

**Utlåtande 2004:101 RI (Dnr 125-2630/2004)**

**Avtal mellan Stockholms stad och Finansdepartementet  
respektive Vägverket avseende försöket med trängselskatt  
Minoritetsåterremiss från kommunfullmäktige den 22 juni 2004**

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Bilagda avtal mellan Stockholms stad och Vägverket godkänns, *bilaga 1*.
2. Kommunstyrelsen bemyndigas att träffa kompletterande avtal med Vägverket efter vad som anges i detta utlåtande.
3. Kommunstyrelsen bemyndigas att träffa avtal med regeringen om stadens medverkan i försöket m m och statens ersättning härför till staden.
4. Återremissen anses därmed vara besvarad.
5. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del – under förutsättning av kommunfullmäktiges beslut ovan – följande

Stadsdirektören ges i uppdrag att träffa avtal med Vägverket om överföring av den påbörjade upphandlingen enligt grunderna i detta utlåtande.

**Föredragande borgarrådet Annika Billström** anför följande.

*Bakgrund*

Kommunfullmäktiges beslut den 2 juni 2003 överklagades med stöd av reglerna för laglighetsprövning i kommunallagen till Länsrätten som ogillade besvären. Länsrättens dom överklagades till Kammarrätten som i en dom den

ren. Länsrättens dom överklagades till Kammarrätten som i en dom den 10 juni 2004 beslutade att i ett avseende bifalla besvären. Kammarrätten beslöt att upphäva punkt 2 i kommunfullmäktiges beslut av den 2 juni 2003 vilket innebar att kommunstyrelsen fick i uppdrag att genomföra upphandlingen på det sätt stadsledningskontoret föreslagit i sitt tjänsteutlåtande. I övrigt ogillades överklagandena.

Riksdagen beslutade den 16 juni 2004 att anta förslaget till Trängselskatt proposition 2003/04:145. Ett försök med trängselskatt ska enligt riksdagens beslut genomföras i Stockholm.

Regeringen har i beslut den 27 maj 2004 uppdragit åt Vägverket att senast den 1 september 2004 tillse att verket genom avtal tillförsäkras den utrustning m m som verket behöver för att utföra sina uppgifter i Stockholms kommun enligt lagen om trängselskatt.

Regeringen har i beslut den 21 juni 2004 bl a angivit förutsättningarna för det avtal som ska träffas mellan Stockholms stad och staten. Det framgår av beslutet som är i enlighet med riksdagens beslut att staten ska kompensera kommunen för de kostnader som uppstår i samband med försöket med trängselskatt samt att första årets avskrivningskostnader för försöket i fråga om investeringar skall avräknas mot intäkterna från försöket. Resterande del av intäkterna skall utbetalas till länet i form av ytterligare satsningar på kollektivtrafiken - *bilaga 2*.

Riksdagens och regeringens beslut innebär att förutsättningar för att teckna avtal mellan Stockholms stad och Finansdepartementet respektive Vägverket avseende försök med trängselskatt nu föreligger.

Kommunstyrelsen har i utlåtande 2004:100 den 22 juni 2004 föreslagit kommunfullmäktige besluta i enlighet med stadsledningskontorets förslag, att godkänna ett i ärendet bilagt avtal mellan staden och Vägverket, att bemyndiga kommunstyrelsen att träffa kompletterande avtal med Vägverket efter vad som angavs i utlåtandet samt att bemyndiga kommunstyrelsen att träffa avtal med regeringen om stadens medverkan i försöket m m och statens ersättning härför till staden.

Kommunfullmäktige återremitterade ärendet vid sammanträde den 22 juni 2004 med stöd av reglerna i 5 kap 36 § kommunallagen.

### *Ärendets beredning*

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret som berett ärendet.

*Stadsledningskontoret* anser, efter att ha företagit en genomgång av grunderna för fullmäktiges beslut om återremiss av ärendet till kommunstyrelsen, att det inte föranleder någon förändrad bedömning av

att det inte föranleder någon förändrad bedömning av förslagets utformning eller innehåll.

#### *Mina synpunkter*

Jag kan konstatera att på en punkt, uppdraget till kommunstyrelsen att genomföra upphandlingen, fattade kommunfullmäktige den 2 juni 2003 enligt Kammarrätten ett då felaktigt beslut. I övrigt var kommunfullmäktiges beslut korrekt. Kammarrätten skriver i sin dom att "Verksamheten med trängselskatt kräver kommunal medverkan och det rör sig därför inte om en fråga som enbart ska handhas av staten. Det förhåller sig vidare så att angelägenheten rör Stockholms kommuns område och medlemmar. Det arbete och de resurser som kommunen har lagt ner inför beslutet i fråga samt för den vidare handläggningen framstår inte som oproportionerliga i förhållande till syftet med trängselskatten."

