den som är skattskyldig för flygskatt får göra avdrag för

1. barn under två år som inte är anvisat ett eget säte,

2. besättningsmedlem som i anslutning till tjänsteutövning utför tjänsteresa,

3. passagerare som, utan att ha nått destinationsflygplatsen, deltar i förnyad start på grund av tekniska störningar, väderförhållanden eller andra oförutsedda händelser,

4. passagerare som ankommit till en flygplats i linjefart eller chartertrafik och därifrån fortsätter flygresan med samma linjenummer utan att dessförinnan ha lämnat flygplatsen (transitpassagerare),

5. passagerare som ankommit till en flygplats i linjefart eller chartertrafik och därifrån fortsätter flygresan med annat linjenummer (transferpassagerare) om

a) tiden för flygresans uppehåll inte överstigit 12 timmar räknat från den planerade ankomsttiden för den första resan till den planerade avgångstiden för den andra resan, och

b) ankomstflygplatsen för den andra resan inte är densamma som avgångsflygplatsen för den första resan.

8 § Flygskatten tas ut med

1. 96 kronor per passagerare som reser i den för flygningen lägsta reseklassen till en destination inom Europa,

2. 192 kronor per passagerare som reser i den för flygningen lägsta reseklassen till en destination utanför Europa,

3. 192 kronor per passagerare som reser i övriga reseklasser, eller i det svenska statsflygets flygplan, till en destination inom Europa, och

4. 430 kronor per passagerare som reser i övriga reseklasser, eller i svenska statsflygets flygplan, till en destination utanför Europa.

För en flygning som inte sker med det svenska statsflygets flygplan och som saknar reseklass skall skatt tas ut enligt första stycket 1. eller 2.

9 § En skattskyldig fysisk person, som inte är bosatt i Sverige, eller en skattskyldig juridisk person, som inte har fast driftställe i Sverige, skall företrädas av en av Skatteverket godkänd representant. En sådan representant skall enligt fullmakt av den skattskyldige som ombud för denne svara för redovisningen och betalningen av flygskatt och i övrigt företräda den skattskyldige i frågor som gäller skatt enligt denna lag. Underlag för kontroll av skatteredovisningen skall finnas tillgängligt hos representanten.

10 § Regler för förfarandet vid beskattningen finns i skattebetalningslagen (1997:483).

11 § Beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006. Lagen gäller för flygresor vars avresedag är bestämd till den 1 juli 2006 eller senare. Skatt tas dock inte ut för flygresa som har beställts före den 1 juni 2006 med avresedag före den 1 januari 2007.

Stödområde A

Norrbottnens län:

Arvidsjaur, Arjeplogs, Gällivare, Haparanda, Jokkmokks, Kalix, Kiruna, Pajala, Älvsbyns, Överkalix och Övertorneå kommuner samt Edefors och Gunnarsbyns församlingar i Bodens kommun och f.d. Markbygdens kyrkobokföringsdistrikt i Piteå kommun.

Västerbottnens län:

Bjurholms, Dorotea, Lycksele, Malå, Norsjö, Sorsele, Storumans, Vilhelmina, Vindelns och Åsele kommuner samt Fällfors, Jörns- och Kalvträsk församlingar i Skellefteå kommun.

Jämtlands län:

Bergs, Bräcke, Härjedalens, Krokoms, Ragunda, Strömsunds, Åre och Östersunds kommuner.

Västernorrlands län:

Sollefteå och Ånge kommuner, Holms och Lidens församlingar i Sundsvalls kommun samt Anundsjö, Björna, Skorpeds och Trehörningsjö församlingar i Örnsköldsviks kommun.

Gävleborgs län:

Ljusdals kommun.

Dalarnas län:

Malungs, Orsa, Vansbro och Älvdalens kommuner samt Venjans och Våmhus församlingar i Mora kommun.

Värmlands län:

Torsby kommun.

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 1 §, 3 kap. 1 § och 10 kap. 32 a § skattebetalningslagen (1987:483) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §¹

Denna lag gäller vid bestämmande, debitering, redovisning och betalning av

1. sådan skatt eller avgift som avses i 1 kap. 1 § första stycket taxeringslagen (1990:324),
2. avgift enligt socialavgiftslagen (2000:980),
3. skatt enligt lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster,
4. begravningsavgift enligt begravningslagen (1990:1144),
5. skatt enligt mervärdesskattelagen (1994:200),
6. avgift enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift, och
7. avgift som avses i lagen (1999:291) om avgift till registrerat trossamfund.

