



PM 2013:93 RI+RII (Dnr 001-427/2013)

Trängselskatt - delegation, sanktioner och utländska fordon (SOU 2013:3)

Remiss från Finansdepartementet

Remisstid den 30 maj 2013

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Trängselskatt - delegation, sanktioner och utländska fordon (SOU 2013:3)” hänvisas till vad som sägs i promemorian.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Föredragande borgarråden Sten Nordin och Ulla Hamilton anför följande.

Ärendet

I juni 2011 tillsatte regeringen en särskild utredare med uppdrag att föreslå vissa bestämmelser om skatte- och avgiftsupptag av vissa vägar (dir 2011:47). Ett första delbetänkande från utredningen kom i oktober 2012 och rörde främst brukaravgifter för ny väginfrastruktur, i första hand de nya broarna över Sundsvallsfjärden, Motalaviken och Skurusundet. Stadsledningskontoret svarade på denna remiss i ett gemensamt kontorsyttrande tillsammans med trafikkontoret, som anmälades i trafik- och renhållningsnämnden 2012-12-10 (Dnr T2012-000-05915).

Betänkandet som behandlas i detta ärende rör främst bestämmelser om trängselskatten. Uppdraget var att:

1. Analysera förutsättningar för, och lämna förslag till, en delegation av ansvar för trängselskatt från riksdagen till kommuner.
2. Lämna förslag till hur framtida höjningar av trängselskatten bör ske.
3. Undersöka villkoren för att ta ut avgiften från utländska fordon.
4. Analysera utformning av påminnelse- och sanktionsavgifter.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och trafik- och renhållningsnämnden för yttrande.

Stadsledningskontoret anser att det är av yttersta vikt att intäkterna från trängselskattesystemet investeras tillbaka i regionens trafiksystem. Trängselskatteintäkter ska i det fall de används för infrastrukturinvesteringar även fortsättningsvis betraktas som regional medfinansiering såsom det också uttrycktes i Stockholmsöverenskommelsen och inte ses som en del av statens finansiering.

Trafik- och renhållningsnämnden anser att trängselskatten är den enskilda åtgärd som har bidragit mest till att öka framkomligheten i buss- och biltrafiken i Stockholm på senare år. Trafikminskningen i och kring innerstaden har även bidragit till en bätt-

re gång- och cykelmiljö. Effekterna av trängselskatten i form av minskad trafik håller i sig trots en ökad befolkning, även om restiderna har påverkats av bl.a. byggande av ny infrastruktur och bostäder.

Våra synpunkter

Stockholm växer i hög takt. Trots den snabba befolkningsökningen har framkomligheten i staden kunnat upprätthållas och förbättras. En viktig del av förklaringen är trängselskattens trafikstyrande funktion som har gjort att transportinfrastrukturen har använts mer effektivt. Trängselskattens intäkter utgör också en ny och viktig regional medfinansieringskälla för Stockholmsregionens infrastruktur.

Utredningen ”Betänkande Trängselskatt – delegation, sanktioner och utländska fordon” har bland annat undersökt frågan om delegation till kommuner, hur framtida höjningar bör ske samt villkoren för utländska fordon. Då trängselskattens huvudsakliga syfte är ”reglera trafikförhållanden i kommunen” enligt kommittéedirektivet (2011:47) är det anmärkningsvärt att utredningen i första hand hänvisar till intäktskraven i diskussion om delegation från riksdagen till kommuner. För att Stockholms stad och regionen fortsättningsvis ska kunna upprätthålla framkomligheten i ett växande Stockholm är det i första hand viktigt att trängselskattens trafikstyrande funktion bibehålls och utvecklas.

För stockholmarnas fortsatta acceptans av trängselskattesystemet är det samtidigt viktigt att intäkterna kommer tillbaka till regionens trafiksystem. I de fall intäkterna används för infrastrukturinvesteringar ska de även fortsättningsvis betraktas som regional medfinansiering såsom uttryckt i Stockholmsöverenskommelsen och inte som en del av statens finansiering.

