

# Trängselskatt – delegation, sanktioner och utländska fordon

*Slutbetänkande av 2011 års vägtullsutredning*

*Stockholm 2013*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

SOU 2013:3

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:  
Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Orderfax: 08-598 191 91  
Ordertel: 08-598 191 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Internet: [www.fritzes.se](http://www.fritzes.se)

*Svara på remiss – hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)*  
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.  
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på  
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryckt av Elanders Sverige AB.  
Stockholm 2013

ISBN 978-91-38-23879-0  
ISSN 0375-250X

# Till statsrådet och chefen för Finansdepartementet

Regeringen beslutade den 9 juni 2011 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att föreslå vissa bestämmelser om skatte- och avgiftsupptag vid användandet av vissa vägar (dir. 2011:47). Samma dag förordnades numera kammarrättslagmannen Raymond Grankvist som särskild utredare.

Regeringen beslutade den 14 juni 2012 om tilläggsdirektiv (dir. 2012:65) till utredningen med uppdrag att lämna författningsförslag avseende det europeiska systemet för elektroniska vägtullar.

Som sakkunniga förordnades från den 1 juli 2011 ämnesrådet Jan Larsson och kanslirådet Jan-Olof Lidström.

Som experter förordnades från den 1 juli 2011 rättssakkunnige Johan Lindqvist, kanslirådet Mats-Olof Hansson, departementssekreteraren Szilárd Rado, kanslirådet Gunilla Svedberg, kanslirådet Maria Ingelsson, strategen Lars Carlsson, verksjuristen Daniel Granqvist, avdelningschefen Marianne Erlandson, verksjuristen Jennie Magnusson, den rättsliga experten Ulf Båsjö, numera kammarrättsrådet Åsa Ståhl och handläggaren Anna Anderman.

Handläggaren Anna Anderman entledigades från och med den 16 september 2011. Från samma dag förordnades sektionschefen Göran Roos som expert. Departementssekreteraren Szilárd Rado entledigades från och med den 15 november 2011. Från samma dag förordnades numera justitiesekreteraren Petra Jansson som expert.

Som sekreterare anställdes från den 20 juni 2011 kammarrättsassessorn Jennifer Moore Peterson.

Utredningen har tagit namnet 2011 års vägtullsutredning.

Utredningen överlämnade i september 2012 delbetänkandet *Avgifter på väg och elektroniska vägtullsystem* (SOU 2012:60).

Härmed överlämnar utredningen sitt slutbetänkande *Trängselskatt – delegation, sanktioner och utländska fordon* (SOU 2013:3). Ett särskilt yttrande har fogats till betänkandet.

Uppdraget är med detta slutfört.

Göteborg i februari 2013

Raymond Grankvist

/Jennifer Moore Peterson

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>11</b>
<b>Förkortningar och förklaringar</b> .....	<b>17</b>
<b>Författningsförslag</b> .....	<b>19</b>
<b>1 Utredningens uppdrag och arbete</b> .....	<b>53</b>
1.1 Utredningens uppdrag .....	53
1.2 Utredningens arbete .....	54
<b>2 Allmänt om trängselskatt</b> .....	<b>55</b>
2.1 Den svenska trängselskatten .....	55
2.1.1 Allmän bakgrund .....	55
2.1.2 Lagen om trängselskatt.....	56
2.2 De EU-rättsliga förutsättningarna.....	57
2.3 Den nationella planen för perioden 2010–2021 .....	58
2.4 Avtal om infrastruktursatsningar som ska finansieras med trängselskatt .....	59
2.4.1 Stockholmsförhandlingen .....	59
2.4.2 Västsvenska paketet.....	60
2.4.3 Utbyggnad av tunnelbanan och ökad bostadsbebyggelse i Stockholms län.....	60
<b>3 Delegation av föreskriftsrätt</b> .....	<b>63</b>
3.1 Uppdraget.....	63

3.2	Kommunal beskattningsrätt .....	63
3.2.1	Regleringen.....	65
3.2.2	Överväganden.....	70
3.3	Ska trängselskatten tillfalla kommun, landsting eller stat? .....	72
3.3.1	Ansvarsfördelning vid byggande och drift av gator och vägar .....	73
3.3.2	Planeringsprocessen.....	74
3.3.3	Kollektivtrafik.....	75
3.3.4	Överväganden.....	76
3.4	Beslut om att införa trängselskatt .....	79
3.5	Vad bör beaktas vid utformningen av en delegation? .....	80
3.5.1	Argument för en delegation .....	80
3.5.2	Argument mot en delegation .....	82
3.5.3	Slutsatser.....	83
3.6	Vad ska delegeras?.....	84
3.6.1	Var, när, hur mycket och hur .....	84
3.6.2	Begränsningar i delegationen på grund av intäktskravet i Stockholm och Göteborg .....	85
3.6.3	Miljöhänsyn.....	86
3.7	Till vilket organ ska delegation ges?.....	87
3.7.1	Allmänt om kommunal samverkan.....	87
3.7.2	Ska delegation ges – direkt eller indirekt – till kommunalförbund? .....	89
3.7.3	Ska delegation ges till ett landsting? .....	90
3.7.4	Ska delegation ges till en kommun?.....	91
3.7.5	Delegation vid en eventuell framtida utvidgning av trängselskatteområdena.....	92
3.8	Genomfartsleder.....	94
3.9	Överklagandeförbud .....	94
<b>4</b>	<b>Justering av trängselskatt .....</b>	<b>97</b>
4.1	Uppdraget.....	97
4.2	Inledning.....	97

4.3	Allmänt om indexering av punktskatter.....	98
4.3.1	Vissa principer vid indexering av punktskatter.....	98
4.3.2	Kort historik om KPI.....	99
4.3.3	Den praktiska hanteringen.....	100
4.3.4	Hur görs justering på andra skatteområden?.....	101
4.4	Trängselindex.....	101
4.5	Överväganden.....	101
4.5.1	Indexering enligt prisutvecklingen (KPI).....	102
4.5.2	Indexering enligt tillväxttakten (BNP).....	103
4.5.3	Indexering enligt trängselutvecklingen.....	104
4.5.4	Slutsatser.....	104
<b>5</b>	<b>Utländska fordon.....</b>	<b>107</b>
5.1	Uppdraget.....	107
5.2	Bakgrund.....	107
5.2.1	Hur många fordon rör det sig om?.....	107
5.2.2	Tillgång till andra länders trafikregister.....	108
5.2.3	Gällande rätt avseende indrivning och handräckning.....	112
5.2.4	Hur gör man i andra länder?.....	116
5.3	Överväganden.....	122
5.3.1	Utländska fordon ska omfattas av trängselskatt.....	122
5.3.2	Tillgång till vägtrafikregister i andra länder.....	123
5.3.3	Indrivning i utlandet.....	124
5.3.4	Funktionshindrade.....	126
<b>6</b>	<b>Betalning av trängselskatt.....</b>	<b>129</b>
6.1	Överväganden.....	129
6.1.1	Betalning med stöd av transponder.....	129
6.1.2	Skattskyldighet vid användning av transponder.....	130
6.1.3	Bevis för passage med transponder.....	131
6.1.4	Utländska fordonsägares möjlighet att betala trängselskatt.....	133
6.1.5	Om indrivning av skulder för fordon med transponder enligt lagen om elektroniska vägtullsystem.....	136

6.1.6	Sekretessbrytande bestämmelse för fordon med transponder enligt lagen om elektroniska väg-tullsystem.....	137
6.1.7	Besluts- och betalningsperioder.....	137
<b>7</b>	<b>Sanktioner avseende trängselskatt och infrastrukturavgifter på väg.....</b>	<b>141</b>
7.1	Uppdraget.....	141
7.2	Allmänt om kontroll och sanktioner på väg.....	141
7.3	Gällande rätt avseende avgifter vid försenad betalning.....	143
7.3.1	Avgifter enligt lagen om trängselskatt.....	143
7.3.2	Avgifter vid försenad betalning av infrastrukturavgift.....	144
7.3.3	Avgifter vid försenad betalning i övrig vägtrafiklagstiftning.....	144
7.3.4	Dröjsmålsavgift.....	145
7.4	Gällande rätt avseende andra sanktioner.....	146
7.4.1	Påföljder vid utebliven betalning av fordonsskatt och vägavgift för vissa tunga fordon.....	146
7.4.2	Överlastavgift.....	147
7.4.3	Sanktioner vid överträdelser av kör- och vilotider....	147
7.4.4	Tullverkets sanktionsmöjligheter.....	148
7.5	Överväganden.....	148
7.5.1	En förseningsavgift ska införas.....	148
7.5.2	Tilläggsavgiften ska finnas kvar.....	150
7.5.3	Besluts- och betalningsfrister för sanktionsavgifterna.....	152
7.5.4	Ingen försenings- eller tilläggsavgift om betalning sker genom EETS-betalningsförmedlare.....	153
7.5.5	Ytterligare sanktionsåtgärder.....	154
7.5.6	Användningsförbud och avskyltning.....	156
7.5.7	Ianspråktagande av fordon.....	162
7.5.8	Förskotts betalning.....	163
<b>8</b>	<b>Forum.....</b>	<b>165</b>
8.1	Uppdraget.....	165



8.2	Bakgrund .....	165
8.3	Överväganden .....	166
<b>9</b>	<b>Ikraftträdande och övergångsbestämmelser .....</b>	<b>169</b>
9.1	Delegation .....	169
9.2	Övriga frågor.....	170
<b>10</b>	<b>Konsekvensanalys .....</b>	<b>171</b>
10.1	Delegation .....	171
10.2	Justering av trängselskatt.....	173
10.3	Utländska fordon.....	174
10.4	Sanktioner och kvartalsbeslut .....	180
10.5	Forum .....	185
10.6	Samlade offentligfinansiella effekter av utredningens förslag .....	187
<b>11</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>191</b>
11.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:629) om trängselskatt .....	191
11.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (0000:000) om infrastrukturavgifter på väg.....	199
11.3	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	199
11.4	Förslaget till lag om ändring i lagen om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter .....	200
11.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:313) om Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden.....	200

11.6 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2004:987) om trängselskatt .....	200
11.7 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m. ....	201
11.8 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2001:650) om vägtrafikregister .....	201
11.9 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (0000:00) om infrastrukturavgifter på väg.....	202
<b>Särskilt yttrande.....</b>	<b>205</b>
<b>Bilagor .....</b>	<b>209</b>
<i>Bilaga 1</i> Kommittédirektiv 2011:47.....	209
<i>Bilaga 2</i> Tilläggsdirektiv 2012:65.....	221
<i>Bilaga 3</i> Konstitutionella gränser för den kommunala beskattningsmakten?.....	225
<i>Bilaga 4</i> Trängselindex .....	231

# Sammanfattning

## Utredningens uppdrag

Utredaren ska analysera förutsättningarna för och lämna förslag till vilka villkor som bör gälla för riksdagens delegation av föreskriftsrätt till kommuner när det gäller sådan skatt som syftar till att reglera trafikförhållanden i kommunen och som tas ut i form av trängselskatt. Utredaren ska också lämna förslag till hur en sådan delegation kan utformas.

Utredaren ska även undersöka villkoren för att ta ut trängselskatt för fordon som inte är registrerade i Sverige. Förslag ska lämnas på hur ett skatteuttag för sådana fordon kan utformas. I det sammanhanget ska även utformningen av påminnelse- och sanktionsavgifter vid utebliven betalning analyseras. Utredaren ska ta ställning till hur framtida höjningar av trängselskatten bör utformas och på vilket eller vilka sätt sådana höjningar bör genomföras. I uppdraget ingår även att överväga vilka allmänna förvaltningsdomstolar som ska pröva mål om trängselskatt som första instans.

Utredaren ska vidare ta ställning till de författningsändringar som kan aktualiseras och lämna förslag till sådana ändringar. I uppdraget ingår inte att föreslå ändringar i grundlag. En konsekvensbeskrivning ska göras av förslagen. Utredaren ska även bedöma förslagets påverkan på intäkterna från trängselskatt i Stockholm och Göteborg.

I uppdraget ingår bland annat också att ta fram författningsförslag till uttag av avgifter vid användandet av de nya broarna över Sundsvallsfjärden, Motalaviken och Skurusundet. Det har utredningen gjort i delbetänkandet *Avgifter på väg och elektroniska vägtullsystem*, SOU 2012:60.

## Delegation

Den första frågan utredningen har tagit ställning till är om det finns ett konstitutionellt grundat beskattningsförbud som medför att kommunen inte får ta ut skatt av andra än sina egna medlemmar. Utredningen har därvid konstaterat att det inte är grundlagsreglerat vilka personer kommunerna har rätt att beskatta. Något uttryckligt konstitutionellt förbud för en kommun att beskatta andra än sina egna medlemmar finns alltså inte. Enligt utredningens bedömning finns det inte heller en sådan underförstådd konstitutionell princip. Utredningens slutsats är därför att det inte finns något konstitutionellt grundat beskattningsförbud som medför att kommunen inte får ta ut skatt av andra än sina egna medlemmar.

Nästa fråga som utredningen har tagit ställning till är vilket organ som ska få intäkterna från trängselskatten. En första förutsättning för bedömningen är att trängselskatten berör fler än en kommun, både i fråga om vem som betalar skatten och planering av infrastruktur som påverkas av trängsel. Här har utredningen kunnat konstatera att det är staten som har det absolut största ansvaret för att planera, bygga och driva väginfrastrukturen. Landstingets kostnadsansvar sträcker sig i vissa fall endast till kollektivtrafiken. Kommunerna har ansvar för planering, byggande och drift av gator. Vid en samlad bedömning har utredningen stannat för att intäkterna från trängselskatten även fortsättningsvis ska tillfalla staten. Initiativet till att införa trängselskatten ska dock även framgent komma från kommunerna.

Eftersom trängselskatten ska tillfalla staten ska de huvudsakliga föreskrifterna meddelas av staten. Utredningens förslag till delegationsbestämmelser har utformats med hänsyn till det och även till de argument som finns för och emot en delegation. Argument som talar för en delegation är huvudsakligen att trängselskatten genom en mer flexibel justering av exempelvis belopp, tidpunkt och plats för uttaget bättre skulle kunna användas för att styra trafiken, påverka utsläpp och liknande. Ett starkt argument emot delegation i de nuvarande trängselskatteområdena är emellertid att den nationella planen och de avtal som reglerar infrastruktursatsningarna i Storstockholm och Västsverige under överskådlig tid medför att det finns ett intäktskrav i fråga om hur mycket trängselskatt som måste komma in till staten. En delegation till kommunerna i de nuvarande trängselskatteområdena innebär därför en ekonomisk risk för staten. Vid en avvägning

mellan fördelar och nackdelar med en delegation bedömer utredningen att övervägande skäl talar emot en delegation av föreskriftsrätten i de områden som för närvarande omfattas av trängselskatt. I enlighet med direktiven har utredningen dock lämnat ett förslag till utformning av bestämmelser om delegation.

Utredningen har vid utformningen av delegationsbestämmelserna i möjligaste mån tagit hänsyn till de argument som finns för och emot en delegation. Delegationen ska därför endast avse trängselskattens belopp vid olika tidpunkter, vilka tider skatten ska tas ut, betalstationernas placering inom ett visst angivet geografiskt område och flerpasageregler. Beloppen ska inte under- eller överstiga ett visst angivet spann. I Stockholm ska spannet ligga mellan 10 och 30 kronor och i Göteborg mellan 8 och 30 kronor.

Den sista avgörande frågan är till vilket organ delegationen ska ges. Frågan om trängselskatt berör som nämnts många olika kommuner. Utredningen har därför utrett om delegationen kan ges till ett kommunalförbund. Det är dock oklart om bestämmelserna i regeringsformen medger att delegation kan ges direkt till ett kommunalförbund. Det är också oklart om kommunalförbund har föreskriftsrätt enligt regeringsformen. Delegation bör därför inte heller ges till flera kommuner med krav på att de organiserar sig i ett kommunalförbund. Eftersom landstingen inte har ansvar för kostnader för eller planering av väginfrastruktur bör inte heller delegation ges till landsting. Delegation ska i stället ges till Stockholms kommun och till Göteborgs kommun med krav på samråd med närliggande kommuner, Trafikverket, Transportstyrelsen och Skatteverket.

En risk med delegation till kommun är att beslut om föreskrifter överklagas genom laglighetsprövning, vilket skulle kunna motverka den eftersträlvade flexibiliteten. Utredningen föreslår därför att beslut om föreskrifter om trängselskatt inte ska kunna överklagas.

## **Justering av trängselskatten**

Trängselskattens nivåer måste justeras, dels för att skatten ska bibehålla sin trafikstyrande effekt, dels för att finansieringen av investeringarna i Stockholm och Göteborg ska säkerställas. För trängselskatt är det alltså i vart fall i de nuvarande trängselskattområdena inte enbart en realvärdesäkring som krävs utan en avvägning måste också göras mot trängselsituationen och mot kravet

på att få en viss intäkt. Många variabler är inblandade för att sådana justeringar ska läggas på rätt nivå. Realvärdesäkring via KPI-indexering ensamt räcker därför troligen inte för att uppnå målet om minskad trängsel och kravet på intäkter. Trängselskatten bör inte heller knytas till något annat index. En höjning av skatten bör i stället ske efter en helhetsbedömning av trängselsituationen (inbegripet bland annat trafikvolym, restider och planerade ombyggnationer), intäktskrav på grund av investeringar och till viss del förändringar i KPI och möjligen också BNP.

## Utländska fordon

Utländska fordon ska omfattas av trängselskatt.

För att kunna ta betalt för passager som görs av fordon som är registrerade i utlandet krävs bland annat tillgång till andra länders motsvarighet till vägtrafikregistret. Det finns möjligheter till utbyte med andra länder av uppgifter om fordonsägare. Sådant utbyte kan vara förknippat med kostnader. Utsikterna att kunna sluta överenskommelser med de andra nordiska länderna om kostnadsfritt utbyte av ägaruppgifter bedöms dock vara goda.

Utländska fordonsägare ska betala genom transponder eller på internet. Om betalning inte gjorts i tid ska en underrättelse skickas och en förseningsavgift tas ut.

Det kan konstateras att i och med att det numera finns ett nytt indrivningsdirektiv, som omfattar alla skatter och avgifter, kan trängselskatt avseende utländska fordon drivas in i EU.

Den som har ett särskilt parkeringstillstånd för funktionshindrade enligt bestämmelserna i ett land inom EES ska efter ansökan medges undantag från trängselskatteplikt för en viss bil.

## Betalning av trängselskatt

Utvecklingen inom EU gör att allt fler vägtullsystem accepterar betalning med stöd av transponder. Därmed blir det fler transponder i den internationella trafiken. Den tillkommande kostnaden för investering av ett system med transponder är försumbar. Samtidigt är kostnaderna för administrationen för transponder väsentligen lägre än videoregistrering, särskilt för de utländska

fordonen. Utredningen föreslår därför att transponder ska användas som ett komplement till videoregistrering.

Som sagts ovan ska utländska fordonsägare betala trängselskatten med stöd av transponder eller på internet. Om betalning inte sker inom föreskriven tid ska en underrättelse skickas och förseningsavgift tas ut.

Ett undantag från motiverings- och underrättelseskyldigheten enligt förvaltningslagen (1986:223) ska införas för de utländska fordonsägarna såvitt avser beslutet att ta ut trängselskatt. Sådan skyldighet ska dock fullgöras på begäran och senast vid påminnelse om betalning, dvs. när en underrättelse skickas ut.

Betalningsreglerna ska justeras så att trängselskatt som huvudregel betalas kvartalsvis för att i möjligaste mån undvika debiteringar av låga belopp. Om den enskilde begär det ska en betalningsperiod om en månad medges. Om betalning sker genom betalningsförmedlare enligt den föreslagna lagen om elektroniska vägtullsystem ska trängselskatten betalas månadsvis.

### **Sanktioner avseende trängselskatt och infrastrukturavgifter på väg**

En förseningsavgift om 100 kronor ska tas ut om trängselskatten eller infrastrukturavgiften inte har betalats i tid. Avgiftens storlek ska bestämmas av regeringen.

Om förseningsavgift påförts men pålagorna ändå inte betalas ska en tilläggsavgift tas ut. Tilläggsavgiftens storlek ska behållas oförändrad.

Det krävs ytterligare sanktionsåtgärder, förutom förseningsavgift och tilläggsavgift.

Om infrastrukturavgift, trängselskatt, förseningsavgift eller tilläggsavgift inte betalats i rätt tid, ska fordonet inte få användas. Sådant användningsförbud ska dock inte inträda förrän det obetalda beloppet uppgår till mer än 1 000 kr och två månader förflutit sedan minst det beloppet skulle ha betalats.

Polisen ska avskylta fordonet om det används i strid mot användningsförbudet.

Några nya straffbestämmelser kopplade till användningsförbudet eller avskyltningen föreslås inte.

Om en gäldenär som är betalningsskyldig för trängselskatt, infrastrukturavgifter, förseningsavgift och tilläggsavgift vid utmät-

ning saknar utmätningsbara tillgångar, ska Kronofogdemyndigheten få ta i anspråk det fordon som gett upphov till skatterna och avgifterna oavsett vem som äger fordonet.

## Forum

Forumregeln ska ändras på så sätt att beslut om trängselskatt ska överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen hade sin hemortskommun det år då beslutet fattades. Ägare av utländska fordon som inte är bosatta här, stadigvarande vistas här, har en väsentlig anknytning hit eller har sitt säte eller liknande här ska överklaga beslut enligt lagen om trängselskatt till Förvaltningsrätten i Stockholm.

## Konsekvenser

Förslagen får konsekvenser för kommunerna, Transportstyrelsen, Skatteverket, polisen, Åklagarmyndigheten, Kronofogdemyndigheten och domstolarna. De tillkommande kostnaderna bedöms dock vara marginella och rymmas inom befintliga ramar. För Transportstyrelsen innebär förslagen om transponder och kvartalsbeslut dessutom betydande besparingar. De investeringar som krävs med anledning av de utländska fordonsägarnas betalningsmöjligheter kommer att uppvägas av inbesparingarna. Förslagen om kvartalsbeslut och förseningsavgifter innebär att intäkterna från tilläggsavgifterna kommer att minska. Det bör enligt utredningens bedömning finnas utrymme för att finansiera förslagen inom ramen för trängselskattesystemen.

## Ikraftträdande

Samtliga förslag ska träda i kraft den 1 januari 2014.



# Förkortningar och förklaringar

ANPR	Automated Number Plate Recognition
BNP	Bruttonationalprodukt
Befogenhetslagen	Lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter
Bet.	Betänkande
Dir.	Direktiv
Ds	Departementsserien
DSRC	Dedicated Short Range Communication
EES	Europeiska ekonomiska samarbetsområdet
EETS	Det europeiska systemet för elektroniska vägtullar (The European Electronic Toll Service)
EFC-direktivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/52/EG av den 29 april 2004 om driftskompatibilitet mellan elektroniska vägtullsystem i gemenskapen
EPC	Euro Parking Collection plc
Eurovinjettdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/62/EG av den 17 juni 1999 om avgifter på tunga godsfordon för användningen av

	vissa infrastrukturer, senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/76/EU av den 27 september 2011
IL	Inkomstskattelagen (1999:1229)
KL	Kommunallagen (1991:900)
KPI	Konsumentprisindex
KSkL	Kommunalskattelagen (1928:370)
OBU	On Board Unit (transponder eller liknande)
OSL	Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
PBL	Plan- och bygglagen (2010:900)
Prop.	Proposition
PUL	Personuppgiftslagen (1998:204)
RB	Rättegångsbalken
RF	Regeringsformen
SCB	Statistiska centralbyrån
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
TEN-T	Det transeuropeiska transportnätet

# Författningsförslag

## 1 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:629) om trängselskatt

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2004:629) om trängselskatt

*dels* att 2, 3 a, 4, 6, 8, 9, 11, 12, 14, 15–15 b och 17–19 §§ samt rubriken närmast före 15 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas 13 nya paragrafer, 10 a–f, 11 a, 13, 14 b och 18 a–d §§, samt närmast före 10 a, 13, 14 b, 18 a och 18 c §§ fem nya rubriker av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 §<sup>1</sup>

Skatteverket är beskattningsmyndighet.

För beskattningsmyndighetens räkning ska Transportstyrelsen, genom automatiserad behandling med stöd av uppgifter i vägtrafikregistret, besluta om trängselskatt och tilläggsavgift, om inte annat följer av 15, 15 a eller 20 §, samt verkställa uppbörd av sådan skatt och avgift.

För beskattningsmyndighetens räkning ska Transportstyrelsen, genom automatiserad behandling med stöd av uppgifter i vägtrafikregistret, besluta om trängselskatt, *förseningsavgift* och tilläggsavgift, om inte annat följer av 15, 15 a eller 20 §, samt verkställa uppbörd av sådan skatt och avgift.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2008:1381.

3 a §<sup>2</sup>

Bestämmelserna i 26 och 27 §§ förvaltningslagen (1986:223) ska inte tillämpas i fråga om Transportstyrelsens beslut enligt *denna lag*.

Bestämmelserna i 26 och 27 §§ förvaltningslagen (1986:223) ska inte tillämpas i fråga om Transportstyrelsens beslut enligt 2 § *andra stycket*.

4 §<sup>3</sup>

Trängselskatt betalas för bil som när skattskyldigheten inträder enligt 9 §

1. är införd i vägtrafikregistret, eller

2. brukas med stöd av saluvagnslicens.

Trängselskatt betalas för bil som när skattskyldigheten inträder enligt 9 *eller 10 b §*

1. är införd i vägtrafikregistret *eller motsvarande register i annat land*, eller

6 §<sup>4</sup>

Skatteverket ska efter ansökan från den som beviljats parkeringstillstånd för rörelsehindrade enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen (1975:88) med bemyndigande att meddela föreskrifter om trafik, transporter och kommunikationer, *besluta om att till följd av parkeringstillståndet undanta en viss bil från skatteplikt*. Om det finns synnerliga skäl, ska *Skatteverket undanta två bilar från skatteplikt*.

Befrielse från skatteplikt enligt första stycket får inte medges om bilen enligt anteck-

Skatteverket ska *besluta om att undanta en viss bil från skatteplikt* efter ansökan från

1. den som beviljats parkeringstillstånd för rörelsehindrade enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen (1975:88) med bemyndigande att meddela föreskrifter om trafik, transporter och kommunikationer, *eller*

2. *den som beviljats motsvarande tillstånd i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet*.

Om det finns synnerliga skäl, ska *ett undantag enligt första stycket gälla två bilar*.

Befrielse från skatteplikt enligt första stycket får inte medges om bilen enligt anteck-

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2008:1381.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2004:629.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2012:221.

ning i vägtrafikregistret används i yrkesmässig trafik enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1071/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik och om upphävande av rådets direktiv 96/26/EG<sup>5</sup> eller yrkestrafiklagen (2012:210) eller i taxitrafik enligt taxitrafiklagen (2012:211).

ning i vägtrafikregistret *eller motsvarande register i annat land* används i yrkesmässig trafik enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1071/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik och om upphävande av rådets direktiv 96/26/EG<sup>6</sup> eller yrkestrafiklagen (2012:210) eller i taxitrafik enligt taxitrafiklagen (2012:211).

8 §<sup>7</sup>

Skattskyldig är ägaren av bilen.

Som ägare av bilen anses

1. den som när skattskyldigheten inträder är eller bör vara upptagen i vägtrafikregistret som ägare, *eller*

2. i fråga om bil som används med stöd av saluvagnslicens, den som när skattskyldigheten inträder innehar licensen.

Som ägare av bilen anses

1. *för bilar registrerade i Sverige*, den som när skattskyldigheten inträder är eller bör vara upptagen i vägtrafikregistret som ägare,

2. i fråga om bil som används med stöd av saluvagnslicens, den som när skattskyldigheten inträder innehar licensen, *eller*

3. *för bilar som inte är registrerade i Sverige*, den som när skattskyldigheten inträder är eller bör vara upptagen i *motsvarande register i annat land* som ägare eller innehavare av bilen.

<sup>5</sup> EUT L 300, 14.11.2009, s. 51 (Celex 32009R1071).

<sup>6</sup> EUT L 300, 14.11.2009, s. 51 (Celex 32009R1071).

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2004:629.

9 §<sup>8</sup>

Skattskyldighet inträder när en skattepliktig bil brukas vid passage av en sådan betalstation i Stockholms kommun som anges i bilaga 1 till denna lag.

Skattskyldighet inträder när en skattepliktig bil brukas vid passage av en sådan betalstation i Göteborgs kommun som anges i bilaga 2 till denna lag.

Skattskyldighet inträder, *om inte annat följer av 10 b §*, när en skattepliktig bil brukas vid passage av en sådan betalstation i Stockholms kommun som anges i bilaga 1 till denna lag.

Skattskyldighet inträder, *om inte annat följer av 10 b §*, när en skattepliktig bil brukas vid passage av en sådan betalstation i Göteborgs kommun som anges i bilaga 2 till denna lag.

*Delegation av föreskriftsrätt till vissa kommuner*

## 10 a §

*Stockholms kommun och Göteborgs kommun får meddela föreskrifter om var och när skatt ska tas ut samt skattens storlek i enlighet med vad som sägs i 10 b–f §§. Sådana föreskrifter gäller i stället för 9 och 10 §§ samt bilaga 1 och 2 till denna lag.*

## 10 b §

*Om föreskrifter meddelas enligt 10 a § ska skattskyldighet inträda när en skattepliktig bil brukas vid en passage av en betalstation inom det område som anges i andra och tredje styckena.*

*Inom Stockholms kommun ska trängselskatt tas ut i ett område i centrala Stockholm avgränsat i söder av broarna på Södermalm vid Danvikstull, Skanstull samt*

---

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2010:1023.

*Liljeholmen, i väster av Stora Essingen, Lilla Essingen och E4:an på Kungsholmen, i norr av kommungränserna till Solna kommun och Danderyds kommun, samt i öster av kommungränsen till Lidingö kommun.*

*Inom Göteborgs kommun ska trängselskatt tas ut i ett område i centrala Göteborg, avgränsat i söder av kommungränsen mot Mölndals kommun, Änggårdsbergen och Högsboleden, i väster av Älvsborgsbron, i norr av Hjalmar Brantingsgatan, E6:an upp till och med Bäckebolsmotet, Slakthusgatan, Artillerigatan, Kvibergsvägen och Utbyvägen samt i öster av kommungränsen mot Partille kommun och Lemmingsgatan.*

#### *10 c §*

*Stockholms kommun får meddela föreskrifter om*

*1. var betalstationerna ska vara placerade inom det område som anges i 10 b § andra stycket,*

*2. vilka tider skatten ska tas ut,*

*3. med vilka belopp skatten ska tas ut, och*

*4. att skatt inte ska betalas för ytterligare passager av betalstation som sker inom en timme.*

*Trängselskatt ska utgå med mellan 10 och 30 kronor per passage.*

*Föreskrifterna får inte innebära att skatt tas ut på genomfartsleder, om det inte av särskilda skäl är nödvändigt.*

*10 d §*

*Innan föreskrifter enligt 10 c § meddelas ska Stockholms kommun höra*

- 1. Botkyrka kommun,*
- 2. Danderyds kommun,*
- 3. Ekerö kommun,*
- 4. Haninge kommun,*
- 5. Huddinge kommun,*
- 6. Järfälla kommun,*
- 7. Lidingö kommun,*
- 8. Nacka kommun,*
- 9. Norrtälje kommun,*
- 10. Nykvarns kommun,*
- 11. Nynäshamns kommun,*
- 12. Salems kommun,*
- 13. Sigtuna kommun,*
- 14. Sollentuna kommun,*
- 15. Solna kommun,*
- 16. Sundbybergs kommun,*
- 17. Södertälje kommun,*
- 18. Tyresö kommun,*
- 19. Täby kommun,*
- 20. Upplands-Bro kommun,*
- 21. Upplands Väsby kommun,*
- 22. Vallentuna kommun,*
- 23. Vaxholms kommun,*
- 24. Värmdö kommun,*
- 25. Österåkers kommun,*
- 26. Trafikverket,*
- 27. Transportstyrelsen, och*
- 28. Skatteverket.*

*10 e §*

*Göteborgs kommun får meddela föreskrifter om*

- 1. var betalstationerna ska vara placerade inom det område som anges i 10 b § tredje stycket,*
- 2. vilka tider skatten ska tas ut,*



3. med vilka belopp skatten ska tas ut, och

4. att skatt inte ska betalas för ytterligare passager av betalstation som sker inom en timme.

