

2020-10-27

Till Miljödepartementet
via e-post till
m.remissvar@regeringskansliet.se
pia-maria.lindroos@regeringskansliet.se

Remiss av promemorian Klimatbonusbilar ska vara registrerade i fem år

Svenska Bankföreningens och Finansbolagens förenings medlemsföretag finansierar en övervägande andel av den svenska fordonsparken. Medlemsföretagen berörs således direkt av förslagen i den rubricerade promemorian och föreningarna får därför lämna följande synpunkter på förslaget.

Regeringens förslag i korthet

Om en klimatbonusbil avregistreras (exporteras) av någon annan anledning än att den skrotas tidigare än fem år från det att bilen har ställts på, ska bonusen betalas tillbaka av den som fått bonusen. Syftet är att motverka exporten av klimatbonusbilar och därmed utflödet av statliga medel, till bl.a. Norge. Vidare föreslås att karenstiden på minst sex månader för utbetalning av bonusen beräknas från den dag då bilen ställs på. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2021.

- Föreningarna avstyrker förslaget på följande grunder, då det skapar
 - stor osäkerhet, stora inlåsnings effekter och riskerar att bromsa klimatomställningen
 - retroaktiv effekt på redan ingångna avtal
 - oro och problem för konsumenter och andra kunder som kan bli krävda på belopp långt efter att de avyttrat bilen, samt
 - problem för finansiärer då det är för kort omställningstid fram till förslagets ikraftträdande redan den 1 januari 2021

Föreningarna föreslår istället för att genomföra redovisat förslag att regeringen bör tillsätta en ny, oberoende utredning för en fullständig genomgång av de aspekter som framgår i detta remissyttrande.

Sammanfattning

Bankföreningen och Finansbolagens förening **avstyrker**, i likhet med BIL Sweden, Biluthyrarna, Motorbranschens riksförbund (MRF) och Transportföretagen Miljödepartementets förslag om att införa en återbetalningsskyldighet för förste ägaren i fem för att minska exporten av subventionerade klimatbonusbilar.

Bankföreningen och Finansbolagens Förenings medlemmar finansierar en övervägande andel av den svenska fordonsparken och berörs därför av förslaget i mycket stor omfattning. Medlemsföretagen arbetar mycket aktivt med hållbarhetsfrågor och vill bidra aktivt till klimatomställningen i Sverige. Vi har därför förståelse för regeringens syn att svenska skattemedel inte ska subventionera fordon som exporteras till andra länder.

Ikke desto mindre anser vi att det aktuella förslaget skapar osäkerhet, stora inlåsningseffekter och riskerar att bromsa klimatomställningen. Det framstår som orättvist att förslaget riktar sig mot den som "väljer rätt" och väljer en klimatbonusbil och inte dem som "väljer fel" genom att exportera. Bra miljöval bör gynnas, inte straffas. **Vi rekommenderar regeringen att tillsätta en oberoende utredning som studerar hanteringen av klimatbonus i ett bredare perspektiv och analyserar alternativen djupare.**

Problem och risker med regeringens förslag

Leasingbilar svarar för en stor del av de registrerade personbilarna.¹Totalt har 179 147 personbilar satts i trafik fram till september månad. **Sammantaget svarar leasing för 67 % av registrerade personbilar i trafik 2020.**

- Av dessa utgör klimatbonusbilar (utsläpp blandad körning <71 gram Co2/km), 47 420 - 26,5% av det totala antalet registrerade personbilar.
- Leasing av klimatbonusbilar utgör följande andel:

¹ Källa: Vroom (uppgifter hämtade från centrala bilregistret)

- Företagsleasing 25 557 personbilar – 53,9% av totala antalet klimatbonusbilar
- Privatileasing 6 192 personbilar – 13,1% av totala antalet klimatbonusbilar

Förslaget skapar stor osäkerhet

Att införa en återbetalningsskyldighet för förste ägaren, oavsett om förste ägaren själv exporterat bilen eller inte, skapar osäkerhet för den första ägaren om denne de facto kan tillgodoräkna sig bonusbeloppet eller inte i fordonskalkylen. I de flesta fall säljs bilar vidare under en period på fem år (i snitt över tre gånger²). För flertalet som står inför ett investeringsbeslut finns det många tänkbara scenarier och utfall under en så pass lång som tid som fem år.