För att säkerställa att skatten fortsatt ger en påtaglig förbättring av framkomligheten anser vi att föreskriftsrätten för skattebelopp, tider och platser bör delegeras till den kommunala nivån. Detta för att trängselskatten på ett transparent sätt kan kopplas till lokalt beslutade mål för framkomligheten.

I Stockholmsförhandlingen betonades även att prioriteringar ska göras utifrån ett miljöperspektiv. För att utveckla trängselskattens miljöstyrande funktion föreslogs möjligheten till en differentiering av trängselskatten. I likhet med utredaren anser vi att denna fråga bör utredas särskilt.

Gällande trängselskattens nivåer är det viktigt att den trafikstyrande effekten upprätthålls och utvecklas även i högtrafik då det är osäkert om en på förhand beslutad fast övre gräns är lämplig.

I övrigt hänvisar vi till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Vi föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Trängselskatt - delegation, sanktioner och utländska fordon (SOU 2013:3)” hänvisas till vad som sägs i promemorian.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Stockholm den 23 maj 2013

STEN NORDIN

ULLA HAMILTON

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Betänkandet Trängselskatt- delegation, sanktioner och utländska fordon (SOU 2013:3), sammanfattning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådens förslag.

Reservation anfördes av borgarråden Roger Mogert och Tomas Rudin (alla S) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta

1. Delvis bifalla borgarrådets förslag till beslut
2. Utöver detta anföras

Trängselskatterna i Stockholmsregionen är idag en viktig och etablerad del av Stockholmsregionens trafikstyrning. Det är en regional skatt, och intäkterna ska gå tillbaka till kommun/landsting. Den ordning då staten styr över hur trängselskatterna används måste ändras. Stockholmarna ska själva besluta om vad trängselskatterna ska användas till.

Reservation anfördes av borgarrådet Daniel Helldén (MP) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta

Som svar på remissen ”Betänkandet Trängselskatt - delegation, sanktioner och utländska fordon (SOU 2013:3)” hänvisas till vad som anförts nedan:

Trängselskatten är den enskilda åtgärd som haft störst positiv effekt för att minska vägträngseln och därmed öka framkomligheten för buss- och biltrafiken i Stockholm. Syftet är att reglera trafikförhållandet genom att minska trängsel och öka framkomligheten i vägnätet. För att långsiktigt kunna uppnå syftet är det avgörande att systemet med trängselskatt är en integrerad del av den lokala trafikplaneringen och att det finns möjligheter att justera tider och priser både upp och ner i takt med att trafikflöden förändras.

Med Vägtullsutredningen överges syftet och istället bekräftas det allt mer rådande synsättet att trängselskatten är en fiskal inkomstkälla för att bygga ut vägnätet. Huvudargumentet till utredningens resonemang är att staten - genom Trafikverket - har det övergripande ansvaret för byggande och drift av de allmänna vägarna, och i och med att trängselskatterna nu utgör huvuddelarna av finansieringar av infrastrukturinvesteringar är det en ekonomisk risk för staten att inte låta intäkterna tillfalla staten.

När trängselskatten infördes i Stockholm var en genomgående kritik att det var orimligt att trängselskatten skulle beslutas av riksdagen. Det fanns en bild bland riksdagspartierna att den formella makten över systemet ska ligga lokalt och inte hos regering och riksdag. Det som då sågs som orimligt anses idag som nödvändigt av utredningen, som därmed visar på en mycket låg insikt om trängselskattens egentliga syfte och de demokratiska aspekterna av ett lokalt beslutsfattande över systemet och dess intäkter och kostnader.

Med den ursprungliga avsikten där beslut om avgiftsnivåer, tider och placering av portaler och där intäkterna går till regionens kollektivtrafik faller det resonemang som utredningen byggt upp sitt ställningstagande kring. Det enda rimliga och demokratiska utifrån trängselskattens syfte och ambitionen om att fatta beslut nära de som berörs av beslutet är att trängselskatten läggs på en lokal nivå som möjliggör att uppnå syftet med trängselskatten. OECD rekommenderar i sin rapport *Green Growth in Stockholm* att trängselskatten bör utökas och att intäkterna ska tillfalla kollektivtrafiken.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av Tomas Rudin, Olle Burell, Emilia Bjuggren (alla S) med hänvisning till reservationen av (S) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av Åsa Jernberg och Stefan Nilsson (båda MP) med hänvisning till reservationen av (MP) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av Ann-Margarethe Livh (V) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen besluta

1. I huvudsak bifalla förslag till beslut
2. därutöver anföras:

Som trafikkontoret så riktigt påpekar är den allmänna acceptansen för trängselavgifter beroende av att intäkterna kommer tillbaka till regionens trafiksystem, samt att de ger en påtaglig förbättring av framkomligheten.