Lagen gäller även, om inte annat särskilt anges, vid bestämmande, debitering, redovisning och betalning av punktskatt. Med punktskatt avses i denna lag skatt enligt

1. lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam,
2. lagen (1972:820) om skatt på spel,
3. lagen (1984:409) om skatt på gödselmedel,
4. lagen (1984:410) om skatt på bekämpningsmedel,
5. 2 § första stycket 6 lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel,
6. lagen (1990:1427) om särskild premieskatt för grupplivförsäkring, m.m.,
7. lagen (1991:1482) om lotteriskatt,
8. lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande m.m.,
9. lagen (1994:1563) om tobaksskatt,
10. lagen (1994:1564) om alkoholskatt,
11. lagen (1994:1776) om skatt på energi,
12. lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus,
13. lagen (1999:673) om skatt på avfall, *och*
14. lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer.
13. lagen (1999:673) om skatt på avfall,
14. lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer, *och*
15. lagen (2006:000) om skatt på flygresor.

¹ Senaste lydelse 2002:400.

3 kap.

1 §²

Prop. 2005/06:190

Bilaga 2

Skatteverket skall registrera

1. den som är skyldig att göra skatteavdrag enligt 5 kap. eller betala arbetsgivaravgifter,

2. den som är skattskyldig enligt mervärdesskattelagen (1994:200), med undantag av en sådan mervärdesskattegrupp som avses i 6 a kap. 1 § mervärdesskattelagen och av den som är skattskyldig endast på grund av förvärv av sådana varor som anges i 2 a kap. 3 § första stycket 1 och 2 nämnda lag,

3. den som är grupphuvudman,

4. den som har rätt till återbetalning av ingående mervärdesskatt enligt 10 kap. 9–13 §§ mervärdesskattelagen,

5. den som gör sådant gemenskapsinternt förvärv som är undantaget från skatteplikt enligt 3 kap. 30 d § första stycket mervärdesskattelagen,

6. den som är skattskyldig och redovisningsskyldig enligt lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam, och

7. den som är skattskyldig enligt

a) lagen (1972:820) om skatt på spel,

b) 4 § första stycket 1 lagen (1984:409) om skatt på gödselmedel,

c) lagen (1984:410) om skatt på bekämpningsmedel,

d) lagen (1990:1427) om särskild premieskatt för grupplivförsäkring, m.m.,

e) lagen (1991:1482) om lotteriskatt,

f) 10, 13 eller 15 § eller 16 § första stycket eller 38 § 1 lagen (1994:1563) om tobaksskatt,

g) 9, 12, 14 eller 15 § lagen (1994:1564) om alkoholskatt,

h) 4 kap. 3, 6, 8 eller 9 § eller 12 § första stycket 1 eller 11 kap. 5 § första stycket 1 eller 2 lagen (1994:1776) om skatt på energi,

i) lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus,

j) lagen (1999:673) om skatt på avfall, *eller*

j) lagen (1999:673) om skatt på avfall,

k) lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer.

k) lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer, *eller*

l) 5 § första stycket lagen (2006:000) om skatt på flygresor.

10 kap.

32 a §³

Den som är skattskyldig enligt lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt *eller* lagen (1994:1776) om skatt på energi och som inte skall registreras enligt 3 kap. 1 § första stycket 7 f-h, skall redovisa skatten i en särskild skattedeklaration

Den som är skattskyldig enligt lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt, lagen (1994:1776) om skatt på energi *eller enligt lagen (2006:000) om skatt på flygresor* och som inte skall registreras enligt 3 kap. 1 § första stycket 7 f-

² Senaste lydelse 2003:664.

³ Senaste lydelse 2004:1345.

för varje skattepliktig händelse. Deklarationen skall lämnas in senast fem dagar efter den skattepliktiga händelsen. För den som är skattskyldig enligt 11 kap. 5 § andra stycket lagen om skatt på energi skall dock deklARATIONEN lämnas in senast en månad efter dagen för tillsynsmyndighetens beslut.

h, *eller l*, skall redovisa skatten i en särskild skattedeklaration för varje skattepliktig händelse. Deklarationen skall lämnas in senast fem dagar efter den skattepliktiga händelsen. För den som är skattskyldig enligt 11 kap. 5 § andra stycket lagen om skatt på energi skall dock deklARATIONEN lämnas in senast en månad efter dagen för tillsynsmyndighetens beslut.

Även den som är skattskyldig enligt 16 § första stycket lagen om tobaksskatt, 15 § lagen om alkoholskatt eller 4 kap. 9 § lagen om skatt på energi och som inte företräds av en representant som är godkänd av Skatteverket skall redovisa skatten i en särskild skattedeklaration för varje skattepliktig händelse. Deklarationen skall lämnas in senast vid den skattepliktiga händelsen.