Ett problem med förslaget i promemorian är att den som är bonusmottagare alltid har att svara mot Transportstyrelsen närhelst ett återkrav uppstår. Detta gäller oavsett om förste ägaren glömt bort att avtala kring bonusen vid en försäljning, eller själva avtalet gått förlorat, vilket är lätt hänt under en tid av upp till fem år. Även med ett avtal som kan åberopas rättsligt kan det visa sig att efterföljande ägare är oanträffbar, inte kan eller inte vill betala. Efterföljande ägare i senare led kan även tänkas ha friskrivit sig från återbetalningskrav. Systemet öppnar också upp för att i ett tidigt led placera in en bilmålvakt eller manipulera systemet på annat sätt för att sedan kunna exportera utan risk för återkrav.

En säljare av en begagnad bil har inga möjligheter att styra över vad som händer med en bil efter att överlåtelsen har ägt rum. Argument om att säljaren skulle kunna skydda sig mot återbetalningskrav genom villkor i köpeavtal saknar praktisk förankring. Det blir både svårt och dyrt för den enskilde, särskilt konsumenter, att driva processer med osäker utgång där förlorande part står för hela rättegångskostnaden mot en eller flera efterföljande förvärvare. Metoden att civilrättsligt överföra betalningsansvaret för bonusen på efterföljande ägare är ingen lösning som privatpersoner eller företag kommer att kunna förlita sig på.

För att kunna tillgodoräkna sig bonusbeloppet tvingas den första förvärvaren i praktiken antingen:

1. Behålla bilen under hela femårsperioden eller,

² Enligt en sammanställning från Trafikanalys

2. Vid en försäljning, innan femårsfristen löpt ut (utöver köpeskillingen) begära en deposition, bankgaranti eller motsvarande för att kunna fullgöra ett eventuellt återkrav innan femårsfristen löpt ut.

Förslaget skapar en kraftig inlåsningsseffekt och höga transaktionskostnader. Förslaget motverkar vidare den allmänna omsättningen av klimatbonusbilar även inom Sverige på ett ingripande sätt, som gör det ofördelaktigt att välja en klimatbonusbil.

En återbetalningsskyldighet som följer första ägaren skapar osäkerhet och förtar klimatbonusens funktion som incitament för att välja en, i många fall dyrare, elbil när en kund står i begrepp att köpa eller leasa en ny bil. För en privatkund som ska köpa och äga en bil är fem år en (för) lång tid som är svår att överblicka, vilket kan göra det enklare och mer fördelaktigt att välja en bil utan klimatbonus.

För en leasingkund innebär förslaget att bonusen inte kan tillgodoräknas den första leasetagaren i och med att leasegivaren måste reservera beloppet för ett eventuellt återkrav i upp till fem år. Den positiva effekt som en bonus har i dag i förhållande till den som vill leasa en klimatbonusbil på kortare tid än fem år ersätts av högre kostnader och osäkerhet, vilket gör det enklare och mer fördelaktigt för en leasetagare som vill leasa i tre år att välja en bil utan klimatbonus.

Bromsar upp klimatomställningen

En minskad nyförsäljning av bonusbilar leder till att omställningen från fossila drivmedel till en mer elektrifierad och miljövänlig fordonsflotta i Sverige bromsas upp genom att färre bonusbilar sätts i trafik. I förlängningen drabbar förslaget även begagnatmarknaden då färre och äldre begagnade bonusbilar kommer ut på den svenska marknaden. Det är viktigt att de regler som införs för att förhindra export av klimatbonusbilar inte förtar effekten av klimatbonusen som har visat sig påskynda omställningen och därmed minska klimatpåverkan från transportsektorn. Hittills år, t.o.m. september ligger de genomsnittliga koldioxidutsläppen för nya personbilar på 99 g/km jämfört med 120 g/km för 2019. Denna rekordsänkning beror på kraftigt ökad andel klimatbonusbilar i år. Genom att förslaget är oproportionellt i förhållande till exportproblematiken samtidigt som det bromsar upp omställningen och skapar en kraftigt ökad administrativ börda både för enskilda och för myndigheterna, uppfyller förslaget inte de krav regeringen själv ställde upp i den klimatpolitiska handlingsplanen från 2019. Där anges i punkt 103. Premier för miljöfordon ska ses över så att de aktuella fordonen i högre utsträckning blir kvar i Sverige. Det är dock

viktigt att eventuella regeländringar är förenliga med EU-rätten, bidrar till ökad nationell klimatmåluppfyllelse och inte leder till oproportionerlig administration”.

