



PM 2013:47 RI (Dnr 001-118/2013)

## Kommunal medfinansiering av statlig sjöfartsinfrastruktur

Remiss från Näringsdepartementet

Remisstid den 20 mars 2013

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Kommunal medfinansiering av statlig sjöfartsinfrastruktur” hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

**Föredragande borgarrådet Sten Nordin** anför följande.

### *Ärendet*

I departementspromemorian lämnas förslag till lagändringar för att ge kommuner och landsting rätt att lämna bidrag till anläggande av allmän farled som staten ansvarar för.

I lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter tillåts idag möjligheten för kommuner och landsting att lämna bidrag till infrastruktur, byggande av väg och järnväg, som staten ansvarar för. Förslaget innebär att den nu gällande lagen utvidgas att även omfatta viss sjöfartsinfrastruktur.

### *Beredning*

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och Stockholms Stadshus AB. Stockholm Stadshus AB har i sin tur skickat remissen till dotterbolaget Stockholms Hamn AB.

*Stadsledningskontoret* anser att staten borde ta ett större ansvar i att finansiera statliga infrastrukturinvesteringar, inte bakvägen legalisera ett ökat finansieringsansvar för kommuner och landsting.

*Stockholms Stadshus AB* anser att den föreslagna modellen att kommuner och landsting medfinansierar statens infrastrukturinvesteringar riskerar att leda till en felaktig prioritering som kan missgynna regioner med behov av nödvändiga investeringar för hela rikets tillväxt.

### *Mina synpunkter*

Stockholm bidrar i dag med betydande belopp till statens investeringar som har betydelse för hela Sveriges tillväxt, till exempel Södra och Norra länken, E18, Citybanan. Under de kommande åren kommer staden medfinansiera statliga investeringar med knappt åtta miljarder kronor. Det motsvarar cirka 9 000 kronor per stockholmare.

Modellen med att kommuner och landsting medfinansierar statens investeringar i infrastruktur har lett till att viktiga projekt i Stockholm har kunnat tidigareläggas,

vilket underlättar stockholmarnas vardag och gynnar tillväxten av nya jobb samt skapar resurser till välfärden i Stockholm. Det finns dock en risk att tillvägagångssättet leder till en otydlighet i gränsdragningen för vad som är statligt respektive kommunalt ansvar. Mot den bakgrunden ställer jag mig mycket tveksam till att utvidga den kommunala medfinansieringen till att även gälla statlig sjöfartinfrastruktur.

Om lagstiftaren ändå vill öppna upp möjligheten för kommuner att ge infrastrukturella bidrag även till sjöfartsinfrastruktur är det av stor vikt att det sker på frivillig basis. Det får inte medföra att det är en förutsättning för genomförande av de projekt som staten ansvarar för eller en lägre prioriteringsordning om inte medfinansiering sker. Det är även rimligt att kommuner som förskotterar eller lånar ut medel till staten får räntekompensation.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Kommunal medfinansiering av statlig sjöfartsinfrastruktur” anförts vad som sägs i stadens promemoria.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Stockholm den 13 mars 2013

STEN NORDIN

*Bilaga*

Promemorian Kommunal medfinansiering av statlig sjöfartsinfrastruktur

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

## ÄRENDET

I departementspromemorian lämnas förslag till lagändringar för att ge kommuner och landsting rätt att lämna bidrag till anläggande av allmän farled som staten ansvarar för.

I lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter tillåts idag möjligheten för kommuner och landsting att lämna bidrag till infrastruktur, byggande av väg och järnväg, som staten ansvarar för. Förslaget innebär att den nu gällande lagen utvidgas att även omfatta viss sjöfartsinfrastruktur. Den gällande lagen medger att en kommun eller landsting får under vissa förutsättningar lämna bidrag till byggande av väg och järnväg som staten ansvarar för utanför sitt eget område och utan att det finns en anknytning till dess medlemmar, som kommunens allmänna kompetens annars skulle förutsätta (2 kap. 1 § kommunallagen, 1991:900). I promemorian föreslås även denna omfatta anläggande av allmän farled som staten ansvarar för.