Om den som är skattskyldig enligt 9 § 5 eller 16 § fjärde stycket lagen om tobaksskatt, 8 § 5 lagen om alkoholskatt eller 4 kap. 1 § 5 lagen om skatt på energi inte ställt säkerhet för skattens betalning, skall deklARATIONEN i stället för vad som föreskrivs i första stycket lämnas in senast vid den skattepliktiga händelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

Förteckning över remissinstanserna beträffande promemorian Skatt på flygresor (Fi2005/6480)

Prop. 2005/06:190
Bilaga 3

Efter remiss har följande lämnat yttrande över promemorians förslag: Riksdagens ombudsmän (JO), Stockholms Tingsrätt, Kammarrätten i Sundsvall, Länsrätten i Dalarnas län, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Kommerskollegium, Förvarsmakten, Kustbevakningen, Tullverket, Ekonomistyrningsverket, Skatteverket, Statskontoret, Statistiska centralbyrån, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Konsumentverket, Naturvårdsverket, Statens Energimyndighet, Rikstrafiken, Luftfartsverket, Luftfartsstyrelsen, Statens institut för kommunikationsanalys, Konkurrensverket, Verket för näringslivsutveckling (NUTEK), Verket för innovationssystem (VINNOVA), Glesbygdverket, Institutet för tillväxtpolitiska studier, Gotlands kommun, Sveriges Kommuner och Landsting, Svenska naturskyddsföreningen, Svenska Handelskammarförbundet, Svenskt Näringsliv, Transportindustriförbundet, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Landsorganisationen i Sverige, Näringslivets regelnämnd (NNR), Hjelmco Oil AB, Malmö Aviation, Pilotförbundet, SAS Group, Svenska flygteknikerföreningen, Svensk flygledarförening, Svenskt flyg, Svensk pilotförening, Sveriges Affärsreseförening (SBTA) och Sveriges Rese- och Turistråd.

Vidare har följande lämnat yttrande: Södra Smålands kommuner och landsting (SSKL), Handelskammaren Jönköpings län, Svedala kommun, Hultsfred-Vimmerby flygplats, Svensk Turism AB, Centerpartiet på Gotland, Länsstyrelsen i Kalmar län, FlyMe, Stockholm Skavsta Airport AB, Region Värmland, Sigtuna kommun, Linköping City Airport, Kungliga Svenska Aeroklubben (KSAK), Sundsvallsflyg AB, Researrangörsföreningen i Sverige (RiS), Lindesbergs kommun, Företagarna i Värmland, Handelskammaren Värmland, Företagarna Stockholm, Skåne läns landsting, Sverigeflyg Holding AB, Sveriges Hotell & Restaurangföretagare, Novair, Linköpings kommun, Handelskammaren Mittsverige, Östsvenska Handelskammaren, Gotlandsflyg AB, Sydsvenska Industri- och Handelskammaren, Sundsvallsregionen, Iceland Express, Halmstads flygplats AB, Hotellgruppen Malmö, Kommunförbundet Skåne, Kramfors/Sollefteå Flygplats AB, Tjänstemannaförbundet (HTF), Arvika kommun LO-distriktet i Skåne, FlyNordic, Jönköpings kommun, Handelskammaren Mälardalen, Svenska Flygföretagens Riksförbund, Kiruna kommun, ST Fackförbundet, Fritidsresor Sverige, Halmstads flygplats, Värmlands läns landsting, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Mellansvenska Handelskammaren, Haparanda kommun, Pajala kommun, Sollefteå kommun, Örnsköldsvik kommun, Socialdemokraterna Gotland, Upplands Väsby kommun, Svedalas Socialdemokratiska Arbetarekommun och Regionförbundet Jönköpings län.

Följande har avstått från att lämna yttrande: Riksrevisionen, Finansinspektionen, Konjunkturinstitutet, Svensk Handel, Flygarbetsgivarna, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), My Travel, Svenska flygsportförbundet, Svensk flygutbildarförening samt Teknikföretagen.

Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Förslag till lag om skatt på flygresor

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelse

1 § Skatt (flygskatt) skall betalas till staten enligt denna lag.