Trängselskatt ska utgå med mellan 8 och 30 kronor per passage.

Föreskrifterna får inte innebära att skatt tas ut på genomfartsleder, om det inte av särskilda skäl är nödvändigt.

#### 10 f §

Innan föreskrifter enligt 10 e § meddelas ska Göteborgs kommun höra

1. Ale kommun,
2. Alingsås kommun,
3. Härryda kommun,
4. Kungälv kommun,
5. Lerums kommun,
7. Lilla Edets kommun,
8. Mölndals kommun,
9. Partille kommun,
10. Stenungsunds kommun,
11. Tjörns kommun,
12. Öckerö kommun,
13. Trafikverket,
14. Transportstyrelsen, och
15. Skatteverket.

#### 11 §<sup>9</sup>

Beskattningsbeslut ska fattas för varje bil, för vilken skattskyldighet enligt 9 § har inträtt. Varje beslut ska avse en kalendermånad.

Beskattningsbeslut ska fattas för varje bil, för vilken skattskyldighet enligt 9 eller 10 b § har inträtt. Varje beslut ska avse ett kalenderkvartal. Beslutet ska i stället avse en kalendermånad

<sup>9</sup> Senaste lydelse 2008:185.

om

1. en skattskyldig begär det hos Transportstyrelsen, eller

2. bilen vid skattskyldighetens inträde har utrustats med sådan fordonsutrustning som är kopplad till ett avtal med en betalningsförmedlare som avses i lagen (2007:58) om elektroniska väg-tullsystem.

Om mer än en person under en kalendermånad blivit skattskyldig för en bil, ska ett beskattningsbeslut fattas för varje skattskyldig.

Beskattningsbeslut enligt 2 § andra stycket ska fattas senast den 20 i kalendermånaden efter den månad som beslutet avser.

Om mer än en person under ett kalenderkvartal blivit skattskyldig för en bil, ska ett beskattningsbeslut fattas för varje skattskyldig.

Beskattningsbeslut enligt 2 § andra stycket ska fattas senast den 20 i kalendermånaden efter den period som beslutet avser.

11 a §

Bestämmelserna i 20 § första stycket och 21 § förvaltningslagen (1986:223) om motivering av och underrättelse om beslut ska inte tillämpas i fråga om beslut enligt 11 § för sådana bilar som inte är registrerade i Sverige.

12 §<sup>10</sup>

Trängselskatt, som har beslutats enligt 2 § andra stycket, ska betalas senast den sista dagen i andra kalendermånaden efter den månad som beslutet avser.

Trängselskatt, som har beslutats enligt 2 § andra stycket, ska betalas senast den sista dagen i andra kalendermånaden efter den period som beslutet avser.

<sup>10</sup> Senaste lydelse 2008:185.

*Förseningsavgift**13 §<sup>11</sup>*

*Om trängselskatt inte betalas inom den tid som anges i 12 §, 15 § andra stycket eller 15 a § andra stycket ska en förseningsavgift tas ut av den skattskyldige. Beslut om förseningsavgift ska fattas senast tio dagar efter dagen då skatten skulle ha betalats.*

*Förseningsavgift och obetald trängselskatt ska betalas senast 20 dagar efter dagen för beslutet om förseningsavgift.*

*Regeringen får meddela föreskrifter om förseningsavgiftens storlek.*

*14 §<sup>12</sup>*

Om trängselskatt inte betalas inom den tid som anges i 12 §, 15 § andra stycket eller 15 a § andra stycket, ska en särskild avgift (tilläggsavgift) påföras den skattskyldige med 500 kronor. Tilläggsavgift får påföras en skattskyldig högst en gång per bil och kalendermånad.

Beslut om tilläggsavgift enligt 2 § andra stycket ska fattas senast 20 dagar efter dagen då skatten skulle ha betalats.

Tilläggsavgift och obetald trängselskatt ska betalas senast 30 dagar efter dagen för beslutet om tilläggsavgift.

Om trängselskatt eller förseningsavgift inte betalas inom den tid som anges i 13 § andra stycket ska en tilläggsavgift tas ut av den skattskyldige med 500 kronor. Tilläggsavgift får tas ut av en skattskyldig högst en gång per bil och period.

Beslut om tilläggsavgift ska fattas senast tio dagar efter dagen då skatten och förseningsavgiften skulle ha betalats enligt 13 § andra stycket.

Tilläggsavgift, obetald förseningsavgift och obetald trängselskatt ska betalas senast 20 dagar efter dagen för beslutet om tilläggsavgift.

<sup>11</sup> Tidigare 13 § upphävd genom 2008:185.

<sup>12</sup> Senaste lydelse 2008:185.

*Undantag från försenings- och tilläggsavgift**14 b §*

*Om bilen har utrustats med sådan fordonsutrustning som är kopplad till ett avtal med en betalningsförmedlare som avses i lagen (2007:58) om elektroniska vägtullsystem, ska förseningsavgift eller tilläggsavgift inte tas ut.*

**Beslut när trängselskatt eller tilläggsavgift inte har påförts genom automatiserad behandling**

**När beslut inte fattats genom automatiserad behandling**

*15 §<sup>13</sup>*

Om det inte har fattats något beslut om trängselskatt eller tilläggsavgift enligt 2 § andra stycket, får beskattningsmyndigheten besluta i frågan. Sådant beslut får fattas, i fråga om trängselskatt, senast 60 dagar efter den dag då ett beslut enligt 2 § andra stycket senast skulle ha kunnat fattas och, i fråga om tilläggsavgift, senast 60 dagar efter dagen då skatten skulle ha betalats.

Trängselskatt eller tilläggsavgift som har påförts enligt första stycket ska betalas senast 30 dagar efter beslutsdagen.

Om det inte har fattats något beslut om trängselskatt, förseningsavgift eller tilläggsavgift enligt 2 § andra stycket, får beskattningsmyndigheten besluta i frågan. Sådant beslut får fattas, i fråga om trängselskatt, senast 60 dagar efter den dag då ett beslut enligt 2 § andra stycket senast skulle ha kunnat fattas.

Trängselskatt som har tagits ut enligt första stycket ska betalas senast 30 dagar efter beslutsdagen.

<sup>13</sup> Senaste lydelse 2008:185.

15 a §<sup>14</sup>

Beskattningsmyndigheten ska ompröva beslut om trängsel-skatt eller tilläggsavgift, om den skattskyldige begär det eller det finns andra skäl.

Trängselskatt eller tilläggs-avgift som har påförts vid om-prövning ska betalas senast 30 dagar efter beslutsdagen.

Beskattningsmyndigheten ska ompröva beslut om trängsel-skatt, förseningsavgift eller tilläggsavgift, om den skatt-skyldige begär det eller det finns andra skäl.

Trängselskatt som har tagits ut vid omprövning ska betalas senast 30 dagar efter besluts-dagen.

15 b §<sup>15</sup>

När beskattningsmyndigheten på eget initiativ omprövar ett beslut, ska omprövningsbeslutet fattas senast 60 dagar efter dagen för det första beslutet som fattats i frågan.

En begäran av den skattskyldige om omprövning ska ha kommit in till beskattningsmyndigheten senast 60 dagar efter dagen för det första beslutet som fattats i frågan. Om Transportstyrelsen har beslutat om rättelse eller om beskattningsmyndigheten på eget initiativ har omprövat ett beslut, ska en begäran om omprövning av beslutet ha kommit in senast 60 dagar efter beslutsdagen.

När beskattningsmyndigheten på den skattskyldiges begäran omprövar ett beslut om tilläggs-avgift, får myndigheten sam-tidigt till den skattskyldiges för-del ompröva det beskattnings-beslut som föregått tilläggs-avgiften, även om tiden för att begära omprövning av detta beslut har gått ut.

När beskattningsmyndigheten på den skattskyldiges begäran omprövar ett beslut om för-seningsavgift eller tilläggsavgift, får myndigheten samtidigt till den skattskyldiges fördel om-pröva det beskattningsbeslut som föregått avgiften, även om tiden för att begära omprövning av detta beslut har gått ut.

17 §<sup>16</sup>

Bestämmelserna i 63 kap. 2, 4–7 och 23 §§, 65 kap. 4 § första stycket och 7 § samt 67 kap. 5 § första stycket 6 skatteförfarande-

Bestämmelserna i 63 kap. 2, 4–7 och 23 §§, 65 kap. 4 § första stycket och 7 § samt 67 kap. 5 § första stycket 6 skatteförfarande-

<sup>14</sup> Senaste lydelse 2008:185.

<sup>15</sup> Senaste lydelse 2008:1381.

<sup>16</sup> Senaste lydelse 2011:1259.

lagen (2011:1244) ska tillämpas i fråga om anstånd med betalning av trängselskatt och tilläggsavgift. Med skattetillägg ska då i stället avses tilläggsavgift.

lagen (2011:1244) ska tillämpas i fråga om anstånd med betalning av trängselskatt, *förseningsavgift* och tilläggsavgift. Med skattetillägg ska då i stället avses tilläggsavgift.

#### 18 §<sup>17</sup>

Beskattningsmyndigheten får, självmant eller efter ansökan av den skattskyldige, besluta att trängselskatt eller tilläggsavgift helt eller delvis inte ska tas ut, eller ska återbetalas, om det skulle framstå som uppenbart oskäligt att ta ut skatten eller avgiften.

Beskattningsmyndigheten får, självmant eller efter ansökan av den skattskyldige, besluta att trängselskatt, *förseningsavgift* eller tilläggsavgift helt eller delvis inte ska tas ut, eller ska återbetalas, om det skulle framstå som uppenbart oskäligt att ta ut skatten eller avgiften.

#### *Användningsförbud*

##### *18 a §*

*En skattepliktig bil får inte användas, om*

*1. trängselskatt, förseningsavgift eller tilläggsavgift inte har betalats inom den tid som anges i 12 §, 13 § andra stycket, 14 § tredje stycket, 15 § andra stycket eller 15 a § andra stycket,*

*2. obetald trängselskatt, förseningsavgift och tilläggsavgift sammanlagt uppgår till mer än 1 000 kronor, och*

*3. två månader har gått från den dag då skulden enligt 2 senast skulle ha betalats.*

*Användningsförbudet gäller till dess skulden enligt första stycket 2 har betalats.*

<sup>17</sup> Senaste lydelse 2008:185.

*Bilen får dock användas, om*

*1. det är fråga om skatt eller avgift som en tidigare ägare av bilen är skyldig att betala och som har beslutats efter ägarbytet,*

*2. det är fråga om skatt eller avgift för vilken anstånd med betalningen gäller, eller*

*3. det finns särskilda skäl och Transportstyrelsen medger att en viss bil får användas trots bestämmelserna i första stycket.*

#### *18 b §*

*Om en bil har sålts vid en exekutiv försäljning eller av ett konkursbo, får den användas av den nya ägaren även om trängsel-skatt, som en tidigare ägare är skattskyldig för, inte har betalats. Detsamma gäller för bil som tillhör ett konkursbo i fråga om skatt som konkursgäldenären eller en tidigare ägare är skattskyldig för.*

#### *Kontrollbestämmelser*

#### *18 c §*

*Ägaren av en bil är skyldig att se till att bilen inte används i strid mot bestämmelserna i denna lag eller bestämmelser som har meddelats med stöd av denna lag.*

#### *18 d §*

*Om en bil används i strid mot 18 a §, ska en polisman ta hand om bilens registreringskyltar.*

*Den polisman som har tagit hand om registreringskyltar får*

*medge att bilen förs till närmaste lämpliga avlastningsplats eller uppställningsplats.*

19 §<sup>18</sup>

Beslut som avses i 15, 15 a, 17 och 18 §§ får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol av den skattskyldige och av det allmänna ombudet hos Skatteverket. Beslut som avses i 6 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol av den sökande eller av det allmänna ombudet hos Skatteverket. Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Beslut som avses i 15 §, 15 a §, 17 §, 18 § och 18 a § tredje stycket 3 får överklagas till allmän förvaltningsdomstol av den skattskyldige och av det allmänna ombudet hos Skatteverket. Beslut som avses i 6 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol av den sökande eller av det allmänna ombudet hos Skatteverket. Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

*Föreskrifter som har beslutats enligt 10 a § får inte överklagas med stöd av 10 kap. kommunallagen (1991:900).*

*Bestämmelserna i 67 kap. 7–10 §§ skatteförfarandelagen (2011:1244) ska tillämpas i fråga om behörig förvaltningsrätt.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.
  2. Äldre bestämmelser gäller för passager som har gjorts före ikraftträdandet.

---

<sup>18</sup> Senaste lydelse 2008:185.



## 2 Förslag till lag om ändring i lagen (0000:000) om infrastrukturavgifter på väg

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen om infrastrukturavgifter på väg ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt SOU 2012:60*

*Föreslagen lydelse*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. vilka vägavsnitt infrastrukturavgift ska tas ut för,
2. vilka fordon som ska omfattas av avgiftsplikt,
3. avgiftspliktens inträde,
4. principerna för att beräkna och ta ut avgift,
5. betalning,
6. *tilläggsavgift* med anledning av utebliven betalning,
7. anstånd och befrielse,
8. tillsyn,
9. avgifter för tillsyn, och
10. rapportering.

4 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. vilka vägavsnitt infrastrukturavgift ska tas ut för,
2. vilka fordon som ska omfattas av avgiftsplikt,
3. avgiftspliktens inträde,
4. principerna för att beräkna och ta ut avgift,
5. betalning,
6. *sanktioner* med anledning av utebliven betalning,
7. anstånd och befrielse,
8. tillsyn,
9. avgifter för tillsyn, och
10. rapportering.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

### 3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

*dels* att 27 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas en ny paragraf, 27 kap. 7 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 27 kap.

##### 1 §<sup>19</sup>

Sekretess gäller i verksamhet som avser bestämmande av skatt eller fastställande av underlag för bestämmande av skatt eller som avser fastighetstaxering för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden.

Sekretess gäller vidare

1. i verksamhet som avser förande av eller uttag ur beskattningsdatabasen enligt lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen,

2. hos kommun eller landsting för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som Skatterättsnämnden har lämnat i ett ärende om förhandsbesked i en skatte- eller taxeringsfråga, och

3. hos Försäkringskassan för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som Skatteverket har lämnat i ett ärende om särskild sjukförsäkringsavgift.

Med skatt avses i detta kapitel skatt på inkomst och annan direkt skatt samt omsättningsavgift, tull och annan indirekt skatt. Med skatt jämställs arbetsgivaravgift, prisregleringsavgift och liknande avgift, avgift enligt lagen (1999:291) om av-

Med skatt avses i detta kapitel skatt på inkomst och annan direkt skatt samt omsättningsavgift, tull och annan indirekt skatt. Med skatt jämställs arbetsgivaravgift, prisregleringsavgift och liknande avgift, avgift enligt lagen (1999:291) om av-

<sup>19</sup> Senaste lydelse 2011:1427.

gift till registrerat trossamfund, skattetillegg och förseningsavgift samt *expeditionsavgift* och tilläggsavgift enligt lagen (2004:629) om trängselskatt. Med verksamhet som avser bestämmande av skatt jämställs verksamhet som avser bestämmande av pensionsgrundande inkomst.

gift till registrerat trossamfund, skatte-tilllegg och förseningsavgift samt *förseningsavgift* och tilläggsavgift enligt lagen (2004:629) om trängselskatt. Med verksamhet som avser bestämmande av skatt jämställs verksamhet som avser bestämmande av pensionsgrundande inkomst.

Första och andra styckena gäller inte om annat följer av 3, 4 eller 6 §.

För uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år. För uppgift om avgift enligt lagen om avgift till registrerat trossamfund gäller dock sekretessen i högst sjuttio år.

*7 a §*

*Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att uppgift lämnas till en sådan betalningsförmedlare som avses i lagen (2007:58) om elektroniska vägtullsystem om det behövs för att betalningsförmedlaren ska kunna ta upp sådan vägtull som avses i den lagen.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

#### 4 Förslag till lag om ändring i lagen om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt Ds 2012:7*

*Föreslagen lydelse*

Denna lag gäller rätt att ta fordon i anspråk för

1. statens eller en kommuns fordringar på avgift enligt lagen (1976:206) om felparkeringsavgift,

2. statens fordringar på fordonsskatt eller avgift avseende fordonsskatt enligt vägtrafikskattelagen (2006:227), och

3. statens fordringar på skatt eller avgift enligt lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt.

1 §

Denna lag gäller rätt att ta fordon i anspråk för

1. statens eller en kommuns fordringar på avgift enligt lagen (1976:206) om felparkeringsavgift,

2. statens fordringar på fordonsskatt eller avgift avseende fordonsskatt enligt vägtrafikskattelagen (2006:227),

3. statens fordringar på skatt eller avgift enligt lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt,

4. statens fordringar på skatt eller avgift enligt lagen (2004:629) om trängselskatt, och

5. statens fordringar på avgift enligt lagen (0000:000) om infrastrukturavgifter på väg.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014, men tillämpas inte på sådana skatter och avgifter som har beslutats före ikraftträdandet.

## 5 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:313) om Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden

Härigenom föreskrivs att bilaga 2 till lagen (1990:313) om Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt SOU 2012:60*

Bilaga 2<sup>20</sup>

### Förteckning över de svenska skatter och avgifter som konventionen tillämpas på

Konventionen tillämpas på de skatter och avgifter som utgår enligt följande lagar.

#### *Artikel 2 punkt 1 a:*

- i) Kupongskattelagen (1970:624), lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster, lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl., lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader, inkomstskattelagen (1999:1229).
- ii) Lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel.
- iii) Lagen (1947:577) om statlig förmögenhetsskatt.

#### *Artikel 2 punkt 1 b:*

- i) Begravningslagen (1990:1144), lagen (1999:291) om avgift till registrerat trossamfund.
- ii) Lagen (1994:1920) om allmän löneavgift, lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift, socialavgiftslagen (2000:980).
- iii) A. Lagen (1941:416) om arvsskatt och gåvoskatt.

---

<sup>20</sup> Enligt föreslagen lydelse i SOU 2012:60. Senaste lydelse 2003:761.

- B. Lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt, lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter.
- C. Mervärdesskattelagen (1994:200).
- D. Lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam, lagen (1972:820) om skatt på spel, bilskrotningslagen (1975:343), lagen (1984:409) om skatt på gödselmedel, lagen (1984:410) om skatt på bekämpningsmedel, lagen (1990:613) om miljöavgift på utsläpp av kväveoxider vid energiproduktion, lagen (1990:1427) om särskild premieskatt för grupplivförsäkring, m.m., lagen (1991:1482) om lotteriskatt, lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande m.m., lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt, lagen (1994:1776) om skatt på energi, lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus, lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineraloljeprodukter, lagen (1999:673) om skatt på avfall, lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer.
- E. Lagen (1976:339) om saluvagnsskatt, fordonskattelagen (1988:327), lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon.
- G. Lagen (1972:435) om överlastavgift.
- H. Lagen (0000:000) om infrastrukturavgifter på väg.

*Föreslagen lydelse*

## Bilaga 2

**Förteckning över de svenska skatter och avgifter som konventionen tillämpas på**

Konventionen tillämpas på de skatter och avgifter som utgår enligt följande lagar.

*Artikel 2 punkt 1 a:*

- i) Kupongskattelagen (1970:624), lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster, lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl., lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader, inkomstskattelagen (1999:1229).
- ii) Lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel.
- iii) Lagen (1947:577) om statlig förmögenhetsskatt.

*Artikel 2 punkt 1 b:*

- i) Begravningslagen (1990:1144), lagen (1999:291) om avgift till registrerat trossamfund.
- ii) Lagen (1994:1920) om allmän löneavgift, lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift, socialavgiftslagen (2000:980).
- iii) A. Lagen (1941:416) om arvsskatt och gåvoskatt.  
B. Lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt, lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter.  
C. Mervärdesskattelagen (1994:200).  
D. Lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam, lagen (1972:820) om skatt på spel, bilskrotningsslagen (1975:343), lagen (1984:409) om skatt på gödselmedel, lagen (1984:410) om skatt på bekämpningsmedel, lagen (1990:613) om miljöavgift på utsläpp av kväveoxider vid energiproduktion, lagen (1990:1427) om särskild premieskatt för grupplivförsäkring, m.m., lagen (1991:1482) om lotteriskatt, lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande m.m.,

lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt, lagen (1994:1776) om skatt på energi, lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus, lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineraloljeprodukter, lagen (1999:673) om skatt på avfall, lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer.

- E. Lagen (1976:339) om saluvagnsskatt, fordons-skattelagen (1988:327), lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon.
- G. Lagen (1972:435) om överlastavgift.
- H. Lagen (0000:000) om infrastrukturavgifter på väg.
- I. *Lagen (2004:629) om trängselskatt.*

---

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.



## 6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2004:987) om trängselskatt

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (2004:987) om trängselskatt ska införas två nya paragrafer, 5 och 6 §§, av följande lydelse.

### 5 §<sup>21</sup>

*När en registreringsskylt omhändertas enligt 18 d § lagen (2004:629) om trängselskatt ska bestämmelserna i 12 och 13 §§ vägtrafikskatteförordningen (2006:242) tillämpas.*

### 6 §<sup>22</sup>

*Förseningsavgift enligt 13 § lagen (2004:629) om trängselskatt fastställs till 100 kronor.*

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2014.

---

<sup>21</sup> Tidigare 5 § upphävd genom 2008:380.

<sup>22</sup> Tidigare 6 § upphävd genom 2008:380.

## 7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m.

Härigenom föreskrivs att 7 c § förordningen (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m. ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

Beslut av Skatteverket som överklagas till en förvaltningsrätt ska tas upp av Förvaltningsrätten i Stockholm om beslutet avser ärenden enligt lagen (2004:629) om trängselskatt.

7 c §<sup>23</sup>

Beslut av Skatteverket som överklagas till en förvaltningsrätt *och som avser en fysisk eller juridisk person som inte omfattas av bestämmelserna i 67 kap. 7, 8 eller 9 § skatteförfarandelagen (2011:1244)* ska tas upp av Förvaltningsrätten i Stockholm om beslutet avser ärenden enligt lagen (2004:629) om trängselskatt.

- 
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2014.
  2. Äldre bestämmelser gäller för passager som har gjorts före ikraftträdandet.

---

<sup>23</sup> Senaste lydelse 2009:872.

## 8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:650) om vägtrafikregister

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 12 §, 7 kap. 13 §, 15 kap. 7 § och bilaga 5 till förordningen (2001:650) om vägtrafikregister ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 4 kap. 12 §<sup>24</sup>

Uppgifter ur vägtrafikregistret får lämnas ut till en utländsk myndighet om utlämnandet följer av en internationell överenskommelse som Sverige har tillträtt eller av en EU-rättsakt.

Uppgifter från ett personregister hos en myndighet i något annat land får överföras endast

1. i samband med ett ärende om

- a) ursprungskontroll,
- b) registrering av fordon,
- c) utbyte av utländskt körkort,

d) förarkort enligt rådets förordning (EEG) nr 3821/85 av den 20 december 1985 om färdskrivare vid vägtransporter,

e) tillstånd att bedriva yrkesmässig trafik enligt förordning (EG) nr 1071/2009 och yrkestrafiklagen (2012:210), *eller*

f) tillstånd att bedriva internationella gods- eller persontransporter på väg enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1072/2009 av den 21 oktober 2009 om gemen-

Uppgifter från ett personregister hos en myndighet i något annat land får överföras endast

1. i samband med ett ärende om

- a) ursprungskontroll,
- b) registrering av fordon,
- c) utbyte av utländskt körkort,

d) förarkort enligt rådets förordning (EEG) nr 3821/85 av den 20 december 1985 om färdskrivare vid vägtransporter,

e) tillstånd att bedriva yrkesmässig trafik enligt förordning (EG) nr 1071/2009 och yrkestrafiklagen (2012:210),

f) tillstånd att bedriva internationella gods- eller persontransporter på väg enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1072/2009 av den 21 oktober 2009 om gemen-

<sup>24</sup> Senaste lydelse 2012:297.

samma regler för tillträde till den internationella marknaden för godstransporter på väg eller Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för persontransporter med buss och om ändring av förordning (EG) nr 561/2006,

2. vid kontroll enligt 3 kap. 15 § körkortslagen (1998:488), eller

3. för att bistå andra myndigheter eller allmänheten enligt 12 a §.

samma regler för tillträde till den internationella marknaden för godstransporter på väg eller Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för persontransporter med buss och om ändring av förordning (EG) nr 561/2006,

*g) trängselskatt, eller*

*h) infrastrukturavgifter på väg,*

2. vid kontroll enligt 3 kap. 15 § körkortslagen (1998:488), eller

3. för att bistå andra myndigheter eller allmänheten enligt 12 a §.

## 7 kap.

### 13 §<sup>25</sup>

Ersättningsskyltar eller provisoriska registreringskyltar får inte lämnas ut för ett fordon om användningsförbud råder för det enligt 6 kap. 1 § vägtrafikskattelagen (2006:227), 8 § lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt, 18 § bilskrotningslagen (1975:343) eller 25 § lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon. Detsamma gäller om fordonets registreringskyltar har tagits om hand enligt 5 kap. 8 § taxi- trafiklagen (2012:211) och fordonet är anmält för använd-

Ersättningsskyltar eller provisoriska registreringskyltar får inte lämnas ut för ett fordon om användningsförbud råder för det enligt 6 kap. 1 § vägtrafikskattelagen (2006:227), 8 § lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt, 18 § bilskrotningslagen (1975:343), 25 § lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon, 18 a § lagen (2004:629) om trängselskatt eller 24 a § förordningen (0000:000) om infrastrukturavgifter på väg. Detsamma gäller om fordonets

<sup>25</sup> Senaste lydelse 2012:243.

ning i taxitrafik enligt den lagen. registreringsskyltar har tagits om hand enligt 5 kap. 8 § taxitrafiklagen (2012:211) och fordonet är anmält för användning i taxitrafik enligt den lagen.

Om fordonet är avställt får ersättningsskyltar eller provisoriska skyltar lämnas ut endast om det hade fått ske om fordonet hade varit skatte- eller avgiftspliktigt enligt nämnda lagar.

Om ett fordons registreringsskyltar har tagits om hand enligt 6 kap. 3 § vägtrafikskattelagen, 8 § lagen med särskilda bestämmelser om fordonsskatt eller 28 § lagen om vägavgift för vissa tunga fordon, får efter ansökan ersättningsskyltar eller provisoriska registreringsskyltar lämnas ut till fordonets ägare när det inte längre finns något hinder mot det enligt någon av dessa lagar.

Om ett fordons registreringsskyltar har tagits om hand enligt 6 kap. 3 § vägtrafikskattelagen, 8 § lagen med särskilda bestämmelser om fordonsskatt, 28 § lagen om vägavgift för vissa tunga fordon, 18 d § lagen (2004:629) om trängselskatt eller 24 d § förordningen (0000:000) om infrastrukturavgifter på väg, får efter ansökan ersättningsskyltar eller provisoriska registreringsskyltar lämnas ut till fordonets ägare när det inte längre finns något hinder mot det enligt någon av dessa lagar eller förordningar.

## 15 kap.

### 7 §<sup>26</sup>

Fordon som har förts in till Sverige för att stadigvarande brukas här och som registreras efter anmälan enligt 6 kap. 4 §, ska vara godkänt vid en ursprungskontroll enligt 6 kap. 5 och 6 §§ innan tillfällig registrering meddelas.

I fråga om andra fordon än som sägs i första stycket får tillfällig registrering vägras om fordonet är efterlyst eller om dess identitet är oklar på grund av att lämnade uppgifter om tidigare registrering, chassinummer eller annan märkning för identifiering inte har kunnat säkerställas vid en kontroll.

Tillfällig registrering ska inte meddelas om det finns ett hinder mot det enligt någon av dessa lagar eller förordningar. Tillfällig registrering ska inte meddelas om det finns ett hinder mot det enligt någon av dessa lagar eller förordningar.

<sup>26</sup> Senaste lydelse 2007:745.

användningsförbud för fordonet enligt 6 kap. 1 § vägtrafikskattelagen (2006:227), 8 § lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt, 18 § bilskrotningslagen (1975:343) eller 25 § lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon.

användningsförbud för fordonet enligt 6 kap. 1 § vägtrafikskattelagen (2006:227), 8 § lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt, 18 § bilskrotningslagen (1975:343), 25 § lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon, 18 a § lagen (2004:629) om trängselskatt eller 24 a § förordningen (0000:000) om infrastrukturavgifter på väg.

### Bilaga 5<sup>27</sup>

I vägtrafikregistret ska i fråga om registreringen av trängselskatt följande uppgifter föras in.

#### 1. Uppgifter om passagen

Den kommun inom vilken passagen skett  
Tidpunkt för passagen  
Skattebelopp för passagetidpunkten  
Betalstation  
Registreringsnummer eller beteckning på skylt

#### 1. Uppgifter om passagen

Den kommun inom vilken passagen skett  
Tidpunkt för passagen  
Skattebelopp för passagetidpunkten  
Betalstation  
Registreringsnummer eller beteckning på skylt  
*Ombordenhetens indentitetsnummer*  
*EURO-klass*  
*Fordonsklassificering*  
*Landskod*

#### 2. Uppgifter i beslut om trängselskatt och tilläggsavgift

Den skattskyldige med angivande av följande uppgifter.  
Namn eller firma  
Personnummer,

#### 2. Uppgifter i beslut om trängselskatt och tilläggsavgift

Den skattskyldige med angivande av följande uppgifter.  
Namn eller firma  
Personnummer,

<sup>27</sup> Senaste lydelse 2008:306.

organisationsnummer, samordningsnummer eller motsvarande	organisationsnummer, samordningsnummer eller motsvarande
För fysisk person: folkbok- föringsadress, eller om han eller hon inte är folkbokförd, annan adress i landet	För fysisk person: folkbok- föringsadress, eller om han eller hon inte är folkbokförd, annan adress i landet
För juridisk person: adress i landet	För juridisk person: adress i landet
Fordonsuppgifter med angiv- ande av följande uppgifter.	Fordonsuppgifter med angiv- ande av följande uppgifter.
Registreringsnummer eller beteckning på skylt	Registreringsnummer eller beteckning på skylt
Tidpunkt för färden och betal- station	Tidpunkt för färden och betal- station
Belopp	Belopp
Beslutsdatum	Beslutsdatum
	<i>Betalningsförmedlare och dennes adress</i>
	<i>Ombordenhetens identitets- nummer</i>

3. Allmänna uppgifter (anges med datum för åtgärden)

Betalning	Betalning
Utfärdad betalningsuppmaning	Utfärdad betalningsuppmaning
Överlämnande till Kronofogde- myndigheten	Överlämnande till Kronofogde- myndigheten
Återbetalning	Återbetalning
Undanröjande	Undanröjande
Beslut om undantag från skatte- plikt som meddelats med stöd av 6 § lagen (2004:629) om trängselskatt	Beslut om undantag från skatte- plikt som meddelats med stöd av 6 § lagen (2004:629) om trängselskatt
	<i>Svartlistad fordonsutrustning</i>

4. Övriga uppgifter

Uppgifter som behövs av admini-  
strativa skäl vid handlägg-

ningen av ärenden om trängsel- ningen av ärenden om trängsel-  
skatt. skatt.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2014.



## 9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (0000:00) om infrastrukturavgifter på väg

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (0000:00) om infrastrukturavgifter på väg

*dels* att 19–21 och 24 §§ ska ha följande lydelse

*dels* att det ska införas fem nya paragrafer, 18 a, 24 a–d §§, samt närmast före 18 a, 24 a och 24 c §§ tre nya rubriker av följande lydelse.