Genom att överlämna hela upphandlingen till Vägverket genomför vi en rättelse föranledd av Kammarrättens dom. Vägverket kommer genom att ta över stadens upphandling kunna genomföra projektet enligt den tidplan som innebär att försöket ska starta den 12 juni 2005 och avslutas den 31 juli 2006. Leverans av det tekniska systemet tar enligt bedömningar minst 11 månader. Det innebär att förhandlingarna med Vägverket om överföring av den påbörjade upphandlingen snarast måste avslutas så att Vägverket kan fatta tilldelningsbeslut före den 2 juli 2004.

Stadsledningskontoret har förhandlat med Vägverket om det avtal – *bilaga 1* - som bifogats ärendet. Parterna är överens om att upphandlingen av systemet skall övertas av Vägverket men det har inte varit möjligt att bli ense om formerna för ett sådant övertagande. Stadsledningskontoret har i tjänsteutlåtandet definierat tre sätt som överföringen av upphandlingen till Vägverket i huvudsak kan ske på.

Jag delar stadsledningskontorets uppfattning att det skulle vara olämpligt att slutföra en upphandling som Kammarrätten bedömt att staden inte haft möjlighet att påbörja. Jag förordar därför i första hand alternativ c och i andra hand alternativ b.

Jag vill också framhålla att de viktigaste besluten nu är fattade. Försöket med miljöavgifter kommer att kunna genomföras som planerat. Riksdagen har beslutat om den lagstiftning som gör det möjligt att genomföra försöket. Regeringen har fattat beslut om att ta fram det avtal med Stockholms stad som reglerar att staten står för samtliga kostnader och att samtliga intäkter, minus första årets avskrivningar för gjorda investeringar, återförs till regionen för

ytterligare kollektivtrafiksatsningar. Regeringen har dessutom genom beslut uppdragit åt Vägverket att tillförsäkra sig nödvändig utrustning för att kunna genomföra försöket med miljöavgifter i Stockholm samt beslutat om en proposition om "Kommunal medverkan vid statlig trängselskatt".

Jag delar de bedömningar som stadsledningskontoret gjort i sitt tjänsteutlåtande med anledning av kommunfullmäktiges beslut om återremiss. Kammarrättens dom innebär inte att den påbörjade upphandlingen blir ogiltig. Vidare har samtliga anbudsgivare godkänt att Vägverket tar över upphandlingen från staden och slutför densamma. Det finns därför inte någon anledning att avvakta med ett fullmäktigebeslut av hänsyn till anbudsgivarna. Fullmäktiges beslut är en förutsättning för att arbetet med att lämna över upphandlingen till Vägverket inte ska avbrytas utan fullföljas som planerat och för att försöket med miljöavgifter ska kunna hålla den tidplan som är beslutad.

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Reservation** anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin* och *Sten Nordin* (båda m) och *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Vi föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta att

1. avslå föredragande borgarråds förslag till beslut
2. avsluta den av Kammarrätten förklarade olagliga upphandlingen
3. meddela regering och riksdag att Stockholms stad inte vill genomföra biltullsförsöket.

Hanteringen av biltullsärendet är unik i Stockholms stads historia. Trots att en överväldigande majoritet av stockholmarna röstade på partier som sade sig vara emot biltullar forceras frågan fram i strid med folklig opinion, lagstiftning och grundläggande demokratiska principer. Majoritetens sätt att förvandla Stockholms stad till en politisk lekstuga har långsiktigt skadat stadens rykte och kommer med största sannolikhet att bidra till ytterligare politikerförakt och grundmurad misstro gentemot det demokratiska systemet. Hanteringen har varit ohederlig, omoralisk och, enligt Kammarrätten, till stora delar olaglig.

Tjänsteutlåtandet i det aktuella ärendet visar att majoriteten inte heller efter en återremiss lyckats skapa ordning eller tydlighet i biltullsfrågan. Avtalet med staten är fortfarande inte klart, Vägverket har låtit meddela att de inte är beredda att ta över den olagliga upphandlingen och något tilldelningsbeslut har inte fattats. Det finns trots otaliga frågor och krav på klargöranden ingen lösning på ansvarsfrågorna eller upphandlingsproblematiken. Den lösning som finansborgarrådet presenterat har tydligt avfärdats av den myndighet som majoriteten vill överlämna upphandlingen till. Att stadsledningskontoret hävdar att samtliga anbudsgivare medgivit att Vägverket tar

över upphandlingen saknar juridiskt betydelse. Ett sådant förfarande innebär inte att nya anbudsgivare ges möjlighet att delta, trots att beslutet om att inleda upphandling har upphävts av domstol. Mot bakgrund av att det i dagsläget inte finns något avtal om överlämning med Vägverket saknar samtycket från anbudsgivarna dessutom betydelse i praktiken.