Definitioner

2 § I denna lag avses med

1. *luftfartyg*: anordning som kan erhålla bärkraft i atmosfären genom luftens reaktioner, med undantag av dess reaktioner mot jordytan,

2. *flygplan*: luftfartyg tyngre än luften, som framdrivs av en kraftkälla och som erhåller sin lyftkraft under flygning huvudsakligen genom luftens reaktion mot ytor, vilka förblir fasta under givna flygtillstånd,

3. *startmassa*: massan hos flygplanet vid start,

4. *ambulansflyg*: flygning med, eller i syfte att hämta, sjuk eller skadad person, blod, organ, medicinska förnödenheter eller medicinsk personal, där omedelbar och snabb transport är nödvändig,

5. *räddningsflyg*: flygning med uppgift att utföra räddningsinsatser enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor,

6. *skolflyg*: flygverksamhet där ändamålet är pilotutbildning och flygningen utförs under ledning av en instruktör,

7. *flygföretag*: företag som innehar tillstånd till luftfart i förvärvssyfte,

8. *operatör*: person, organisation eller företag som bedriver luftfartsverksamhet,

9. *besättningsmedlem*: den som av operatören utsetts att tjänstgöra ombord på flygplanet under flygtid,

10. *passagerare*: den som reser i ett flygplan utan att vara besättningsmedlem,

11. *linjenummer*: identifikationsbeteckning på en flygresa,

12. *transitpassagerare*: passagerare som ankommit till en flygplats och därifrån fortsätter flygresan med samma linjenummer, och

13. *destination inom Europa*: stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller Albanien, Bosnien-Hercegovina, Bulgarien, Färöarna, Grönland, Kroatien, Makedonien, Moldavien, Rumänien, Ryssland, Schweiz, Serbien och Montenegro, Turkiet, Ukraina samt Vitryssland.

Skattepliktens omfattning

3 § Flygskatt skall betalas för passagerare som reser från en svensk flygplats i ett flygplan vars högsta tillåtna startmassa överstiger 5 700 kilogram och som är godkänt för fler än tio passagerare.

Undantag från skatteplikt

4 § Flygskatt skall inte betalas för passagerare som reser i flygplan till Hagfors eller det stödområde A som anges i bilagan till lagen eller till en destination inom Europa från Gotland eller de stödområden, A och B, som anges i bilagan till lagen.

Flygskatt skall inte betalas för transitpassagerares fortsatta flygresor.

Flygskatt skall inte heller betalas för passagerare som reser i

1. flygplan som används av Försvarsmakten, när flygplanet inte används för statsflyget,
2. Kustbevakningens flygplan,
3. ambulansflyg,
4. räddningsflyg, eller
5. skolflyg.

Skattskyldighet

5 § Skattskyldig är det flygföretag som utför flygningen.

Om flygningen utförs av någon annan än ett flygföretag, är den som äger flygplanet skattskyldig eller, när det inte är ägaren som utför flygningen, den som utför flygningen i ägarens ställe. Om ett flygplan har flera ägare, är de solidariskt ansvariga för den skatt som skall betalas.

Skattskyldighetens inträde

6 § Skattskyldigheten inträder när ett flygplan lyfter från en svensk flygplats.

Avdrag

7 § Den som är skattskyldig enligt denna lag får göra avdrag för flygskatt som avser

1. barn under två år,
2. besättningsmedlem som i anslutning till tjänsteutövning utför tjänsteresa, och
3. passagerare som, utan att ha nått destinationsflygplatsen, deltar i förnyad start på grund av tekniska störningar, väderförhållanden eller andra oförutsedda händelser.

Skattesatser

Prop. 2005/06:190

Bilaga 4

8 § Flygskatten tas ut

1. med 94 kronor per passagerare som reser till en destination inom Europa, och
2. med 304 kronor per passagerare som reser till en destination utom Europa.

Förfarandet

9 § Regler för förfarandet vid beskattningen finns i skattebetalningslagen (1997:483).

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2006. Skatt tas dock inte ut för flygresa som har beställts för en namngiven passagerare före den 1 juli 2006 med avresedag före den 1 januari 2007.

Stödområde A

Norbottens län:

Arvidsjaur, Arjeplogs, Gällivare, Haparanda, Jokkmokks, Kalix, Kiruna, Pajala, Älvsbyns, Överkalix och Övertorneå kommuner samt Edefors och Gunnarsbyns församlingar i Bodens kommun och f.d. Markbygdens kyrkobokföringsdistrikt i Piteå kommun.

Västerbottens län:

Bjurholms, Dorotea, Lycksele, Malå, Norsjö, Sorsele, Storumans, Vilhelmina, Vindelns och Åsele kommuner samt Fällfors, Jörns och Kalvträsk församlingar i Skellefteå kommun.

Jämtlands län:

Bergs, Bräcke, Härjedalens, Krokoms, Ragunda, Strömsunds, Åre och Östersunds kommuner.

Västernorrlands län:

Sollefteå och Ånge kommuner, Holms och Lidens församlingar i Sundsvalls kommun samt Anundsjö, Björna, Skorpeds och Trehörningsjö församlingar i Örnsköldsviks kommun.