Departementspromemorian beskriver att det genomförts en utredning med syfte att anpassa den kommunala kompetensen till samhällsutvecklingen på ett antal områden. Ett betänkande lämnades år 2007, i vilket det konstaterades att det saknades skäl för att utreda frågan vidare kring kommunal finansiering av statlig verksamhet inom sjöfartsområdet. Efter betänkandet har Sjöfartsverket år 2009 skrivit en rapport och redogjort för investeringsobjekt som skulle kunna vara föremål för kommunal medfinansiering. I promemorian konstateras att det i hög grad är aktuellt med kommunala bidrag till statlig sjöfartsinfrastruktur. Vidare konstateras det att en investering av en sådan infrastruktur ger nytta åt kommuner och därigenom motiverar det att kommuner är med och finansierar.

## BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har i sin tur skickat remissen till dotterbolaget Stockholms Hamn AB.

### **Stadsledningskontoret**

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 13 februari 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Rent principiellt är stadsledningskontoret emot att gränsen mellan stadens och statens ansvar för finansiering av statens infrastruktur blir otydlig och förskjuts mot kommunerna. Detta förslag är ännu ett led i denna process.

Staten borde ta ett större ansvar i att finansiera statliga infrastrukturinvesteringar, inte bakvägen legalisera ett ökat finansieringsansvar för kommuner och landsting. Detta gäller statliga investeringar som stadens skattebetalare redan borde ha betalt en gång via den statliga skatten och som de nu tvingas betala en gång till över den kommunala budgeten.

Modellen med att kommuner och landsting medfinansierar statens infrastrukturinvesteringar riskerar även att leda till en felaktig prioritering som kan missgynna regioner med behov av nödvändiga investeringar för hela rikets tillväxt. Det ska för tydlighetens skull påpekas att förslaget inte innebär att det finns mer pengar till investeringar utan medfinansieringen måste vägas in i kommunens totala budget/finansiering.

Staden bidrar i dag med avsevärda belopp till statens investeringar, t.ex. Södra och Norra

länken, E18, Citybanan etc. Under de kommande åren kommer staden medfinansiera statliga investeringar med knappt åtta miljarder kronor, vilket motsvarar ca 9 000 kronor per stockholmare.

Detta är investeringar som har betydelse för hela landets tillväxt.

Ur ett redovisningsperspektiv har staden tidigare framfört och framför ånyo att:

- genom att skapa en ny anläggningstillgång i balansräkningen ”medfinansiering till statlig infrastruktur” anpassas redovisningen utifrån behovet att skapa finansieringsutrymme, inte till en rättvisande redovisning
- medfinansiering som anläggningstillgång i balansräkningen motsvaras inte av en reell tillgång, och då tillgångarna kan komma att uppgå till väsentliga belopp, kan det ifrågasättas om balansräkningen ger en rättvisande bild av räkenskaperna och därmed kommunens ekonomiska ställning
- förslaget skapar en otydlighet vid finansiella analyser och jämförelser, det försvårar även för externa parter i deras bedömning inför eventuell utlåning till kommuner
- förslaget kan påverka kommunernas soliditet och kommunernas långsiktiga upplåningskostnad

Om lagstiftaren ändå vill öppna upp möjligheten för kommuner att ge infrastrukturella bidrag även till sjöfartsinfrastruktur, anser kontoret att det är av yttersta vikt att det sker på frivilligbasis. Det får inte medföra att det är en förutsättning för genomförande av de projekt som staten ansvarar för och det får inte medföra en lägre prioriteringsordning om inte medfinansiering görs.

Stadsledningskontoret vill i detta sammanhang även påpeka det rimliga i att få räntekompensation om staden förskotterar eller lånar ut medel till staten för infrastrukturinvesteringar.

## **Stockholms Stadshus AB**

**Stockholms Stadshus AB:s** yttrande daterat den 8 februari 2013 har i huvudsak följande lydelse.

### **Underremiss**

#### ***Stockholms Hamns remissvar har i huvudsak följande lydelse:***

Stockholms Hamnar välkomnar promemorians förslag som innebär att det av lagstiftningen tydligt kommer framgå att det är tillåtet för kommuner och landsting att medverka i investeringar i sjöfartsinfrastruktur. Precis som nämns i promemorian menar bolaget att där infrastruktur av nationellt intresse innebär en nytta även för den enskilda kommunen, skapas ett mervärde som kan motivera medfinansiering.