*Lydelse enligt SOU 2012:60*

*Föreslagen lydelse*

### *Förseningsavgift*

#### *18 a §*

*Om infrastrukturavgiften inte har betalats inom den tid som anges i 17 §, ska en förseningsavgift tas ut av den betalningsskyldige med 100 kronor.*

*Beslut om förseningsavgift ska fattas senast tio dagar efter dagen då infrastrukturavgiften skulle ha betalats enligt 17 §.*

*Förseningsavgift och obetald infrastrukturavgift ska betalas senast 20 dagar efter dagen för beslutet om förseningsavgift.*

#### *19 §*

Om infrastrukturavgiften inte har betalats inom den tid som anges i 17 § ska en *särskild avgift* (tilläggsavgift) tas ut av den betalningsskyldige med 500 kronor.

Beslut om tilläggsavgift ska fattas senast 20 dagar efter dagen då avgiften skulle ha betalats enligt 17 §.

Om infrastrukturavgiften *eller förseningsavgiften* inte har betalats inom den tid som anges i 18 a § *tredje stycket* ska en tilläggsavgift tas ut av den betalningsskyldige med 500 kronor.

Beslut om tilläggsavgift ska fattas senast *tio* dagar efter dagen då avgiften skulle ha betalats enligt 18 a § *tredje stycket*.

Tilläggsavgift och obetald infrastrukturavgift ska betalas på det sätt som anges i 18 § senast 30 dagar efter dagen för beslutet om tilläggsavgift.

Tilläggsavgift, *obetald förseningsavgift* och obetald infrastrukturavgift ska betalas på det sätt som anges i 18 § senast 20 dagar efter dagen för beslutet om tilläggsavgift.

## 20 §

Om bilen har utrustats med sådan fordonsutrustning som är kopplad till ett avtal med en betalningsförmedlare som avses i lagen (2007:58) om elektroniska vägtullsystem, ska tilläggsavgift inte tas ut.

Om bilen har utrustats med sådan fordonsutrustning som är kopplad till ett avtal med en betalningsförmedlare som avses i lagen (2007:58) om elektroniska vägtullsystem, ska *förseningsavgift eller tilläggsavgift* inte tas ut.

## 21 §

Anstånd med betalning av infrastrukturavgift eller tilläggsavgift kan beviljas efter ansökan.

Anstånd med betalning av infrastrukturavgift, *förseningsavgift* eller tilläggsavgift kan beviljas efter ansökan.

## 24 §

Transportstyrelsen ska, självant eller efter ansökan av *fordonets* ägare, besluta att infrastrukturavgift eller tilläggsavgift helt eller delvis inte ska tas ut, eller ska återbetalas, om det skulle framstå som uppenbart oskäligt att ta ut avgiften.

Transportstyrelsen ska, självant eller efter ansökan av *bilens* ägare, besluta att infrastrukturavgift, *förseningsavgift* eller tilläggsavgift helt eller delvis inte ska tas ut, eller ska återbetalas, om det skulle framstå som uppenbart oskäligt att ta ut avgiften.

*Användningsförbud*

## 24 a §

*En avgiftspliktig bil får inte användas, om*

*1. infrastrukturavgift, förseningsavgift eller tilläggsavgift*

*inte har betalats inom den tid som anges i 17, 18 a eller 19 §§,*

*2. obetald infrastrukturavgift, förseningsavgift och tilläggsavgift sammanlagt uppgår till mer än 1 000 kronor, och*

*3. två månader har gått från den dag då skulden enligt 2 senast skulle ha betalats.*

*Användningsförbudet gäller till dess skulden enligt första stycket 2 har betalats.*

*Bilen får dock användas, om*

*1. det är fråga om avgift som en tidigare ägare av bilen är skyldig att betala och som har beslutats efter ägarbytet,*

*2. det är fråga om avgift för vilken anstånd med betalningen gäller, eller*

*3. det finns särskilda skäl och Transportstyrelsen medger att en viss bil får användas trots bestämmelserna i första stycket.*

#### *24 b §*

*Om en bil har sålts vid en exekutiv försäljning eller av ett konkursbo, får den användas av den nya ägaren även om infrastrukturavgift, som en tidigare ägare är betalningsskyldig för, inte har betalats. Detsamma gäller för bil som tillhör ett konkursbo i fråga om avgift som konkursgäldenären eller en tidigare ägare är betalningsskyldig för.*

*Kontrollbestämmelser**24 c §*

*Ägaren av en bil är skyldig att se till att bilen inte används i strid mot bestämmelserna i 24 a §.*

*24 d §*

*Om en bil används i strid mot 24 a §, ska en polisman ta hand om bilens registreringsskyltar.*

*Den polisman som har tagit hand om registreringsskyltar får medge att bilen förs till närmaste lämpliga avlastningsplats eller uppställningsplats.*

*När en registreringsskylt omhändertas enligt denna paragraf ska bestämmelserna i 12 och 13 §§ vägtrafikskatteförordningen (2006:242) tillämpas.*

- 
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2014.
  2. Äldre bestämmelser gäller för passager som har gjorts före ikraftträdandet.

# 1 Utredningens uppdrag och arbete

## 1.1 Utredningens uppdrag

Utredaren har bland annat haft i uppdrag att lämna förslag till uttag av avgifter vid användandet av de nya broarna över Sundsvallsfjärden, Motalaviken och Skurusundet. Uppdraget i den delen skulle redovisas senast den 30 september 2012, vilket utredningen har gjort i ett delbetänkande, *Avgifter på väg och elektroniska väg-tullsystem*, SOU 2012:60.

Den särskilda utredaren ska nu enligt direktiven (dir. 2011:47) analysera förutsättningarna för och lämna förslag till vilka villkor som bör gälla för riksdagens delegation av föreskriftsrätt till kommuner när det gäller sådan skatt som syftar till att reglera trafikförhållanden i kommunen och som tas ut i form av trängselskatt. Utredaren ska också lämna förslag till hur en sådan delegation kan utformas.

Utredaren ska även undersöka villkoren för att ta ut trängselskatt för fordon som inte är registrerade i Sverige. Förslag ska lämnas på hur ett skatteuttag för sådana fordon kan utformas.

Vidare ska utredaren ta ställning till hur framtida höjningar av trängselskatten bör utformas och på vilket eller vilka sätt sådana höjningar bör genomföras.

I uppdraget ingår även att överväga vilka allmänna förvaltningsdomstolar som ska pröva mål om trängselskatt som första instans.

Utredaren ska lämna förslag på bestämmelser om påminnelse- och sanktionsavgifter som tar hänsyn till att dessa avgifter tas ut på ett likartat sätt, oavsett om de avser försenad betalning av trängselskatt eller av avgift för användandet av infrastruktur. Förslaget ska ta hänsyn till att sådana avgifter även ska kunna tillämpas på försent betald avgift och skatt hänförlig till fordon som inte är registrerade i Sverige samt att påminnelse- och sanktionsavgifter ska tas ut på

ett enhetligt sätt. Enligt tilläggsdirektiven (dir. 2012:65) ska utredaren lämna ett samlat förslag i dessa delar i den slutliga redovisningen av uppdraget.

Uppdraget ska redovisas i ett slutbetänkande senast den 15 februari 2013.

Direktiven återges i sin helhet i *bilaga 1 och 2*.

## 1.2 Utredningens arbete

Arbetet inleddes i juni 2011. Utredningen har sammanlagt haft tolv sammanträden, varav ett i internatform. Inom ramen för utredningen har även ett antal informella möten hållits med de olika experterna.

Utöver ett nära samarbete med experterna har utredningen också, såvitt avser de nu aktuella frågorna, träffat företrädare för Naturskyddsföreningen, Borgerligt ja till trängselskatter, EPC, trafikpolisen, KTH, Länsstyrelsen i Stockholms län, Stockholms kommun, Göteborgs kommun, Mölndals kommun och Solna kommun. Ett möte med företrädare för den norska Statens Vegvesen har också hållits. Utredningen har vidare genomfört en mailenkät till företrädare för motsvarigheten till Transportstyrelsen i de olika medlemsländerna i EU avseende utbyte av uppgifter om utländska fordonsägare. Utredningen har också presenterat sitt uppdrag i olika sammanhang, bland annat för Sveriges kommuner och landsting (SKL), för kristdemokraterna i Stockholms läns landsting, på Regionmiljödagen i Stockholm och på Transportforum i Linköping.

## 2 Allmänt om trängselskatt

### 2.1 Den svenska trängselskatten

#### 2.1.1 Allmän bakgrund

Lagen (2004:629) om trängselskatt trädde i kraft den 1 januari 2005. Lagen möjliggör uttag av tids- och platsrelaterade skatter för vägtrafik inom tätbebyggt område.

Trängselskatten infördes på försök i Stockholm under första halvåret 2006. Sedan systemet utvärderats beslutade riksdagen att införa trängselskatt i Stockholm från och med den 1 augusti 2007.

Den 28 januari 2010 tog Göteborgs kommunfullmäktige ett principbeslut om att införa trängselskatt i Göteborg. Riksdagen har därefter beslutat att införa trängselskatt i Göteborg från och med den 1 januari 2013.

Lagen om trängselskatt reglerar förutsättningarna för att ta ut trängselskatt i både Stockholm och Göteborg. Således återfinns detaljerade bestämmelser om betalstationernas placering, storlek på skatten, tidpunkt för uttag m.m. i bilagor till lagen.

Syftet med trängselskatten är i första hand att minska trängseln.<sup>1</sup> Avsikten är dock att intäkterna ska användas för att finansiera investeringar i väginfrastruktur.<sup>2</sup>

Gränsen mellan skatt och avgift har diskuterats och utretts vid flera tillfällen. Vid införandet av trängselskatt på försök konstaterades att det gatu- och vägnät som omfattas av pålagan redan har finansierats av skattemedel. Syftet med trängselskatt är inte att uppföra och underhålla gator och vägar utan att av miljöskäl och för att minska trängseln reglera trafiken med motorfordon.<sup>3</sup> Eftersom vägarna och gatorna redan har betalats med skattemedel blir det inte fråga om någon motprestation från det allmännas sida

---

<sup>1</sup> Prop. 2003/04:145 s. 30 och prop. 2009/10:189 s. 7 f.

<sup>2</sup> Prop. 2006/07:109 s. 26 ff. och prop. 2009/10:189 s. 16.

<sup>3</sup> Prop. 2003/04:145 s. 35.

gentemot den som betalar pålagan. Därmed är den inte att anse som en avgift utan som en skatt.<sup>4</sup>

Betalstationernas placering i Göteborg och avgifternas storlek har redan varit föremål för ändring. I samma ärende har frågan om en flerpasagerregel behandlats.<sup>5</sup>

För en mer detaljerad genomgång av tidigare utredningar m.m. hänvisas till Stockholmsberedningens delbetänkande *Trängselavgifter*, SOU 2003:61.

Sedan den 1 januari 2011 kan riksdagen med stöd av 8 kap. 9 § 2 regeringsformen, RF, bemyndiga en kommun att meddela föreskrifter avseende skatt som syftar till att reglera trafikförhållanden i kommunen.

### 2.1.2 Lagen om trängselskatt

Trängselskatt ska enligt lagen om trängselskatt betalas till staten.

Det är Skatteverket som är beskattningsmyndighet, men Transportstyrelsen som för Skatteverkets räkning beslutar om trängselskatt och tilläggsavgift genom automatiserad behandling med stöd av uppgifter i vägtrafikregistret. Det är också Transportstyrelsen som verkställer uppbörd av sådan skatt och avgift.

Endast sådana bilar som är införda i det svenska vägtrafikregistret eller brukas med stöd av saluvagnslicens är skattepliktiga. Därutöver undantas diplomatbilar, utryckningsfordon, bussar med totalvikt av minst 14 ton, EG-mobilkranar och, efter ansökan, sådana bilar som brukas av den som har beviljats parkeringstillstånd för rörelsehindrade.

Det är ägaren av bilen som är skattskyldig. Som ägare anses den som, när skattskyldigheten inträder, är eller bör vara upptagen i vägtrafikregistret som ägare eller i förekommande fall har saluvagnslicensen.

Skattskyldighet inträder när en skattepliktig bil brukas vid passage av en sådan betalstation i Stockholms kommun som anges i bilaga 1 till lagen och sådan betalstation i Göteborgs kommun som anges i bilaga 2 till lagen.

Närmare bestämmelser om var och när skatt tas ut samt skattens storlek anges i de båda bilagorna.

---

<sup>4</sup> Jfr SOU 2006:33 s. 69 ff.

<sup>5</sup> Prop. 2010/11:133, bet. 2010/11:SkU34, rskr. 2010/11:297.



Ett beskattningsbeslut fattas för varje bil för vilken skattskyldighet inträtt. Sådant beslut ska fattas senast den 20 i månaden efter den kalendermånad som beslutet avser. Skatten ska betalas senast den sista dagen i andra kalendermånaden efter den månad som beslutet avser.

Om trängselskatten inte betalas i rätt tid ska en tilläggsavgift om 500 kronor tas ut, högst en gång per bil och månad.

Om Transportstyrelsen inte har fattat ett beslut genom automatiserad behandling, får Skatteverket fatta ett beslut om trängselskatt eller tilläggsavgift inom en viss tid.

Skatteverket ska ompröva beslut, antingen självmant eller efter begäran av den enskilde, på visst sätt och inom viss tid.

I lagen finns också bestämmelser om anstånd, befrielse och överklagande. Skatten och tilläggsavgiften ska lämnas för indrivning om den inte betalats i rätt tid.

## 2.2 De EU-rättsliga förutsättningarna

Inom EU finns framför allt ett regelverk som har betydelse för trängselskatten, nämligen Eurovinjettdirektivet (EG) nr 62/1999<sup>6</sup>. I det direktivet finns bland annat bestämmelser om fordonsskatt, tidsbaserade vägavgifter och distansbaserade vägtullar för tunga fordon på vissa vägar (det transeuropeiska vägnätet, kallat TEN-T-vägnätet, och motorvägnät).

*Vägavgifterna* får tas ut beroende på hur länge man kör och sådana avgifter tas ut av svenska tunga fordon på årsbasis i förväg enligt lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon. Ett utländskt fordon får inte färdas på vissa, stora vägar i Sverige utan att vägavgiften är erlagd i förväg. Vägavgiften kan betalas för olika tidsperioder för de utländska fordonen. För de svenska fordonsägarna är vägavgiften en skatt, eftersom de inte anses få någon motprestation för pålagan då de vägar som fordonen trafikerar redan har betalats med skatt. För de utländska åkarna är däremot vägavgiften en tvingande avgift.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/62/EG av den 17 juni 1999 om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer, ändrad genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/38/EG av den 17 maj 2006 och Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/76/EU av den 27 september 2011. Se för senaste lydelse bilaga 3 i SOU 2012:60.

<sup>7</sup> Prop. 1997/98:12 s. 29.

Den distansbaserade *vägtullen* är bland annat en sådan infrastrukturavgift som utredningen har behandlat i delbetänkandet *Avgifter på väg och elektroniska vägtullsystem* (SOU 2012:60) och som tas ut på Öresundsbron och Svinesundsbron redan i dag. Enligt Eurovinjettdirektivets bestämmelser får vägtullar inte tas ut på samma vägavsnitt som vägavgifter tas ut, förutom på broar, tunnlar och bergspass. Eftersom vägavgifter tas ut i Sverige enligt den ovan nämnda lagen får infrastrukturavgifter alltså bara tas ut på broar och i tunnlar i dag.

Den svenska trängselskatten är varken en renodlad tidsbaserad vägavgift eller en distansbaserad vägtull, men skulle kunna konstrueras som endera. I exempelvis London betalar man trängselavgiften per dag och kan därmed köra obegränsat inom området under den dagen. Den avgiften är därför en tidsbaserad avgift. Oavsett hur trängselskatten konstrueras hindrar Eurovinjettdirektivet emellertid inte att trängselskatt tas ut. Det beror på att det finns ett undantag i direktivet som anger att medlemsstaterna, på ett icke diskriminerande sätt, får ta ut avgifter som är särskilt utformade för att minska trängsel eller motverka miljöpåverkan i tätbebyggda områden.<sup>8</sup> Det måste alltså poängteras att för att trängselskatt ska kunna införas för de tunga fordonen på vägar som omfattas av direktivet krävs att det föreligger trängsel eller behov av att motverka miljöpåverkan (exempelvis dålig luftkvalitet) och att det är fråga om tätbebyggda områden. För att inte komma i konflikt med Eurovinjettdirektivet krävs det således överväganden i denna del innan trängselskatt införs i nya städer.

## 2.3 Den nationella planen för perioden 2010–2021

Intäkter motsvarande trängselskatteintäkterna ska finansiera olika infrastrukturprojekt som ingår i den nationella planen.

Regeringen fastställde den 29 mars 2010 den nationella trafikslagsövergripande planen för utveckling av transportsystemet för perioden 2010–2021.<sup>9</sup> Genom beslutet avslutades den infrastrukturplanering som hade pågått sedan regeringens infrastrukturproposition 2008<sup>10</sup>. Riksdagen beslutade om propositionen i december 2008. Dåvarande Vägverket och Banverket, Sjöfartsverket

---

<sup>8</sup> Artikel 9.1a.

<sup>9</sup> Regeringsbeslut II 1 den 29 mars 2010, N2009/6374/TE, N2008/8869/TE (delvis).

<sup>10</sup> Prop. 2008/09:35 *Framtidens resor och transporter – infrastruktur för hållbar tillväxt*.

och Luftfartsstyrelsen fick i uppdrag att ta fram ett gemensamt förslag till en nationell transportslagsövergripande plan för utveckling av transportsystemet för perioden 2010–2021. Samtidigt fick länen i uppdrag att ta fram transportslagsövergripande länsplaner för regional transportinfrastruktur för perioden 2010–2021. Dessa förslag till planer samt övriga underlag i form av remissyttranden avseende den nationella planen och tillhörande miljökonsekvensbeskrivningar m.m. utgjorde underlag för regeringens beslut.

Den nationella planen perioden 2010–2021 omfattar infrastrukturinvesteringar och drift- och underhållsåtgärder. Av den statliga ramen går 217 miljarder kronor till utveckling av transportsystemet, varav 33 miljarder kronor går till länen och 184 miljarder kronor går till den nationella planen. 200 miljarder kronor går till drift- och underhållsåtgärder, varav 136 miljarder kronor går till väg och 64 miljarder kronor går till järnväg. Utöver den statliga ramen tillkommer intäkter från trängselskatter, vägavgifter, EU-medel och kommunala bidrag om sammanlagt 65 miljarder kronor.

I planen ingår sådana objekt som omfattas av Stockholmsförhandlingen och Västsvenska paketet, se nästa avsnitt. Intäkterna från trängselskatt ska täcka kostnader för byggande samt räntor och amorteringar under tidsperioder om 25–30 år. Medfinansiering genom trängselskatter bidrar med cirka 40 miljarder kronor.

## **2.4 Avtal om infrastruktursatsningar som ska finansieras med trängselskatt**

### **2.4.1 Stockholmsförhandlingen**

I december 2007 nåddes en uppgörelse mellan statens förhandlingsman och företrädare för Stockholmsregionen om en samlad lösning för Stockholmsregionens framtida trafik- och infrastruktursatsningar. Dessa trafik- och infrastruktursatsningar, vilka har kommit att benämnas Stockholmsförhandlingen, syftar till att säkerställa bättre vägförbindelser mellan regionens norra och södra delar, ökad spårbunden trafikkapacitet och minskade samhällsekonomiska förluster till följd av trängsel.

Dåvarande Vägverket och Banverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Stockholms läns landsting, Kommunförbundet Stockholms län och Stockholms kommun har i avtal gett uttryck för sina åtaganden att, inom ramen för åtgärdsplaneringen, ta ett gemen-

samt ansvar för finansiering och genomförande av de trafik- och infrastruktursatsningar som innefattas i Stockholmsförhandlingen. Finansiering ska ske i form av statliga anslag, intäkter från trängselskatt, medfinansiering från kommuner och andra intressenter samt vägavgift.

Överenskommelsen omfattar trafik- och infrastruktursatsningar till en kostnad om 100 miljarder kronor, varav 94 miljarder kronor under planperioden. Större objekt som ingår i överenskommelsen är Citybanan, Förbifart Stockholm, E18 Hjulsta–Kista, Mälarbanan Barkarby–Kallhäll samt länsväg 259/Södertörnsleden.

#### **2.4.2 Västsvenska paketet**

Dåvarande Vägverket och Banverket, Västra Götalands läns landsting, Hallands läns landsting, Göteborgs kommun och Göteborgsregionens kommunalförbund har i avtal uttryckt sin avsikt att inom ramen för åtgärdsplaneringen ta ett gemensamt ansvar för finansiering och genomförande av Västsveriges viktiga transportslagsövergripande infrastrukturåtgärder.

Större objekt som ingår i satsningen är Västlänken, Marieholms-tunneln med anslutningar, Hamnbanan, kollektivtrafikomställning K2020 med del av Götaälvbron, E45 Angeredsbron–Trollhättan samt dubbelspår Göteborg–Trollhättan. Totalt genomförs insatser för cirka 61 miljarder kronor, varav cirka 51 miljarder kronor under planperioden.

Överskottet från trängselskatt i Göteborg ska bidra med cirka 14 miljarder kronor, varav uppskattningsvis åtta miljarder kronor under perioden 2010–2021. Därtill kommer regionala/lokala bidrag, marknyttor och annan medfinansiering om cirka tre miljarder kronor.

#### **2.4.3 Utbyggnad av tunnelbanan och ökad bostadsbebyggelse i Stockholms län**

Regeringen beslutade den 11 oktober 2012 att uppdra åt statsrådet Catharina Elmsäter-Svärd att utse en förhandlingsperson, samt vid behov ytterligare upp till två personer som ska bistå förhandlingspersonen i dennes arbete, i frågan om utbyggnad av tunnelbanan och ökad bostadsbebyggelse i Stockholms län. Förhandlings-

personens uppdrag är att genomföra en förhandling om Stockholms läns infrastruktur i syfte att åstadkomma en utbyggnad av tunnelbanans blå linje i Stockholm och eventuellt nära anslutande åtgärder. Förhandlingen ska också leda till ett ökat bostadsbyggande och därmed bidra till en fortsatt ekonomisk tillväxt. I uppdraget ingår att lämna förslag på finansiering genom höjda och bredare intäkter från trängselskatt eller olika former av medfinansiering. Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 december 2014.

## 3 Delegation av föreskriftsrätt

### 3.1 Uppdraget

Utredaren ska bedöma förutsättningarna för att till kommuner delegera rätten att meddela föreskrifter om trängselskatt. Utredaren ska med utgångspunkt i bedömningen lämna förslag på hur en sådan delegation kan utformas och föreslå den författningsreglering som är nödvändig.

En viktig utgångspunkt är enligt direktiven att en delegation inte får medföra att de grundläggande reglerna för skatteuttaget utformas på skilda sätt i de olika områden där trängselskatt tas ut. Delegationen får inte heller förhindra effektiva trafiklösningar.

Ansvarsfördelningen mellan kommuner och staten ska tydliggöras, särskilt i ett EU-perspektiv.

Utredaren ska även analysera hur beskattningsförbudet, dvs. att en kommun inte har rätt att beskatta andra än sina egna medlemmar, påverkar den kommunala föreskriftsrätten.

Utredarens förslag får inte innebära lägre intäkter från trängselskatten i Göteborg och Stockholm än vad som anges i den nationella planen för utveckling av transportsystemet för perioden 2010–2021.

### 3.2 Kommunal beskattningsrätt

En första fråga att utreda är om det finns en konstitutionell princip som säger att kommuner inte kan beskatta andra än sina egna medlemmar.

Skulle det finnas en sådan konstitutionell princip innebär det att delegation av själva rätten att besluta om och uppbära trängselskatt i praktiken är utesluten. I så fall skulle kommunen kunna ta ut trängselskatt endast av sina egna medlemmar. Är principen däremot kommunalrättslig kan delegationen avse en mer eller mindre

omfattande kommunal föreskriftsrätt utan begränsning till de egna kommunmedlemmarna.

Det kan konstateras att det inte finns någon uttrycklig bestämmelse, vare sig i grundlag eller i lag, om att kommunen endast får ta ut skatt av sina egna medlemmar.

Det har i olika betänkanden framförts olika uppfattningar kring om principen att kommunerna inte får beskatta andra än sina egna medlemmar är av konstitutionell eller kommunalrättslig natur. Frågan har emellertid inte utretts särskilt i nämnda betänkanden. Man har inte heller angivit var man har hämtat stöd för sin uppfattning.

I delbetänkandet *Storstadstrafik 3*, SOU 1989:43 s. 104, anges följande. Någon möjlighet till kommunal beskattning riktad även till andra än kommunens egna medlemmar synes inte förutsatt i regeringsformen. Skulle bilavgifter anses utgöra en kommunal skatt torde detta därför kräva ändring av regeringsformen, vilket får anses ligga utanför kommitténs uppdrag att föreslå.

I betänkandet *Miljöstyrande avgifter i tätort*, SOU 1998:169 s. 65, anges att man inte kan överlåta åt kommunerna att handha den beskattningsrätt som uttagandet av avgifterna innebär eftersom en kommun inte har rätt att beskatta andra än sina egna medlemmar. Eftersom en sådan begränsning inte kan accepteras när det gäller de miljöstyrande vägavgifterna är det inte möjligt att låta dem vara kommunala skatter. Ett utvidgande av den kommunala beskattningsrätten till att avse andra än kommunmedlemmar skulle innebära en grundlagsändring och kräva ett omfattande utredningsarbete avseende skatterättsliga och därmed sammanhängande konstitutionella frågor, vilket måste anses ligga utanför utredningens uppdrag.

I Stockholmsberedningens delbetänkande *Trängselavgifter* SOU 2003:61 s. 106 sägs att en kommun inte har rätt att beskatta andra än sina medlemmar. Eftersom en sådan begränsning inte skulle vara genomförbar när det gäller trängselskatt skulle det enligt utredningen inte vara möjligt att låta kommuner handha beskattningsrätten. Vidare sägs att ett utvidgande av den kommunala beskattningsrätten till att avse andra än de egna kommunmedlemmarna skulle kräva en ändring av grundlagen.

I expertgruppsrapporten *Normgivningsmakten* SOU 2008:42 s. 24 sägs att kommunernas beslutanderätt på skatteområdet inte sträcker sig längre än till att fastställa den årliga skattesatsen. Vidare sägs att den kommunala beskattningsrätten är begränsad till

de egna medlemmarna men att detta inte är en konstitutionell utan en kommunalrättslig princip.

I Grundlagsutredningens betänkande *En reformerad grundlag* SOU 2008:125 s. 563 sägs i avsnittet om delegation till en kommun att meddela föreskrifter om bl.a. trängselskatt att den kommunala beskattningsrätten är begränsad till de egna medlemmarna. Detta är emellertid enligt Grundlagsutredningen en kommunalrättslig princip och utgör således inte ett hinder på grundlagsnivå för kommunal normgivning om trängselskatt eller parkeringsavgifter.

Vid beredningen av de senaste grundlagsändringarna har således Grundlagsutredningen och dess expertgrupp haft en annan uppfattning avseende principens grundlagsskydd än de utredningar som har behandlat frågan om trängselskatt.

### 3.2.1 Regleringen

#### Grundlagen

Normgivningsmakten (dvs. rätten att besluta om rättsregler) delas in i riksdagens primära lagområde och regeringens primärområde och regleras huvudsakligen i 8 kap. regeringsformen, RF. Inom riksdagens primära lagområde finns det obligatoriska lagområdet, där delegation inte är möjlig, och det fakultativa lagområdet, där delegation är möjlig. Inom det obligatoriska lagområdet ligger bland annat i stort sett all civilrättslig och skatterättslig normgivning.

Den kommunala beskattningsrätten har en stark koppling till den kommunala självstyrelsen, som bland annat regleras i 1 kap. 1 § RF.

I fråga om grunderna för den kommunala beskattningsrätten sägs att sådana föreskrifter ska meddelas genom lag (8 kap. 2 § RF).

Den enda möjligheten för riksdagen att delegera föreskriftsrätt på skatteområdet (förutom såvitt avser tull på införsel av varor) återfinns i 8 kap. 9 § 2 RF. Där sägs att riksdagen kan bemyndiga en kommun att meddela föreskrifter som avser skatt som syftar till att reglera trafikförhållanden i kommunen, dvs. trängselskatt och parkeringsavgifter. Bestämmelsen innebär att en mindre del av det skatterättsliga området förs från det obligatoriska till det fakultativa lagområdet.



I förarbetena<sup>1</sup> till bestämmelsen om trängselskatt i regeringsformen anfördes att utgångspunkten var att föreskrifterna skulle meddelas av riksdagen, men att delegation var möjlig. Själva utformningen av reglerna om trängselskatt var inte en fråga som borde läggas fast i grundlag. Syftet med bestämmelsen var att undanröja det konstitutionella hindret mot kommunala föreskrifter på området. Frågorna om och på vilket sätt möjligheten till delegation skulle utnyttjas måste riksdagen ta ställning till genom lagstiftning efter sedvanlig beredning.

I 14 kap. 2 § RF sägs att kommunerna sköter lokala och regionala angelägenheter av allmänt intresse på den kommunala självstyrelsens grund samt att närmare bestämmelser om detta finns i lag. På samma grund sköter kommunerna även de övriga angelägenheter som bestäms i lag. I 14 kap. 4 § RF sägs att kommunerna får ta ut skatt för skötseln av sina angelägenheter.

I den senaste ändringen av regeringsformen har bestämmelsen om att kommunerna får ta ut skatt för skötseln av sina angelägenheter införts utan någon ändring i sak och utan särskilda kommentarer. Ledning får därför sökas i de tidigare förarbetena.

I Grundlagsberedningens förslag till grundlag (SOU 1972:15 s. 161) angavs att frågan om grundlagsreglering av kommunernas beskattningsrätt skulle utredas i annan ordning (genom Kommunalekonomiska utredningen, KEU) och att det inte kunde komma i fråga att Grundlagsberedningen föregrep det arbetet. I grundlagen kunde därför enligt beredningens mening inte sägas annat än att varje kommun äger ta ut skatt från kommunens medlemmar för skötseln av kommunens uppgifter enligt grunder som bestäms i lag. I remissyttrandena över Grundlagsberedningens förslag var det bara KEU som var positiv till förslaget. KEU delade Grundlagsberedningens uppfattning att stadgandet rörande kommunernas beskattningsrätt, i avvaktan på eventuellt ytterligare utredningsresultat, borde begränsas till att gälla varje kommuns rätt att, enligt grunder som bestäms i lag, ta ut skatt från kommunens medlemmar för skötseln av kommunens uppgifter.

Formuleringen ”från kommunens medlemmar” fördes inte in i grundlagen. Inte heller kommenterades formuleringen eller avsikten av den. Departementschefen framhöll att KEU hade fått i uppdrag att pröva frågan om en begränsning av den kommunala

---

<sup>1</sup> Prop. 2009/10:80 s. 228.

beskattningsrätten.<sup>2</sup> I sina betänkanden lämnade dock KEU inga förslag till ändrad grundlag.<sup>3</sup>

Departementschefen framhöll att kommunernas ställning inom det demokratiska samhällssystemet är sådan att den klart måste avspeglas i en ny grundlag. En betydelsefull fråga var i vilka avseenden kommunernas ställning borde komma till uttryck i grundlag. Departementschefen ansåg att man måste hålla fast vid principen att i regeringsformen inte bör tas in andra materiella bestämmelser än väsentliga grundsatser. Grundlagsreglering avseende kommunerna borde därför endast avse den kommunala indelningens struktur, innebörden i den kommunala självstyrelsen och den därmed förenade beskattningsrätten samt formerna för den kommunala verksamheten. Principen om rätt för kommunerna att utkräva skatt för att täcka medelsbehovet skulle förankras i grundlag. De grunder efter vilka kommunalskatt får tas ut skulle naturligtvis bestämmas i lag.<sup>4</sup>

I författningskommentaren sades att genom föreskriften att grunderna för den kommunala beskattningen skulle bestämmas i lag, omfattade lagkravet sådana skatteregler som fanns upptagna i kommunallagarna och kommunalskattelagen. Befogenheten för kommunerna att, enligt de grunder som är fastställda i lag, bestämma om skatteuttaget hade direkt stöd av grundlagsbestämmelsen i 1 kap. 5 § RF (sedermera 1 kap. 7 § RF och numera 14 kap. 4 § RF).<sup>5</sup>

Vidare sades i författningskommentaren att bestämmelsen i 1 kap. 5 § andra stycket RF om den kommunala beskattningsrätten var som övriga föreskrifter i kapitlet ett principstadgande. Den var alltså inte att läsa så att den kommunala beskattningsrätten måste vara fri ens i den meningen att varje kommun helt obunden kunde bestämma skatteuttagets storlek.<sup>6</sup>

Således är det snarare skyddet för kommunens beskattningsrätt som är grundlagsreglerat än vilka som är skattskyldiga.<sup>7</sup> Det är bara

<sup>2</sup> Prop. 1973:90 s. 190.