I Stockholmsberedningens slutbetänkande konstaterades att ”det är angeläget att avgiftssystemets uppbyggnad speglar de värderingar och behov som är bestående och inte alltför snabbt växlar över tiden”. Vi vet redan sedan tidigare att det inte finns något som helst folkligt stöd för att fortsätta den ohederliga processen. När den politiska majoriteten kallar till borgarrådsberedning, kommunstyrelse och kommunfullmäktige på samma dag för att tvinga igenom ett ofullständigt avtal, blir det än tydligare att den grundläggande samsynen som efterlystes av Stockholmsberedningen lyser med sin frånvaro.

Det är glädjande att stadsledningskontoret inser att Kammarrättens dom möjliggör en fortsatt process från stadens sida. Att Kammarrätten upphävt kommunfullmäktiges beslut om att inleda upphandling av biltullssystemet betyder att hela upphandlingsprocessen är olaglig och upphandlingen ogiltigförklarad. Det är mot den bakgrunden varken märkligt eller speciellt överraskande att såväl staten som det statliga Vägverket tydligt deklarerat att de inte vill ha med upphandlingen att göra. Detta stod klart redan när ärendet behandlades i juni och är ännu tydligare idag. Den enda rimliga konsekvensen av detta är att kommunfullmäktige beslutar att avsluta den olagliga upphandlingen.

Upphandlingen av biltullarna har sakta men säkert förvandlats till en juridisk återvändsgränd som ingen vill ta ansvar för. Stadsledningskontoret inser att staden inte kan slutföra upphandlingen när Kammarrätten upphävt kommunfullmäktiges beslut. Vägverket konstaterar att de inte är beredda att gå in och överta den påbörjade upphandlingen och staten vägrar i dagsläget att slutföra det avtal som utlovats sedan lång tid tillbaka. Att i det läget föra ärendet till fullmäktige visar med all önskvärd tydlighet att majoritetens politik präglas mer av desperation och panik än av ansvarstagande och ledarskap.

Biltullarna är förödande för Stockholms utveckling och kommer att skada stadens tillväxtpotentialer och begränsa rörligheten för dess medborgare. För varje hederlig politiker borde det vara skäl nog att avbryta projektet. När det dessutom fastslagits att upphandlingen var olaglig och att avtalet med staten fortfarande saknas återstår inte ett enda giltigt argument för att fortsätta processen. Stockholms stad bör därför omedelbart meddela regering och riksdag att all planering för ett försök med biltullar i Stockholm kommer att upphöra och att staden begär att stockholmsbilagan till lagen om trängselskatt ej skall träda i kraft.

**Kommunstyrelsen** delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Bilagda avtal mellan Stockholms stad och Vägverket godkänns, *bilaga 1*.
2. Kommunstyrelsen bemyndigas att träffa kompletterande avtal med Vägverket efter vad som anges i detta utlåtande.
3. Kommunstyrelsen bemyndigas att träffa avtal med regeringen om stadens medverkan i försöket m m och statens ersättning härför till
4. ~~Staden~~ Staden missen anses därmed vara besvarad.
5. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

**Kommunstyrelsen** beslutar för egen del – under förutsättning av kommunfullmäktiges beslut ovan - följande

Stadsdirektören ges i uppdrag att träffa avtal med Vägverket om överföring av den påbörjade upphandlingen enligt grunderna i detta utlåtande.

Stockholm den 1 juli 2004

På kommunstyrelsens vägnar:  
ANNIKA BILLSTRÖM

*Anette Otteborn*

**Reservation** anfördes av *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Kristina Alvendal* (alla m), *Ann-Katrin Åslund* och *Ulf Fridebäck* (båda fp) och *Ewa Samuelsson* (kd) med hänvisning till reservationen av (m) och (fp) i borgarrådsberedningen.

## ÄRENDET

Kommunfullmäktiges beslut den 2 juni 2003 överklagades med stöd av reglerna för laglighetsprövning i kommunallagen till Länsrätten som ogillade besvären. Länsrättens dom överklagades till Kammarrätten som i en dom den 10 juni 2004 beslutade att i ett avseende bifalla besvären. Kammarrätten beslöt att upphäva punkt 2 i kommunfullmäktiges beslut av den 2 juni 2003 vilket innebär att kommunstyrelsen fick i uppdrag att genomföra upphandlingen på det sätt stadsledningskontoret föreslagit i sitt tjänsteutlåtande. I övrigt ogillades överklagandena.