Stockholms Hamnar vill emellertid framhålla att grundprincipen bör vara sådan att nationell infrastruktur ska finansieras med statliga anslag. Särskilt viktigt att betona är att projekt av nationellt intresse och med konstaterat stor samhällsekonomisk nytta, såväl ekonomiskt som miljömässigt, måste genomföras även i de fall medfinansiering inte erbjuds från kommunen. Förverkligandet av sådana projekt får alltså inte vara avhängigt medfinansiering från kommuner och landsting.

#### **Koncernledningens synpunkter**

Koncernledningen är principiellt emot att gränsen mellan vad som är stadens respektive statens ansvar för finansiering av statens infrastruktur blir otydlig och förskjuts mot kommunerna och deras bolag. Förslaget är ännu ett steg i en sådan utveckling.

Staten bör även fortsättningsvis ta ett fullt ansvar i att finansiera statliga infrastrukturinvesteringar och inte på detta sätt legalisera ett ökat finansieringsansvar för kommuner och landsting. När det gäller statliga investeringar har stadens skattebetalare redan betalt dessa via den statliga skatten. I det redovisade förslaget tvingas de nu betala en gång till över den

kommunala budgeten.

Den föreslagna modellen att kommuner och landsting medfinansierar statens infrastrukturinvesteringar riskerar att leda till en felaktig prioritering som kan missgynna regioner med behov av nödvändiga investeringar för hela rikets tillväxt. För tydlighetens skull ska poängteras att förslaget inte innebär att det finns mer pengar till nödvändiga investeringar. Medfinansieringen måste vägas in i kommunens totala budget/finansiering och vad kommunens skattemedel och bolagens resultat och tillgångar ska prioriteras att användas till.

Staden bidrar i dag med avsevärda belopp till statliga investeringar, t.ex. Södra och Norra länken, E18, Citybanan etc. Detta är investeringar som har betydelse för hela landets tillväxt och är därmed en ytterligare beskattning av Stockholmare. Om Stockholms Hamnar AB skulle bidra med finansiering till statliga investeringar kan detta leda till en statsstödsproblematik. Det finns även en problematik kring redovisningen av en sådan tillgång hos ett bolag. I det redovisningsregelverk som gäller för bolagen, Årsredovisningslagen m.fl. finns inget stöd för att aktivera på motsvarande sätt som i den kommunala redovisningslagen. Det kan således aldrig bli aktuellt för ett av stadens bolag att medfinansiera investeringar på detta sätt.

Genom förslaget att skapa en ny anläggningstillgång i kommunens balansräkning, ”medfinansiering till statlig infrastruktur”, anpassas redovisningen utifrån behovet att skapa finansieringsutrymme, inte till en rättvisande redovisning. Medfinansieringen som anläggningstillgång i balansräkningen motsvaras inte av en reell tillgång. Eftersom sådana tillgångar kan komma att uppgå till väsentliga belopp, kan det på sikt ifrågasättas om balansräkningen ger en rättvisande bild av räkenskaperna och därmed kommunens ekonomiska ställning. Förslaget kan därmed skapa en otydlighet och osäkerhet vid finansiella analyser och jämförelser vilket försvårar för externa parter och internationella ratinginstitut i deras bedömning inför eventuell utlåning till kommuner. Det bör även poängteras att det är enbart den kommunala redovisningslagstiftningen som medger detta som ett av alternativen att redovisa en sådan medfinansiering. Stockholms stad har dock hittills valt att redovisa medfinansiering på andra sätt.

Om lagstiftaren ändå vill öppna upp möjligheten för kommuner att ge infrastrukturella bidrag också till sjöfartsinfrastruktur, anser koncernledningen att det är av yttersta vikt att det inte medför att det blir en förutsättning för genomförande av de projekt som staten ansvarar för. Det får inte heller medföra en lägre prioritering av projekt som inte erhåller kommunal medfinansiering.

Sammantaget anser koncernledningen att förslaget pekar på ett stort behov av finansiering av nödvändiga infrastrukturinvesteringar för Sverige, vilket är positivt att det uppmärksammas. Det är dock av största vikt att ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna är tydlig vilket även omfattar finansieringen av investeringar. Förslaget till lagändring kan leda till en felaktig prioritering av statliga investeringar och en statsstödsproblematik om de finansieras via stadens bolag.