<sup>3</sup> SOU 1974:41, SOU 1975:39, SOU 1976:40 och SOU 1976:45.

<sup>4</sup> Prop. 1973:90 s. 189 och 191.

<sup>5</sup> A. prop. s. 305.

<sup>6</sup> A. prop. s. 231.

<sup>7</sup> Om själva grundlagsskyddet som sådant finns också ett resonemang i betänkandet *Den kommunala självstyrelsen och grundlagen* SOU 1996:129 s. 201 ff. Se även i den frågan Hans-Heinrich Vogel, *Förvaltningsrättslig tidskrift*, 1993, s. 59 ff. Även i domen RÅ 2000 ref. 19 sägs att bestämmelsen är ett principstadgande med syfte att skydda kommunernas beskattningsrätt som avsiktligt har getts en allmän utformning. Rättsfallet rörde frågan om lagen (1995:1516) om utjämningsavgift för kommuner och landsting stod i uppenbar strid med dåvarande 1 kap. 7 § andra stycket RF att kommunerna får ta ut skatt för skötseln av

vidden av skyddet för beskattningsrätten som diskuteras i förarbetena, inte kopplingen mellan beskattningsrätten och vilka som är skattskyldiga.<sup>8</sup>

### Den kommunalrättsliga regleringen

Av 1 kap. 1 § kommunallagen (1991:900, KL) följer att kommuner och landsting på demokratins och den kommunala självstyrelsens grund sköter de angelägenheter som anges i KL eller i särskilda föreskrifter.

Medlemskapet regleras i 1 kap. 4 § KL. Medlem av en kommun är den som är folkbokförd i kommunen, äger fast egendom i kommunen eller ska betala kommunalskatt där. Medlem av ett landsting är den som är medlem av en kommun inom landstinget.

Medlemskapet är avgörande för frågan om talerätt vid laglighetsprövning. Medlemskapet är även viktigt i andra principiella sammanhang, såsom vid bedömning av likställighetsprincipen och lokaliseringsprincipen. I förarbetena<sup>9</sup> till både den tidigare kommunallagen (1977:179) och den nuvarande lagen var det talerätt i mål om laglighetsprövning (då kommunalbesvär) som var den väsentliga frågan. Där berörs inte frågan om medlemskapet skulle ha någon koppling till beskattningsrätten över huvud taget (däremot sägs i de tidigare förarbetena att mantalsskrivningen var avgörande för skattskyldigheten). Det kan också konstateras att medlemskapet i kommun och landsting inte har något konstitutionellt skydd över huvud taget, dvs. medlemskapet berörs inte i grundlagarna utan bestäms av riksdagen genom lag. Exempelvis har frågan om fastighetsinnehav ska grunda rätt till medlemskap diskuterats i förarbetena och några konstitutionella aspekter har då inte lagts fram.<sup>10</sup>

Beskattningsrätten regleras i KL endast på så sätt att det av 2 kap. 5 § KL framgår att det finns föreskrifter i regeringsformen

---

sina uppgifter. Diskussionen avsåg om en kommun kunde ta upp skatt av sina medlemmar för att sedan ge bidrag till en annan kommun, dvs. om kommunen tog ut skatt för "sina" angelägenheter. (Att även det motsatta förhållandet föreligger – nämligen att den bidragsmottagande kommunen på sätt och vis tar upp skatt från andra än sina egna medlemmar för sina angelägenheter – diskuterades inte i vare sig lagstiftningsarbetet som föregick den lagen eller i rättsfallet.)

<sup>8</sup> Det finns i denna del inte någon vägledning att hämta i expertgruppsrapporten *Den kommunala självstyrelsens grundlagsskydd* SOU 2007:93.

<sup>9</sup> Prop. 1975/76:187 s. 330 ff. och KU 1976/77:25 s. 49 samt prop. 1990/91:117 s. 24 ff.

<sup>10</sup> Prop. 1990/91:117 s. 25 f.

om kommunernas och landstingens rätt att meddela föreskrifter och att för skötseln av sina uppgifter ta ut skatt. Förarbetena<sup>11</sup> till bestämmelsen säger inget särskilt om den kommunala beskattningensrätten. I 6 kap. 1 § i den tidigare kommunallagen (1977:179) fanns en hänvisning till kommunalskattelagens (1928:370, KSkL) bestämmelser om skyldighet att erlägga kommunalskatt. I förarbetena<sup>12</sup> till den gamla kommunallagen anförs ingenting om principerna bakom bestämmelsen eller beskattningssubjekten som sådana.

## Kommunalskattelagen och inkomstskattelagen

Principerna för vad som ska ligga till grund för den kommunala beskattningen har ändrats ett flertal gånger. Kommunalskatten har varit en inkomst-, företags-, kapital- och fastighetsskatt och har tagits ut av både fysiska och juridiska personer. Numera är den en renodlad inkomstskatt för fysiska personer.

Innan 1985 betalade till och med utländska juridiska personer kommunalskatt. Om hemortskommun saknades beskattades den juridiska personen i Stockholm för gemensamt kommunalt ändamål. Den därmed influtna skatten skulle användas till skatteutjämning.<sup>13</sup>

Den så kallade utbobeskattningen slopades 1986. Då beslutades att fysiska personer skulle betala kommunal inkomstskatt bara i hemortskommunen, dvs. skatt skulle inte längre betalas även i en annan kommun än där de var bosatta. Tidigare fördelades vissa inkomster till olika kommuner beroende på var inkomsterna kom ifrån (exempelvis inkomst av näringsverksamhets driftställe). Även en fysisk person som inte varit bosatt i Sverige under den tid som skattskyldighet<sup>14</sup> uppkommit och därmed inte hade någon hem-

<sup>11</sup> "Kommunerna och landstingen har som ett led i den kommunala självstyrelsen en egen beskattningsrätt. Regler om detta finns i regeringsformen. Där ges kommunerna och landstingen också möjligheten att meddela föreskrifter. Kommunernas och landstingens beskattnings- och normgivningsmakt utgör ett så centralt inslag i den kommunala kompetensen att befogenhetskapitlet bör innehålla en upplysning om dessa maktbefogenheter. Vi föreslår därför en föreskrift av denna innebörd som bör placeras i anslutning till den grundläggande kompetensregleringen." (Prop. 1990/91:117 s. 30.)

<sup>12</sup> Prop. 1975/76:187 s. 537–538 och KU 1976/77:25 s. 84–85.

<sup>13</sup> 57 § KSkL, prop. 1928:213 s. 272. Ett sådant fall kunde uppstå exempelvis beträffande royalty.

<sup>14</sup> Skattskyldigheten för utomlands bosatta reglerades i 53 § KSkL och omfattade i fråga om inkomst av tjänst exempelvis avlöning eller annan därmed jämförlig förmån, som utgått av anställning eller uppdrag hos svenska staten eller svensk kommun; för avlöning eller annan därmed jämförlig förmån, som utgått av annan anställning eller annat uppdrag, i den mån

ortskommun beskattades fram till 1986 för inkomst av tjänst i Stockholm för gemensamt kommunalt ändamål.<sup>15</sup>

Vid ändringarna 1985 och 1986 fördes inga resonemang kring att de var föranledda av att kommunalskatten skulle begränsas till att omfatta endast kommunmedlemmar. Ändringarna hade i stället andra grunder.<sup>16</sup>

Bestämmelser om vem som omfattas av den kommunala inkomstskatten finns numera i inkomstskattelagen (1999:1229, IL). Där framgår att fysiska personer ska betala kommunal inkomstskatt i form av kommunalskatt till hemortskommunen, 1 kap. 4 § IL. Med hemortskommun avses som huvudregel den kommun där den fysiska personen var folkbokförd den 1 november året före det år då beslutet fattades, 65 kap. 3 § IL.<sup>17</sup>

Med andra ord är det inte medlemskapet i en kommun som avgör om personen är skattskyldig till kommunal inkomstskatt i den kommunen. Det är i stället folkbokföringsorten året innan som är avgörande för om skattskyldighet föreligger i en kommun eller inte. Den som folkbokfört sig efter den 1 november eller äger fast egendom kan således vara medlem i en kommun utan att betala kommunal inkomstskatt där. Det motsatta förhållandet – att den som betalar kommunal inkomstskatt inte längre skulle vara medlem i den kommunen – inträffar däremot inte eftersom medlemskap även följer för den som ska betala kommunalskatt där, oavsett om man bor kvar i kommunen. Medlemskapet uppstår således som en följd av skattskyldigheten i stället för tvärtom.

### 3.2.2 Överväganden

**Utredningens bedömning:** Det finns inget konstitutionellt grundat beskattningsförbud som medför att kommunen inte får ta ut skatt av andra än sina egna medlemmar.

Kommunerna får ta ut skatt för skötseln av sina angelägenheter (14 kap. 4 § RF). Vad som är en kommuns angelägenheter är dock inte fastställt i grundlag och ändras löpande genom bestämmelser i

---

inkomsten uppburits härifrån och förvärvats genom verksamhet här i riket; för pension, livränta, arbetslöshetsersättning, studiemedel osv.

<sup>15</sup> 59 § KSkL.

<sup>16</sup> Prop. 1984/85:70 och prop. 1985/86:150.

<sup>17</sup> Tidigare 56 och 66 §§ KSkL.

bland annat kommunallagen och lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter.

Vem som ska beskattas med anledning av kommunens angelägenheter regleras inte i grundlagen. Inte heller vem som är kommunmedlem regleras i grundlag. Riksdagen kan genom lag ändra medlemsbegreppet – teoretiskt sett kan medlemskapet utformas enligt helt andra principer än dagens bestämmelser i 1 kap. 4 § KL.

Det kan således konstateras att det inte är grundlagsreglerat vilka personer kommunerna har rätt att beskatta. Något uttryckligt konstitutionellt förbud för en kommun att beskatta andra än sina egna medlemmar finns alltså inte. Frågan blir därmed om det finns en sådan underförstådd konstitutionell princip.

Grundlagsberedningen föreslog i början på 1970-talet att det i grundlagen skulle slås fast att kommunerna fick ta ut skatt från sina medlemmar för skötseln av kommunens uppgifter enligt grunder som bestäms i lag. I bestämmelsen om kommunernas beskattningsrätt togs emellertid inte orden ”från kommunens medlemmar” med. I propositionen redogjordes inte för skälen till detta. Däremot framhölls att endast väsentliga grundsatser skulle tas in i grundlagen och att grunderna för den kommunala beskattningen regleras i lag. Skattskyldigheten följer därmed av bestämmelserna i kommunallagen och inkomstskattelagen. Att den av Grundlagsberedningen föreslagna lydelsen – utan någon närmare kommentar – inte togs med talar i sig för att det inte finns någon på regeringsformen grundad princip om att kommunerna endast får ta ut skatt från sina medlemmar.

Det ligger i och för sig i sakens natur att kommunerna täcker kostnaderna för sina angelägenheter med skatt endast från den som berörs av samma angelägenheter, dvs. den som kan ha nytta av kommunens service i form av barnomsorg, gatunät och liknande. Det medför dock inte att det är fråga om en konstitutionell princip. Om trängselskatten skulle göras till en kommunal skatt skulle den inte tas ut för att täcka kostnaderna för kommunens angelägenheter och skulle inte heller ha sin grund i samma beskattningsrätt, dvs. inte i 14 kap. 4 § utan i 8 kap. 9 § 2 RF. De skäl som gör det rimligt att endast ta ut skatt från medlemmarna gör sig därför inte gällande här.

Det kan också konstateras att inte heller skattelagstiftningen är uppbyggd kring en sådan konstitutionell princip, eftersom det är folkbokföringen året innan och inte medlemskapet i sig som ligger till grund för skattskyldighet i dag. Inte heller historiskt sett har

systemet utformats efter en sådan princip, eftersom beskattningen tidigare även utgick från var inkomsten genererades och inte var man var medlem.

Mot denna bakgrund instämmer utredningen i Grundlagsutredningens och dess expertgrupps uppfattning att det inte finns någon konstitutionell princip som hindrar att en kommun tar ut skatt av andra än sina egna medlemmar.

Tilläggs kan att regeln om delegation i 8 kap. 9 § 2 RF är utformad i enlighet med Grundlagsutredningens förslag. I propositionen (prop. 2009/10:80) sägs i och för sig inget om huruvida det finns en konstitutionell princip som begränsar kommunernas beskattningsrätt till att avse endast egna medlemmar. Det är dock tydligt att det som grundlagsändringen syftar till att medge – kommunal reglering av trängselskatt och parkeringsavgifter – i praktiken förutsätter att även andra trafikanter än kommunens egna medlemmar kan omfattas. Mot den bakgrunden framstår det som närmast uteslutet att riksdagen utan något uttalande i frågan skulle ha beslutat i enlighet med Grundlagsutredningens förslag om den till skillnad från Grundlagsutredningen ansett att det finns en sådan konstitutionell princip.

Eftersom det likväl har funnits en osäkerhet i denna fråga har utredningen också inhämtat ett sakkunnigutlåtande från numera justitierådet Thomas Bull, då professor i konstitutionell rätt vid Uppsala universitet. Utlåtandet bifogas betänkandet som *bilaga 3*. Slutsatsen i utlåtandet är densamma som utredningens, dvs. att det inte finns något konstitutionellt grundat förbud mot att utsträcka den kommunala beskattningsrätten till att avse också andra än kommunens medlemmar.

### **3.3 Ska trängselskatten tillfalla kommun, landsting eller stat?**

Eftersom utredningens bedömning är att det inte finns något konstitutionellt grundat förbud mot att en kommun beskattar även andra än sina egna medlemmar finns det ett antal frågeställningar att ta ställning till.

Trängselskatt ska enligt lagen om trängselskatt betalas till staten. I förarbetena till den nya bestämmelsen i 8 kap. 9 § 2 RF (prop. 2009/10:80 s. 225 ff.) uttalas att om riksdagen väljer att delegera föreskriftsrätten, kan delegationen riktas till en eller flera

kommuner och avse en mer eller mindre omfattande kommunal föreskriftsrätt. Regeringen uttalar vidare att det framstår som en lämplig ordning att i lag ange de grundläggande förutsättningarna för uttagande av skatten och därefter genom delegation ge kommuner rätt att meddela kompletterande föreskrifter.

Den första frågan är därmed vilket organ som ska få uppbära trängselskatten, dvs. om intäkterna från trängselskatten ska tillfalla kommunen, landstinget eller staten.

Det bör dock redan här poängteras att inkomsterna från uttaget av trängselskatt i Stockholm, efter avdrag för system- och administrationskostnader, ska användas till att finansiera en del av nödvändiga investeringar i vägnätet som ingår i Stockholmsförhandlingen. Vidare ska överskottet från trängselskatten i Göteborg användas för att delfinansiera vissa infrastruktursatsningar i det Västsvenska paketet. Avseende den nationella planen och avtalen, se avsnitt 2.3 och 2.4.

Vid bedömningen av vilket organ som ska få uppbära trängselskatten bör, utöver vad som nämnts ovan om hur trängselskatten i de system som finns i dag ska användas, hänsyn tas till vem som är ansvarig för byggande, drift och planering av gator och vägar samt för kollektivtrafiken. Följande avsnitt redogör översiktligt för gällande rätt på området.

### **3.3.1 Ansvarsfördelning vid byggande och drift av gator och vägar**

Vägnätet är indelat i gator, enskilda vägar och allmänna vägar. Allmänna vägar delas in i riksvägar och länsvägar.

I tätorter med detaljplan är gator upplåtna för allmänt utnyttjande. I normalfallet ansvarar kommunen för väghållningen – s.k. kommunalt huvudmannaskap för allmän plats. En kommun kan dock besluta att planområdets fastigheter ska svara för väghållningen inom området, s.k. enskilt huvudmannaskap för allmän plats.

Enskilda vägar är alla vägar som inte är gata eller allmän väg. Väghållare för enskild väg är enskilda fastighetsägare, samfällighetsföreningar eller kommuner.

Allmän väghållning regleras i väglagen (1971:948) och vägförordningen (2012:707). Med väghållning avses byggande och drift av väg. Till byggande av väg räknas anläggande av ny väg,



omläggning av väg i ny sträckning samt ombyggnad av väg. Väghållaren är således ansvarig för att vägen hålls i stånd och dessutom är farbar. Till väg hör vägbana och övriga väganordningar. Parkeringsplats, rastplats eller annan uppställningsplats för fordon kan utgöra väganordning, liksom i vissa fall ett s.k. bullerplank.

Av 5 § väglagen framgår att staten som huvudregel är väghållare för allmänna vägar. Om det främjar en god och rationell väghållning får dock regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, besluta att en kommun ska vara väghållare inom kommunen. Beslutet kan begränsas till att avse vissa vägar eller vissa områden inom kommunen. För närvarande är 202 av landets 290 kommuner förordnade som väghållare enligt väglagen. I normalfallet begränsas kommunernas väghållning till ett avgränsat tätortsområde. Inom detta område är staten genom Trafikverket normalt väghållare för ”övergripande vägar”.

Kommuner och landsting har möjlighet att lämna bidrag till byggande av väg och järnväg som staten ansvarar för.<sup>18</sup> En kommun eller ett landsting kan även i vissa fall lämna bidrag till andra vägar än sådana som ligger inom kommunens eller landstingets geografiska område.<sup>19</sup>

Sammanfattningsvis kan alltså konstateras att det är kommunen eller staten genom Trafikverket – dvs. inte landstingen – som har ansvar för kostnaderna för de gator och vägar som omfattas eller i framtiden skulle kunna omfattas av trängselskatt.

### 3.3.2 Planeringsprocessen

Planeringen av nya gator och vägar är komplex och ska inte behandlas här mer än mycket översiktligt.

På nationell nivå beslutar regeringen om den nationella planen. Utredningen har i avsnitt 2.3 redogjort för innehållet i den. Den nationella trafikslagsövergripande planen för utveckling av transportsystemet gäller alltså för perioden 2010–2021. Till grund för den nationella planen ligger bland annat dels nuvarande Trafikverkets förslag till nationell trafikslagsövergripande plan, dels länens förslag till trafikslagsövergripande länsplaner.

I de båda trängselskatteområdena är frågan om ansvaret för den övergripande planeringen av infrastrukturen i form av länsplaner

<sup>18</sup> Enligt 2 kap. 1 § lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter (befogenhetslagen).

<sup>19</sup> 1 kap. 2 § andra stycket befogenhetslagen och 2 kap. 1 § KL. Jfr prop. 2008/09:21 s. 36 ff.

och regionplanering löst på olika sätt. Stockholms läns landsting är utsedd att vara regionplaneorgan för kommunerna i Stockholms län enligt lagen (1987:147) om regionplanering för kommunerna i Stockholms län. Samtidigt är det länsstyrelsen i samma län som för Stockholms län är ansvarig för att upprätta och fastställa länsplaner för regional transportinfrastruktur enligt förordningen (1997:263) om länsplaner för regional transportinfrastruktur.

Inom Västra Götalands län är det i stället Göteborgsregionens Kommunalförbund som är utsedd av regeringen att vara regionplaneorgan. I samma län är det Västra Götalands läns landsting som är ansvarig för att upprätta och fastställa länsplaner för regional transportinfrastruktur enligt lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar i vissa län. Den senare lagen gäller även Skåne läns landsting, Hallands läns landsting och Gotlands kommun (med visst undantag).

I vissa andra län tillämpas i stället lagen (2002:34) om samverkansorgan i länen i fråga om upprättande och fastställande av länsplaner för regional transportinfrastruktur.

Kommunernas ansvar för planering av gator och andra allmänna platser följer bland annat av bestämmelserna om översiktsplan, detaljplan och områdesbestämmelser i plan- och bygglagen (2010:900, PBL) och bestämmelserna i väglagen.

Det kan således konstateras att planeringen av vägar och användningen av mark hanteras olika i de båda områden som i dag omfattas av bestämmelserna om trängselskatt. Det är dock kommunerna som har det största ansvaret för planeringen av gatunätet och stadsplaneringen i övrigt inom de trängselskattebelagda områdena.

### **3.3.3 Kollektivtrafik**

I lagen (2010:1065) om kollektivtrafik föreskrivs att landstinget och kommunerna inom ett län ansvarar gemensamt för den regionala kollektivtrafiken. Landstinget och kommunerna får dock komma överens om att antingen landstinget eller kommunerna ska bära ansvaret. I de län där kommunerna och landstinget gemensamt bär ansvaret för den regionala kollektivtrafiken ska den regionala kollektivtrafikmyndigheten organiseras som ett kommunalförbund. Detsamma gäller i de län där kommunerna ensamma bär ansvaret för den regionala kollektivtrafiken.

I Stockholms län är det landstinget som ansvarar för kollektivtrafiken. När det gäller till Stockholms län angränsande län kan det konstateras att även i Uppsala län är det landstinget som svarar för kollektivtrafiken, medan i Södermanland är det ett kommunalförbund.

I Västra Götaland, Halland och Skåne är det landstinget som svarar för kollektivtrafiken.

I landet som helhet är ansvaret för kollektivtrafiken fördelat enligt följande: sex län har så kallade regionförbund, tre har kommunalförbund och tolv har landsting. Sådana samverkansorgan som har samtliga kommuner i länet som medlemmar och där även landstinget kan ingå som medlem kallas ofta för regionförbund.

Sammanfattningsvis konstateras att det i de trängselskattebelagda områdena är landstingen som ansvarar för kollektivtrafiken. I övriga landet är ansvaret för kollektivtrafiken inte enhetligt hanterat.

### 3.3.4 Överväganden

**Utredningens förslag:** Intäkterna från trängselskatten ska även fortsättningsvis tillfalla staten.

#### Trängselskatten tillfaller kommunen?

Ett argument för att kommunerna ska få uppbära trängselskatten är att själva trängseln är ett lokalt problem som bör hanteras av kommunerna själva. Det är kommunerna som har kunskap om trafikflöden och planerade ombyggnationer. Vidare har kommunerna ansvar för kostnaderna för byggnad, ombyggnad och driften av gator och andra allmänna platser. Det är kommunen som ansvarar för stadsplaneringen och som ger bygglov. Om intäkterna går till kommunen skulle en snabbare utbyggnad av alternativ till personbilstrafik i innerstäderna kunna underlättas. En kommunal skatt kan också medföra positiva effekter på kommunmedlemmarnas inställning till skatten – i och med att pengarna kommer medlemmarna direkt till godo kan acceptansen öka.

En rent kommunal skatt, där kommunerna även får föreskriva om skatten, skulle dock kunna väcka frågor om när sådan skatt ska införas och om alla kommuner ska få införa en sådan skatt. Med andra ord skulle det krävas någon form av definition av vad som är

trängsel, vilket saknas i dag, och bestämmelser kring vem som skulle besluta om att införa en sådan skatt och under vilka förutsättningar. En kommunal skatt skulle också kunna innebära att även sådana kommuner som inte har trängselproblem skulle vilja införa skatten för att öka sina intäkter i allmänhet. Som konstaterats i avsnitt 2.2 måste dock bestämmelserna i Eurovinjettdirektivet beaktas innan trängselskatt införs i nya städer. Det innebär att trängselskatt för tunga fordon endast kan införas på sådana gator och vägar som omfattas av direktivet om det faktiskt finns trängsel eller miljöproblem (exempelvis dålig luftkvalitet). Om en kommun skulle införa trängselskatt utan att förutsättningarna enligt Eurovinjettdirektivet är uppfyllda, skulle staten bli skadeståndsskyldig. Detta talar emot en kommunal skatt.

Det kan vidare tänkas att en rent kommunal skatt fungerar kontraproduktivt i fråga om behovet av att samarbeta med andra kommuner kring lösningar av trängselskatteproblem. En kommun som får intäkterna från trängselskatten kan ha litet incitament att samarbeta med andra kommuner som inte bidrar till kostnaderna eller intäkterna på annat sätt än att deras kommunmedlemmar använder den förstnämnda kommunens gator (och – visserligen – betalar själva trängselskatten).

Som nämnts tidigare förutsätts intäkterna från trängselskatten i Stockholm och Göteborg användas för investeringar som omfattas av den nationella planen och avtal (se avsnitt 2.3 och 2.4). Det är i dag och fram till åtminstone 2021 inte endast kommunala infrastruktursatsningar som finansieras med trängselskatt. Tvärtom är det så att den absolut största delen av de planerade infrastrukturinvesteringar som ska finansieras med trängselskatt är statliga. Detta talar mot att kommunerna ska få uppbära trängselskatten. Skulle trängselskatt införas även i andra kommuner kan det dock tänkas att intäkterna i huvudsak skulle kunna användas till annat än statliga infrastruktursatsningar.

Från trafiksynpunkt kan det också vara av värde att intäkterna från trängselskatten i viss mån används till att förstärka kollektivtrafiken. Det är emellertid som ovan nämnts i huvudsak inte kommunerna utan landstingen som har ansvaret för kostnaderna.

Eftersom frågan om trängselskatt berör både den kommun som har trängselskatten och de invånare som bor i kringliggande kommuner och frågan således påverkar många kommuner har det även från kommunalt håll kunnat konstateras att frågan om trängselskatt

inte bör avgöras av en kommun ensamt. Frågan är alltså i geografisk mening regional och bör hanteras därefter.

Mot denna bakgrund måste slutsatsen dras att intäkterna från trängselskatten inte bör gå till en enda kommun i trängselskatteområdet (dvs. i dag Stockholm respektive Göteborg).

### **Trängselskatten tillfaller landstingen?**

Ett argument för att låta trängselskatten tillfalla landstingen är att frågan om trängsel är regional och inte bara berör en enda kommun och dess kommuninvånare. Nuvarande trängselskatteområden ligger i stora arbetsmarknadsregioner. Trafikplanering och utveckling av transportsystemen är en i geografisk mening regional angelägenhet. Framför allt ligger ansvaret för kollektivtrafiken inte på lokal utan regional nivå.

Av genomgången ovan framgår dock att ansvaret för kostnaderna för att bygga och driva allmänna vägar och gator ligger på staten och kommunen. Landstingen har alltså inget väghållaransvar. Vidare framgår det att ansvaret för den regionala planeringen av transportinfrastrukturen är ordnad på olika sätt beroende på var i landet man befinner sig. I Stockholm ligger ansvaret i vissa delar på landstinget och i vissa delar på länsstyrelsen. I Göteborg ligger ansvaret i stället på ett kommunalförbund respektive på landstinget. Även ansvaret för kollektivtrafiken är ordnat på olika sätt i landet. Det är dock landstingen i både Stockholms- och Göteborgsområdena som ansvarar i denna del.

Det sagda innebär att eftersom landstingen inte har något ansvar för kostnaderna och inte heller alltid ett planeringsansvar för den regionala transportinfrastrukturen finns inte någon naturlig koppling till intäkterna från trängselskatten, förutom såvitt avser kollektivtrafiken i de nu aktuella områdena. Att intäkterna från trängselskatten skulle tillfalla landstingen framstår därför som mindre lämpligt. Trängselskatten bör därför inte tillfalla landstingen.

## Trängselskatten tillfaller staten

Ett argument för att låta trängselskatten även fortsättningsvis tillfalla staten är att en sådan skatt påverkar flera kommuners medlemmar och även den kommersiella trafiken. Trängseln blir således ett regionalt och delvis nationellt problem som inte kan lösas av en kommun i taget. Eftersom pålagor på den kommersiella trafiken kan ha inverkan på konkurrensen bör staten vara delaktig och ansvarig i processen. Vidare är transportinfrastruktur i huvudsak en statlig angelägenhet. Detta visar inte minst det förhållandet att den absolut största delen av de planerade infrastruktursatsningar som ska finansieras med trängselskatt är statlig.

I de avtal som reglerar nämnda satsningar och i den nationella planen förutsätts att intäkterna från trängselskatten ska gå till staten (se avsnitt 2.3 och 2.4). Inte minst är det så att de redan slutna avtalen och den nationella planen medför krav på viss intäkt. Som nämnts tidigare kan emellertid förhållandet bli ett annat om trängselskatt skulle införas i andra städer.

En statlig skatt kan inte öronmärkas för vissa utgifter. Staten har däremot möjlighet att fördela anslag motsvarande intäkterna från trängselskatten på berörda aktörer. Det bör också framhållas att det är staten, genom Trafikverket, som i huvudsak är väghållare och därmed kostnadsföretag svarar för byggande och drift av de allmänna vägarna. Eftersom ansvaret för kostnaderna således ligger i huvudsak på staten är det mest lämpligt att intäkterna från trängselskatten tillfaller densamma.

Trängselskatten ska därför även fortsättningsvis vara statlig. Detta innebär att intäkterna från trängselskatten ska tillfalla staten och att staten därmed även ska föreskriva om – åtminstone – ramen för uttaget av trängselskatt.

### 3.4 Beslut om att införa trängselskatt

<b>Utredningens bedömning:</b> Initiativet till att införa trängselskatten ska komma från kommunerna.
---

Trängselskatten bör mot bakgrund av det ovan sagda införas centralt, efter en analys av de regionala och nationella aspekterna. Detta är dessutom lämpligt eftersom staten har ansvar för att tillse att trängselskatt endast tas ut för att minska trängsel eller

miljöpåverkan enligt bestämmelserna i Eurovinjettdirektivet (se avsnitt 2.2).

Initiativet till att införa trängselskatt bör däremot komma från kommunerna själva. Det är kommunerna som ser om det föreligger sådan trängsel som skulle kunna minska med en trängselskatt. Vidare är det i huvudsak kommunens egna medlemmar som blir föremål för skatteuttaget. Det bör alltså även fortsättningsvis vara så att det inte är staten som ska ta första steget i fråga om huruvida trängselskatt ska tas ut i en viss kommun.

Frågan om att införa trängselskatt bör således väckas av en kommun. Det ska därefter vara regeringen som utreder om förutsättningar för att införa trängselskatt i en ny kommun föreligger eller inte. Saken ska alltså beredas på sedvanligt sätt som ett lagstiftningsärende. Någon ändring i förhållande till rådande ordning ska därmed inte genomföras.<sup>20</sup>

Någon särskild reglering i denna del behövs inte.

### 3.5 Vad bör beaktas vid utformningen av en delegation?

I utredningsdirektiven anges att det *ska* lämnas ett förslag på hur en delegation av rätten att meddela föreskrifter om trängselskatt kan utformas. Det finns emellertid skäl som talar för och skäl som talar emot att utnyttja möjligheten att delegera föreskriftsrätten. Argumenten är av intresse vid utformningen av delegationsbestämmelserna i och med att delegationen kan göras mer eller mindre vid.

#### 3.5.1 Argument för en delegation

Uttaget av trängselskatt kräver detaljbestämmelser om var, när och med vilka belopp trängselskatt ska tas ut. Det får antas vara en fördel om den typen av bestämmelser kunde justeras på ett flexibelt sätt. Beloppen och tidpunkten för uttag kan nämligen behöva ändras för att optimera trängselskattens trafikstyrande effekter.

<sup>20</sup> I budgetpropositionen för 2002 framhölls att om kommuner eller regioner efter beslut av en betydande majoritet gör framställan om att införa trängselavgifter som ett led i en bredare strategi för att komma till rätta med trafikens trängsel- och miljöproblem, skulle regeringen bereda frågan (prop. 2001/2002:1, bilaga 27, utgiftsområde 22, s. 24 f.). Sedan trafikutskottet i ett betänkande (bet. 2002/03:TU3) redovisat sitt ställningstagande om att något krav på "betydande" majoritet i kommunerna inte skulle finnas, ställde sig riksdagen den 27 mars 2003 bakom utskottets förslag i betänkandet.