Gävleborgs län:

Ljusdals kommun.

Dalarnas län:

Malungs, Orsa, Vansbro och Älvdalens kommuner samt Venjans och Våmhus församlingar i Mora kommun.

Värmlands län:

Torsby kommun.

Stödområde B

Norbottens län:

Bodens kommun utom Edefors och Gunnarsbyns församlingar, Luleå kommun och Piteå kommun utom f.d. Markbygdens kyrkobokföringsdistrikt.

Västerbottens län:

Nordmalings, Robertsfors, Umeå och Vännäs kommuner samt Skellefteå kommun utom Fällfors, Jörns och Kalvträsk församlingar.

Västernorrlands län:

Härnösands, Kramfors och Timrå kommuner samt Sundsvalls kommun utom Holms och Lidens församlingar och Örnsköldsviks kommun utom Anundsjö, Björna, Skorpeds och Trehörningsjö församlingar.

Gävleborgs län:

Bollnäs, Hudiksvalls, Nordanstigs, Ovanåkers, Söderhamns samt Hofors kommuner.

Dalarnas län:

Ludvika och Smedjebackens kommuner samt Mora kommun utom Venjans och Våmhus församlingar och Ore församling i Rättviks kommun samt Avesta kommun.

Västmanlands län:

Fagersta, Norbergs och Skinnskattebergs kommuner.

Örebro län:

Hällefors, Karlskoga, Degerfors, Laxå och Ljusnarsbergs kommuner.

Värmlands län:

Arvika, Eda, Filipstads, Hagfors, Munkfors, Sunne, Kristinehamns, Storfors, Årjängs och Säffle kommuner.

Västra Götalands län:

Bengtsfors, Dals-Eds, Karlsborgs och Åmåls kommuner.

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 1 §, 3 kap. 1 § och 10 kap. 32 b § skattebetalningslagen (1997:483) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §¹

Denna lag gäller vid bestämmande, debitering, redovisning och betalning av

1. sådan skatt eller avgift som avses i 1 kap. 1 § första stycket taxeringslagen (1990:324),
2. avgift enligt socialavgiftslagen (2000:980),
3. skatt enligt lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster,
4. begravningsavgift enligt begravningslagen (1990:1144),
5. skatt enligt mervärdesskattelagen (1994:200),
6. avgift enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift, och
7. avgift som avses i lagen (1999:291) om avgift till registrerat trossamfund.

Lagen gäller även, om inte annat särskilt anges, vid bestämmande, debitering, redovisning och betalning av punktskatt. Med punktskatt avses i denna lag skatt enligt

- | | |
|---|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam, 2. lagen (1972:820) om skatt på spel, 3. lagen (1984:409) om skatt på gödselmedel, 4. lagen (1984:410) om skatt på bekämpningsmedel, 5. 2 § första stycket 6 lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel, 6. lagen (1990:1427) om särskild premieskatt för grupplivförsäkring, m.m., 7. lagen (1991:1482) om lotteriskatt, 8. lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande m.m., 9. lagen (1994:1563) om tobaksskatt, 10. lagen (1994:1564) om alkoholskatt, 11. lagen (1994:1776) om skatt på energi, 12. lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus, 13. lagen (1999:673) om skatt på avfall, <i>och</i> 14. lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer. | <ol style="list-style-type: none"> 13. lagen (1999:673) om skatt på avfall, 14. lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer, <i>och</i> 15. lagen (2006:000) om skatt på flygresor. |
|---|--|

¹ Senaste lydelse 2002:400.

3 kap.
1 §²

Prop. 2005/06:190
Bilaga 4

Skatteverket skall registrera

1. den som är skyldig att göra skatteavdrag enligt 5 kap. eller betala arbetsgivaravgifter,

2. den som är skattskyldig enligt mervärdesskattelagen (1994:200), med undantag av en sådan mervärdesskattegrupp som avses i 6 a kap. 1 § mervärdesskattelagen och av den som är skattskyldig endast på grund av förvärv av sådana varor som anges i 2 a kap. 3 § första stycket 1 och 2 nämnda lag,

3. den som är grupphuvudman,

4. den som har rätt till återbetalning av ingående mervärdesskatt enligt 10 kap. 9–13 §§ mervärdesskattelagen,

5. den som gör sådant gemenskapsinternt förvärv som är undantaget från skatteplikt enligt 3 kap. 30 d § första stycket mervärdesskattelagen,

6. den som är skattskyldig och redovisningsskyldig enligt lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam, och