Retroaktiv effekt på redan ingångna avtal

Bilar är ofta beställningsvaror med flera månaders leveranstid. En stor mängd avtal för de klimatbonusbilar som ska levereras under början av 2021 har därmed redan ingåtts mellan kunder, fordonsleverantörer, återförsäljare, finansbolag, banker, försäkringsbolag m.fl. parter. Förslaget i promemorian får därmed en retroaktiv effekt på redan ingångna avtal där kostnadsbilden blir en helt annan om bonusbeloppet i praktiken måste reserveras i avvaktan på eventuella återkrav i upp till fem år.

Oberoende av vilka ändringar som önskas göras från politiskt håll krävs mer framförhållning för att marknaden ska kunna fatta informerade investeringsbeslut. Nu kan den som nyligen valt klimatfordon med en bonus på 60 000 kr och med leverans efter årsskiftet drabbas av en ökad kostnad på upp till 1 667 kr per månad.³ En längre övergångstid är därför nödvändig för att redan ingångna avtal inte ska påverkas av de förändringar som införs.

Varför kan inte leasegivaren behålla bilen i fem år?

Flertalet leasingavtal löper på tre år vilket sammanfaller med vad som efterfrågas på marknaden. Kunderna, särskilt konsumenter, är helt enkelt inte villiga att binda upp sig på leasingavtal på fem år. Redan tre år kan uppfattas som en lång tid för en konsument och det blir allt vanligare med avtal på två år eftersom detta är något som efterfrågas av konsumenter och andra kunder.

När leasingavtalen avslutas idag säljs bilen direkt på andrahandsmarknaden. Ska leasegivaren behålla bilen efter att den återlämnats av den första leasetagaren efter normalt tre år handlar det således om en helt ny affärsmodell kring begagnat leasing som inte är etablerad idag. Förslaget kräver i praktiken en strukturomvandling av hela branschen på mycket kort tid.

Leasing av begagnade bilar sker i dag i mycket begränsad omfattning och erbjuds långt ifrån av alla leasegivare. Intresset bland företagskunder att leasa begagnat är också begränsad. I förhållande till konsumenter finns dessutom ett särskilt problem i

³ Avser ett bilinnehav om 36 månader och bonusen inte kan läggas in i fordonskalkylen utan måste reserveras i fem år.

och med att många nybilsgarantier endast är treåriga⁴. Om en bil inte omfattas av en nybilsgaranti uppstår en kostnad för någon form av förlängd garanti i något led. Det innebär antingen ett högre pris för nya bilar med fem års nybilsgaranti eller en kostnad för någon annan typ av garanti. Denna tillkommande kostnad tas sedan ut av leasegivaren genom leasingavgiften från den första eller den andra leasetagaren beroende på hur marknadsförhållandena ser ut. Saknas vagnskadegaranti, som i många fall är kortare än fem år, uppstår även kostnad för en bilförsäkring som ersätter vagnskadegarantin.

Kostnaden för den utökade garantin och bilförsäkringen kommer under alla förhållanden att påverka kostnaden för en klimatbonusbil. Finns det utöver detta ett redan i utgångsläget ett begränsat intresse för att leasa begagnade klimatbonusbilar kommer kostnaden för detta belasta den första leasetagarens kalkyl.

Återbetalningsskyldighet i upp till fem år är oproportionell i förhållande till problemet
Den föreslagna modellen med återbetalningsskyldighet i upp till fem år är inte motiverad varken utifrån promemorian eller hur verkligheten ser ut. Förutom att bilens värde ofta mer än halverats redan efter tre år, vilket gör den mindre eftertraktad för export, visar statistiken från Trafikanalys från 2019 att en övervägande del av exporten av elbilar, laddhybrider och elhybrider sker under de första tre åren.