Stockholms invånarantal ökar, och staden är i skriande behov av framförallt utbyggd och fungerande cykel- och kollektivtrafik, inte gammalmodiga motorvägssatsningar.

Staden behöver därför själv få rådighet och möjlighet att både öka och utvidga trängselavgiftssystemet så att det på bästa sätt främjar framkomligheten, samtidigt som intäkterna används på ett miljömässigt förnuftigt sätt.

ÄRENDET

I juni 2011 tillsatte regeringen en särskild utredare med uppdrag att föreslå vissa bestämmelser om skatte- och avgiftsupptag av vissa vägar (dir 2011:47). Ett första delbetänkande från utredningen kom i oktober 2012 och rörde främst brukaravgifter för ny väginfrastruktur, i första hand de nya broarna över Sundsvallsfjärden, Motalaviken och Skurusundet. Stadsledningskontoret svarade på denna remiss i ett gemensamt kontorsyttrande tillsammans med trafikkontoret, som anmälades i trafik- och renhållningsnämnden 2012-12-10 (Dnr T2012-000-05915).

Betänkandet som behandlas i detta ärende rör främst bestämmelser om trängselskatten. Uppdraget var att:

1. Analysera förutsättningar för, och lämna förslag till, en delegation av ansvar för trängselskatt från riksdagen till kommuner.
2. Lämna förslag till hur framtida höjningar av trängselskatten bör ske.
3. Undersöka villkoren för att ta ut avgiften från utländska fordon.
4. Analysera utformning av påminnelse- och sanktionsavgifter.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och trafik- och renhållningsnämnden för yttrande.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 4 april 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Trängselskatten är den enskilda åtgärd som har bidragit mest till att öka framkomligheten för buss- och biltrafiken i Stockholm på senare år. Trafikminskningen i och kring innerstaden har även bidragit till en bättre gång- och cykelmiljö samt till en bättre luft i innerstaden. Trafikeffekterna av trängselskatten i form av minskad trafik håller i sig trots en ökad befolkning.

Kommittédirektivet (2011:47) som ligger till grund för föreliggande utredning slår fast att trängselskatten ”syftar till att reglera trafikförhållanden i kommunen”. Kontoret ifrågasätter därför att utredningen i första hand hänvisar till intäktskraven i diskussionen om delegation av ansvar från riksdagen till kommuner. Kontoret anser att det är nödvändigt att värna om trängselskattens effekter och samtidigt kunna utveckla potentialen för en ännu bättre trafikstyrning som möjliggör den prognostiserade befolkningsökningen och svarar upp mot stadens mål.

Intäkterna från trängselskatten är en integrerad del av finansieringen av Stockholmsöverenskommelsen, och att överenskommelsen följs är angeläget. Samtidigt visar ett flertal studier både från Stockholm och andra storstäder att den allmänna acceptansen för trängselskatter är beroende av att intäkterna kommer tillbaka till regionens trafiksystem samt att skatten ger en påtaglig förbättring av framkomligheten.

Kontoret anser att det är av yttersta vikt att intäkterna från trängselskattesystemet investeras tillbaka i regionens trafiksystem. Trängselskatteintäkter ska i det fall de används för infrastrukturinvesteringar även fortsättningsvis betraktas som regional medfinansiering såsom det också uttrycktes i Stockholmsöverenskommelsen och inte ses som en del av statens finansiering.

För att försäkra att skatten även fortsättningsvis ger en påtaglig förbättring av framkom-

ligheten anser kontoret att föreskriftsrätten för skattebelopp, tider och platser bör delegeras till Stockholms respektive Göteborgs stad enligt utredningens alternativa förslag. Att en sådan delegation ska ske fastslogs redan 2007 i Stockholmsöverenskommelsen. Detta för att trängselskatten tydligt och på ett transparent sätt kan kopplas till lokalt beslutade mål för trafiksystemet.