7. den som är skattskyldig enligt

a) lagen (1972:820) om skatt på spel,

b) 4 § första stycket 1 lagen (1984:409) om skatt på gödselmedel,

c) lagen (1984:410) om skatt på bekämpningsmedel,

d) lagen (1990:1427) om särskild premieskatt för grupplivförsäkring, m.m.,

e) lagen (1991:1482) om lotteriskatt,

f) 10, 13 eller 15 § eller 16 § första stycket eller 38 § 1 lagen (1994:1563) om tobaksskatt,

g) 9, 12, 14 eller 15 § lagen (1994:1564) om alkoholskatt,

h) 4 kap. 3, 6, 8 eller 9 § eller 12 § första stycket 1 eller 11 kap. 5 § första stycket 1 eller 2 lagen (1994:1776) om skatt på energi,

i) lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus,

j) lagen (1999:673) om skatt på avfall, *eller* j) lagen (1999:673) om skatt på avfall,

k) lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer. k) lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer, *eller*

l) 5 § första stycket lagen (2006:000) om skatt på flygresor.

10 kap.
32 b §³

Den som är skattskyldig enligt lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande m.m. *eller* 4 § första stycket 2 eller 3 lagen (1984:409) om skatt på gödselmedel skall redovisa skatten i en särskild skattedeklaration för varje skattepliktig händelse. Deklara-

Den som är skattskyldig enligt lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande m.m., 4 § första stycket 2 eller 3 lagen (1984:409) om skatt på gödselmedel *eller* 5 § *andra stycket* lagen (2006:000) om skatt på flygresor, skall redovisa skatten i en särskild skattedeklara-

² Senaste lydelse 2003:664.

³ Senaste lydelse 2002:400.

tionen skall lämnas in senast 25 dagar efter den skattepliktiga händelsen.

tion för varje skattepliktig händelse. Deklarationen skall lämnas in senast 25 dagar efter den skattepliktiga händelsen.

Prop. 2005/06:190
Bilaga 4

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2006.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2006-03-17

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt-Åke Nilsson, regeringsrådet Stefan Ersson och justitierådet Lars Dahllöf.

Skatt på flygresor

Enligt en lagrådsremiss den 2 mars 2006 (Finansdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om skatt på flygresor,
2. lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Gabriella Loman och kammarrättsassessorn Anna Stålnacke.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget till lag om skatt på flygresor

Enligt det remitterade förslaget införs en skatt på flygresor. Flygföretaget är skattskyldigt och skatt skall betalas med ett visst belopp per passagerare. Vissa undantag från skatteplikt görs för resor till och från stödområden.

Inledningsvis vill Lagrådet ta upp två frågor av mer allmän karaktär. De gäller statsstöd och konsekvensanalys.

Statsstöd

Lagrådet har nyligen i samband med behandlingen av två remisser (Ett regionalt förhöjt grundavdrag och Löneskatter för enmansföretag) haft anledning att beakta EG-rättens reglering av statsstöd. Båda förslagen innefattade skatteförmåner med viss regional differentiering och bedömdes därmed vara statsstöd i EG-rättens mening. I båda dessa fall hade undantag gjorts för verksamhet inom transportsektorn, eftersom EG:s generella reglering om statsstöd är särskilt restriktiv inom den sektorn och i princip inte i någon utsträckning ger utrymme för statsstöd. Inom andra sektorer tillåts statsstöd av mindre betydelse, med vissa angivna 3-årsramar, individuellt och nationellt.

Under föredragningen har uppgetts att det nu aktuella stödet kan komma att anses förenligt med den gemensamma marknaden som ett stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset (Romfördraget Art. 87 3 c), jfr även Meddelande från kommissionen – Riktlinjer för finansiering av flygplatser och för statliga igångsättningsstöd för flygbolag med verksamhet på regionala flygplatser, 2005/C 312/01, punkt 27 med hänvisningar). Kommissionen har informerats om planerna på flygskatt men någon formell ansökan om godkännande har ännu inte gjorts.

Som Lagrådet ser saken är det alltså för närvarande ovisst om kommissionen kommer att godkänna statsstödet och när detta i så fall kommer att ske. Lagrådet finner inte skäl att i detta sammanhang göra en närmare bedömning av möjligheterna att få statsstödet inom flygskattesystemet godkänt. Den allmänt restriktiva inställningen till statsstöd inom transportsektorn som EG-rätten intar bör emellertid, enligt Lagrådets mening, föranleda en ändring i bestämmelserna om ikraftträdande. Lagrådet återkommer till den frågan i det följande.

Konsekvensanalys

Enligt 8 kap. 18 § regeringsformen skall Lagrådets granskning avse bl.a. om förslaget är så utformat att det kan antas tillgodose angivna syften. En viktig förutsättning för en sådan granskning är att konsekvensanalyser är redovisade i det remitterade förslaget.