Riksdagen beslutade den 16 juni 2004 att anta förslaget till Trängselskatt proposition 2003/04:145. Ett försök med trängselskatt ska enligt riksdagens beslut genomföras i Stockholm.

Regeringen har i beslut den 27 maj 2004 uppdragit åt Vägverket att senast den 1 september 2004 tillse att verket genom avtal tillförsäkras den utrustning m m som verket behöver för att utföra sina uppgifter i Stockholms kommun enligt lagen om trängselskatt.

Riksdagens och regeringens beslut innebär att förutsättningar för att teckna avtal mellan Stockholms stad och Finansdepartementet respektive Vägverket avseende försök med trängselskatt nu föreligger.

Kommunstyrelsen har i utlåtande 2004:100 den 22 juni 2004 föreslagit kommunfullmäktige besluta i enlighet med stadsledningskontorets förslag, att godkänna ett i ärendet bilagt avtal mellan staden och Vägverket, att bemyndiga kommunstyrelsen att träffa kompletterande avtal med Vägverket efter vad som angavs i utlåtandet samt att bemyndiga kommunstyrelsen att träffa avtal med regeringen om stadens medverkan i försöket m m och statens ersättning härför till staden.

Kommunfullmäktige återremitterade ärendet vid sammanträde den 22 juni 2004 med stöd av reglerna i 5 kap 36 § kommunallagen.

## ÄRENDETS BEREDNING

Ärendet har beretts av stadsledningskontoret.

## ÄRENDETS BEREDNING - ÅTERREMISS

Kommunfullmäktige återremitterade ärendet vid sammanträde den 22 juni 2004 med stöd av reglerna i 5 kap 36 § kommunallagen.

Stadsledningskontoret har berett det återremitterade ärendet.

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande med anledning av återremissen, daterat den 30 juni 2004, har i huvudsak följande lydelse.

### **Bakgrund**

Kommunstyrelsen har i ett utlåtande den 22 juni 2004 föreslagit kommunfullmäktige besluta i enlighet med stadsledningskontorets förslag, dvs att

1. godkänna ett i ärendet bilagt avtal mellan staden och vägverket
2. bemyndiga kommunstyrelsen att träffa kompletterande avtal med Vägverket efter vad som anges i utlåtandet.
3. att kommunstyrelsen bemyndigas att träffa avtal med regeringen om stadens medverkan i försöket m m och statens ersättning härför till staden.

Vid kommunfullmäktiges behandling av tjänsteutlåtandet utdelades Kammarrättens dom av den 10 juni 2004 (Mål nr 8266-03). Kommunfullmäktige beslöt att återremittera ärendet med stöd av reglerna i 5 kap 36 § kommunallagen. Beslutet om återremiss har motiverats med fyra punkter. Dessa kommer att behandlas var för sig.

1. Kammarrättens dom innebar ett upphävande av fullmäktiges beslut den 2 juni 2003 om att uppdra till kommunstyrelsen att upphandla ett system för biltullar/miljöavgifter. Det naturliga vore att staden avbröt upphandlingen och lät rätt myndighet ta över ansvaret genom att inleda en ny upphandling. Staden är i och med domen förbjuden att fortsätta upphandlingen och enligt upphandlingsexperter kan man heller inte överlämna en pågående, men upphävd, upphandling. Trots detta föreslår föredragande borgarråd att man ska överlämna en pågående upphandling. Frågan om hur det föreslagna beslutet överensstämmer med kammarrättens dom bör därför klargöras.

### **Stadsledningskontorets yttrande**

Kammarrättens dom innebär inte att den påbörjade upphandlingen blir ogiltig. Det har samstämmt en rad kommunalrättsliga sakkunniga och upphandlingsexperter uttalat sig om. Regeringskansliets och vägverkets jurister har tvärtom gjort gällande, att det från upphandlingssynpunkt vore att föredra att staden fullföljde upphandlingen och meddelade tilldelningsbeslut.

Kammarrätten uttalar sig dessutom endast om förhållandena vid tidpunkten för kommunfullmäktiges beslut om att upphandlingen skulle påbörjas, dvs den 2 juni 2003. Nu är rättsläget helt annorlunda. Riksdagen har antagit lagen om trängselskatt och regeringen har lagt fram förslag om en ny lag om kommunal medverkan vid trängselskatt.(prop 2003/04:169). Kammarrätten motiverar sin dom (sid 22) bl a med ”...att arbetet med lagstiftningen och ansvarsfördelningen gällande försöksverksamheten med trängselskatt inte var slutförd vid beslutstillfället och då fråga var om en upphandling för betydande belopp avseende en statlig skatt finner kammarrätten att kommunfullmäktige genom att uppdra åt kommunstyrelsen att



kommunfullmäktige genom att uppdra åt kommunstyrelsen att genomföra upphandlingen har överskridit gränserna för den kommunala kompetensen.”