Om trängselskatten även fortsättningsvis skall vara en statlig skatt som beslutas av Riksdagen är det nödvändigt att intäkter, drifts- och förvaltningskostnader samt användning av nettoöverskottet årligen redovisas så att det tydligt framgår för Stockholms trafikanter att intäkterna återförs till regionens trafiksystem.

Stadsledningskontoret är positivt till kravet på samråd och förslaget om överklagandeförbud för kommunala beslut om föreskrifter om trängselskatt.

En ny förhandling har inletts till följd av kommittédirektiv (2013:22) om utbyggnad av tunnelbanan och ökad bostadsbebyggelse i Stockholms län. Inom ramen för förhandlingen ska bland annat nivåerna och utformningen av trängselskatten ses över för att ”bidra till så hög effektivitet i vägsystemet som möjligt”. Eventuellt höjda och utvidgade intäkter ska användas som medfinansiering för ytterligare infrastrukturutbyggnad, där en förlängning av tunnelbanan till Nacka är prioriterat. Kontoret anser att det är viktigt att invänta resultat från denna utredning innan beslut om geografiska avgränsningar eller spann på trängselskattebelopp kan fastställas.

Kontoret anser även att det är osäkert om den övre gräns för trängselskatt på 30 kronor, som utredningen föreslår, på sikt kommer att räcka för att uppnå önskade trafikeffekter i högtrafik.

Utifrån diskussionen ovan förordar kontoret att regleringen av nivån på trängselskatten i huvudsak bör styras utifrån ett trafikstyrningsperspektiv. Det kan därför vara rimligt att, som utredningen föreslår, basera nivån på en helhetsbedömning som enligt kontoret bör ske på lokal nivå, dvs. genom att Stockholms respektive Göteborgs stad ges föreskriftsrätt för beslut om skattebelopp inom visst spann.

Andelen utlandsregistrerade fordon i Stockholm som passerar betalsnittet är förhållandevis lågt, dock anser kontoret att möjligheten att avgiftsbelägga utländska fordon är viktigt för att upprätthålla konkurrensneutralitet, förutsatt att kostnaden bedöms rimlig.

Trafik- och renhållningsnämnden

Trafik- och renhållningsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 18 april 2013 att som svar på remissen Betänkandet trängselskatt – delegation, sanktioner och utländska fordon (SOU 2013:3) godkänna och överlämna kontorets tjänsteutlåtande.

Reservation anfördes av vice ordföranden Daniel Helldén m.fl. (MP), *bilaga 1*.

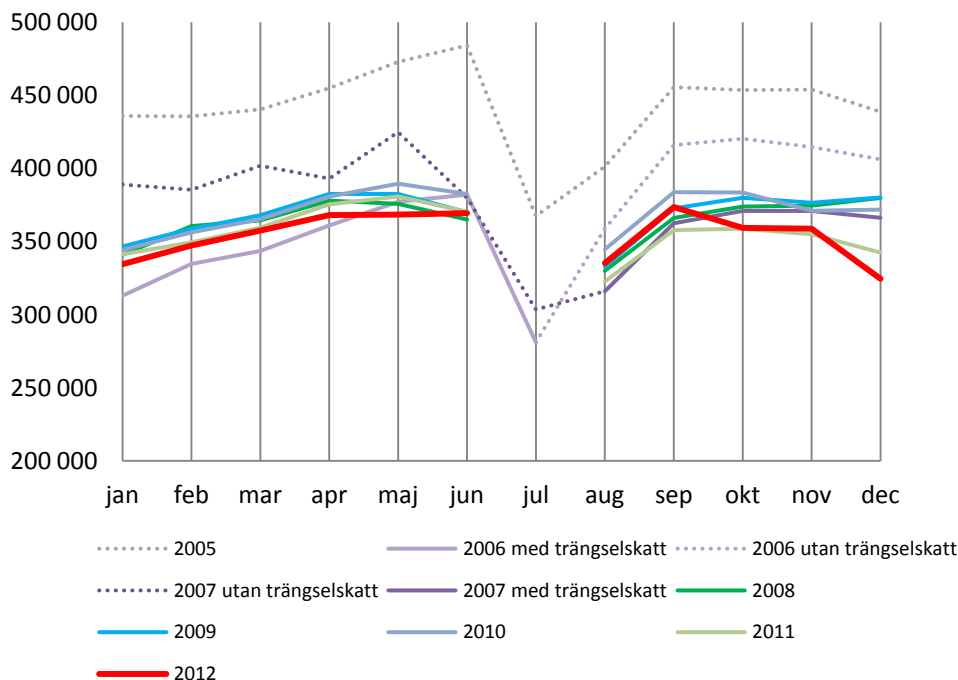
Reservation anfördes av Kajsa Stenfelt (V), *bilaga 1*.