Om trängseln blir för stor skulle skatten kunna höjas och vice versa. På så sätt skulle möjligheterna att komma fram för dem som verkligen behöver det förbättras. Trängselskatten skulle också kunna användas för att styra trafiken från vissa områden till andra. Den mest förorenande trafiken skulle dessutom i någon mån kunna styras till vissa leder som är mer lämpade för den typen av trafik. Trängselskatten skulle även kunna användas till att få ner utsläppen exempelvis genom att differentiera den så att mer förorenande fordon betalar högre skatt. Här finns alltså en stor potential, som även skulle kunna utnyttjas i kombination med någon form av trängselindex.

För medborgarnas acceptans av systemet är det också en fördel om trängselskatten tydligare kopplas till trängseln. Den acceptansen kan kanske lättare uppnås om besluten om trängselskatten fattas närmare medborgarna och utifrån vilken trängselsituation som råder. Om trängselskatten upplevs kunna påverka trängsel-situationen i en positiv riktning är den alltså troligtvis lättare att acceptera.

Betalstationernas placering och antal kan också behöva ändras på grund av exempelvis trafikomläggningar, ändringar i kollektivtrafiken eller ändringar i trafikbeteendet.

Kunskapen om dessa förändringar och behov finns i första hand på lokal nivå, dvs. inte hos regeringskansliet eller riksdagen. Det är kommunerna och Trafikverket som gör trafikmätningar på gator och vägar i de områden där trängselskatt tas ut. Med andra ord är det kommunerna och Trafikverket som har tillgång till uppgifter om trängsel, planerade trafikomläggningar och ändringar i trafikbeteendet. Vidare har kommunerna det praktiska ansvaret för att utsläppsmålen uppnås.

En flexibel justering av trängselskatten underlättas av att besluten fattas närmare de problem som ska lösas. Det förutsätter också att besluten kan fattas snabbare och för kortare och längre perioder. Exempelvis skulle beloppen kunna justeras med intervaller på några månader. Lagstiftningsprocessen kan i detta hänseende vara alltför trög.

Trängselskatten skulle alltså kunna fungera som ett effektivt och mer precist verktyg för att komma tillrätta med både utsläpp och trängsel om besluten kunde fattas på mer lokal nivå.



### 3.5.2 Argument mot en delegation

#### Allmänt

Den nationella planeringen av infrastrukturen skulle kunna försvåras om kommunerna på eget initiativ styr trafiken med trängselskatt. En annan möjlig farhåga skulle kunna vara att delar av det statliga vägnätet får ökad trafik, som det inte är dimensionerat för, på grund av att andra vägar och gator är belagda med trängselskatt.

Det skulle vidare kunna hävdas att det finns en risk att en kommun som får delegation väljer att ställa betalstationerna så nära kommungränsen som möjligt, så att de egna medlemmarna i möjligaste mån inte ska behöva betala trängselskatt. Här finns ett rättviseperspektiv som måste beaktas i förhållande till angränsande kommuner och deras medlemmar.

Det finns också en osäkerhet kring hur kommunerna kan och vill samarbeta i dessa frågor – inte minst i ett långt tidsperspektiv. Även om det i dag finns en viss politisk samsyn i de geografiska regioner som omfattas av trängselskatt är det ovisst hur framtida politiker vill samarbeta kring detaljerna i trängselskattesystemet.

Det kan även ifrågasättas om det finns några vinster med att riksdagen inte behöver besluta, med hänsyn till att det knappt har varit några ändringar av trängselskatten sedan den infördes.

Det är inte heller säkert att beslutsprocessen i kommunerna går mycket fortare än vid en lagändring. Exempelvis kan fullmäktiges behandling av ärenden inklusive beredningen av ärendena ta flera månader. Dessutom kan kommunernas beslut bli föremål för laglighetsprövning. Ett överklagande av kommunens beslut från någon av kommunens medlemmar innebär två alternativa problem. Antingen väljer kommunen – om beslutet inte inhiberas av domstolen – att verkställa beslutet trots att det överklagats, med de risker det innebär. Eller så avvaktar kommunen med verkställighet, vilket gör att den eftersträvade flexibiliteten helt försvinner. En process i allmän förvaltningsdomstol kan ta flera år. Några sådana frister finns inte vid beslut i riksdagen.

#### Särskilt om intäktskrav i Stockholm och Göteborg

Eftersom det i de nuvarande trängselskatteområdena i Stockholm och Göteborg finns avtal om mycket stora infrastruktursatsningar med olika statliga åtaganden som förutsätts finansieras med

trängselskatten (se avsnitt 2.4) är det viktigt för staten att ha kontroll över intäkterna. Till grund för åtagandena ligger kalkyler som utgår från att staten disponerar intäkterna från trängselskatten. Varje förändring av beloppens storlek, tidpunkt för uttag, vilka fordon som ska omfattas av skatteplikt, var betalstationerna ska vara placerade, antal betalstationer och andra variabler påverkar intäkternas samlade storlek. Statens kontroll över hur stora intäkter det blir kan således, beroende på hur delegationen utformas, försvinna helt. En delegation skulle alltså – med hänsyn till att intäkterna från trängselskatten enligt den nationella planen och avtalen är avsedda att användas för stora planerade infrastruktursatsningar och att det är staten som står för den absolut största delen av dessa – kunna medföra en ekonomisk risk för staten som inte finns i dag. Det kan dock noteras att det i och för sig inte heller med dagens system finns några garantier för att de i avtalen fastställda beloppen kommer att inbringas.

De här nämnda riskerna finns i Stockholm och Göteborg och beror på hur avtalen är utformade. Skulle trängselskatt införas i andra kommuner kan naturligtvis systemen utformas på andra sätt som gör att det inte föreligger ett lika tydligt intäktskrav och därmed mindre risker för staten.

### 3.5.3 Slutsatser

Sammantaget kan utredningen konstatera att det finns flera starka skäl som talar emot att utnyttja möjligheten att delegera föreskriftsrätten, men också skäl som talar för. De risker som redovisats ovan får vägas mot de fördelar som kan finnas med att utnyttja delegationsmöjligheten. Vid en sådan avvägning bedömer utredningen att övervägande skäl talar emot en delegation av föreskriftsrätten i de områden som för närvarande omfattas av trängselskatt. Detta särskilt med hänsyn till de intäktskrav som finns på grund av ingångna avtal.

I kommittédirektiven anges emellertid, som sagts ovan, att utredningen ska lämna förslag till hur en delegation kan utformas. Utredningen har mot denna bakgrund tagit fram ett förslag på utformning av en delegation av föreskriftsrätten med utgångspunkt i de förutsättningar som finns för de nuvarande trängselskatteområdena, se följande avsnitt. Vid utformningen har de ovan nämnda argumenten beaktats i möjligaste mån.

### 3.6 Vad ska delegeras?

#### 3.6.1 Var, när, hur mycket och hur

**Utredningens förslag:** Föreskriftsrätten om trängselskattens belopp, vid vilka tider skatten ska tas ut, betalstationernas placering inom ett visst angivet geografiskt område och flerpassageregler ska delegeras.

Utredningen har i det föregående konstaterat att det som talar för att delegationsmöjligheten ska utnyttjas är att det vore en fördel om vissa detaljbestämmelser kunde justeras på ett flexibelt sätt. Sådana bestämmelser är var, när och med vilka belopp trängselskatt ska tas ut.

De övergripande reglerna om trängselskatt måste däremot vara likadana i hela landet, oavsett vilket trängselskatteområde passagen avser. Det finns exempelvis inga skäl att ha olika tilläggsavgifter på olika platser i landet. Likaså måste regler om betalning och liknande vara generella. Detta följer redan av det förhållandet att skatten ska tillfalla staten och att det ska vara staten som ska föreskriva om ramen för uttaget av skatten.

Med andra ord bör bestämmelser om var, när och med vilka belopp skatt ska tas ut (nuvarande 10 § lagen om trängselskatt och bilagorna till lagen) kunna bli föremål för delegation. Det innebär att föreskriftsrätten avseende betalstationernas placering inom ett angivet område, beloppens storlek, tidpunkten för uttag och flerpassageregler ska kunna delegeras.

I delegationen måste också anges hur det geografiska området ska avgränsas. En sådan avgränsning krävs bland annat för att trängselskatt inte ska tas ut där det inte är trängsel (jämför resonemanget om Eurovinjettdirektivet i avsnitt 2.2). Som tidigare angivits är det emellertid den lokala kunskapen om var betalstationerna bäst bör placeras som ska användas vid en delegation. Var betalstationerna inom det angivna geografiska området ska placeras ska alltså omfattas av delegationen. För att systemet ska fungera krävs i detta hänseende att trängselskatteområdet är slutet så att det inte finns några möjligheter att köra in i området utan att passera en betalstation. Någon särskild regel om detta föreslås dock inte, eftersom det ligger i sakens natur.

### 3.6.2 Begränsningar i delegationen på grund av intäktskravet i Stockholm och Göteborg

**Utredningens förslag:** Beloppen ska inte under- eller överstiga ett visst angivet spann. I Stockholm ska spannet ligga mellan 10 och 30 kronor och i Göteborg mellan 8 och 30 kronor.

I utredningsdirektiven har särskilt poängterats att utredarens förslag inte får innebära lägre intäkter från trängselskatten i Göteborg och Stockholm än vad som anges i den nationella planen för utveckling av transportsystemet för perioden 2010–2021. Det måste alltså finnas någon form av förutsebarhet i budgeten för hur mycket som kommer att inbringas. Det är svårt att se hur staten ska kunna förutse storleken på intäkterna om det är någon annan än staten som styr över hur stora belopp som kommer in i form av trängselskatt. Skattens storlek, tid för uttag, plats för uttag och flerpassageregler påverkar ju allihop den sammanlagda summan av trängselskatt.

Skatten får inte vara för låg, för då blir det trängsel, och inte för hög, för då kommer inte tillräckligt många åka och då blir det samhällsekonomiskt olönsamt och de totala intäkterna för låga. Utredningen föreslår därför att riksdagen i sin delegation anger vilka beloppsgränser som utgör taket respektive golvet för hur stor trängselskatten får vara. I Stockholm bör spannet ligga mellan 10 och 30 kronor och i Göteborg mellan 8 och 30 kronor. Förslaget i denna del utgår från dagens belopp och en viss höjning av det högsta beloppet för att möjliggöra en styrning av trafiken och tillgodose kravet på höjda intäkter.

För få betalstationer i området skulle kunna medföra för låga intäkter. Det får dock förutsättas att delegationen utnyttjas på ett sådant sätt att tillräckligt många betalstationer används för att uppnå intäktskravet. Det kan konstateras att ett visst antal betalstationer finns på plats i Stockholm och Göteborg. Utgångspunkten är att delegationen kan utnyttjas till att antingen flytta dessa eller komplettera dem med fler.

Betalstationernas placering påverkar alltså i hög grad intäkternas storlek. Synnerligen noggranna överväganden behövs därför innan beslut om ändringar i förhållande till det befintliga systemet görs. Att flytta betalstationer och att uppföra nya innebär också kostnader i sig för Trafikverket.

Eftersom de totala intäkterna är avhängiga av att bilar faktiskt passerar betalstationerna och inte använder alternativa vägar går det inte att garantera att de belopp som man har räknat med faktiskt kommer in. Det kan dock konstateras att det inte heller med dagens system finns några sådana garantier. Möjligtvis skulle även en bestämmelse om inom vilka tidsperioder trängselskatten måste tas ut kunna införas. En sådan bestämmelse skulle dock begränsa kommunernas handlingsfrihet så pass att delegationen skulle förlora mycket av sitt syfte.

### 3.6.3 Miljöhänsyn

**Utredningens bedömning:** Föreskriftsrätt avseende differentiering mellan olika fordon utifrån utsläppsklass och liknande miljöhänsyn bör inte ges i detta skede.

Syftet med trängselskatten är i första hand att minska trängsel och inte i huvudsak att vara miljöstyrande. Vilka fordon som ska undantas från trängselskatt och liknande bestämmelser ska därför även fortsättningsvis regleras i lag. På så sätt blir regleringen lika oavsett var i landet fordonet vid det aktuella tillfället passerar en betalstation.

Länsstyrelsen i Stockholms län, Stockholms kommun och Göteborgs kommun har emellertid i olika sammanhang framfört önskemål om att av miljöskäl kunna differentiera trängselskatten utifrån fordonets utsläpp, dubbdäck och liknande. Dessutom har det framförts tankar om att av miljöskäl styra trafiken genom att vissa fordon skulle kunna åka billigare vid vissa betalstationer där utsläppen och slitaget gör mindre skada.

Syftet med att införa miljödifferiering för tunga fordon skulle framför allt vara att förbättra den lokala miljön i tätorterna genom att ge företag incitament att köra med renare fordon. En miljödifferiering kan tänkas påverka ett företags val av fordon och resväg på olika sätt: genom att påskynda utfasningen av äldre fordon med sämre miljöegenskaper, genom omfördelning av fordonsflottan så att ett företags äldre fordon förläggs utanför trängselområdet eller genom att förändra ruttvalet (dvs. ta en omväg runt trängselskatteområdet).

En differentiering på grund av miljöskäl bör i första hand göras utifrån vilket trängselskattebelopp som skulle ge incitament för företagen att förnya sin fordonsflotta. I andra hand kan beloppen utgå från vilken kostnad samhället har för luftföroreningar från tunga fordon. Oavsett metod för att fastställa beloppet krävs ingående analyser som inte ryms inom denna utrednings uppdrag. Det bör dock i detta sammanhang nämnas att WSP på uppdrag av Göteborgs kommun har tagit fram ett förslag för miljö-differentiering för tunga fordon. I rapporten har olika alternativ analyserats. Det kan konstateras att, oavsett vilken metod som används för att beräkna vilka belopp som ska gälla för de tunga fordonen, en differentiering skulle medföra en betydande intäktsökning för det allmänna.

Eftersom det i dessa avseenden i huvudsak är fråga om miljö-hänsyn och inte trängselproblem – även om lastbilar tar upp större plats i stadsmiljön och därmed orsakar mer trängsel – krävs alltså särskilda överväganden innan ett förslag kan lämnas i den delen. Dessutom bör det utredas om en särreglering i dessa delar innebär att reglerna om statligt stöd ska tillämpas eftersom vissa tillverkare kan komma att gynnas. Vidare gör sig inte de skäl som talar för en delegation gällande med samma styrka i detta hänseende.

Eftersom frågan om differentiering mellan olika fordon är av stort intresse för kommunerna bör den lämpligen utredas särskilt.

### **3.7 Till vilket organ ska delegation ges?**

#### **3.7.1 Allmänt om kommunal samverkan**

Trängselskatt berör boende från alla kringliggande kommuner. Trängselskatten är således i första hand en i geografisk mening regional fråga, inte minst med hänsyn till att betalstationer kan komma att behöva flyttas till andra kommuner (exempel på det i dag är Solna och Mölndal). Ett sätt att tillgodose behovet av en regional hantering och samsyn av frågan om trängselskatt skulle kunna vara att på ett eller annat sätt lägga frågan i ett kommunal-förbund eller liknande organ.

Det finns en lång tradition av kommunal samverkan i olika omfattning och form. Omfattningen av samverkan kan variera från samråd och informationsutbyte till fördjupad samverkan som innebär en gemensam politik på ett eller flera områden. Det finns

både offentligrättsliga och privaträttsliga former för kommunal samverkan. De offentligrättsliga formerna är kommunalförbund och gemensam nämnd. Privaträttsliga former är företag, stiftelser och föreningar. Samverkan i mer informella konstellationer, exempelvis nätverk, är också vanligt förekommande. Den vanligaste formen för samverkan är interkommunala avtal.<sup>21</sup>

Kommunalförbunden regleras i huvudsak i KL, främst i 3 kap. Ett kommunalförbund är en offentligrättslig juridisk person med egen rättskapacitet. Samverkansformen står öppen för både kommuner och landsting. Samarbete kan således ske mellan kommuner, mellan kommuner och landsting eller mellan landsting. Det finns inga krav på att kommunerna eller landstingen ska ha gemensamma gränser eller ligga i samma län. Ett kommunalförbund har ingen egen beskattningsrätt utan får medel från sina medlemmar eller från avgifter i sin verksamhet.

Om flera kommuner väljer att lämna över samordningen av trängselskatt till ett kommunalförbund kan flera av de regionala frågorna beaktas. Det är emellertid upp till varje kommun och landsting att själva avgöra om en fråga ska lämnas över till ett kommunalförbund eller inte.

Det finns dock bestämmelser som innebär att kommunerna åläggs att organisera sig i kommunalförbund eller kommunalförbundsliknande organ. Kommunerna har då inte heller fritt val att utträda ur förbundet. Sådana regleringar är regionplaneorgan<sup>22</sup> och regionala kollektivtrafikmyndigheter<sup>23</sup>. Med andra ord är det frågor om planering av mark och kollektivtrafik – frågor som är närliggande och har direkt beröring med trängselskatten – som tvångsmässigt kan åläggas flera kommuner att samarbeta kring.

---

<sup>21</sup> Prop. 2008/09:21 s. 66.

<sup>22</sup> 7 kap. PBL. Se prop. 1985/86:1 s. 188 ff. och 664 ff. Innehållet i de äldre bestämmelserna har tagits in i den nya PBL utan ändring i sak men med språkliga justeringar, prop. 2009/10:170 s. 458 f. Göteborgsregionens Kommunalförbund har av regeringen utsetts till regionplaneorgan, a. prop. s. 253.

<sup>23</sup> 2 kap. lagen (2010:1065) om kollektivtrafik. Se prop. 2009/10:200 s. 72 ff.

### 3.7.2 Ska delegation ges – direkt eller indirekt – till kommunalförbund?

**Utredningens bedömning:** Det är oklart om bestämmelserna i regeringsformen medger att delegation kan ges direkt till ett kommunalförbund. Det är också oklart om kommunalförbund har föreskriftsrätt enligt regeringsformen. Delegation bör därför inte heller ges till flera kommuner med krav på att de organiserar sig i ett kommunalförbund.

Bestämmelsen i 8 kap. 9 § 2 RF innebär att delegation kan ges till en kommun. Ett kommunalförbund är en egen juridisk person och nämns inte i regeringsformen. Detta skulle kunna innebära att delegationen inte kan ges direkt till ett kommunalförbund. En lösning med ett i geografisk mening regionalt organ förutsätter därför enligt utredningens mening – mot bakgrund av den oklarhet som råder i denna fråga – att delegationen ges till landsting eller till kommuner som därefter förutsätts eller åläggs att samarbeta i en särskild konstellation, som exempelvis ett kommunalförbund.

Det är emellertid oklart om ett kommunalförbund över huvud taget har rätt att meddela föreskrifter. I 8 kap. 1 och 9 §§ RF anges nämligen endast att *kommunen* får bemyndigas att meddela föreskrifter. I förarbetena konstaterades att det i 8 kap. RF inte regleras vilket kommunalt organ som ska besluta föreskrifter med stöd av delegationen. Utgångspunkten måste enligt förarbetena anses vara att det är en kommunalrättslig fråga vilket organ som ska fatta sådana beslut för kommunens räkning.<sup>24</sup> Kommunernas organisation med fullmäktige och nämnder regleras inte i regeringsformen utan i kommunallagen (och i andra speciallagar), där också kommunalförbunden regleras. När ett kommunalförbund har hand om en angelägenhet som det finns bestämmelser om i en särskild författning, ska den författningens bestämmelser om kommuner eller landsting gälla för förbundet. Det skulle därför kunna hävdas att eftersom kommunerna är oförhindrade att lägga det delegerade området i ett sådant kommunalförbund, förbundet skulle ha samma föreskriftsrätt som den kommun som lämnar över uppgiften och den nämnd eller fullmäktige som enligt kommunallagen annars skulle haft föreskriftsrätten.

<sup>24</sup> Prop. 2009/10:80 s. 223.



En möjlig, men osäker, lösning skulle alltså kunna vara att i lagen om trängselskatt peka ut de kommuner som gemensamt ska meddela föreskrifter och ålägga dem att bilda ett kommunalförbund för att sköta den angelägenheten. Med hänsyn till de oklarheter som finns kring kommunalförbunds föreskriftsrätt bedöms det nu nämnda alternativet emellertid inte vara en lämplig lösning. Även andra argument talar emot en sådan lösning. Bland annat är trängselskatten en mycket begränsad fråga, varför det inte framstår som proportionerligt att inrätta en helt ny organisation kring endast den. Det bör också framhållas att ett kommunalförbund inte styrs av en folkvald församling. Uppdelningen av hur kommunerna ska representeras i ett kommunalförbund kan också innebära praktiska problem.

Utredningen förordar därför inte en lösning med delegation till flera kommuner gemensamt.

### 3.7.3 Ska delegation ges till ett landsting?

<b>Utredningens förslag:</b> Delegation ska inte ges till landsting.
--

Eftersom trängselskattefrågan har en i geografisk mening regional räckvidd skulle en lösning kunna vara att delegera föreskriftsrätten till landstingen.

I de områden som har trängselskatt är det landstingen som är ansvariga för kollektivtrafiken. Som nämnts ovan har landstingen emellertid inte ansvaret för kostnader för byggande och drift av väg. Landstingen saknar också befogenheter att planera stadsmiljöerna. I vissa fall är det inte heller landstingen som är ansvariga för länsplanerna eller regionplanerna. Framför allt är det inte landstingen som besitter kunskapen om trafikflöden, planerade trafikarbeten i städerna och liknande. Den informationen har i stället kommunerna och Trafikverket, som mäter trafikintensiteten på gator och vägar. I trängselskattehänseende är det således i väldigt liten omfattning landstingen som är ansvariga för hanteringen av de problem som måste lösas.

Vidare kan det konstateras att Västra Götalands läns landstings geografiska läge inte sammanfaller med det område som berörs av trängselskatten. Frågan om trängselskatter kan knappast antas vara av stort intresse för invånarna i Bengtsfors och Gullspång (som

ingår i Västra Götalands läns landsting) men däremot för Kungsbackaborna (som inte ingår i Västra Götalands läns landsting utan i Hallands läns landsting). Landstinget kan således inte tillvarata samtliga de intressen som berörs av problematiken.

Mot denna bakgrund framstår det inte som mest lämpligt att delegera föreskriftsrätten till landstingen.

### 3.7.4 Ska delegation ges till en kommun?

**Utredningens förslag:** Delegation ska ges till Stockholms kommun och till Göteborgs kommun med krav på samråd med närliggande kommuner, Trafikverket, Transportstyrelsen och Skatteverket.

Som nämnts ovan är en av fördelarna med delegation av föreskriftsrätten att beloppen skulle kunna justeras för att optimera trängselskattens effekter, dvs. att så många som möjligt ska kunna ta sig fram utan att det blir trängsel. Som också konstaterats ovan är det kommunerna och Trafikverket som har kunskap om hur trafikflödena är och vilka ombyggnationer av vägar och gator som planeras. Det är också dessa aktörer som kan råda över trängseln på så sätt att de kan orsaka trängsel genom ombyggnationer och minska trängsel genom ny stadsplanering. Framför allt är det kommunerna och Trafikverket som har ansvar för kostnaderna för dessa frågor.

Mot denna bakgrund framstår det som mest lämpligt att lägga delegationen på kommunen (delegation till Trafikverket är inget alternativ, eftersom regeringsformen inte medger det). Föreskriftsrätten ska därför delegeras till de kommuner som i dag har trängselskatt, nämligen Stockholm och Göteborg.

Som också nämnts ovan påverkar dock trängselskatten så många fler kommuner. Att ensamt lägga hela frågan om delegation på en enda kommun framstår, av samma skäl som gör att intäkterna från trängselskatten inte ska gå till kommunerna, inte som lämpligt. Av denna anledning bör de kommuner som får delegation att föreskriva om trängselskatt åläggas att samråda med kringliggande kommuner. Med hänsyn till att kommunen inte själv ska kunna tillgodogöra sig inkomsten från trängselskatten kommer det inte finnas incitament att höja den enbart för att öka sina egna intäkter.

Kommunernas drivkraft måste i stället förutsättas vara att optimera trängselskatten så att så många som möjligt kan komma fram utan att trängsel uppstår. Kring denna fråga kommer det därför sannolikt att finnas en stor potential att genom diskussion finna lämpliga lösningar.

Kommunen bör också åläggas en plikt att samråda med Trafikverket, Transportstyrelsen och Skatteverket, med hänsyn till att det är de myndigheterna som förvaltar betalstationerna och som sköter uttaget av trängselskatten.

Utredningens förslag innebär inte att någon annan kommun än den som har fått delegationen, eller ovan nämnda myndigheter, har veto mot de förslag som läggs fram. Delegationen innebär i stället att de två kommunerna har full rätt att besluta i frågorna.

Om kommunen inte i tillräcklig mån tar hänsyn till andra kommuners eller myndigheternas synpunkter vid samrådet, så att trängselskattesystemet utformas på ett för allmänheten eller staten otillfredsställande sätt, finns det möjlighet för riksdagen att återta bemyndigandet.

### 3.7.5 Delegation vid en eventuell framtida utvidgning av trängselskatteområdena

**Utredningens bedömning:** Om det område där trängselskatt tas ut utvidgas i lagen kan den kommun som har fått delegation att besluta om föreskrifter om trängselskatt besluta om att placera betalstationer på en annan kommuns mark. Det bör dock övervägas om delegation i sådana fall ska ges till flera kommuner gemensamt.

I framtiden kan det uppstå behov av att utvidga det område där trängselskatt ska tas ut. Exempel på detta är, för närvarande, områden i Solna och Mölndal. Det utvidgade området ska då anges i lag.

Lokaliseringsprincipen kommer till uttryck genom bestämmelsen i 2 kap. 1 § KL. Den innebär att kommunala åtgärder ska ha anknytning till kommunens eller landstingets geografiska område eller deras medlemmar för att anses som kompetensenliga. Det finns dock enligt rättspraxis ett utrymme för kommuner och landsting att agera på ett sätt som är förenligt med lokaliserings-

principen även om insatserna sker utanför det geografiska området. Det finns till exempel inget som hindrar att en kommun äger mark och anläggningar inom en annan kommuns område för exempelvis vägtrafik, flygtrafik och friluftsliv, om dessa anordningar behövs för den egna kommunen. Vid domstolsprövningar, där tillämpning av lokaliseringsprincipen varit aktuell, har en proportionell intresseavvägning gjorts mellan kostnaden för den aktuella åtgärden och den förväntade nyttan för kommunen och kommunmedlemmarna. En bedömning ska alltså göras av omständigheterna i det enskilda fallet. Befogenheterna kan därför variera från kommun till kommun och från fall till fall.

Vidare kan en utvidgning av de kommunala befogenheterna följa av speciallagar.<sup>25</sup> Kommunen får exempelvis uppföra vindkraftverk på annan kommuns mark och ha fjärrvärmeledningar utanför sitt eget geografiska område.

En utvidgning av trängselskatteområdet (som anges i lag) innebär alltså att de kommuner som får delegation att besluta om föreskrifter om trängselskatt även får besluta om att placera betalstationer på den andra kommunens mark inom det utvidgade området. Eftersom utvidgningen anges i lag får den förstnämnda kommunen befogenhet att besluta i detta avseende.

Med utredningens förslag ska ett sådant beslut föregås av samråd med samtliga kommuner. Ett beslut om att placera en betalstation på annan kommuns mark bör emellertid fattas i enighet med den kommun som berörs. Detta bör, när det blir aktuellt, regleras särskilt. Eventuellt skulle det vara möjligt att lösa detta med gemensam delegation till två (eller flera) kommuner som åläggs att organisera sig i en gemensam nämnd (se 3 kap. 3 a § KL)<sup>26</sup>. Det bör alltså övervägas om delegation i sådana fall ska ges till flera kommuner gemensamt.

---

<sup>25</sup> Se exempelvis befogenhetslagen, fjärrvärmelagen (2008:263) och ellagen (1997:857).

<sup>26</sup> Reglerna om gemensamma nämnder infördes 1997, prop. 1996/97:105 s. 36 ff. Kommuner och landsting får genom en gemensam nämnd fullgöra uppgifter enligt särskilda författningar eller för verksamheten i övrigt. En gemensam nämnd får fullgöra uppgifter för vilka det enligt särskilda författningar ska finnas en eller flera nämnder i varje kommun eller landsting. En gemensam nämnd tillsätts i någon av de samverkande kommunerna eller landstingen och ingår i denna kommuns eller detta landstings organisation. En gemensam nämnd är således inte en egen juridisk person utan tillsätts formellt av och ingår i en av de samverkande kommunernas eller landstingens organisation. Nämnden kan ansvara för samma uppgifter som en inomkommunal nämnd. Uppgifterna måste dock vara gemensamma för de samverkande kommunerna och landstingen.

### 3.8 Genomfartsleder

**Utredningens förslag:** Delegationen får inte medföra att trängsel-  
skatt tas ut på genomfartsleder, om det inte av särskilda skäl är  
nödvändigt.

Det bör endast undantagsvis förekomma att trängselkatt införs på genomfartsleder. I förarbetena<sup>27</sup> till lagändringen vid införandet av trängselkatt i Göteborg anfördes följande.

På större genomfartsleder bör i normalfallet trängselkatt inte tas ut, eftersom syftet med en genomfartsled är just att leda trafik genom en tätort utan att denna genomfartstrafik interagerar med den lokala trafiken. Det är den lokala trafiken inom tätorten som ska begränsas, inte sådan trafik som endast passerar en tätort. I den mån en genomfartsled kan anses utgöra en integrerad del av trafikflödet i ett trängsel-  
skatteområde och där den lokala trafiken utgör en betydande del av det totala trafikflödet på leden, kan det dock finnas skäl att göra ett undantag från denna princip. En förutsättning för att skattebelägga genomfartsleder är emellertid att det leder till minskad trängsel och därmed ökar framkomligheten på genomfartsleden. Det måste även finnas en rimlig balans mellan den kostnad som uppstår för genomfartstrafiken till följd av skatteuttaget och den nytta som dessa trafikanter får i form av bättre framkomlighet och förbättrad infrastruktur. Om en del av skatteintäkterna ska användas för att förbättra framkomligheten på genomfartsleder ter det sig som rimligt att trängselkatt även tas ut för denna trafik. En bedömning av om det föreligger en rimlig balans mellan skatteuttaget och den nytta som uttaget medför får göras för varje enskilt skatteuttag.

Det bör därför följa av lagen att beslutet om betalstationernas placering inte får innebära att skatt tas ut på genomfartsleder, om det inte av särskilda skäl är nödvändigt.

### 3.9 Överklagandeförbud

**Utredningens förslag:** Beslut om föreskrifter om trängselkatt  
ska inte kunna överklagas genom laglighetsprövning.

Som nämnts ovan under avsnitt 3.5.2 är ett argument mot att delegera föreskriftsrätten att en kommuns beslut om föreskrifter

<sup>27</sup> Prop. 2009/10:189 s. 8.

om trängselskatt kan överklagas av kommunmedlemmarna genom laglighetsprövning enligt 10 kap. KL och att den eftersträvade flexibiliteten därmed inte uppnås.

Laglighetsprövning innebär att kommunmedlemmar har rätt att begära att allmän förvaltningsdomstol prövar om beslutet är lagligt. Laglighetsprövningen har karaktär av medborgarkontroll. Den syftar till att kommunmedlemmarna ska kunna kontrollera att den kommunala självstyrelsen utövas rättsenligt och att de kommunala medlen används på ett riktigt sätt. Ett överklagande ska göras inom tre veckor från den dag då det tillkännagavs på kommunens, landstingets eller kommunalförbundets anslagstavla att protokollet över beslutet justerats. Domstolen ska upphäva beslutet om det inte har tillkommit i laga ordning, beslutet hänför sig till något som inte är en angelägenhet för kommunen eller landstinget, det organ som har fattat beslutet har överskridit sina befogenheter eller beslutet strider mot lag eller annan författning. Laglighetsprövningen innebär inte att domstolen ska göra en bedömning av beslutets lämplighet. Domstolen får inte heller sätta något annat beslut i dess ställe.