De omständigheter som kammarrätten lägger till grund för domen är nu annorlunda och dessutom innebär riksdagsbeslutet om trängselskatter att riksdagen ställt sig bakom att staden skall ersättas för alla kostnader staden haft för försöket och detta riksdagsbeslut har bekräftats i ett regeringsbeslut den 21 juni 2004.

Lagrådet och regeringen har dessutom i propositionen med förslag till lagen om kommunal medverkan vid trängselskatt anfört, att det redan nu finns en betydande kompetens enligt nuvarande praxis och vad som kan ses som förberedande åtgärder för kommande lagstiftning. Det nu föreslagna avtalet är ju ett typiskt inslag i just förberedelserna för det av riksdagen beslutade försöket med trängselskatt i Stockholm.

Stadsledningskontoret anser med hänsyn till det anförda att det nu föreslagna avtalet helt och hållet ligger inom ramen för den kommunala kompetensen.

2. Av ärendet framgår att Vägverket och staden inte är överens om hur upphandlingsfrågan ska hanteras. Det är inte känt hur Vägverket tänker agera om staden lämnar över upphandlingen. Med tanke på de företag och anbudsgivare som deltar i upphandlingen bör frågan om hur Vägverket tänker hantera upphandlingen klart framgå i ärendet innan fullmäktige fattar beslut.

### **Stadsledningskontorets yttrande**

Samtliga anbudsgivare har godkänt att Vägverket tar över upphandlingen från staden och slutför upphandlingen och därvid inträder som part i stadens ställe. Det är därför en fråga i första hand mellan anbudsgivarna och Vägverket och ligger utanför vad staden kan kontrollera. Det finns därför inte anledning att avvakta med ett fullmäktige beslut av hänsyn till anbudsgivarna.

Det har inte varit möjligt att före den 1 juli få Vägverket att i avtal precisera på vilket sätt verket skall överta den upphandling som staden har påbörjat. Man vill företa ytterligare rättsliga utredningar. Stadsledningskontoret anser att det är djup beklagligt att det inte varit möjligt att förelägga kommunfullmäktige ett fullständigt avtal. Med hänsyn till ärendets vikt och frågans politiska betydelse har Vägverket velat försäkra sig om att rättsläget är fullständigt utrett. Man har dock förutskickat att ett avtal med staden kan träffas senast i början på vecka 28 2004.

Stadsledningskontoret anser för sin del, efter diskussioner med såväl juridiska avdelningen och finansavdelningens upphandlingsenhet som utomstående experter, att det inte föreligger sådana rättsliga svårigheter som Vägverket befarar. Frånvaron av ett preciserande avtal är dock, ehuru en beklaglig omständighet, inte något skäl att inte godkänna det nu föreslagna avtalet. Tvärtom är det viktigt av såväl ekonomiska som politiska skäl att staden så snart som möjligt kan träffa avtal med Vägverket om ett överlämnande av upphandlingen. Om försöket skall kunna genomföras är det viktigt att Vägverket snarast övertar upphandlingen och träffar avtal med de leverantörer som

verket beslutar om. Stadsledningskontoret anser därför det bästa är att kommunfullmäktige bifaller kommunstyrelsens förslag från den 22 juni 2004.

Det bör för övrigt i sammanhanget påpekas att det som påstods under fullmäktigedebatten, att staden redan skulle ha bestämt sig för leverantör, saknar grund. Några sådana ställningstaganden föreligger inte och är inte heller en fråga för staden utan för Vägverket.

3. Fortfarande har staten inte ingått ett förpliktande avtal med staden angående kostnaderna för försöket med biltullar/miljöavgifter. Enligt regeringsbeslutet skall staden kompenseras för sina kostnader men regeringen skriver vidare: "Exakt vilka poster det blir fråga om och till vilka belopp dessa ska ersättas av staten skall klarläggas i överläggningar mellan parterna och intas i utkastet till avtal." Återremissen bör resultera i ett tydliggörande av statens kostnadsansvar.

### **Stadsledningskontorets yttrande**

Riksdagen har beslutat och regeringen har bekräftat att staten avser att kompensera staden för våra kostnader i samband med försöket med trängselskatt. Det citerade uttalandet avser bara att förtydliga att dessa kostnader måste specificeras och beskrivas och dessutom fastställas till storlek. Det kan ju inte vara fråga om att staden fritt kan debitera staten kostnader bara de kallas trängselskatt.