Trafikkontorets tjänsteutlåtande daterat den 19 mars 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Trängselskatten är den enskilda åtgärd som har bidragit mest till att öka framkomligheten i buss- och biltrafiken i Stockholm på senare år. Trafikminskningen i och kring innerstaden har även bidragit till en bättre gång- och cykelmiljö. Effekterna av trängselskatten i form av minskad trafik håller i sig trots en ökad befolkning, även om restiderna har påverkats av bl.a. byggande av ny infrastruktur och bostäder. Bilden visar trafikutvecklingen över trängselskattesnittet sedan 2005 (året innan Stockholmsförsöket) och hur trafikminskningen som uppmät-

tes under försöket finns kvar.

Fordonspassager över trängselskattesnittet, 2005 till 2012



Kontoret anser att det är nödvändigt att värna om trängselskattens effekter och samtidigt kunna utveckla potentialen för en ännu bättre trafikstyrning som möjliggör befolkningsökningen och svarar upp mot målen i stadens Framkomlighetsstrategi. Kommittédirektivet (2011:47) som ligger till grund för föreliggande utredning slår fast att trängselskatten ”syftar till att reglera trafikförhållanden i kommunen”. Kontoret ställer sig därför frågande till att utredningen i första hand hänvisar till intäktskraven i diskussionen om delegation av ansvar från riksdagen till kommuner.

Delegation från riksdagen till kommuner

Intäkterna från trängselskatten är en integrerad del av finansieringen av Stockholmsöverenskommelsen, och att överenskommelsen följs är mycket angeläget. Samtidigt visar ett flertal studier från Stockholm och andra storstäder att den allmänna acceptansen för trängselskatter är beroende av följande:

1. att intäkterna kommer tillbaka till regionens trafiksystem
2. att skatten ger en påtaglig förbättring av framkomligheten.

Dessa två faktorer är även viktiga i en analys av trängselskattens fördelningseffekter.

Kontoret har inga synpunkter på exakt hur intäkterna ska hanteras, men anser att det är av yttersta vikt att intäkterna investeras i regionens trafiksystem. Trängselskatteintäkter ska även betraktas som regional medfinansiering i det fall de används för infrastrukturinvesteringar vilka, som utredningen påpekar, i huvudsak är statens ansvar.

För att försäkra att skatten även fortsättningsvis ger en påtaglig förbättring av framkomligheten anser kontoret att skattebelopp, tider och platser bör beslutas av staden. Detta för att trängselskatten tydligt och på ett transparent sätt kopplas till lokalt beslutade mål om trafiksystemet, som finns i t.ex. Framkomlighetsstrategin.

En ny förhandling har nu inletts till följd av kommittédirektiv (2013:22) om utbyggnad av tunnelbanan och ökad bostadsbebyggelse i Stockholms län. Inom ramen för förhandlingen ska bland annat nivåerna och utformningen av trängselskatten ses över för att ”bidra till så hög effektivitet i vägsystemet som möjligt”. Eventuellt höjda och bredare intäkter ska använ-

das som medfinansiering för ytterligare infrastrukturutbyggnad, där en förlängning av tunnelbanan till Nacka är prioriterat. Kontoret anser att det är viktigt att invänta resultat från denna utredning innan beslut om geografiska avgränsningar eller spann på trängselskattebelopp kan fastställas. Det är osäkert om en övre gräns för trängselskatt på 30 kronor på sikt kommer att räcka för att uppnå önskade trafikeffekter i högttrafik.