Enligt Lagrådets mening redovisas inte någon acceptabel konsekvensanalys i remissen. Lagrådets intryck är att flygskatten tillgrips som en mer eller mindre provisorisk åtgärd i avvaktan på att från miljöskyddssynpunkt förmodade mera effektiva alternativ, som att inlemma flyget i systemet med utsläppsrätter eller att införa skatt på flygbränsle, närmare utreds.

Det remitterade förslaget bygger på antagandet att flygskatten skall leda till en dämpning av den förväntade ökningen av antalet flygresenärer, vilket beräknas ge miljöfördelar. En närmare beskrivning av sådana eventuella miljöfördelar synes saknas. Inte heller beskrivs hur förslaget kan komma att påverka andra transportslag och miljöeffekter av en sådan påverkan. Konsekvenser av annat slag, t.ex. effekter för konkurrensutsatta flygplatser, redovisas knappast, trots att en sådan analys borde varit möjlig med utgångspunkt i erfarenheter av liknande typer av skatter som tidigare tagits ut, exempelvis den s.k. charterskatten. Sådana brister i underlaget har också påpekats av ett stort antal remissinstanser.

I fråga om de särskilda bestämmelserna i den föreslagna lagen har Lagrådet följande synpunkter.

2 §

Enligt Lagrådets mening är vissa av de definitioner som tagits in i 2 § inte nödvändiga för att klargöra lagens innebörd. Detta gäller främst punkterna 1 – 3, som utan olägenhet kan avvaras.

Vidare bör punkt 7 förtydligas enligt följande:

7. *flygföretag*: fysisk eller juridisk person som har tillstånd till luftfart i förvärvssyfte,

Vad gäller punkt 13 bör klargöras i kommentaren att begreppet ”destination inom Europa” avses innefatta också utomeuropeiska delar av de där angivna länderna, t.ex. de asiatiska delarna av Ryssland och Turkiet.

Om punkterna 1 – 3 utgår bör också en omredigering av paragrafen ske.

3 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka flygplan som omfattas av regleringen om flygskatt. Denna gräns är relaterad till såväl startmassa/startvikt (högsta tillåtna startmassa skall överstiga 5 700 kilogram) som antalet passagerare (flygplanet skall vara godkänt för fler än tio passagerare).

Lagrådet ifrågasätter om det inte är tillräckligt för det ändamål som nu är aktuellt att relatera enbart till antalet passagerare. I så fall skulle paragrafen kunna förenklas enligt följande:

Flygskatt skall betalas för passagerare som reser från en svensk flygplats i ett flygplan som är godkänt för fler än tio passagerare.

4 och 7 §§

I 4 § anges ett antal undantag från skatteplikt. I 7 § finns bestämmelser om att den skattskyldige för vissa kategorier av resande får göra avdrag motsvarande skatten. Lagrådet är inte övertygat om att man på detta sätt måste inlemma både undantag från skatteplikt och avdragsrätt i systemet för flygskatt. I syfte att förenkla borde övervägas att sammanföra dessa bestämmelser som undantag från skatteplikt.

Vad gäller undantag från skatteplikt vill Lagrådet vidare ta upp frågan om sådant undantag för utländskt statsflyg. I 4 § har inte utländskt statsflyg undantagits från beskattning. I likhet med vad som avses gälla beträffande det svenska statsflyget (jfr 4 § tredje stycket 1) skall således, enligt förslaget, flygskatt betalas även för passagerare, t.ex. statsöverhuvud, som reser med utländskt statsflyg.

En sedan lång tid etablerad folkrättslig regel är att en främmande stat åtnjuter immunitet i civilrättsligt hänseende, dvs. att en stat inte kan instämmas till annat lands domstolar eller göras föremål för ingripande från annat lands myndigheter. Denna regel anses gälla beträffande statligt handlande *jure imperii*, dvs. vid utövandet av egentliga statsfunktioner, men inte handlingar *jure gestionis*, dvs. handlingar av närmast privaträttslig karaktär.

Immuniteten avser jämväl exekutiva åtgärder i form av verkställighet av dom eller säkringsåtgärder eller andra ingrepp av myndighet mot främmande stat avseende egendom (se Hilding Eek, Folkrätten s. 381 ff.). Jämför i detta sammanhang t.ex. lagen (1938:470) med vissa bestämmelser om främmande statsfartyg m.m. av vilken framgår att talan angående fordran sammanhängande med fartygs begagnande inte får upptagas vid domstol här i landet och inte heller får föranleda utmätning, kvarstad eller annan handräckning, om den avser krigsfartyg eller annat fartyg, som den främmande staten äger eller nyttjar uteslutande för statsändamål och inte för affärsdrift (1-3 §§).