Enligt statistiken är ca 70-90 % av de exporterade bilarna av nämnda slag tre år eller yngre. När det gäller gasbilar är förhållandena de omvända, endast 13 % av de bilar som exporterades under 2019 var tre år eller yngre. Här är dock volymerna av nyregistrerade personbilar mycket låg 1,3 % t.o.m. september i år jämfört med 27,9 procent för de laddbara personbilarna. Dessutom visar Trafikanalys att andelen exporterade bensin- och dieslbilar är stor och växande trots att dessa bilar inte är "dopade" med någon klimatbonus. En stor del av klimatbonusbilarna hade därmed med stor sannolikhet exporterats även om det inte hade funnits någon bonus alls med i bilden. Bonusen förklarar bara en del av exporten av klimatbonusbilar, hur ovälkommen exporten än må vara i sig.

Nedan presenteras statistik för att visa hur de personbilar som exporteras från Sverige fördelar sig beroende på drivmedel och ålder. Vad gäller ålder används två spann: 0-3 år efter inregistrering respektive 4-5 år efter inregistrering.

⁴ Även två år vanligt på marknaden.

Personbilar avregistrerade till utlandet fördelar på bilens ålder								
År 0-3 efter inregistrering								
År	bensin	diesel	el	elhybrid	laddhybrid	gas	etanol	Total
2015	639	4 459	50	37	289	602	30	6 106
2016	1 439	4 575	197	106	1 087	374	26	7 804
2017	3 694	9 349	403	174	1 806	512	38	15 976
2018	8 988	20 906	1 193	535	3 053	586	35	35 296
2019	13 305	16 452	1 366	1 049	4 593	492	81	37 338

År 4-5 efter inregistrering								
År	bensin	diesel	el	elhybrid	laddhybrid	gas	etanol	Total
2015	330	1 218	3	41	0	692	130	2 414
2016	310	1 578	2	79	11	674	102	2 756
2017	644	2 899	10	243	133	878	84	4 891
2018	2 037	7 285	110	434	611	1 143	125	11 745
2019	3 602	7 554	156	499	1 132	1 165	110	14 218

Andel som avregistreras de första tre åren efter inregistrering (i förhållande till de första fem åren)								
År	bensin	diesel	el	elhybrid	laddhybrid	gas	etanol	Total
2015	66 %	79 %	94 %	47 %	100 %	47 %	19 %	72 %
2016	82 %	74 %	99 %	57 %	99 %	36 %	20 %	74 %
2017	85 %	76 %	98 %	42 %	93 %	37 %	31 %	77 %
2018	82 %	74 %	92 %	55 %	83 %	34 %	22 %	75 %
2019	79 %	69 %	90 %	68 %	80 %	30 %	42 %	72 %

Omvärldsfaktorer påverkar exporten

Exporten sker eftersom efterfrågan är högre från andra länder. Det finns flera orsaker till detta. Till stor del handlar det om omvärldsförhållanden som Sverige har begränsade möjligheter att påverka, exempelvis valutakurser och grannländers undantag från moms på miljöbilar m.m.

Handelshinder kan inte införas

Förslag som ska motiveras utifrån att det betalats ut en bonus kan inte gå längre än att det förhindrar just den export som beror på eller rimligen kan förklaras av den

bonus som betalas ut. Försök att mer allmänt hindra ovälkommen export, utan godtagbara skäl, innebär ett omotiverat handelshinder i förhållande till EU:s inre marknad.

Proportionalitet i förhållande till värdeminskningen m.m.

En eventuell lagstiftning eller reglering bör vara proportionerlig sett till de problem som föreligger. Att återkräva upp till 70 000 kr efter fem år är knappast proportionellt utifrån hur verkligheten kring exporten ser ut, där bonusen endast utgör en liten del av förklaringen till den exporten, särskilt den export som sker år 4 och 5 där bonusen har ett lågt förklaringsvärde bl.a. i och med den stora värdeminskningen som skett efter så många år.

Proportionalitet i förhållande till mindre bonusbelopp

Sedan förslaget i promemorian togs fram har även förslag om kraftigt minskade bonusbelopp för bl.a. laddhybrider presenterats av regeringen. När det gäller mindre bonusbelopp kan det ifrågasättas om återkrav alls är proportionellt när sambandet med exporten rimligen är helt obetydligt och dessutom effekten av åtgärden också blir helt försumbar om ens någon.