Justering av trängselskatten

Utifrån diskussionen ovan förordar kontoret av princip ett trängselindex för att kunna reglera nivån på trängselskatten, men inser att detta kan vara svår i praktiken. Det kan därför vara rimligt att grunda nivån på en helhetsbedömning. Kontoret anser dock att en sådan bedömning sker bäst på lokal nivå, dvs. inom staden.

Trängselskatt för utländska fordon

Kontoret anser att möjligheten att avgiftsbelägga utländska fordon är viktigt för att upprätthålla konkurrensneutralitet, förutsatt att kostnaden bedöms rimlig.

Sanktioner

Kontoret anser att det är viktigt med robusta men rimliga sanktioner för att trängselskatten ska efterlevas, men har inga synpunkter på detta förslag.

RESERVATIONER M.M.

Trafik- och renhållningsnämnden

Reservation anfördes av vice ordföranden Daniel Helldén m.fl. (MP) enligt följande.

1. Som svar på kommunstyrelsens remiss av ”Betänkande trängselskatt – delegation, sanktioner och utländska fordon (SOU 2013:3)” lämnar Trafik- och renhållningsnämnden följande utlåtande
2. Att därutöver anföras följande:

Trängselskatten är den enskilda åtgärd som haft störst positiv effekt för att minska vägträngseln och därmed öka framkomligheten för buss- och biltrafiken i Stockholm. Syftet är att reglera trafikförhållandet genom att minska trängsel och öka framkomligheten i vägnätet. För att långsiktigt kunna uppnå syftet är det avgörande att systemet med trängselskatt är en integrerad del av den lokala trafikplaneringen och att det finns möjligheter att justera tider och priser både upp och ner i takt med att trafikflöden förändras.

Med Vägtullsutredningen överges syftet och istället bekräftas det allt mer rådande synsättet att trängselskatten är en fiskal inkomstkälla för att bygga ut vägnätet. Huvudargumentet till utredningens resonemang är att staten – genom Trafikverket - har det övergripande ansvaret för byggande och drift av de allmänna vägarna, och i och med att trängselskatterna nu utgör huvuddelarna av finansieringar av infrastrukturinvesteringar är det en ekonomisk risk för staten att inte låta intäkterna tillfalla staten.

När trängselskatten infördes i Stockholm var en genomgående kritik att det var orimligt att trängselskatten skulle beslutas av riksdagen. Det fanns en bild bland riksdagspartierna att den formella makten över systemet ska ligga lokalt och inte hos regering och riksdag. Det som då sågs som orimligt anses idag som nödvändigt av utredningen, som därmed visar på en mycket låg insikt om trängselskattens egentliga syfte och de demokratiska aspekterna av ett lokalt beslutsfattande över systemet och dess intäkter och kostnader.

Med den ursprungliga avsikten där beslut om avgiftsnivåer, tider och placering av portaler och där intäkterna går till regionens kollektivtrafik faller det resonemang som utredningen byggt upp sitt ställningstagande kring. Det enda rimliga och demokratiska utifrån trängselskattens syfte och ambitionen om att fatta beslut nära de som berörs av beslutet är att trängselskatten läggs på en lokal nivå som möjliggör att uppnå syftet med trängselskatten.

Reservation anfördes av Kajsa Stenfelt (V) enligt följande.

- 1 I huvudsak bifalla kontorets förslag till beslut
- 2 Därutöver anföras:

Som kontoret så riktigt påpekar är den allmänna acceptansen för trängselavgifter beroende av att intäkterna kommer tillbaka till regionens trafiksystem, samt att de ger en påtaglig förbättring av framkomligheten.

Stockholms invånarantal ökar, och staden är i skriande behov av framförallt utbyggd och fungerande cykel- och kollektivtrafik, inte gammalmodiga motorvägssatsningar.

Staden behöver därför själv få rådighet och möjlighet att både öka och utvidga trängselavgiftssystemet så att det på bästa sätt främjar framkomligheten, samtidigt som intäkterna används på ett miljömässigt förnuftigt sätt.