På skatteområdet har den folkrättsliga regeln fått till följd att en främmande stat inte beskattas i annan stat såvida inte den främmande staten bedriver näringsverksamhet från fast driftställe i den andra staten eller där innehar näringsfastighet eller liknande egendom (jfr 6 kap. 9 och 11 §§ inkomstskattelagen, 1999:1229, 3 kap. 4 § 5 fastighets-

taxeringslagen, 1979:1152, och 3 kap. 26 a § och 10 kap. 6 § mervärdesskattelagen, 1994:200).

Prop. 2005/06:190
Bilaga 5

Med hänsyn till det anförda anser Lagrådet att en regel måste införas i den föreslagna lagen av innebörd att ett utländskt statsflyg är undantaget från skattskyldighet.

Mot beaktande av vad som nu anförts skulle bestämmelserna, med vissa redaktionella ändringar i förhållande till det remitterade förslaget, kunna utformas enligt följande:

4 § Flygskatt skall inte betalas för passagerare som reser till en flygplats inom det stödområde A som anges i bilagan till lagen eller till Hagfors. Inte heller skall flygskatt betalas för passagerare som reser från en flygplats inom de stödområden A eller B som anges i bilagan till lagen eller från en flygplats på Gotland till en destination inom Europa.

5 § Flygskatt skall inte betalas för passagerare som reser i

1. annan statsflyg,
2. flygplan som används av Kustbevakningen eller av Försvarsmakten, eller
3. ambulansflyg, räddningsflyg eller skolflyg.

Första stycket 2 gäller inte när flygplanet används för statsflyget.

6 § Flygskatt skall inte betalas för

1. barn under två år,
2. transitpassagerares fortsatta flygresa,
3. flygande personal som, utan att tjänstgöra ombord, gör en tjänsteresa i anslutning till tjänsteutövning, eller
4. passagerare som på grund av tekniska störningar, väderförhållanden eller andra oförutsedda händelser inte har nått destinationsflygplatsen och som medföljer vid förnyad start.

5 §

Paragrafen innehåller i huvudsak bestämmelser om skattskyldighet. I andra stycket andra meningen finns dock även en bestämmelse om solidariskt ansvar för betalningen av skatten i ett sådant fall då ett flygplan har flera ägare, vilka får anses skattskyldiga i förhållande till sin ägarandel.

Bestämmelsen om betalningsansvar bör föras till ett särskilt, tredje stycke i paragrafen.

8 §

Med hänsyn till vad Lagrådet ovan anförts om innebörden av lagens definition av begreppet ”destination inom Europa” förordar Lagrådet att 8 § ges följande lydelse:

Flygskatten tas ut med 94 kronor per passagerare som reser till en destination inom Europa och med 304 kronor per passagerare till en annan destination.

Enligt det remitterade förslaget skall lagen träda i kraft den 1 augusti 2006. Det måste emellertid bedömas som i hög grad ovisst om kommissionen vid denna tidpunkt hunnit ta ställning till frågan om tillåtligheten av den aktuella formen av statsstöd.

Normalt bör i själva lagen anges när den träder i kraft. Mot bakgrund av de förhållanden som redovisats ovan förordar Lagrådet dock i detta fall att det överlämnas åt regeringen att bestämma tidpunkten för ikraftträdande (jfr Lagrådets yttrande 2006-03-13 över förslag om omvänd skattskyldighet för mervärdesskatt inom byggsektorn). Eventuella övergångsbestämmelser får anpassas därefter.

Förslaget till lag om ändring i skattebetalningslagen

Av vad Lagrådet anfört i fråga om ikraftträdandet av lagen om skatt på flygresor följer att även de föreslagna ändringarna i skattebetalningslagen bör träda i kraft den dag regeringen bestämmer.

Avslutande synpunkter

Inledningsvis påtalade Lagrådet betydande brister vad gäller analysen av förslagets konsekvenser. Möjligen kan dessa brister avhjälpas under den fortsatta beredningen av förslaget. Om så inte sker anser sig Lagrådet inte kunna tillstyrka att förslaget läggs till grund för lagstiftning.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 30 mars 2006

Närvarande: Statsministern Persson, statsråden Ringholm, Sahlin, Pagrotsky, Östros, Messing, Y. Johansson, Bodström, Sommestad, Karlsson, Nykvist, Andnor, Nuder, M. Johansson, Holmberg, Orback, Baylan

Föredragande: Pär Nuder

Regeringen beslutar proposition 2005/06:190 Skatt på flygresor