Det kan alltså konstateras att om kommunens beslut inte är olagligt på någon av de ovan nämnda grunderna medför ett överklagande inte några risker, eftersom beslutet då inte ska upphävas.

Ett beslut som kan överklagas enligt bestämmelserna om laglighetsprövning får verkställas innan det har vunnit laga kraft om inte särskilda skäl talar emot det. Verkställighet ska avvaktas bland annat om rättelse framstår som svår eller rentav omöjlig att genomföra. Kommunen kan alltså verkställa beslutet även om det överklagas, om inte domstolen beslutar om inhibition (verkställighetsförbud). Det är dock mycket ovanligt med inhibition i mål om laglighetsprövning.

Skulle kommunens beslut vara olagligt ska beslutet upphävas av domstolen. Om ett beslut har upphävts genom ett avgörande som har vunnit laga kraft och om beslutet redan har verkställts, ska det organ som har fattat beslutet se till att verkställigheten rättas i den utsträckning som det är möjligt. Vilka risker detta innebär för ett beslut om trängselskatt beror naturligtvis på vad beslutet innebär. Konsekvenserna blir olika om beslutet rör (exempelvis) placering av en betalstation eller tidpunkten för uttag av trängselskatt. Konsekvenserna blir också olika beroende på vilken grund som beslutet upphävs på: om felet beror på att beslutet tagits på fel nivå (vilket kan repareras) eller att beslutet strider mot lag (vilket oftast inte kan repareras). Om beslut om trängselskatt för enskilda har fattats

med stöd av de felaktiga föreskrifterna kan alltså rättelse ske i större eller mindre utsträckning.

Utgångspunkten är att kommunens beslut att anta föreskrifter kan överklagas genom laglighetsprövning. Det förekommer dock att kommunala beslut över huvud taget inte kan överklagas, se t.ex. 13 kap. 2 § PBL. Fråga är om det i detta fall finns skäl att införa ett sådant överklagandeförbud.

I den kommunala laglighetsprövningen ligger bland annat en form av medborgarkontroll av hur de kommunala medlen används. Som framgår ovan föreslår dock utredningen att intäkterna från trängselskatten inte ska komma kommunerna till godo. Kommunens beslut om föreskrifter om trängselskatt innebär således i princip inte att kommunens medel används på ett sådant sätt att medlemmarna berörs (förutom kostnaden för att ta fram föreskrifterna och liknande). Vidare kommer föreskrifterna inte att beröra enbart kommunmedlemmarna. Som framgår av utredningens förslag i avsnitt 3.6 kommer bemyndigandet att bli relativt begränsat, vilket medför att det lokala handlingsutrymmet också blir mindre. Behovet av en medborgarkontroll framstår därför inte som lika angeläget. Kontrollen av att kommunens föreskrifter står i överensstämmelse med bemyndigandet utövas dessutom av staten, som har möjlighet att återta bemyndigandet.

Här noteras också att riksdagens föreskrifter inte kan överklagas. Utredningen har vidare föreslagit att infrastrukturavgifternas nivå ska beslutas av Trafikverket, vars föreskrifter inte kan överklagas särskilt (se SOU 2012:60, avsnitt 3.7). Det kan vara en fördel att sådana avgifter och trängselskatt behandlas på samma sätt.

Det bör framhållas att beslut om att påföra trängselskatt kan överklagas genom förvaltningsbesvär. Därigenom är kraven i artikel 6 i Europakonventionen uppfyllda.

Det finns mot bakgrund av de ovan redovisade förhållandena enligt utredningens mening i detta speciella fall starka skäl som talar för ett överklagandeförbud. Utredningen föreslår därför att beslut om föreskrifter om trängselskatt inte ska kunna överklagas enligt 10 kap. KL.

## 4 Justering av trängselskatt

### 4.1 Uppdraget

För att bibehålla skattens förmåga att begränsa trängsel behöver skattebeloppen kontinuerligt justeras. För trängselskatten i Stockholm och Göteborg gäller även att inkomsterna ska användas för att finansiera vissa investeringar i transportinfrastruktur som ingår i den nationella planen för utveckling av transportsystemet för perioden 2010–2021. Investeringarna omfattas av den särskilda planeringsram för brukarfinansierade objekt som har fastställts av riksdagen. Finansieringen av investeringarna i Stockholm och Göteborg förutsätter att skattebeloppen successivt höjs.

Utredaren ska ta ställning till hur framtida höjningar av trängselskatten ska utformas. Förutom höjningar direkt beslutade av riksdagen finns exempelvis möjlighet att knyta an skattebeloppen till index.

### 4.2 Inledning

I avsnitt 2.3 och 2.4 har utredningen redogjort för innehållet i den nationella planen och de avtal som reglerar vilka infrastruktur-satsningar som ska finansieras med trängselskatt. Finansieringen av de nämnda investeringarna bygger på att trängselskatten successivt höjs, eller i vart fall att den samlade intäkten på något sätt blir högre än den är i dag. I dokumenten anges dock inte på vilket sätt den ska höjas.

Om trängselskatten i Stockholm skulle justeras med hänsyn till konsumentprisindex (KPI), jämfört med 2005 års nivåer, skulle den 2013 bli 11,27 kronor i stället för 10 kronor, 16,91 kronor i stället för 15 kronor och 22,55 kronor i stället för 20 kronor.



Enligt en beräkning av Trafikverket skulle en sådan höjning innebära en intäktsökning om cirka 70 miljoner kronor per år och en minskning av beskattade passager med 4,4 procent.

### 4.3 Allmänt om indexering av punktskatter

Det finns i dag i princip två kategorier av punktskatter: dels styckskatter, dels värderelaterade skatter. En styckskatt tas ut med ett fast belopp per en viss enhet. En värderelaterad punktskatt tas ut som en procent av ett visst pris.

Det finns åtminstone två skäl att indexjustera punktskattesatser, nämligen att realvärdessäkra skatteuttaget och att bibehålla styr-effekten.

För att åstadkomma realvärdesäkring kan punktskattesatserna indexjusteras efter prisutvecklingen. Indexering kan möjligen kopplas till BNP-utvecklingen, när sambandet mellan exempelvis utsläpp av växthusgaser och BNP är starkt. I detta fall handlar det om att indexeringen bättre ska underlätta måluppfyllelsen som är satt för åtgärden, såsom exempelvis utsläppsmålet. En ytterligare variant är att indexeringen mer exakt kopplas till det mål som den enskilda punktskatten ska styra emot, exempelvis trängselindex.

För närvarande indexeras tobaks-, energi- och koldioxidskattesatserna, nämligen genom en justering enligt KPI. Någon annan indexering av punktskatter förekommer inte. Värderelaterade punktskatter realvärdesäkras med automatik på grund av sin konstruktion.

#### 4.3.1 Vissa principer vid indexering av punktskatter

Grundprincipen är att alla punktskatter som inte är värderelaterade bör indexeras med prisutvecklingen. På så vis realvärdesäkras skattebeloppen och de offentligfinansiella intäkterna urholkas inte över tiden.

Det finns dock skäl att göra avsteg från grundprincipen om de administrativa kostnaderna blir för höga. För exempelvis fordonskatten finns det över tvåusen skattebelopp i en rad olika skattetabletter, vilket talar för att administrationskostnaderna kan bli höga vid årlig indexering. I sådana undantagsfall finns det åtminstone två alternativa tillvägagångssätt: antingen fattas aktiva politiska beslut

med vissa intervaller så att intäkterna inte urholkas, eller sker indexering med längre tidsintervall än ett år, exempelvis vart tredje eller vart femte år.

Vissa punktskatter kan även behöva justeras för att bibehålla styreffekten. Då kan möjligen beräkningarna baseras även på andra index. Om de administrativa kostnaderna blir relativt höga kan skattebeloppen emellertid ändras genom aktiva politiska beslut. Vid sådana beslut kan en helhetsbedömning göras om skattebeloppens storlek.

Klart styrande skatter är kanske mindre lämpliga att indexera enligt den allmänna prisutvecklingen. Syftet med styrande skatter är inte i första hand att värdesäkra skatteintäkterna. Skattebeloppens storlek är i stället ofta motiverade av dess bidrag till att nå ett uppsatt mål.

Grundprincipen är att omräkningarna baseras på konsumentprisindex mellan juni två år innan och juni året innan de omräknade skattesatserna ska börja gälla. Omräkningarna baseras följaktligen på historisk (faktisk) KPI. Vid indexreglering med KPI används s.k. fastställda indextal som SCB beräknar och publicerar<sup>1</sup>.

KPI-justeringen innebär skattesänkningar vid deflation. Det var en deflationsperiod mellan juni 2008 och juni 2009. Exempelvis sänktes energiskatten på el (för hushåll och service i södra Sverige) från 28,2 öre per kWh 2009 till 28,0 öre per kWh 2010.

#### 4.3.2 Kort historik om KPI

År 1994 realvärdesäkrades de intäktsmässigt mest betydande punktskatterna, nämligen punktskatterna på alkohol, tobak och energi. I förarbetena (prop. 1993/94:25) framförde regeringen att om punktskatten tas ut med ett visst belopp per enhet leder detta till att det reala skatteuttaget sjunker över tiden, vid oförändrade skattesatser och viss inflation. Regeringen menade därför att punktskatterna bör värdesäkras genom att kopplas till den allmänna prisutvecklingen (KPI). Regeringen föreslog vid införandet av indexering att denna skulle begränsas till den femårsperiod som det dåvarande saneringsprogrammet för de svenska finanserna omfattade (1994–1998). I senare förarbeten (prop. 1994/95:203) anförde dock regeringen att indexeringen fortsättningsvis skulle gälla under obegränsad tid.

---

<sup>1</sup> Se <http://www.scb.se> (tabellen: KPI, fastställda tal (1980=100)).

Punktskatterna på alkohol och tobak undantogs från denna omräkning från och med den 1 augusti 1998. I förarbetena till lagändringen (prop. 1997/98:150) vidhöll regeringen att punktskatterna ska indexeras, men menade att behovet av indexering hade blivit mindre eftersom inflationen ligger på en helt annan nivå än tidigare. Regeringen pekade också på att en automatisk uppräkning av skattesatserna inte föregås av någon politisk prövning om lämpligheten i att höja skatterna. Regeringen betonade att denna nackdel är särskilt tydlig inom alkohol- och tobaksskatteområdet och föreslog att dessa skatter inte längre skulle indexeras, vilket också beslutades av riksdagen.

Från och med 2012 KPI-justeras återigen punktskatten på tobak. Indexeringen infördes i samband med omstrukturering och höjning av skattebeloppen på tobaksvaror. Vid omläggningen mot en större andel styckeskatt (för närvarande 1 krona 41 öre per cigarett) och endast en procent värderelaterad skatt (dvs. en procent av detaljhandelspriset) försvann den automatiska värdesäkring av punktskatten på cigaretter. För att uppnå samma typ av värdesäkring infördes en årlig indexering av styckeskatten så att den följer den allmänna prisnivån.

#### 4.3.3 Den praktiska hanteringen

Beräkningen görs årligen av regeringen. Skattebeloppen fastställs i en särskild förordning som utfärdas av regeringen senast den sista november året innan de omräknade skattebeloppen ska gälla. Budgetpropositionen innehåller ofta förslag till ändringar av skattebeloppen på energiområdet. När sådana förslag lämnas brukar dessa kompletteras med förslag om att riksdagen också beslutar om de KPI-justeringar av skattebeloppen som annars regeringen skulle besluta om. KPI-justeringarna blir således ”inbakade” i de skattebelopp som riksdagen beslutar om. Om riksdagen hinner besluta om budgetpropositionen i november behöver regeringen därmed inte utfärda någon förordning. Ibland händer det att riksdagen beslutat om budgetpropositionen först i december och då har regeringen i november utfärdat förordningen men upphävt den efter riksdagsbeslutet.

#### 4.3.4 Hur görs justering på andra skatteområden?

Skatter där skattebasen följer den allmänna prisutvecklingen, löneutveckling eller taxeringsvärde behöver i regel inte realvärdesäkras, såsom mervärdesskatten, sociala avgifter och fastighets-skatt. Vissa direkta skatter är även knutna till KPI genom olika basbelopp och index. Gemensamt för dessa är att de utgår från förändringar av KPI mellan juni två år före och juni ett år före aktuellt år, dvs. i princip på samma beräkningssätt som görs för indexering av energi- och koldioxidskatten. Exempel är justeringar av nivåer på grundavdrag och skiktgränser i inkomstbeskattningen som görs med hänsyn till den allmänna prisutvecklingen. Punktskatter är i många fall speciella eftersom de oftast baseras på fasta belopp.

#### 4.4 Trängselindex

Utredningen har uppdragit åt professor Jonas Eliasson och docenten Maria Börjesson vid KTH att utreda hur en modell med index som är knutet till trängsel, *trängselindex*, kan utformas. I uppdraget ingick att analysera för- och nackdelar med ett trängselindex. En jämförelse med indexering enligt KPI skulle göras. Analysen skulle också beskriva tillvägagångssätt och kostnader för att administrera ett sådant index. I arbetet skulle vidare belysas vilka ekonomiska effekter ett trängselindex får på intäkterna från trängselskatten. Rapporten finns bilagd slutbetänkandet som *bilaga 4*.

#### 4.5 Överväganden

**Utredningens bedömning:** Trängselskatten bör inte knytas till något index. En höjning av skatten bör ske efter en helhetsbedömning av trängselsituationen (inbegripet bland annat trafikvolym, restider och planerade ombyggnationer), intäktskrav på grund av investeringar och till viss del förändringar i KPI och möjligen också BNP.

#### 4.5.1 Indexering enligt prisutvecklingen (KPI)

En möjlighet är att indexera trängselskatten enligt prisutvecklingen på samma sätt som görs med tobaks-, koldioxid- och energiskattesatserna.

Generellt kan följande för- och nackdelar med KPI-indexering nämnas.

En fördel är att skattesatserna realvärdesäkras, vilket innebär att intäkterna inte urholkas med inflationen. En annan är att styreffekten vid styrande skatter till viss del kan upprätthållas.

En nackdel är att styreffekten inte enbart beror på inflationsutveckling, utan att det kan krävas en samlad bedömning och aktiva politiska justeringar av skattesatserna för att uppnå önskvärd styrning. En annan nackdel är att de administrativa kostnaderna kan öka något om skattesatserna årligen ändras. Vidare är en stor nackdel den s.k. decimalproblematiken. Den innebär exempelvis när det gäller trängselskatten att vid en årlig inflation på två procent skulle skattebeloppen första året omräknas från de enkelt kommunicerade beloppen 10-15-20 kronor per passage till de mer svårkommunicerade 10,20-15,30-20,40 kronor per passage.

Ett exempel när indexeringen inte speglar prisutvecklingen på sikt gäller "omräkning" av energiskatten på el för industrin. Även om elskatten för industrin ingår i indexeringen har skattebeloppet legat kvar på 0,5 öre per kWh sedan den infördes den 1 juli 2004. Detta beror på att efter omräkning avrundas elskatten till närmsta 0,1 öre per kWh och det krävs därmed en hög inflation för att justera skattebeloppet. Faktum är att det krävs en årlig inflation med tio procent eller högre för att avrunda till 0,6 öre per kWh ( $0,5 \times 1,1 = 0,55$ ). Om en omräkning i stället görs vart femte år räcker det med årlig inflation på 1,93 procent i genomsnitt under fem år ( $0,05 \times 1,0193^5 = 0,55$ ). Som jämförelse omräknades energiskattesatserna på el för norra Sverige från 18,7 till 19,2 öre per kWh år 2012.

Det är alltså möjligt att hantera vissa problem med årlig omräkning genom att låta realvärdessäkringen ske efter att en viss tid förflutit.

För trängselskatt är det inte enbart en realvärdesäkring som krävs utan en avvägning måste också göras mot trängselsituation och mot kravet på att få en viss intäkt (i vart fall i de nuvarande trängselskatteområdena där intäkterna ska användas för att finansiera beslutade investeringar). Många variabler är inblandade för att

sådana justeringar ska läggas på rätt nivå. Realvärdesäkring via KPI-indexering räcker därför troligen inte för att uppnå målet om minskad trängsel och kravet på intäkter. Därtill kommer att i bilagda KTH-rapport (bilaga 4) bedöms att en höjning enligt KPI skulle kunna medföra att skatteuttaget blir högre än vad som är effektivt ur trafiksynvinkel, vilket enligt rapporten skulle skapa stora kostnader i den reala ekonomin. Mot denna bakgrund kan KPI-indexering inte ensamt anses lämpligt för justering av trängselskatten.

#### 4.5.2 Indexering enligt tillväxttakten (BNP)

Generellt kan en omräkning efter tillväxtökning (BNP-utveckling) vara ett möjligt styrmedel för att bryta sambandet mellan ekonomisk tillväxt och ökade transporter. Man vet att inkomstökningar i form av reala BNP-ökningar har ett starkt positivt samband med ökade transporter – ju rikare vi blir desto mer ökar transporterna. Det finns även ett samband mellan ökad befolkning och ökade transporter.

En BNP-omräkning bör göras i löpande priser för att även fånga prisutvecklingen. Även här finns dock decimalproblematiken.

BNP kan variera avsevärt från år till år. Om justeringen bygger på BNP ett år bakåt i tiden kan skattebeloppen ge felaktiga effekter. För att undvika ryckighet kan det vara lämpligt att knyta skattebeloppen till den långsiktiga, eller trendmässiga, förändringen av BNP. En annan fråga är vad som händer om BNP-utvecklingen skiljer sig kraftigt åt mellan olika regioner i Sverige, t.ex. mellan storstadsregioner (Stockholm och Göteborg) och landsbygd. Om detta är fallet kommer landsdelar med sämre ekonomisk utveckling dra ned BNP och relevanta skattebelopp nås inte just i storstadsregionen med trängselskatt. En möjlighet kan vara att koppla indexeringen till ett regionalt tillväxtmått.

En fördel med BNP-omräkning är att en automatik vid förändringar i skatten kan leda till att trängselminskning nås i högre utsträckning utan att skattebeloppen behöver justeras utifrån aktiva politiska beslut. Vidare kan den ge stabilare spelregler, spegla hög ambitionsnivå och ge en långsiktig signal om att trängsel bör minska. Den har också fördelen gentemot KPI-justering genom att BNP-indexeringen förmodligen är mer kopplad till syftet med skatten.

En nackdel med BNP-omräkning vid recessioner (negativ tillväxt) är att det innebär att det omräknade skattebeloppet minskar, vilket i och för sig är motiverat om trängseln även minskar. Problemet blir då att justeringen måste utformas ”rätt i tiden”. Vid en oväntad recession blir nämligen BNP-justeringen missvisande om omräkningen baseras på en positiv BNP-utveckling (jämför krisen hösten 2008). Om BNP-prognosen är positiv kan alltså trängselskatten komma att höjas under en konjunkturedgång, fastän trängseln ändå minskar. En annan nackdel är att BNP-omräkningen kan bli för mekanisk. Med andra ord fångar den inte på ett bra sätt trängselutvecklingen i dess helhet.

Mot denna bakgrund framstår inte heller BNP-omräkning som en lämplig form för indexering av trängselskatten.

#### 4.5.3 Indexering enligt trängselutvecklingen

Enskilda kommuner och Trafikverket genomför hela tiden mätningar av trafiken. Ett sätt att justera beloppen skulle därför kunna vara att höja skatten när genomsnittshastigheten vid en viss tidpunkt på en viss gata eller väg inom trängselskatteområdet understiger ett visst på förväg fastställt värde (exempelvis 25 km/h på en sträcka som är skyltad med 50 km/h). Trängselskatten skulle också kunna justeras beroende på större vägarbeten, snabb trafikutveckling, säsongbetonade variationer m.m. Se i detta hänseende rapporten från KTH (bilaga 4).

En fördel med att justera trängselskatten på ett sådant sätt är att det tar hänsyn till det som trängselskatten syftar till, nämligen att minska trängseln. Vidare kan styreffekten upprätthållas. Acceptansen för systemet ökar sannolikt också om trängselskatten knyts till trängsel i stället för till intäktskrav.

Som framhålls i rapporten finns det dock även flera nackdelar med ett trängselindex. Bland annat riskerar man att inte uppnå intäktskraven. Att ta fram trängselindexet innebär även en kostnad.

#### 4.5.4 Slutsatser

Mot bakgrund av det som sagts ovan bedömer utredningen att det inte bör fastslås i lag hur trängselskatten ska höjas, vare sig genom index eller på annat sätt.

Enligt utredningens förslag om delegation av viss föreskriftsrätt om trängselskatt kommer Stockholms och Göteborgs kommuner ensamma få bedöma vilken nivå trängselskatten ska bestämmas till, inom vissa givna ramar. Vid sådant förhållande bör inte heller själva sättet för höjningen regleras genom lag.

Även om utredningens förslag om delegation inte skulle följas bedömer utredningen att höjningen inte bör regleras genom lag.

I stället bör trängselskatten höjas efter en sammanvägd helhetsbedömning av trängselsituationen, intäktskrav på grund av investeringar och till viss del förändringar i KPI och möjligen också BNP. Vid bedömningen av trängselsituationen kan man då ta hänsyn till bland annat hur stora trafikvolymerna är och om dessa har ökat eller minskat, restider, planerade ombyggnationer och andra säsongsvariationer som, i enlighet med rapporten från KTH, är regelbundet återkommande. Dessa faktorer bör vägas samman med intäktskraven och den långsiktiga utvecklingen av KPI och BNP.

Helhetsbedömningen bör göras som ett politiskt ställningstagande, regelbundet återkommande, kanske en gång per mandatperiod.

I Göteborg finns redan ett beslut om en höjning av beloppen som träder i kraft den 1 januari 2015. I Stockholm har inte någon höjning gjorts sedan införandet. En höjning utifrån enbart KPI skulle som nämnts inledningsvis i detta kapitel kunna innebära en intäktsökning om cirka 70 miljoner kronor per år. Det skulle även kunna innebära en trafikminskning om 4,4 procent. Vid beslut om trängselskattens belopp bör även övervägas vilken trafikminskning som är önskvärd, liksom effekterna för kollektivtrafiken.



## 5 Utländska fordon

### 5.1 Uppdraget

Utredaren ska klargöra vilka förutsättningar som behöver uppfyllas för att fordon som inte är registrerade i Sverige ska kunna omfattas av reglerna om trängselskatt. Förslag på författning ska lämnas. Utredningen ska ta ställning till hur kontrollen av vem som är ägare till fordonet ska ske och om indrivning kan ske.

### 5.2 Bakgrund

Utredningen har i delbetänkandet (SOU 2012:60) föreslagit att fordon som inte är registrerade i det svenska vägtrafikregistret ska omfattas av infrastrukturavgifter på väg. Nedan följer en repetition av den bakgrundsinformation som har legat till grund för utredningens ställningstagande i dessa frågor. Avsnitten är oförändrade i förhållande till delbetänkandet.

#### 5.2.1 Hur många fordon rör det sig om?

Det finns nästan ingen statistik tillgänglig avseende utländska fordon på svenska vägar för närvarande. Det man vet är att andelen utländska fordon i trängselskattesystemet i Stockholm utgör upp till en och en halv procent förutom på sommaren då den är drygt tre procent.

Trafikverket har under våren 2012 utfört pilotstudier av trafiken i Göteborg. Då kunde konstateras att av den tunga trafiken, som totalt utgjorde elva procent av all trafik, var 13 procent utländsk. (Av dessa hade för övrigt 81 procent transponder, medan 14 procent av den svenska tunga trafiken hade transponder.)

Som jämförelse kan nämnas att enligt uppgift från Norge antar den norska statistiska centralbyrån i sina utredningar att utlandsandelen av antal tillryggalagda kilometer i Norge är cirka en procent för personbilar och drygt två procent för lastbilar.

Den statliga myndigheten Trafikanalys har sammanställt rapporten Utländska lastbilstransporter i Sverige 2007–2008 (Statistik 2011:9)<sup>1</sup>. I rapporten sammanfattas de utländska lastbilarnas transporter till och från Sverige under åren 2007 och 2008. Statistiken baseras på en sammanställning av uppgifter från respektive EU-land om varustransporter på väg, inrapporterade under den EU-förordning som reglerar ländernas statistikinsamling. Statistiken omfattar inte lastbilar som är registrerade i länder utanför EU (inklusive Norge) såsom Ryssland och sannolikt ingår inte heller trafik som utförs av utländska lastbilar utan tillstånd. Det finns därmed ett antal orsaker som kan innebära att den utländska verksamheten i Sverige kan vara högre än vad som framgår av siffrorna.

De utlandsregistrerade lastbilarna stod för omkring 6 procent av det totala antalet körningar som utfördes av de svenska och utländska lastbilarna i Sverige år 2008, vilket motsvarar 2,2 miljoner körningar. Som jämförelse kan nämnas att antalet körningar av svenska lastbilar 2008 uppgick till 37,3 miljoner.

Lastbilar från Danmark, Norge, Tyskland, Polen och Nederländerna utförde det största trafikarbetet av de utländska lastbilarna i Sverige.

Antalet transitkörningar med lastbil genom Sverige uppgick till drygt 175 000 körningar år 2008. Polen, Tyskland, Finland och Norge är de länder vars lastbilar redovisat flest transitkörningar genom Sverige detta år.

Någon motsvarande statistik över personbilstrafiken finns inte.

### 5.2.2 Tillgång till andra länders trafikregister

Ett av de största problemen med att låta utländska fordon omfattas av reglerna om trängselskatt är att Sverige inte har direkt tillgång till trafikregister i andra länder. Det förekommer dock ett omfattande informationsutbyte mellan de europeiska myndigheter som ansvarar för nationella register över fordonsuppgifter, vilket redogörs för nedan. Vidare finns det privata företag, bland annat Euro Parking Collection plc (EPC), som arbetar med att skicka fakturor

---

<sup>1</sup> [Http://www.trafa.se/Publikationer](http://www.trafa.se/Publikationer).

avseende bland annat trängselavgifter och vägtullar till utländska fordonsägare för uppdragsgivare i andra länders räkning.

## EUCARIS<sup>2</sup>

Informationsutbytet mellan de europeiska myndigheter som ansvarar för nationella register över fordonsuppgifter sker till viss del automatiserat genom den tekniska plattformen EUCARIS (European Car and Driving Licence Information System). EUCARIS är inget EU-rättsligt system utan bygger på ett avtal som ingicks av 15 EU-medlemsstater i juni 2000. Sverige har ännu inte skrivit under avtalet, men deltar i informationsutbytet och utbyter genom detta vissa fordonsuppgifter.

EUCARIS är ett kommunikationsnätverk där förfrågningar skickas direkt mellan s.k. coreservrar i de anslutna staterna. Den nationella coreservern är i sin tur kopplad till det nationella fordonsregistret. Genom säker inloggning kan vägtrafikregistermyndigheterna i de stater som omfattas av samarbetet göra förfrågningar via nätverket. När en förfrågan skickas från exempelvis Belgien till Sverige loggar och kontrollerar den belgiska servern uppgifter om vem som gör sökningen och att denne är behörig att göra den. Förfrågan skickas sedan vidare till den svenska servern som loggar att en förfrågan har gjorts från Belgien och sedan skickar förfrågan vidare till det svenska vägtrafikregistret. Frågan besvaras helt automatiskt.

Uppgiftsutbytet i EUCARIS sker via tre olika applikationer. Den första heter Eucaris och rör i första hand tekniska data som exempelvis tillverkare och bilmodell, men systemet indikerar också om ett fordon är anmält stulet. Vissa stater, dock inte Sverige, utbyter även körkortsuppgifter. Den andra applikationen heter File-transfer och avser utbyte av bötesinformation. Den används för närvarande endast av Tyskland och Nederländerna. De stater som redan utbyter fordonsuppgifter med stöd av Prümrådsbeslutet (se nedan) gör det via en tredje applikation som kallas Prüm. Genom denna applikation utbyts uppgifter om fordons ägare och innehavare och uppgifter om fordonet.

---

<sup>2</sup> Informationen i avsnittet är hämtat från prop. 2010/11:129 s. 79 f.

## Schengens informationssystem

När det gäller fordon som är registrerade i en stat som ingår i Schengensamarbetet kan polisen via Schengens informationssystem (SIS) få uppgift om ett fordon är stulet. I SIS-registret registreras dock inte uppgifter om ägare eller innehavare av fordonet. Inhämtande av sådana uppgifter kan ske enligt förordningen (2008:1396) om förenklat uppgiftsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter i Europeiska unionen och via Europol. Uppgifter om fordon som är registrerade i stater som inte ingår i Schengensamarbetet inhämtas via Interpol.

## Prümrådsbeslutet

Enligt artikel 12 i Prümrådsbeslutet<sup>3</sup> ska medlemsstaterna genom sina nationella kontaktställen kunna göra automatiska sökningar i varandras register över fordonsuppgifter. Kontaktställena ska ha direkt tillgång till vissa uppgifter, om behandlingen sker för att förebygga eller utreda brott, för undersökning av sådana överträdelse som i den ansökande staten lyder under domstols- och åklagarväsendets behörighet eller för att upprätthålla allmän säkerhet. De uppgifter som ska utbytas är uppgifter om vem som är ägare och innehavare av fordon samt uppgifter om fordonet. Endast fordonets fullständiga chassinummer eller fullständiga registreringsnummer får användas för sökning i andra medlemsstaters register.

Som framgår ovan omfattar detta informationsutbyte endast straffrättsliga ärenden. Någon möjlighet att använda sig av detta samarbete när det gäller trängselskatt finns således inte.

## Yrkestrafiklagstiftningen

Enligt artikel 16 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1071/2009<sup>4</sup> ska varje medlemsstat föra ett nationellt elektroniskt register över de vägtransportföretag som har beviljats tillstånd att

<sup>3</sup> Rådets beslut 2008/615/RIF av den 23 juni 2008 om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism och gränsöverskridande brottslighet.

<sup>4</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1071/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik och om upphävande av rådets direktiv 96/26/EG.

bedriva yrkesmässig trafik. Uppgifterna i registret ska vara tillgängliga för andra myndigheter inom EU. Det finns dock inga krav på att uppgifter om registreringsnummer ska finnas i registren. Förordningen har i svensk rätt kompletterats av yrkestrafiklagen (2012:210) och yrkestrafikförordningen (2012:237).

### **Euro Parking Collection plc**

Euro Parking Collection plc, EPC, är ett privat bolag som sköter inkassering av böter, vägtullar, trängselskatt m.m. på trafikens område för utländska fordon. Exempelvis rör det sig om trängselskatt, vägtullar, parkeringsböter, fortkörningsböter och andra förseelser (att man kört mot enkelriktat, i bussfil eller liknande). På uppdrag av EPC:s uppdragsgivare vidtar EPC rättsliga åtgärder såsom indrivning och liknande.

Mellan en och fem procent av alla trafikförseelser avser enligt uppgift från EPC utländska fordon. Av dem har en tredjedel fler än tio förseelser. I vissa länder som har hög andel transittrafik kan andelen utländska fordon vara så hög som 20 procent.

EPC har tillgång till ägaruppgifter i fordonsregister i mer än 20 europeiska länder och täcker på så sätt 85 procent av EU:s befolkning.

EPC skickar en faktura/kontrollavgift som ”speglar” den lokala avgiften, dvs. lägger inte på några extra avgifter i förhållande till den enskilde som normalt inte skulle läggas på i enlighet med lokal lagstiftning. EPC har ett konto i det landet som den enskilde bor i som den personen kan betala in boten, avgiften, skatten eller tullen till. Om den enskilde fortfarande inte betalar vidtar EPC de åtgärder som avtalas med uppdragsgivaren (allt mellan att inte vidta några åtgärder alls till att skicka fler påminnelser och överföra ärendet till inkasso osv.).

I England och Ungern får uppgifter om fordonsägaren inte lämna landet. EPC har därför lokalkontor i de länderna så att uppgiften kan stanna inom landet.

EPC får enligt egen uppgift in cirka 60 procent av de obetalda fakturorna/kontrollavgifterna, men procentsatserna varierar från land till land.

EPC har 450 uppdragsgivare i tio europeiska länder.