Någon ytterligare precisering är inte möjlig att få i dagsläget och det är inte heller rimligt att staten och staden redan nu i detalj skall kunna ange alla slag av kostnader som staden skall ha ersättning för. Frånvaron av ett detaljerat avtal i detta avseende ändrar inte heller det förhållandet att staten i olika sammanhang och på olika sätt utfäst sig ersätta staden de kostnader staden har haft och kommer att ha för arbetet med trängselskatten.

Staden har fortlöpande fört samtal med statens förhandlingsman generaldirektören Lars Eric Ericsson och hållit honom underrättad om de åtaganden staden har gjort. Staten har därför haft mycket god insyn i stadens arbete i anledning av projektet.

4. De juridiska konsekvenserna av att staden och Vägverket inte är överens är inte redovisade i ärendet. En felaktigt hanterad upphandling kan leda till skadeståndsansvar. Det finns därför risk för att staden löper ekonomisk skada genom att inte avbryta upphandlingen omedelbart. Efter en återremiss bör det i ärendet klart framgå vilka dessa risker är och hur de kan undvikas.

### **Stadsledningskontorets yttrande**

Anbudsgivarnas främsta intresse är att upphandlingen genomförs och att någon av dem får det slutliga kontraktet och efter sund och rättvis konkurrens får leverera den upphandlade utrustningen och systemet. Ett avbrytande av upphandlingen vore enligt stadsledningskontoret därför den sämsta tänkbara åtgärden att vidta från upphandlingssynpunkt. Då skulle ju alla anbudsgivare ha lagt ner väldigt mycket

synpunkt. Då skulle ju alla anbudsgivare ha lagt ner väldigt mycket arbete helt i onödan utan att någon av dem ens har en chans att få leverera de system som upphandlingen avser. Teoretiskt skulle det kunna innebära att varje anbudsgivare kunde göra gällande att de hade vunnit en eventuell upphandling och på den grunden begära ersättning av staden.

Det bästa är därför att upphandlingen genomförs av utrustningens och systemets slutliga användare, nämligen Vägverket. Det ligger i linje med kammarrättens dom som ju anger att frågan om uppbörd av trängselskatt är en statlig angelägenhet och någon skada har ju då inte uppkommit. Om staden genom sitt agerande på något sätt skulle ha ådragit sig skadeståndsskyldighet – vilket det bör understrykas att det inte finns något som talar för – vore det enligt stadsledningskontoret en sådan kostnad som staten skall ersätta staden för.

Det är en helt annan sak att det kan finnas de som av missnöje med systemet med trängselskatter vill utnyttja upphandlingslagstiftningen för att förhindra att försöket kommer till stånd. Det vore en åtgärd som av politiska skäl riskerade stadens ekonomiska intressen. Enligt stadsledningskontorets mening finns det dock inte anledning att räkna med att någon av anbudsgivarna skulle delta i ett sådant förfarande och det är i praktiken endast den kretsen som skulle kunna rikta anmärkning mot det genomförda upphandlingsförfarandet.

**Stadsledningskontorets** tidigare tjänsteutlåtande, daterat den 18 juni 2004, har i huvudsak följande lydelse.

### **Bakgrund**

Riksdagen beslöt den 16 juni 2004 att anta förslaget till lag om trängselskatt (prop 2003/04:145). Lagen träder ikraft den 1 januari 2005. Skatteverket är beskattningsmyndighet, men Vägverket skall för skattemyndighetens räkning besluta om trängselskatt, expeditionsavgift och tilläggsavgift samt verkställa uppbörd av skatt och avgift.

Ett försök med trängselskatt skall enligt riksdagens beslut genomföras i Stockholm från den tidpunkt regeringen bestämmer till 31 juli 2006. Det finns en politisk överenskommelse om att försöket skall starta den 12 juni 2005.

Regeringen har därför i beslut den 27 maj 2004 uppdragit åt Vägverket att senast den 1 september 2004 tillse att verket genom avtal tillförsäkras den utrustning m m som verket behöver för att utföra sina uppgifter i Stockholms kommun enligt den föreslagna lagen om trängselskatt. I regeringsbeslutet konstateras att Stockholms kommun inlett en upphandlingsprocess för införskaffandet av den tekniska utrustning som är nödvändig för att ta ut trängselskatt.

Regeringen har lagt ett förslag till lag om kommunal medverkan vid statlig trängselskatt (prop 2003/04:169). Riksdagen väntas behandla förslaget i början på höstrikdagen 2004 och lagen föreslås träda ikraft den 1 jan 2005. Genom den nya lagen får kommuner och landsting, inom vars område det skall tas ut trängselskatt, träffa avtal med staten om att biträda staten med information om systemet med

med staten om att biträda staten med information om systemet med trängselskatt och förvaltning och upphandling med anledning av trängselskatten. Kommuner o landsting får dock inte med stöd av den nya lagen utföra uppgifter som innebär myndighetsutövning. Med förvaltning avses enligt propositionen upphandling, uppföljning, utvärdering och annan administration såsom drift och underhåll av betalningssystem och tillhörande utrustning.