Det synes vara både orimligt och ineffektivt för enskilda, myndigheter och domstolar m.fl. att i upp till fem år behöva hantera återkrav på relativt små belopp, som saknar relevant effekt i förhållande till exporten. Om mindre bonusbelopp som blir vanligare framöver alls ska omfattas måste rimligen tiden för eventuella återkrav under alla förhållanden kortas ner till högst tre år för att det ska bli mer proportionellt och hanterligt.

Ökning av tvister och civila processer med regeringens förslag

Det blir svårt för en bonusmottagare att värja sig mot att en ägare i senare led väljer att sälja bilen utomlands. I många fall sker flertalet överlåtelser av en bil i snitt över tre gånger, under fem år. Risken för oenighet kring vem som bör ansvara för att betala tillbaka beloppet vid export är överhängande och riskerar att belasta såväl bilägare som domstolsväsendet genom ökat antal civilprocesser i domstol.

Något som i och för sig talar mot en stor ökning av domstolstvister är att processer tar lång tid samt är mycket kostsamma, särskilt för förlorande part som står för alla rättegångskostnader. Många, särskilt konsumenter, kommer därför sannolikt att avstå från att ens försöka tillvarata sin rätt via långvariga domstolsprocesser mot en eller flera efterföljande förvärvare. Förslagets effekter i denna del, med betydande

risk för stora ekonomiska förluster för enskilda, framstår därför inte heller som godtagbara från ett konsumentperspektiv.

Normgivningsprocessen är orealistisk och otillräcklig

Valet mellan att göra ändring i förordning eller i lag får inte vara ett hinder för att genomföra en förändring som ska vara långsiktigt hållbar och rättssäker för bonussystemet. Dessutom anser vi att tiden för införande av dessa förändringar är alltför knapp. Det är på det hela taget en orimligt ansträngd tidsplan som innefattar endast en dryg månad mellan remisstidens slut den 23 november fram till att förslaget är tänkt att införas 1 januari 2021.

Det är helt enkelt för kort tid för att kunna bygga om ett system som påverkar förutsättningarna för ett miljövänligt biläggande och användande. Att jäkta fram förändringar i förordningen (2017:1334) om klimatbonusbilar är ett tillvägagångssätt som är orimligt när det istället finns ett behov av att ta fram mer genomarbetade lösningar.

En mer genomgripande utredning

Vi anser att regeringen bör tillsätta en ny, oberoende utredning, som genomlyser de aspekter som tagits upp i denna skrivelse.

Slutsatser och alternativ till regeringens förslag

Bankföreningen, BIL Sweden, Biluthyrarna, Finansbolagens förening,
Motorbranschens riksförbund, MRF och Transportföretagens slutsatser:

- Förslaget är mycket ingripande i förhållande till konsumenter och innebär samtidigt att banker och finansbolag måste utveckla helt nya affärsmodeller då bilar utifrån ett kontrollperspektiv måste behållas i fem år (när dessa idag leasar ut fordon på tre år) vilket är effekten av det långtgående förslaget i promemorian. **Tiden för införande är helt enkelt för kort för att marknaden ska kunna anpassa sig till så långtgående förändringar.** Förslaget får dessutom en betydande retroaktiv effekt på en stor mängd redan ingångna avtal, vilket inte heller det är acceptabelt.
- Förslaget som presenterats i promemorian är inte proportionellt eller effektivt i förhållande till vad som ska förväntas uppnås. Detta eftersom förslaget både urholkar en stor del av bonusens positiva effekt som styrmedel för den som ska välja bil samtidigt som konsekvenserna blir allt för långtgående och oproportionella i förhållande till problemet med exporten.
- En modell som omfattar tre år kan lösa 70-90 procent av problemet (den högre procentsatsen gäller rena elbilar där bonusbeloppen är högst) samtidigt som bonusen kan tillgodoräknas i en fordonskalkyl på tre år. De negativa effekterna blir väsentligen mindre varför mycket talar för att en begränsning till tre år både är det mest proportionella och effektiva förslaget om regeringen samtidigt även vill behålla bonusens positiva effekt som styrmedel så intakt som möjligt. Men även om den i promemorian föreslagna modellen kortades ner från fem år till tre år kvarstår dock problem och hinder för överlåtelse för den ägare som vill sälja en bil inom Sverige innan tiden för återkrav på tre år löpt ut.
- **För att undvika tvister och en mängd andra problem för alla inblandade parter, inte minst konsumenter, bör det under alla förhållanden vara möjligt att slutgiltigt avsluta sitt ägande inklusive alla ekonomiska förpliktelser när bilen säljs till en ny ägare i Sverige. Det finns principiellt två lösningar:**
 1. En första möjlighet är att staten godtar "gäldenärsbyte" i samband med ägarbyte genom att ett återkrav följer bilen till den ägare som väljer att exportera. Enligt promemorian krävs dock lagstiftning för en sådan lösning, där krav ska riktas mot en ny ägare. Modellen har dock fördelar när det gäller incitament att välja en klimatbonusbil eftersom hela bonusen betalas ut till den första ägaren som sätter bilen i trafik. Samtidigt drabbas