Vissa länder, exempelvis Estland, vill bara lämna ut fordonsuppgifter till en statlig myndighet men inte till lokala myndigheter eller privata bolag som EPC.

### 5.2.3 Gällande rätt avseende indrivning och handräckning

#### Allmänt om samarbete avseende indrivning och handräckning mellan stater

Som nämnts ovan är ett av de största problemen med att låta utländska fordon omfattas av reglerna om trängselskatt att Sverige inte har automatiserad tillgång till andra länders vägtrafikregister. På samma sätt kan det finnas hinder i fråga om möjligheten att driva in fordringar avseende trängselskatt i andra länder.

Administrativt samarbete mellan stater förekommer på skatte- och avgiftsområdet i form av utbyte av upplysningar (informationsutbyte), bistånd med delgivning av handlingar samt bistånd med indrivning och verkställighet av säkerhetsåtgärder (i Sverige betalningssäkring). För dessa former av samarbete används ofta den gemensamma termen handräckning, men denna term används också i en snävare bemärkelse och avser då bara informationsutbyte och bistånd med delgivning.

Allmänna bestämmelser om handläggningen av ärenden om administrativt samarbete finns i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden. Reglerna i den lagen gäller i den mån det finns en överenskommelse med en annan stat. Bestämmelserna gäller i fråga om informationsutbyte och bistånd med delgivning på direktbeskattningsområdet och beträffande skatt på försäkringspremier också samarbete som avses i EU-rätten (se 21 §).

#### Närmare om samarbete med stöd av internationella överenskommelser

Vad som närmare bestämt gäller i förhållande till en eller flera stater – exempelvis vilka slags skatter och avgifter som omfattas, vilka åtgärder som är möjliga och under vilka förutsättningar – finns det bestämmelser om i ett stort antal andra lagar. Avtal på skatte- och avgiftsområdet sätts nämligen för svensk del i kraft genom inkorporering, dvs. genom att avtalet förklaras gälla som svensk lag.

Bestämmelser om informationsutbyte finns i flertalet av Sveriges bilaterala skatteavtal, sammanlagt i över 60 avtal.

Bestämmelser om informationsutbyte finns också i det multilaterala nordiska skattehandräkningsavtalet<sup>5</sup> och i Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräkning i skatteärenden<sup>6</sup>. Den senare har genom ett protokoll som öppnades för undertecknande i maj 2010 ändrats bland annat på det sättet att bestämmelserna om informationsutbyte utformats på samma sätt som artikel 26 i modellavtalet (se prop. 2010/11:84). För närvarande har 32 stater anslutit sig till konventionen eller åtminstone undertecknat den. De anslutna länderna är Sverige, Azerbajdzjan, Belgien, Danmark (inklusive Grönland), Finland, Frankrike, Georgien, Island, Italien, Nederländerna, Norge, Polen, Slovenien, Spanien, Storbritannien, Ukraina och USA. Till de länder som har undertecknat konventionen men ännu inte ratificerat den hör Ryssland, Moldavien och Turkiet.

I det nordiska avtalet specificeras vilka svenska skatter och avgifter som kan drivas in i de nordiska länderna. Tillämpningsområdet är brett och omfattar utöver de beloppsmässigt viktigaste skatterna även socialavgifter. Vidare omfattas vissa skatter efter överenskommelse mellan de nordiska länderna. Sådana överenskommelser har träffats och tagits in i svensk författning genom förordningen (1997:1157) om handräkning i skatteärenden mellan de nordiska länderna. Eftersom utländska fordon för närvarande inte omfattas av trängselskatt finns den inte med i den uppräkningslista av de punktskatter som omfattas av överenskommelsen för Sveriges del. Däremot finns exempelvis lagen (1990:613) om miljöavgift på utsläpp av kväveoxider vid energiproduktion och lagen (1972:435) om överlastavgift med. Överenskommelsen tillämpas också på skatter och avgifter av samma eller i huvudsak likartat slag som de som nämns ovan, som före undertecknandet av överenskommelsen har påförts eller efter undertecknandet kan komma att påföras vid sidan av eller i stället för ovannämnda skatter och avgifter.

Europaråds- och OECD-konventionen har även den ett brett tillämpningsområde som omfattar i princip alla slags skatter och även socialavgifter. Konventionen ger dock de anslutna staterna möjlighet att reservera sig mot delar av samarbetet, bland annat

---

<sup>5</sup> Lag (1990:226) om handräkning i skatteärenden mellan de nordiska länderna.

<sup>6</sup> Lag (1990:313) om Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräkning i skatteärenden.

med avseende på vissa skatter. Tillämpningsområdet är därför inte alldeles enhetligt. För varje konventionspart förtecknas de skatter och avgifter som omfattas i bilaga A till konventionen. För Sveriges del omfattas i princip alla slags skatter och avgifter, bland annat avgifter enligt lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon och lagen (1972:435) om överlastavgift. Europaråds- och OECD-konventionen omfattar, till skillnad från det nordiska skattehandräckningsavtalet, en möjlighet till indrivning mot en person med solidariskt betalningsansvar (prop. 1989/90:14 s. 73). Om en part, vid sidan av eller i stället för de skatter som finns förtecknade i bilaga A, inför en skatt av samma eller i huvudsak likartat slag efter det att konventionen trätt i kraft i denna part är konventionen tillämplig även på denna skatt från och med dess införande. Parten ska i sådant fall underrätta endera depositarien om införandet av skatten.

Det nordiska avtalet och Europaråds- och OECD-konventionen innehåller också bestämmelser om bistånd med indrivning och verkställighet av säkerhetsåtgärder.

Även ett mindre antal bilaterala skatteavtal innehåller bestämmelser om bistånd med indrivning och i viss utsträckning verkställighet av säkerhetsåtgärder. Det gäller avtalen med Tyskland, de baltiska staterna, Belgien, Frankrike, Luxemburg, Nederländerna, Polen, Portugal, Indien, Japan och USA. Det finns betydande variationer mellan dessa avtal i fråga om vilka skatter och vilka situationer som omfattas. I många fall är det bara skatt på inkomst och förmögenhet som omfattas.

### Samarbetet inom EU

I fråga om mervärdesskatt, liksom de harmoniserade punktskatterna på tobak, alkohol och mineraloljeprodukter finns bestämmelser om informationsutbyte och delgivning i förordningar – bestämmelser som alltså är direkt tillämpliga i medlemsstaterna<sup>7</sup>. Samarbetet enligt dessa förordningar är i vissa avseenden mera avancerat än övrigt administrativt samarbete på skatteområdet och bygger till stor del på elektronisk kommunikation och gemensamt utnyttjande av vissa databaser.

---

<sup>7</sup> Rådets förordning (EU) nr 904/2010 av den 7 oktober 2010 om administrativt samarbete och kampen mot mervärdesskattebedrägeri respektive rådets förordning (EG) nr 2073/2004 av den 16 november 2004 om administrativt samarbete i fråga om punktskatter.



I fråga om utbyte av upplysningar m.m. på den direkta beskattningens område och beträffande skatt på försäkringspremier, samt i fråga om bistånd med indrivning och verkställighet av säkerhetsåtgärder regleras samarbetet inom EU i stället genom direktiv. Dessa kan inte sättas i kraft i Sverige genom inkorporering utan måste i stället, i den mån det behövs genomförandeåtgärder, genomföras genom transformering till svenska författningsbestämmelser.

På indrivningsområdet regleras samarbetet fr.o.m. den 1 januari 2012 genom rådets direktiv (EU) nr 24/2010 av den 16 mars 2010 om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar som avser skatter, avgifter och andra åtgärder. Direktivet har genomförts i Sverige genom lagen (2011:1537) om bistånd med indrivning av skatter och avgifter inom Europeiska unionen och förordningen (2011:1546) om bistånd med indrivning av skatter och avgifter inom Europeiska unionen. Direktivet ersätter rådets direktiv (EG) nr 55/2008 av den 26 maj 2008 om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar som har avseende på vissa avgifter, tullar, skatter och andra åtgärder. Det direktivet omfattade bland annat inkomst- och förmögenhetsskatt, mervärdesskatt, vissa punktskatter och böter, inklusive vägtrafikbrott.

Det nya indrivningsdirektivet har ett vidare tillämpningsområde än det tidigare och är tillämpligt på *alla slags skatter och avgifter*, med undantag av obligatoriska socialavgifter. Det innehåller vidare bestämmelser om delegerat samarbete, med förordningarna om administrativt samarbete på mervärdesskattens respektive punktskatternas område som förebild. Det rör sig i denna del om en relativt utförlig reglering som öppnar för att flera olika myndigheter kan delta i samarbetet med en uppdelning utifrån sitt ansvar för indrivning av olika skatter, geografisk kompetens eller speciell operativ kompetens. Bestämmelserna om utbyte av upplysningar för indrivningsändamål har utformats i enlighet med den internationellt accepterade standarden för informationsutbyte på skatteområdet (se ovan), såtillvida att den anmodade myndigheten inte kan vägra att lämna upplysningar enbart på grund av att dessa innehas av en bank eller ett annat finansinstitut, en förvaltare eller en person som agerar i egenskap av ombud eller förvaltare, eller på grund av att de rör ägarintressen i en person.

Det nya indrivningsdirektivet innehåller också fakultativa bestämmelser om spontant utbyte av upplysningar om förestående återbetalningar av skatt och om närvarorätt på en annan medlems-

stats territorium. Det senare är vanligt i instrument som reglerar informationsutbyte i skatteärenden men som inte har förekommit tidigare när det gäller indrivning.

En viktig nyhet är införandet av ett s.k. enhetligt dokument som ska ligga till grund för indrivningsåtgärder i den anmodade medlemsstaten utan någon form av åtgärd för erkännande, komplettering eller ersättande i den staten. Genom datorstödda rutiner för automatisk konvertering av bland annat detta dokument mellan olika språkversioner ska man komma ifrån mycket av dagens kostsamma och tidsödande arbete med översättning av handlingar. I kombination med en ökad tonvikt på användning av elektronisk kommunikation väntas detta innebära en avsevärd rationalisering av samarbetet mellan medlemsstaterna.

Enligt det nya indrivningsdirektivet kan säkerhetsåtgärder begäras även när det ännu inte föreligger någon exekutionstitel i den sökande medlemsstaten, något som har ansetts inte vara möjligt enligt det tidigare direktivet.

En ytterligare nyhet är en viss harmonisering av metoderna för delgivning av handlingar.

Inom EU finns också ett regelverk för informationsutbyte för indrivningsändamål, delgivning samt indrivning och verkställighet av säkerhetsåtgärder i fråga om socialavgifter och återkrav av felaktigt utbetalda förmåner.<sup>8</sup>

#### 5.2.4 Hur gör man i andra länder?

Nedan följer en nulägesbeskrivning av situationen i vissa europeiska länder.

##### Norge

För närvarande finns det cirka 50 vägprojekt i Norge som delvis finansieras med vägtullar. I de olika vägtullsystemen gäller delvis olika regler för vilka fordon som omfattas, men alla system tillämpas på personbilar och lastbilar. De flesta nationella vägarna i

---

<sup>8</sup> Se artikel 84 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen, och avdelning IV kapitel III i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 987/2009 av den 16 september 2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.

Norge finansieras med offentliga anslag. I betydande omfattning används också vägtullar, eller ”bompenger” som det kallas i Norge, för att bekosta vissa väginvesteringar. Sådan finansiering omfattar såväl lätt som tung trafik och har en lång tradition i Norge. Sedan 1980-talet har vägtullsfinansieringen ökat i omfattning. Skälen till utvecklingen är bland annat en större trafikökning än väntat som har medfört ökande behov av väginvesteringar. I de tre största städerna – Oslo, Bergen och Trondheim – ledde ökande trafikproblem till att vägtullar infördes på befintliga vägar runt städernas centrala delar under åren 1986–1991. Under 2010 var intäkterna från vägtullarna cirka 6,3 miljarder norska kronor.

I Norge betalas vägtullarna som regel genom DSRC-system och transponder (AutoPASS).

I de norska betalstationerna kan utländska fordon betala på flera olika sätt. De flesta norska vägtullarna är automatiska där man inte stannar för att betala. Foto tas av registreringsskylten på alla fordon som inte har AutoPASS-bricka.

- Utländska fordon kan liksom inhemska teckna ett avtal med ett norskt bompengsällskap och betala med AutoPASS.
- Genom EasyGo-samarbetet kan väganvändare betala de norska vägtullarna med BroBizz och AutoBizz.
- Den så kallade ”Turistlösningen” är utarbetad för att trafikanter som uppehåller sig i Norge under en kort period ska ha möjlighet att betala utan att behöva ha ett AutoPASS-avtal. Användarna registrerar sig på internet, genom att upprätta ett förhandsbetalat konto, med namn, fordonsuppgifter och kreditkortsuppgifter. Man bestämmer själv avtalstidens längd, dock längst tre månader. Man behöver ingen bricka för det här betalningssystemet. När man passerar genom en vägtull fotograferas registreringsskylten och rätt avgift dras från det konto man har upprättat. Man kör – utan att behöva stanna – genom alla norska vägtullar i filerna märkta AutoPASS. Man kan registrera sig på förhand eller senast 14 dagar efter att man har passerat den första vägtullen.
- Man kan också betala på en bensinstation eller annan betalstation i närheten av vägtullen inom tre vardagar.
- Om man inte har AutoPASS-bricka (eller annan transponder som godkänns inom ramen för samarbetet EasyGo) eller avtal

genom "Turistlösningen" skickas faktura till bilägaren via post. Denna faktura kommer från EPC (se avsnitt 5.2.2) eller i förekommande fall Fjellinjen. Det kan ta upp till sex månader innan fakturan skickas ut. Om man inte betalar fakturan i tid, får man först en påminnelse och därefter en straffavgift på 300 norska kronor.

Vissa vägtullar är ännu inte automatiserade och har därför både filer för AutoPASS-passering och filer för passering med manuell betalning. I manuella bomstationer betalas passagen kontant i myntmaskin eller i en bemannad bod. Om man passerar i filen avsedd för AutoPASS utan att ha AutoPASS eller utan att ha registrerat sig och upprättat ett konto, så riskerar man att faktureras en extra avgift på 300 norska kronor.

I dag är det cirka 30 400 utländska fordon som har huvudavtal eller lokalavtal i norska bompengsällskap. Hos Fjellinjen (bompengsällskap i Oslo) är 38 procent svenska, 26 procent polska, sju procent tyska, sex procent litauiska och fem procent danska. De här länderna är också högst representerade i andra bompengsällskap. Här kan noteras att det finns 15 000 svenskar som har avtal med AutoPASS och 120 000 svenskar som har avtal med BroBizz.

Under 2010 gjordes 613 262 EasyGo-passager, alltså passager med BroBizz- eller AutoBizz-brickor, i Norge till ett värde av 20,8 miljoner norska kronor.

Turistlösningen startade i juni 2009. I juli 2011 hade tjänsten haft över 40 000 registrerade användare.

Krav ska i sista hand sändas till EPC (förutom såvitt avser Fjellinjen). Under 2010 var de samlade kraven som sändes till EPC på 86 miljoner norska kronor, dvs. runt 1,4 procent av de totala intäkterna. Kraven lämnas inte för indrivning.

## Österrike

I Österrike betalar tunga lastbilar över 3,5 ton en vägtull på alla landsvägar och motorvägar beroende på hur många kilometer de har kört. Tullen tas ut med hjälp av en transponder som kan köpas på ungefär 250 försäljningsställen i Österrike utmed de stora vägarna och vid de stora gränsövergångarna, för fem euro. Transpondern laddas med information om fordonet, inklusive

registreringsnummer. Vid en överträdelse av reglerna är fordonets ägare och förare solidariskt ansvariga. Tullen kan antingen betalas på förhand eller i efterhand, exempelvis genom ett drivmedelskort.

Kontrollen sker både automatiskt och manuellt, dels genom cirka 130 fasta, portabla och mobila kontrollenheter, dels genom särskilda tjänstemän (som tillhör ASFINAG, ett av den österrikiska staten helägt bolag) som har rätt att stoppa fordonet, starta administrativa procedurer, inspektera fordonet och kontrollera identiteten på föraren och fordonets ägare, dels genom vanliga trafikkontroller, dels genom manuell kontroll i efterhand av fotografier av registreringsskylten (ANPR).

Om ett utländskt eller inhemskt fordon inte har betalat sin vägtull utgår en extra vägtull som varierar i storlek beroende på vilken typ av överträdelse som utlöst betalningsskyldigheten (exempelvis att transpondern är felmonterad, förhandsbetalningen otillräcklig eller de registrerade uppgifterna är felaktiga).

Om den extra tullen inte betalas utgår en tilläggsavgift om mellan 300 och 3 000 euro per överträdelse. Föraren och fordonets ägare är solidariskt betalningsskyldiga.

## Tjeckien

Tjeckiens system är i huvudsak utformat på samma sätt som i Österrike. Transpondern kan erhållas på något av de 250 försäljningsställena utmed eller i närheten av de tullbelagda vägarna. Tullen kan betalas i förhand, antingen kontant eller med kort. Transpondern signalerar när det förhandsbetalda beloppet har sjunkit under ett visst belopp. Tullen kan också betalas i efterhand, vilket kräver ett särskilt avtal med vägtulloperatören och en bankgaranti.

Vid en avvikelse skickas informationen inklusive ett fotografi på registreringsskylten (ANPR) till en särskild enhet som verifierar informationen. Om en överträdelse konstateras skickas informationen till en mobil enhet som lyder under Tullen, som har rätt att stoppa och beslagta fordonet samt att påföra böter. Tullen kan också följa och övervaka ett fordon under lång tid vid misstanke om överträdelse.

## Tyskland

Tyskland är det första landet som har infört ett satellitbaserat vägtullsystem. Det är tillämpligt på tunga lastbilar över tolv ton. Tullen bestäms utifrån utsläpp, vikt, antal axlar och antal körda kilometer. Den är tillämplig på både inhemska och utländska fordon. En transponder tillhandahålls av Toll Collect GmbH som är ett konsortium (i offentlig-privat samverkan). Transpondern förblir Toll Collects egendom. Varje tullbelagd väg är uppdelad i olika på förhand bestämda vägavsnitt. En GPS-signal avgör vilket vägavsnitt fordonet färdas på men signalen används inte för att bestämma exakt hur många kilometer som har tillryggalagts. Betalning sker för hela vägavsnittet. Tullen kan betalas på olika sätt, dels genom att ett konto kopplas till transpondern, dels genom kredit- eller bränslekort, dels manuellt över internet eller i särskilda betalningsterminaler som finns i Tyskland och i angränsande länder nära gränsen.

En myndighet (Bundesamtes für Güterverkehr, BAG) är ansvarig för verkställighet och tvångsåtgärder, dvs. att rätt tullar betalas och att det får följderna om så inte är fallet. Kontrollen sker på flera olika sätt.

- Genom 300 permanenta portaler kontrolleras trafiken. Sensorer scannar siluetten av lastbilarna för att avgöra om de behöver betala tull. En kamera tar ett flertal bilder av registrerings-skylten. Samtidigt används DSRC-teknik för att avgöra om lastbilen är försedd med en transponder. Om den har transponder sänds information om betalad vägtull från den som jämförs automatiskt. Om fordonet inte har en transponder jämförs registreringsnumret med en manuell logg för kontroll av om fordonet har betalat korrekt tull. Om tullen inte har betalats skickas informationen till Toll Collect för manuell kontroll. Stämmer informationen att tullen inte har betalats skickas ärendet till BAG.
- Särskilda BAG-tjänstemän utför inspektioner i direkt anslutning till kontrollportalerna. De får informationen trådlöst om vilka fordon som eventuellt inte har betalat sin tull, sekunder efter att lastbilen passerat portalen. Tjänstemännen kan då stoppa fordonet för en detaljerad inspektion.
- BAG har också 300 fordon genom vilka mobila team kan kontrollera trafiken. Infraröd teknologi avgör om det passe-

rande fordonet är uppkopplade på det automatiska systemet och om uppgifter om deras fordon har förts in korrekt. Teamen kan kontrollera uppgifter direkt via mobila datorer och kan stoppa fordon som inte har betalat sin tull korrekt.

- BAG utför slumpmässiga kontroller på plats på transportföretagen för att avgöra om tullen har blivit korrekt betald.

Om en tull inte har betalats korrekt utfärdas böter på mellan 35 och 400 euro, vanligtvis på 200 euro.

Vidare har Tyskland miljözoner i vissa innerstäder. Där behövs ett märke för cirka 10 euro, som sätts i framrutan och visar vilken utsläppskod fordonet tillhör (här är det inte fråga om samma utsläppsklass som i Eurovinjettdirektivet). Om ett fordon kör i miljözonen utan märket utgår böter med 40 euro och en prick i trafikbrottsregistret. Även utländska fordon måste ha märket. Kontrollen sköts okulärt av polis eller andra lokala myndigheter.

## London

Trängselavgift har tagits ut i London sedan februari 2003. Avgiften tas ut av personbilar och lastbilar av den lokala myndigheten Transport for London (TfL). Inom avgiftszonen fotograferas registreringsskylten, samtidigt som en annan kamera med vidvinkellins tar bilder för att visa fordonets position på vägen. Infrarött ljus används för att känna igen registreringsskylten. För närvarande finns det kameror på 331 ställen. Systemet registrerar cirka 90 procent av alla fordon.

Avgiften kan betalas genom autopay (betalning sker genom faktura och med rabatt), sms, på internet, i kiosker, via telefon och post. Avgiften kan betalas upp till 90 dagar i förväg eller samma dag som färden. Därefter tas en högre avgift ut.

Bilder av registreringsskylten jämförs med betalda avgifter. Om avgiften inte har betalats utgår en straffavgift. För utländska fordon anlitas EPC (se avsnitt 5.2.2).

## 5.3 Överväganden

### 5.3.1 Utländska fordon ska omfattas av trängselskatt

**Utredningens förslag:** Utländska fordon ska omfattas av trängselskatt.

Utländska fordon omfattas inte av trängselskatt i dag. Det har motiverats med att det dels inte finns någon automatiserad tillgång till uppgift om utländska fordonsägare i utländska fordonsregister, dels har varit oklart om indrivning av trängselskatt kan ske framgångsrikt i utlandet.<sup>9</sup> Något principiellt hinder mot att införa en bestämmelse som även låter ägare till fordon som är registrerade i utlandet vara skattskyldiga för trängselskatt finns inte.<sup>10</sup>

Att utländska fordon inte omfattas av trängselskatt medför en snedvridning av konkurrensen mellan de kommersiella fordonen. Det gör också att systemet ifrågasätts eftersom det inte upplevs som rättvist. Vidare medför det ett intäktsbortfall, särskilt i Göteborg eftersom andelen utländska fordon där är relativt hög.

Utgångspunkten är därför att de utländska fordonen ska omfattas av bestämmelserna om trängselskatt. Som framgår av den följande redogörelsen är det också juridiskt och tekniskt möjligt att låta dem omfattas. Utredningen föreslår därför att de utländska fordonen ska omfattas av bestämmelserna om trängselskatt. Detta ställer vissa krav på utformningen av systemet för betalning och liknande. Till detta återkommer utredningen i kapitel 6.

Redan här kan det konstateras att en förutsättning för utredningen är att trängselskatt tas ut i ett friflödessystem, dvs. att bommar inte används. Utgångspunkten för utredningens förslag är att det bör ställas höga krav på utformningen av systemet, men inom rimliga ekonomiska gränser. Det sagda innebär att det inte går att föreslå ett system som garanterar ett heltäckande upptag av pålagorna. Om bommar skulle tillåtas skulle upptaget av pålagorna av naturliga skäl underlättas väsentligt. De kostnader och olägenheter som bommar skulle medföra kan dock inte anses motiverade för så låga belopp som det är fråga om.

<sup>9</sup> Prop. 2003/04:145 s. 50.

<sup>10</sup> Såvitt avser utländska skattskyldiga kan det konstateras att det redan i dag inom såväl punktskatte- som mervärdesskatteområdet förekommer utländska skattskyldiga utan att dessa har någon verksamhet i Sverige eller företräds av någon i Sverige. Se exempelvis 8 § 3, 15 b § och 16 b § lagen (1994:1564) om alkoholskatt, 9 § 3, 16 § och 16 b § lagen (1994:1563) om tobaksskatt och 1 kap. 2 d § och 15 § mervärdesskattelagen (1994:200).



### 5.3.2 Tillgång till vägtrafikregister i andra länder

**Utredningens bedömning:** Det finns möjligheter till utbyte med andra länder av uppgifter om fordonsägare. Sådant utbyte kan vara förknippat med kostnader. Utsikterna att kunna sluta överenskommelser med de andra nordiska länderna om kostnadsfritt utbyte av ägaruppgifter bedöms dock vara goda.

Bristen på tillgång till trafikregister i andra länder innebär att den enskilde i vissa fall inte kan meddelas beslutet om trängsel-skatt. Beslutet får därmed aldrig laga kraft. Uppgifter som ligger till grund för beslutet kan då inte heller gallras förrän vid preskriptionen. Detta är brister som kan accepteras.

Eftersom trängselkatt tas ut genom videoregistrering (s.k. ANPR-system) är tillgången på uppgifter om fordonsägare från andra länders vägtrafikregister av stor betydelse.

Som angivits i avsnitt 5.2.2 finns det inte något formaliserat samarbete inom EU avseende uppgifter om fordonsägare om det inte är fråga om straffrättsliga åtgärder. Som också angivits där finns det ändå möjligheter för svenska myndigheter att på olika sätt få fram uppgifter om fordonsägare från många av de länder vars fordon trafikerar de svenska vägarna, antingen genom överenskommelser eller genom att anlita ett privat bolag. Det kan dock antas att samtliga sådana lösningar är förknippade med kostnader. Utsikterna att kunna sluta överenskommelser med de andra nordiska länderna om kostnadsfritt utbyte av ägaruppgifter bedöms emellertid vara goda. Det kan antas att lite mindre än hälften av all utländsk trafik kommer från de nordiska länderna.

För en utförligare diskussion se SOU 2012:60 (avsnitt 3.9.2).

Förhandlingar om att få tillgång till andra länders uppgifter om fordonsägare (till rimliga kostnader) bör kunna ske successivt. Transportstyrelsen har redan i dag möjlighet att ingå en sådan internationell överenskommelse som berör frågor om utbyte av information på elektronisk väg inom styrelsens kompetensområde, 20 kap. 10 § förordningen (2001:650) om vägtrafikregister.

En kombination av avtal med de nordiska länderna, avtal med andra länder och avtal med en privat aktör täcker sammantaget merparten av ägarna till de utländska fordon som trafikerar de svenska vägarna. Det kan dock konstateras att ett införande av ett system med transponder väsentligt skulle underlätta tillgången till

uppgift om fordonsägare på sikt. Liksom i fråga om infrastrukturavgifter på väg föreslår utredningen därför att trängselskatt ska kunna betalas genom transponder. Frågan om transponder behandlas i avsnitt 6.1.1–6.1.6. I utredningens delbetänkande SOU 2012:60 (avsnitt 2.2) finns en utförlig redogörelse för hur betalning med stöd av transponder (s.k. DSRC-system) fungerar.

Om beslutsmyndigheten inte har tillgång till uppgift om vem som äger en viss bil kommer beslutet inte kunna riktas mot en namngiven person, utan bara till ägaren av en viss angiven bil. Om beslutet inte kan meddelas den skattskyldige får det inte laga kraft såvida inte skatten betalas självmant. Det innebär att en enskild kan klaga på beslutet långt senare. Om myndigheten inte vet vem kravet riktar sig till går det av naturliga skäl inte heller att vidta några indrivningsåtgärder. Uppgifter om vem som är ägare kan bli tillgängliga efter hand, antingen genom en privat aktör som EPC eller efter att avtal slutits med nya länder om utbyte av uppgifter.

Bestämmelserna om gallring knyter an till tiden för laga kraft. Om besluten inte får laga kraft kan således uppgifterna om passagerarna inte gallras. Detta är naturligtvis negativt för den enskilde och innebär även en viss administrativ börda för den ansvariga myndigheten. Skäl att föreslå andra regler i denna del kan dock inte anses finnas, eftersom det även är av vikt att kunna skicka en underrättelse om beslut om uppgifter ur ett lands trafikregister så småningom blir tillgängliga. Det allmännas fordringar preskriberas vid utgången av det femte året efter förfallodagen, varför gallring senast kan ske vid den tidpunkten. Det kan även noteras att samma regler gäller för de svenska fordonen.

Som framgår ovan finns det goda förutsättningar för att kunna nå merparten av de utländska fordonsägarna. De här nämnda bristerna bör därför kunna accepteras.

### 5.3.3 Indrivning i utlandet

**Utredningens förslag:** Bilaga 2 i lagen (1990:313) om Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden ska ändras så att trängselskatt omfattas.

I avsnitt 5.2.3 finns en redogörelse för gällande rätt avseende indrivning och handräckning i utlandet.

Inledningsvis kan konstateras att i och med att det numera finns ett nytt indrivningsdirektiv, som omfattar alla skatter och avgifter, kan trängselskatt avseende utländska fordon drivas in i EU.

Skatte- och avgiftsbesluten får verkställas utan föregående dom. Bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. och i utsökningsbalken. Om en fordran inte kan drivas in i Sverige och det finns indikationer på att den kan drivas in i en annan stat är det Kronofogdemyndigheten som ansöker om bistånd med indrivning i den andra staten.

I praktiken är möjligheterna att få bistånd med indrivning utanför EU (samt Norge och Island) ganska begränsade. I förhållande till stater utanför EU har Sverige endast dubbelbeskattningsavtal med indrivningsbestämmelser med USA, Indien och Japan, dvs. inte med i detta sammanhang viktiga länder som exempelvis Ryssland och Turkiet.

Den utveckling som nu pågår vad gäller Europaråds- och OECD-konventionen är lovande men det är ännu för tidigt att säga vilken praktisk betydelse konventionen kommer att få för Sverige i framtiden. Det är beroende bland annat på vilka stater det är som ansluter sig och om de reserverar sig mot delar av samarbetet som är av intresse från svensk synpunkt.

Av betydelse i sammanhanget är också de beloppsgränser som gäller för bistånd med indrivning. Framställning om handräckning för indrivning med stöd av det nordiska avtalet får göras endast om det sammanlagda betalningsanspråket, däri inte inräknat dröjsmålsavgift eller liknande för tiden före överlämnandet för indrivning, förseningsavgift, avgiftstillägg m.m., uppgår till minst 2 500 svenska kronor. Beloppsgränsen enligt indrivningsdirektivet är 1 500 euro. Till skillnad från beloppsgränsen i den nordiska överenskommelsen är den dock konstruerad inte som ett förbud mot att göra en framställning, utan som en möjlighet att vägra bistånd. Detta skulle åtminstone teoretiskt kunna öppna för överenskommelser mellan två eller flera medlemsstater om att lämna bistånd även i fråga om lägre belopp.<sup>11</sup>

Beloppsgränserna avser visserligen det sammanlagda beloppet av fordringar som omfattas av instrumentet i fråga mot en och samma person, men de utgör trots det en avsevärd begränsning av möjligheterna till bistånd när det gäller fordringslag där det vanligtvis är fråga om blygsamma belopp.

<sup>11</sup> Detta kräver dock lagändring, eftersom beloppsgränsen i den svenska lagstiftningen har konstruerats som ett förbud mot att ansöka om bistånd i fråga om lägre belopp.

Europaråds- och OECD-konventionen innehåller dock inte någon bestämmelse om lägsta belopp.

Danmark, Norge, Tyskland, Polen, Finland och Nederländerna är, som framgått ovan, de stater inom EES som för närvarande står för den största andelen tung lastbilstrafik i Sverige. Av dessa är det bara Tyskland som inte har ratificerat Europaråds- och OECD-konventionen. Det kan konstateras att om konventionen skulle göras tillämplig på trängselskatt skulle en stor del av de utländska fordonens andel lättare kunna drivas in.

Konventionen omfattar bland annat vägavgiften för vissa tunga fordon och överlastavgift. Trängselskatten är av liknande karaktär och bör därför kunna omfattas av samarbetet. En ändring av bilagan gör därför att indrivning mellan de stater som anslutit sig till konventionen blir möjlig. Utredningen föreslår därför att trängselskatten ska föras in i det regelverket.