Kommunfullmäktige beslöt den 2 juni 2003

- 1) att – under förutsättning av att riksdagen beslutar om en lagstiftning som möjliggör det - godkänna förslaget till försök med miljöavgifter på det sätt finansborgarrådet föreslagit och
- 2) att ge kommunstyrelsen i uppdrag att genomföra upphandling på det sätt stadsledningskontoret föreslagit i sitt tjänsteutlåtande.

Kommunstyrelsen beslöt dessutom för egen del att uppdra åt stadsledningskontoret att träffa avtal med staten, varvid avtalet skulle ha visst bestämt innehåll.

Kommunfullmäktiges beslut överklagades med stöd av reglerna för laglighetsprövning i kommunallagen till länsrätten som ogillade besvären. Länsrättens dom överklagades dock till Kammarrätten som i en dom den 10 juni 2004 beslutade att i ett avseende bifalla besvären. Kammarrätten beslöt att upphäva punkt 2 i kommunfullmäktiges beslut av den 2 juni 2003. I övrigt ogillades överklagandena.

Grunden för kammarrättens bedömning är förhållanden vid tidpunkten för kommunfullmäktiges beslut, dvs den 2 juni 2003. Med hänsyn till att arbetet med lagstiftningen och ansvarsfördelningen gällande försöksverksamheten med trängselskatt inte var slutförd vid beslutstillfället och då fråga var om upphandling för betydande belopp avseende statlig skatt, fann kammarrätten att kommunfullmäktige genom sitt beslut att uppdra åt kommunstyrelsen att genomföra upphandlingen överskred gränserna för den kommunala kompetensen. Den omständigheten att staten – enligt vad som numera anges – avser att kompensera staden för kostnaderna för försöksverksamheten föranleder enligt kammarrätten ingen annan bedömning.

### **Stadsledningskontorets förslag**

Riksdagens beslut om lag om trängselskatt och Kammarrättens dom ger, bl a i förhållande till den påbörjade upphandlingen, anledning för staden att skyndsamt reglera stadens medverkan i försöket med miljöavgifter/trängselskatt.

### **Avtal med regeringen**

Förhandlingar har förts med regeringskansliet genom den av regeringen utsedde förhandlingsmannen, generaldirektören Lars-Eric Ericsson, för att närmare reglera villkoren för stadens medverkan i försöket. Parterna är i huvudsak överens om principerna för en överenskommelse, men regeringen är inte beredd att träffa avtal med staden förrän lagen om kommunal medverkan vid trängselskatt trätt ikraft. Regeringen har dock genom ett särskilt beslut den 17 juni 2004, som ett led i verkställigheten av riksdagens beslut om trängselskatt, förtydligat uppdraget till Lars-

dagens beslut om trängselskatt, förtydligat uppdraget till Lars-Eric Ericsson och därvid bekräftat de grundläggande principerna om att staten skall kompensera kommunen och landstinget för deras kostnader kopplade till försöket och att intäkterna från försöket, med avdrag av första årets avskrivningskostnader, skall utbetalas till länet i form av satsningar på kollektivtrafiken.

Stadsledningskontoret anser att regeringens beslut är tillfyllest som utgångspunkt för de fortsatta förhandlingarna och föreslår att kommunfullmäktige uppdrar åt kommunstyrelsen att träffa avtal med staten härom.

### **Avtal med vägverket**

Stadsledningskontoret har förhandlat med Vägverket om ett avtal (Bilaga 1) rörande stadens medverkan i försöket med miljöavgifter/trängselskatt. I första hand har stadsledningskontoret försökt få tillstånd en överenskommelse om att överföra den påbörjade upphandlingen av trängselskattesystemet till Vägverket. Parterna är överens om att upphandlingen av systemet skall övertas av Vägverket, men det har inte varit möjligt att nu bli överens om formerna för ett sådant övertagande.

En överföring av upphandling till Vägverket kan ske på i huvudsak tre sätt

- a) Staden fullföljer den upphandling som påbörjades genom kommunfullmäktiges beslut av den 2 juni 2003, meddelar tilldelningsbeslut och träffar avtal med leverantörer och överlåter de upphandlade varorna och tjänsterna till Vägverket
- b) Vägverket inträder i stadens ställe som köpare och beställare i upphandlingen och Vägverket träffar avtal direkt med leverantörerna.
- c) Staden träffar avtal med Vägverket om överlåtelse av hela eller en del av verksamheten vid stadsledningskontorets miljöavgiftskansli, varvid den påbörjade upphandlingen ingår som en del i en sådan överlåtelse.