enbart den som väljer att exportera av återbetalningskravet. Fördelarna med modellen gör att lösningen bör övervägas inom ramen för en ny fördjupad utredning.

2. En andra möjlighet är att staten accepterar **”borgenärsbyte”** i samband med ägarbyte d.v.s. den som har rätt att ta emot klimatbonus är den som är ägare för den period som bonusen avser, vilket säkerställs genom att bonusen betalas succesivt till den som är ägare under aktuell period. Sker ägarbyte betalas bonusen ut till den nya ägaren enligt vägtrafikregistret. En fördel med modellen är att den kan utformas utan återkrav genom att utbetalningar sker i efterskott, vilket markant sänker hanteringskostnaderna jämfört med en modell med återkrav. En annan fördel är att modellen endast kräver en justering av nuvarande utbetalningstidpunkt genom mindre ändringar i förordningen och i utbetalningsrutinen hos Transportstyrelsen. Om utbetalningen sker under tre år, den tid som många innehar en ny bil kan bonusen normalt läggas in i kalkylen för den förste ägaren/brukaren, vilket medför att nuvarande incitament att välja en bonusbil till stor del skulle kvarstå.

Karenstiden för utbetalning av klimatbonusen

Regeringen föreslår också att karenstiden på minst sex månaders för utbetalning av bonusen räknas från den dag då bilen ställts på istället för när den förvärvats. Vi stöder detta då kötiden för bonusutbetalning räknas från när fordonet ställts på och detta skulle förenkla rutinerna för utbetalning.

Skälet till att införa karenstiden var ju tänkt som en åtgärd för att begränsa exporten av klimatbonusbilar. Därför bör behovet av karenstid för utbetalning av klimatbonus utredas, om ett återbetalningskrav av klimatbonusen eller annan åtgärd för att begränsa exporten av klimatbonusbilar införs.

Tre år är tillräckligt

MRF respektive Bil Sweden framför i sina remissvar förslag till konkreta lösningar, som ligger i linje med det som nämns ovan – inte minst att det ska vara möjligt att avsluta ett ägande inklusive alla ekonomiska förpliktelser vid en försäljning till en ny ägare i Sverige. Oavsett om en lösning med gäldenärs eller borgenärsbyte väljs anser Bankföreningen och Finansbolagens förening dock att Miljödepartementets



förslag om en tid på fem år är en alltför lång tid inte minst för konsumenter. Det är tillräckligt med tre år och mer proportionellt utifrån att endast en mindre andel bilar också exporteras efter tre år. För elbilar som erhåller den högsta bonusen handlar det om endast 10 procent. Försök att mer allmänt hindra ovälkommen export, utan godtagbara skäl, innebär ett omotiverat handelshinder i förhållande till EU:s inre marknad.

Avslutning

Att exporten av klimatbonusbilar ökar kan även ses som en signal om att efterfrågan på andrahandsmarknaden för dessa fordon är alltför låg i Sverige. En ny utredning bör därför även överväga andra åtgärder som stärker efterfrågan av klimatbonusbilar på andrahandsmarknaden så att dessa stannar i Sverige.

Svenska Bankföreningen



Hans Lindberg

Finansbolagens förening



Lars Zacharoff