Vägverket och upphandlingsexperten inom regeringskansliet har förordat alternativ a. Det har gjorts gällande att en sådan modell skulle vara den från upphandlingssynpunkt rättsligt mest korrekta lösningen. Stadsledningskontoret anser dock, att det skulle vara provocerande att slutföra en upphandling som kammarrätten bedömt att staden inte ens haft möjlighet att påbörja.

Från strikt rättsliga utgångspunkter kan man diskutera om rättsläget numera genom riksdagens beslut, regeringens lagförslag m m är så förändrat att staden numera skulle ha kompetens att fullfölja upphandlingen. Man skulle kunna utläsa en sådan möjlighet ur kammarrättens domskäl. Det torde dock enligt stadsledningskontoret vara att föra saken för långt och stadsledningskontoret avråder från en sådan lösning.

Alternativ b eller c är därför vid en samlad bedömning att föredra enligt stadsledningskontoret. De kräver dock ytterligare utredning och förhandlingar. Det är emellertid angeläget att upphandlingen nu så snart som möjligt överförs till Vägverket. Det är en förutsättning för att försöket med trängselskatt skall kunna påbörjas enligt tidplanen, men det är också angeläget för att staden skall kunna begränsa det ekonomiska risktagande som en påbörjad – och än mer avslutad – upphandling utgör. För att inte ge saken ytterligare tidsutdräkt är det därför nödvändigt att kommunstyrelsen bemyndigas att slutföra förhandlingarna med Vägverket om hur

digas att slutföra förhandlingarna med Vägverket om hur upphandlingen skall överföras till dem.

Det kan för övrigt särskilt behöva påpekas, att stadsledningskontoret anser att staden har kompetens att ingå det nu föreslagna avtalet med Vägverket. Det framgår av propositionen om kommunal medverkan vid trängselskatt (prop 2003/04:169 sid 10) att, som lagrådet påpekat, det finns kompetens för staden att träffa avtal om stadens medverkan vid information och förvaltningsstöd åt staten, som kan anses önskvärd eller behövlig redan inför ikraftträdandet av lagen om trängselskatt. Inte minst finns kompetens för att ingå överenskommelser som ett led i förberedelserna inför kommande lagstiftning, något som för övrigt även framgår av kammarrättens dom, vilken uttryckligen anger att det "självfallet är av stort kommunalt intresse för staden att förbereda och påverka utformningen av försöket och kan inte anses ligga utanför den kommunala kompetensen". (sid 20). Kammarrätten anför vidare att det arbete och de resurser som kommunen lagt ner inför beslutet i frågan (om trängselskatt) samt för den vidare handläggningen framstår inte som oproportionerliga i förhållande till syftet med trängselskatten.

Avtalet anger en principiell ansvarsfördelning mellan verket och staden. Staden svarar för allmän information och analys och uppföljning, medan Vägverket svarar för uppbördssystemet med därtill hörande teknisk utrustning för insamling och skattebeslut samt information om hur man betalar trängselskatt m m.

Ett gemensamt råd med tjänstemän från parterna genom vilka parterna fortlöpande informerar och samverkar med varandra skall inrättas. Om staden önskar, kan också en politisk referensgrupp inrättas som ges möjlighet att nära följa arbetet med förberedelserna för och genomförandet av försöket.

Ersättningen för stadens medverkan i försöket kommer att betalas direkt från regeringen. Någon ekonomisk ersättning kommer därför inte att utges mellan Vägverket och staden. Det gäller även vid Vägverkets övertagande av den påbörjade upphandlingen. Även denna del av ersättningen kommer att utges direkt av regeringen. Avtal härom kommer att träffas när den föreslagna lagen om kommunal medverkan vid trängselskatt trätt i kraft. Ansvaret gentemot anbudsgivarna i upphandlingen kommer dock att övertas av Vägverket redan när upphandlingen överlämnas till Vägverket av kommunfullmäktiges beslut senast den 15 juli 2004. Det är angeläget att kommunfullmäktige godkänner avtalet och ger kommunstyrelsen erforderligt bemyndigande att träffa kompletterande avtal med Vägverket, så att rättelse av kommunfullmäktiges beslut av den 2 juni 2003 kan ske på det sätt kammarrättens dom förutsätter.

### **Överklagande av Kammarrättens dom av den 10 juni 2004**

Kammarrättens dom kommer att överklagas av stadens ombud med begäran om prövningstillstånd i Regeringsrätten. Staden kommer dock att begära anstånd med utvecklandet av grunderna för överklagandet och skälen för prövningstillstånd. Kommunstyrelsen får senare i höst ta ställning till huruvida överklagandet skall vidhållas eller ej.