Konventionens parter ska enligt artikel 2.3 i konventionen underrätta generalsekreteraren i Europarådet eller OECD om de ändringar i förteckningen över skatter och avgifter som konventionen ska tillämpas på. En sådan ändring träder i kraft den första dagen i den månad som följer på utgången av en tidrymd om tre månader efter den dag depositarien mottagit underrättelsen. Med hänsyn härtill är det inte möjligt att nu avgöra vid vilken tidpunkt ändringen ska träda i kraft. I lagförslaget anges därför att lagen träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

### 5.3.4 Funktionshindrade

**Utredningens förslag:** Den som har ett särskilt parkeringstillstånd för funktionshindrade enligt bestämmelserna i ett land inom EES ska efter ansökan medges undantag från trängselskatteplikt för en viss bil.

Målsättningen bör, med hänsyn till principen om likabehandling inom EU, vara att alla funktionshindrade EU-medborgare ska behandlas lika i fråga om undantag från skyldigheten att betala trängselskatt.

Enligt den nuvarande regleringen avseende trängselskatter ska Skatteverket efter ansökan från den som beviljats parkeringstillstånd för rörelsehindrade enligt föreskrifter som har meddelats

med stöd av lagen (1975:88) med bemyndigande att meddela föreskrifter om trafik, transporter och kommunikationer, besluta om att till följd av parkeringstillståndet undanta en viss bil från trängselskatteplikt.

Sådana föreskrifter har meddelats i 13 kap. 8 § trafikförordningen (1998:1276), där särskilda parkeringstillstånd för rörelsehindrade personer regleras. Tillståndet kan enligt de bestämmelserna utfärdas både till rörelsehindrade som själva kör motor drivna fordon och till andra rörelsehindrade som regelbundet behöver hjälp av föraren utanför fordonet. I bestämmelsen anges att frågor om parkeringstillstånd prövas av den kommun där sökanden är folkbokförd eller om sökanden inte är folkbokförd i riket, där han eller hon vistas.

I 13 kap. 9 § trafikförordningen anges att Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om utformningen av parkeringstillstånd för rörelsehindrade samt om hur sådana tillstånd utfärdade i något annat land ska gälla här i riket. Det har man också gjort genom Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om parkeringstillstånd för rörelsehindrade (TSFS 2009:73).

Enligt de föreskrifterna ger parkeringstillstånd för rörelsehindrade som är utfärdade inom EES och utformade enligt en gemensam modell rätt att parkera i Sverige på samma sätt som svenska tillstånd (5 kap. 1 § TSFS 2009:73). Även andra utländska parkeringstillstånd med den internationella handikappsymbolen ger samma rätt att parkera som svenska parkeringstillstånd om de är utfärdade på danska, engelska, franska, norska, svenska eller tyska eller om de används tillsammans med en bestyrkt översättning till något av dessa språk. Sådant tillstånd gäller dock inte om innehavaren har vistats i Sverige mer än ett år (2 § samma kapitel).

Rådet har meddelat rekommendationer<sup>12</sup> med innebörden att parkeringstillstånd för person med funktionshinder ömsesidigt ska erkännas inom gemenskapen. Där sägs (skäl 3) att personer med funktionshinder bör inom hela gemenskapen kunna dra fördel av de förmåner som ett parkeringstillstånd för personer med funktionshinder ger rätt till, enligt de nationella regler som gäller i det land där personerna befinner sig. I rekommendationen har den ovan nämnda gemensamma modellen tagits fram.

Mot bakgrund av att parkeringstillstånd för funktionshindrade redan erkänns ömsesidigt inom unionen och EES och det finns en

<sup>12</sup> Rådets rekommendation 1998/376/EG av den 4 juni 1998 om parkeringstillstånd för personer med funktionshinder, senast ändrad genom 2008/205/EG.

gemensam modell för tillstånden framstår det som lämpligt att även fortsättningsvis knyta ett undantag i fråga om skyldighet att betala trängselskatt till innehavet av parkeringstillstånd för funktionshindrade. Liksom för de svenska bilarna bör undantaget endast gälla efter ansökan från den enskilde.

## 6 Betalning av trängselskatt

### 6.1 Överväganden

#### 6.1.1 Betalning med stöd av transponder

<b>Utredningens förslag:</b> Betalning ska kunna ske med stöd av transponder.
---

Utvecklingen inom EU gör att allt fler vägtullsystem accepterar betalning med stöd av transponder. Därmed blir det fler transponderar i den internationella trafiken.

Att ställa krav på att alla utländska fordonsägare ska betala trängselskatten först sedan en underrättelse skickats innebär mycket höga kostnader. Som framgått tidigare är nämligen informationsutbyte med andra länder om uppgift ur deras vägtrafikregister troligtvis förknippat med kostnader. Likaså kan ett utskick av en underrättelse komma att kosta lika mycket som eller mer än det belopp som ska betalas. Det finns också en stor risk för att de utländska fordonsägarna behandlas olika eftersom det inte är säkert att man får tillgång till uppgift om vem som är fordonsägare.

För de svenska fordonen är det inte motiverat att ställa krav på transponder eftersom det går att sköta systemet med enbart fotografering av registreringsskylten. Redan på den grunden är det svårt att, utan att diskriminera, ställa sådana krav på de utländska fordonsägarna. Vidare är det en relativt liten andel av de utländska fordonen som i dag har transponder och antalet svenska system med DSRC-lösningar (dvs. transponder) kommer att vara få. Mot denna bakgrund kan det inte anses motiverat att *kräva* transponder i samtliga utländska fordon som kommer in i Sverige. Ett system med transponder måste alltså bygga på att det erbjuds en *möjlighet* för de fordonsägare som vill använda transponder att också betala sin trängselskatt genom avtalen med sina betalningsförmedlare. En

sådan lösning kan mot bakgrund av reglerna om elektroniska vägtullsystem inte bara erbjudas de utländska fordonsägarna utan måste erbjudas alla som har en godkänd transponder, dvs. i förekommande fall även svenska fordonsägare.

Den tillkommande kostnaden för investering av DSRC-systemet är försumbar. Samtidigt är kostnaderna för administrationen för DSRC väsentligen lägre än ANPR (dvs. videoregistrering), särskilt för de utländska fordonen.

Mot denna bakgrund och med hänsyn till att prognosen för hur många fordon som på sikt kommer att ha transponder är god, samt med hänsyn till den allmänna utvecklingen på detta område inom EU, föreslår utredningen att transponder ska användas som ett komplement till videoregistrering. Det bör framhållas att utredningen har föreslagit samma tekniska lösning för infrastrukturavgifterna.

I delbetänkandet SOU 2012:60 (avsnitt 2.2.2) redogörs för hur betaling med stöd av transponder (s.k. DSRC-system) fungerar.

### 6.1.2 Skattskyldighet vid användning av transponder

**Utredningens förslag:** Ägaren av bilen ska vara skattskyldig för trängselskatt även om det finns ett avtal om betalningsförmedling med transponder.

De EU-rättsliga bestämmelserna om EETS, som har behandlats utförligt i utredningens delbetänkande SOU 2012:60 (kapitel 4), innebär att en betalningsförmedlare åtar sig att betala skatten eller avgiften till myndigheten. Den enskilde ingår ett avtal med betalningsförmedlaren och betalar med befriande verkan till denne. Mot denna bakgrund kan man tänka sig två lösningar i fråga om vem som ska vara skattskyldig. Antingen betalningsförmedlaren, som faktiskt blir den som betalar in skatten, eller fordonsägaren, vars fordon utlöser skatteplikt genom att det passerar en betalstation.

Fördelarna med att göra betalningsförmedlaren skattskyldig är att myndighetens rättsförhållande begränsas till sin avtalspart som är känd och som har en god betalningsvilja och -förmåga. Det blir också tydligt att det är den som betalar skatten till staten som är skattskyldig. Nackdelen är att myndigheten och betalningsförmedlare är just avtalsparter, där det ingår en komponent med



kompensation till förmedlaren för de risker denne står i fråga om väganvändare som inte betalar sin avgift eller skatt. Det kan hävdas att staten inte ska förhandla med skattskyldiga.

En klar fördel med att göra fordonsägaren skattskyldig är att det blir samma system oavsett vilken teknisk lösning som den enskilde väljer att betala genom.

Sammantaget ger detta att betalningsförmedlaren inte ska göras skattskyldig för passager av trängselskatteområden. I stället ska liksom nu fordonets ägare vara skattskyldig, även om betalningen sker genom en betalningsförmedlare. Om fordonet används av någon annan än fordonets ägare och den förstnämnde väljer att använda en transponder som är slutet till ett avtal med en betalningsförmedlare påverkas inte skattskyldigheten. Skatteplikten ska nämligen även fortsättningsvis vara knuten till ett fordons passage genom en betalningsportal. Myndigheten som förhandlar med betalningsförmedlaren kommer att ställa krav på att transpondern är knuten till fordonet. Därmed kommer uppgift om registrerad ägare att finnas tillgänglig för avgiftsupptagaren genom dels den information som transpondern elektroniskt lämnar ifrån sig vid passagen, dels uppgifter som finns hos betalningsförmedlaren och som knutits till transpondern.

### 6.1.3 Bevis för passage med transponder

**Utredningens bedömning:** När transponder används bör videoregistrering av registreringsskylten göras samtidigt. Sådan registrering bör dock inte vara en förutsättning för ett beskattningsbeslut utan kunna fungera som en kontroll i efterhand av om passage har skett.

När det gäller skattskyldighet och transponder kan det konstateras att man vid införandet av trängselskatt i Stockholm ansåg att enbart en transpondersignal inte kunde ligga till grund för ett beskattningsbeslut. Skälet till det var att transpondern ansågs utgöra ett alltför flyktigt underlag i och med att den inte var knuten till en viss bil. Det förekom exempelvis att personer hade transpondern i ryggsäcken när de åkte buss genom en betalningsportal och på så sätt blev debiterade skatt för en passage. Eftersom det är ett grundläggande krav i rättssäkerhetshänseende att alla ska beskattas lika

har det ansetts att det måste ställas höga krav på bevisningen i detta avseende.

Det bör i detta sammanhang noteras att man i det inledande skedet även hade uppfattningen att transpondern utgjorde ett betalningsmedel. De överväganden som gjordes då kan av denna anledning ifrågasättas även i andra delar. Infrastrukturen i fråga om DSRC har utvecklats sedan försöket och därtill har de EU-rättsliga förutsättningarna förändrats i och med EFC-direktivet och EETS. Det finns därför skäl att ompröva det tidigare ställningstagandet.

Det kan å ena sidan hävdas att det bör kunna garanteras att transpondern är knuten till en viss bil, att den är myndighetsplomberad och på andra sätt så fast sammankopplad med bilen att det inte kan råda något tvivel i bevishänseende om att transponder-signalen innebär en sådan passage av en portal som medför att skattskyldighet har inträtt. Å andra sidan kan det också hävdas att det rör sig om relativt låga belopp och att det därför kan godtas att beskattningsbeslutet fattas endast utifrån en transpondersignal. Om det samtidigt tas en bild av registreringsskylten kan en invändning i fråga om betalningsskyldighet hanteras genom kontroll av bilden i efterhand. Visserligen kan det i ett sådant system finnas risk för att personer som inte gör en befogad invändning felaktigt betalar trängselskatt utan att ha företagit en passage. En sådan betalning skulle emellertid bero på att transpondern felaktigt medförts genom en betalningsportal, vilket får anses falla tillbaka på den enskilde. Mot denna bakgrund får det enligt utredningens mening accepteras att det kan finnas en viss risk för att beskattningsbeslut fattas trots att någon passage inte har genomförts med ett skattepliktigt fordon.

Det som utlöser skattskyldighet är passage av en bil genom betalningsportalen. Utgångspunkten måste vara att om det finns en fungerande transponder i bilen ska betalning ske genom förmedlaren för den gjorda passagen. Om den som har avtal med en betalningsförmedlare inte vill använda sig av det avtalet vid passagen får det ankomma på den enskilde att tillse att transpondern är avstängd eller på annat sätt inte avger någon signal vid passagen.

Alternativt kan man tänka sig att skatten tas ut genom en kombination av transponder och videoregistrering, dvs. att transpondern utgör grund för beskattningsbeslutet under förutsättning att det förutom transpondersignalen också finns en bild av registreringsskylten som granskas i varje enskilt fall. På så sätt skulle

eventuella oklarheter upptäckas och kunna rättas till. Det var också så transpondern användes initialt i trängselskattesystemet i Stockholm (men eftersom videoregistreringen var tillräcklig togs transponderlösningen bort efter försöket). En sådan lösning skulle emellertid medföra stora och onödiga administrativa kostnader eftersom det skulle innebära en omfattande och kostsam manuell kontroll av bilder av fordon som har en transponder. Detta trots att det finns tillräcklig information för att fatta ett skattebeslut enbart baserat på transpondersignalen. Därmed skulle en stor del av vinsten med en transponderlösning falla.

Det kan också konstateras att i och med att transpondersignalen kopplas ihop med bilden av registreringsskylten finns det ingen risk för att det också fattas beslut om skatt utifrån enbart bilden. Om transponder används fattas således beslutet om skatt (eller infrastrukturavgift för den delen) endast utifrån transpondersignalen och inte utifrån bilden på registreringsskylten.

Slutsatsen av det ovan sagda blir vid en samlad avvägning att det bör krävas att videoregistrering sker tillsammans med transponder, men att sådan registrering inte ska vara avgörande för att ett beskattningsbeslut ska kunna fattas.

Den föreslagna lösningen kräver inte någon lagreglering i sig.

#### 6.1.4 Utländska fordonsägares möjlighet att betala trängselskatt

**Utredningens förslag:** Utländska fordonsägare ska betala trängselskatten med stöd av transponder eller på internet. Om betalning inte sker inom föreskriven tid ska en underrättelse skickas och förseningsavgift tas ut.

Ett undantag från motiverings- och underrättelseskyldigheten enligt förvaltningslagen ska införas för de utländska fordonsägarna såvitt avser beslutet att ta ut trängselskatt. Sådan skyldighet ska dock fullgöras på begäran och senast vid påminnelse om betalning.

## Huvudregel om betaling på internet eller med stöd av transponder

Som nämnts ovan skulle det innebära mycket höga kostnader att ställa krav på att alla utländska fordonsägare ska betala trängselskatten först sedan en underrättelse skickats. Liksom i fråga om infrastrukturavgifter på väg föreslår utredningen därför att de utländska fordonsägarna ska betala trängselskatten via transponder eller på internet på samma sätt som sker i Norge (dvs. genom den så kallade Turistlösningen). Om betaling inte sker i tid ska en underrättelse skickas och en förseningsavgift tas ut (se avsnitt 7.5.1 om förseningsavgift). De föreslagna betalningslösningarna kräver inte någon lagreglering i sig.

## Undantag från motiverings- och underrättelseskyldighet

I 20 § förvaltningslagen (1986:223) anges att ett beslut genom vilket ett ärende avgörs ska innehålla de skäl som bestämt utgången. Skälen får utelämnas helt eller delvis bland annat om beslutet inte går någon part emot, om det av någon annan anledning är uppenbart obehövt att upplysa om skälen eller om ärendet är så brådskande att det inte finns tid att utforma skälen.

Paragrafens andra stycke anger att en myndighet på begäran av den enskilde, om möjligt, bör lämna ut skälen i efterhand.

Enligt 21 § förvaltningslagen ska den enskilde i ett ärende underrättas om innehållet i ett beslut som avser myndighetsutövning. Vidare ska den enskilde underrättas om hur man överklagar. Underrättelse enligt 21 § behöver inte ske om det är uppenbart obehövt.

Om annan lag eller förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från förvaltningslagen, gäller enligt 3 § förvaltningslagen den bestämmelsen.

Av förarbetena till den nuvarande förvaltningslagen (prop. 1985/86:80 s. 57) framgår att också ett automatiserat förvaltningsförfarande omfattas av förvaltningslagen. Det gäller även om det är fråga om massärenden.

När trängselskattesystemet infördes permanent skulle skatten betalas utan anmaning inom 14 dagar. Under varje dag fattades cirka 110 000 beskattningsbeslut. Regeringen vägde då intresset för den enskilde av att få ett beslutsmeddelande med en motivering

mot det administrativa arbete det skulle innebära och kom fram till att ett undantag från förvaltningslagens regler om motiverings- och underrättelseskyldighet kunde accepteras (se prop. 2006/07:109 s. 24 f.).

När betalningssystemet övergick till månatliga beskattningsbeslut med fakturor som fungerar som beslutsunderrättelser behövdes inte längre undantaget.

Som nämnts ovan skulle ett krav på att alla ägare av utländska fordon som passerat en betalstation underrättas om trängselskattebeslutet medföra mycket höga administrativa kostnader. Dels skulle det krävas att alla utländska fordonsägare identifierades, vilket är en kostsam och dessutom i vissa fall omöjlig uppgift. Dels skulle portot för underrättelsen kunna överstiga det beslutade beloppet. Resultatet av ett krav på underrättelse skulle bli att endast de fordonsägare som finns i ett korrekt register i ett land som är villigt att lämna ut uppgifterna till Sverige utan orimliga kostnader skulle påföras trängselskatt. Redan detta gör att det är motiverat med ett undantag. Vidare medför ett krav på underrättelse ytterst omotiverade kostnader i de fall då den skattskyldige redan betalat sin skatt genom en betalningsförmedlare eller på internet.

De skäl som framfördes *för* ett undantag i ovan nämnda förarbeten (som för övrigt lämnades utan erinran av Lagrådet) kan med andra ord fortfarande åberopas som skäl för undantag för de utländska fordonen.

I praktiken innebär ett undantag från underrättelseskyldigheten att de som har betalat genom betalningsförmedlare eller på internet inte får någon automatisk underrättelse. Om motivering begärs ska en sådan självfallet lämnas. En underrättelse kan i båda dessa fall ske, antingen genom betalningsförmedlaren (om förmedlaren och väganvändaren avtalar om det) eller genom elektronisk post för dem som betalar på internet. De ägare till utländska fordon som inte har betalat på nämnda sätt får i stället en underrättelse med motivering som en påminnelse (för det fall att de kan identifieras genom kontroll i ett nationellt vägtrafikregister). Rättsförlusten begränsas alltså till en förseningsavgift. De ägare till utländska fordon som inte omedelbart kan identifieras riskerar i och för sig att få betala förseningsavgift och tilläggsavgift när sådan identifiering sedermera sker (om beslutet inte hinner preskriberas och gallras innan dess). Rättsförlusten får dock anses vara så begränsad att den kan accepteras.

De utländska fordonsägare som inte betalar sin trängselskatt frivilligt i rätt tid genom antingen internet eller en godkänd betalningsförmedlare får alltså en förseningsavgift med den första underrättelsen. En viss särbehandling av den utländska trafiken blir det således. Medan de svenska fordonsägarna har fått en under rättelse med uppgift om vilken som är den sista betalningsdagen får de utländska endast upplysning om att trängselskatt ska betalas genom allmän information. Kraven på sådan information måste därför ställas högt. Det krävs att informationen sprids på olika sätt vid landets gränser, vid trängselskatteområdena och på exempelvis turistbyråer. En sådan ordning har som nämnts ovan accepterats förut såvitt avser de svenska fordonsägarna. De utländska fordonsägarna kommer inte att behöva betala mer än de svenska fordonsägare som inte har betalat i rätt tid. Vidare kommer de utländska fordonsägarna på samma sätt som de svenska kunna begära omprövning eller överklaga ett beslut om trängselskatt, förseningsavgift och tilläggsavgift. Den särbehandling av de utländska fordonsägarna som det således blir fråga om måste, särskilt mot bakgrund av vad som ovan anförts som skäl för ett undantag, därmed kunna accepteras.

Bestämmelserna i 20 § första stycket och 21 § förvaltningslagen ska därför inte tillämpas i fråga om beslut om trängselskatt för de utländska fordonsägarna. Självklart ska den enskilde kunna begära motivering av beslutet i efterhand.

Regleringen överensstämmer med de förslag som har lämnats avseende infrastrukturavgifter på väg.

#### 6.1.5 Om indrivning av skulder för fordon med transponder enligt lagen om elektroniska vägtullsystem

**Utredningens bedömning:** Det krävs inte någon särskild reglering i lagen om trängselskatt i fråga om indrivning av skatteskulder som avser sådant fordon som har transponder som är kopplad till avtal med en betalningsförmedlare enligt lagen om elektroniska vägtullsystem.

Den som har en transponder som är kopplad till ett avtal med en EETS-betalningsförmedlare (se SOU 2012:60, kapitel 4) betalar till denne med befriande verkan. Om betalningsförmedlaren inte skulle

betala in skatten till det allmänna är det allmänna förhindrad att vända sig till den skattskyldige med kravet enligt den av utredningen föreslagna 12 § andra stycket lagen om elektroniska vägtullsystem. I stället får indrivningsåtgärder riktas mot betalningsförmedlaren. Bestämmelsen i 23 § lagen om trängselskatt (som anger att skatt eller avgift enligt den lagen som inte betalas i rätt tid ska lämnas för indrivning) ska alltså användas mot betalningsförmedlaren. Någon särskild reglering av detta, utöver tillämpliga bestämmelser i lagen om elektroniska vägtullsystem, krävs inte enligt utredningens bedömning.

#### 6.1.6 Sekretessbrytande bestämmelse för fordon med transponder enligt lagen om elektroniska vägtullsystem

**Utredningens förslag:** Sekretessbelagda uppgifter om passager av betalstationer ska, utan hinder av sekretess, kunna lämnas ut till en EETS-betalningsförmedlare enligt lagen om elektroniska vägtullsystem.

För de betalningsförmedlare och väganvändare som väljer att använda sig av betaltjänsten EETS enligt lagen om elektroniska vägtullsystem ska informationsutbytet ske utan onödiga administrativa hinder (se SOU 2012:60, kapitel 4). För att uppgifter om passager ska kunna lämnas till en EETS-betalningsförmedlare, så att denne kan förmedla betalningen från väganvändaren, måste regler som bryter sekretessen införas i OSL. Regleringen överensstämmer med de förslag som har lämnats avseende infrastrukturavgifter på väg.

#### 6.1.7 Besluts- och betalningsperioder

**Utredningens förslag:** Betalningsreglerna ska justeras så att trängselskatt som huvudregel betalas kvartalsvis. Beslut ska fattas senast den 20 i månaden efter kalenderkvartalet. Om den enskilde begär det ska en betalningsperiod om en månad medges. Om betalning sker genom betalningsförmedlare enligt den föreslagna lagen om elektroniska vägtullsystem ska trängselskatten betalas månadsvis.

Varje månad skickas knappt en halv miljon beslut avseende trängselskatt i Stockholm, varav drygt 60 procent är under 100 kronor. Om trängselskatt skulle betalas först när beloppet översteg 100 kronor skulle enligt uppgift från Transportstyrelsen, utöver goodwill- och miljövärdet, distributionskostnader kunna sparas om cirka nio miljoner kronor i de båda trängselskattesystemen.

Vidare kritiseras tilläggsavgiften om 500 kronor för att den ofta inte står i proportion till de beslutade beloppen.

Eftersom redan portot för utländska brev uppgår till drygt tio kronor framstår det i vart fall inte som lämpligt att skicka en underrättelse (i form av en påminnelse om betalning) avseende låga belopp i fråga om de utländska fordonen. De beslutade beloppen bör stå i proportion till de administrativa kostnader som det innebär att ta ut trängselskatt för utländska fordon.

Av dessa anledningar har utredningen funnit skäl att överväga hur systemet kan utformas så att underrättelser om beslut avseende mycket låga belopp undviks i möjligaste mån. På så sätt effektiviserar administrationen av trängselskatten.

Att helt avstå från att kräva betalning för beslut som uppgår till under 100 kronor framstår som uteslutet. Det förekommer visserligen i flera skattesammanhang regler om att belopp under 100 kronor inte ska krävas in. Trängselskatten är dock av sådan karaktär att det kan framstå som orättvist om sådana som åker lite skulle åka gratis, medan de som åker mycket måste betala för alla resor. Vidare påverkas finansieringen av infrastrukturen av att trängselskatten inte kommer in i den utsträckning som man räknat med. Mot denna bakgrund föreslås inte ett generellt undantag för dem som påförs belopp under 100 kronor.

Om betalningsperioderna skulle vara längre skulle de beslutade beloppen i flertalet fall bli högre än 100 kronor. Då skulle det i många fall bli ett rimligare förhållande mellan den trängselskatt som ska betalas och tilläggsavgiften.

Utredningen föreslår därför att skatten oavsett belopp alltid ska betalas för ett kalenderkvartal. På så sätt kommer flera beslut om trängselskatt uppgå till något högre belopp än om de hade avsett en månad. Beslut om trängselskatt ska därmed fattas senast den 20 i månaden efter kalenderkvartalet (dvs. senast den 20 april, den 20 juli, den 20 oktober och den 20 januari). Skatten ska därefter betalas senast den sista dagen i kalendermånaden efter den månad



då beslutet fattades (dvs. senast den 31 maj, den 31 augusti, den 30 november och den 28 februari).

Det kan emellertid finnas fordonsägare som ofta kommer upp i höga belopp och som av den anledningen hellre vill betala oftare än kvartalsvis. En möjlighet bör därför öppnas för den enskilde att begära att i stället få betala varje månad. En sådan begäran ska göras hos Transportstyrelsen. Då ska beslut om trängselskatt fattas senast den 20 i månaden efter den kalendermånad då passagera skett.

Likaså finns det anledning för betalningsförmedlare enligt den föreslagna lagen om elektroniska vägtullsystem (se SOU 2012:60, kapitel 4) att ha kortare betalningsfrister. Av reglerna om EETS följer nämligen att betalningsförmedlarna ska betala ett samlat belopp till avgiftsupptagaren varje månad. Betalningsförmedlaren skulle alltså tvingas ta en risk att förlora större intäkter om betalningsförmedlaren inte får in trängselskatten tidigare än var tredje månad från sina kunder, exempelvis om kunder går i konkurs. En sådan ekonomisk risk kan komma att övervältras på avgiftsupptagaren. Även avgiftsupptagaren tar en motsvarande risk om en betalningsförmedlare går i konkurs. Betalas trängselskatten genom en betalningsförmedlare ska därför betalning ske månadsvis.

Den föreslagna betalningsperioden bedöms inte i sig innebära att bilder och andra uppgifter om passagen behöver sparas onödigt länge.

Regleringen överensstämmer med de förslag som har lämnats avseende infrastrukturavgifter på väg.

## 7 Sanktioner avseende trängselskatt och infrastrukturavgifter på väg

### 7.1 Uppdraget

Utredaren ska analysera utformningen av påminnelse- och sanktionsavgifter vid utebliven betalning av infrastrukturavgifter och trängselskatt. Påminnelse- och sanktionsavgifter ska påföras på ett enhetligt sätt. Utredaren ska därför lämna förslag på påminnelse- och sanktionsavgifter som tar hänsyn till att dessa avgifter ska tas ut på ett likartat sätt, oavsett om de avser försenad betalning av trängselskatt eller av avgift för användandet av infrastruktur.

Utredaren ska vidare lämna förslag på själva kontrollförfarandet.

Utredningen har valt att behandla frågan om kontroll och sanktioner i fråga om infrastrukturavgifter på väg och trängselskatt i ett sammanhang, tillsammans med frågan om påminnelseavgifter.

### 7.2 Allmänt om kontroll och sanktioner på väg

I de olika vägtullsystemen i Europa finns olika sätt att beivra överträdelser (se avsnitt 5.2.4). Här finns allt från enbart en straffavgift om 300 norska kronor till automatisk och manuell kontroll som i Österrike. I det senare systemet finns som nämnts cirka 130 fasta, portabla och mobila kontrollenheter, särskilda tjänstemän med vittgående befogenheter, vanliga trafikkontroller och manuell kontroll i efterhand av fotografier av registreringsskylten. I de flesta system medför en överträdelse någon form av straffavgift, ofta på närmare 300 euro per överträdelse (i Österrike i vissa fall till och med 3 000 euro).

Kontroll av trafiken på svenska vägar kan endast göras av polisen (eller i vissa fall av tullen). Kontrollen utförs då av en polisman eller en bilinspektör<sup>1</sup>. Från och med den 1 januari 2011 har Transportstyrelsen övertagit ansvaret från polisen i fråga om kontroll av företag avseende kör- och vilotider.<sup>2</sup>

Att polisen får stoppa ett fordon om det behövs för att reglera trafiken eller för att kontrollera fordon eller förare eller fordons last enligt vad som är särskilt föreskrivet<sup>3</sup> följer av 22 § 4 polislagen (1984:387).

Polisen genomför trafikkontroller avseende kör- och vilotider, lastsäkring och vikt (överlast), nykterhet, hastighet samt erläggande av vägavgift och fordonsskatt. Vid överträdelser av dessa bestämmelser finns olika sanktioner så som överlastavgift, andra sanktionsavgifter och böter. Sådana pålagor kan i vissa fall betalas av den enskilde direkt till polisen vid kontrollen.<sup>4</sup> Vägavgiften kan inte betalas till polismannen på plats utan måste betalas in på särskilt konto hos Transportstyrelsen (inbetalning kan dock göras via internet).

Vid trafikkontrollerna kontrolleras om fordonsskatten och i förekommande fall vägavgiften har betalats genom att polismannen är uppkopplad mot vägtrafikregistret. Det förekommer relativt ofta att man kan konstatera att fordonsskatten eller vägavgiften inte har betalats. Har skatten eller vägavgiften inte betalats på angivet sätt ska polismannen omhänderta registreringsskylten. Detta förfarande är enligt uppgift från trafikpolisen inarbetat och fungerar väl.

I fråga om vilka sanktionsåtgärder som kan vidtas kan viss vägledning fås från bestämmelserna om fordonsskatt och vägavgift. De avgifter som polisen kan ta ut, i form av exempelvis överlastavgift, är sanktionsavgifter vid överträdelser av olika slag. Även om trängselskatt och infrastrukturavgifter inte utgör sanktionsavgifter kan vissa paralleller med reglerna om överlastavgift och liknande ändå dras.

---

<sup>1</sup> En bilinspektör är en person som är anställd av polismyndigheten eller Rikspolisstyrelsen. Bilinspektören eller polisen får biträdas av en tekniker som har förordnats av Rikspolisstyrelsen, 2 kap. 10 § fordonslagen (2002:574).

<sup>2</sup> 7 kap. 1 § förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m.

<sup>3</sup> Sådana föreskrifter finns t.ex. i lagen (2001:558) om vägtrafikregister, trafikförordningen (1998:1276), lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov, lagen (2006:263) om transport av farligt gods, vägtrafikskattelagen (2006:227), lagen (1990:1079) om tillfälliga bilförbud och förordningen (1994:1297) om vilotider vid vissa vägtransporter inom landet.

<sup>4</sup> Polisen har vid kontrollen med sig en kortläsare som den enskilde kan använda, bland annat för betalning av ordningsbot om vägavgiften inte är betald. Belopp kan också deponeras i avvaktan på att åklagare tar slutlig ställning till botens storlek, exempelvis om flera överträdelser av kör- och vilotiderna kan konstateras och en utredning krävs.

En annan fråga är vem som ska utföra kontrollen.

Nedan följer en kort genomgång av de olika kontroll- och sanktionsmöjligheter som finns inom vägtransport- och skatteområdet.

## **7.3 Gällande rätt avseende avgifter vid försenad betalning**

### **7.3.1 Avgifter enligt lagen om trängselskatt**

I 14 § lagen (2004:629) om trängselskatt anges att om trängselskatt inte betalas i rätt tid, ska en särskild avgift (tilläggsavgift) påföras den skattskyldige med 500 kronor. Tilläggsavgift får påföras en skattskyldig högst en gång per bil och kalendermånad. Tilläggsavgift och obetald trängselskatt ska betalas senast 30 dagar efter dagen för beslutet om tilläggsavgift.

Bestämmelserna om tilläggsavgift har ändrats några gånger. Fram till den 1 augusti 2008 skulle trängselskatten betalas per dygn och utan anmaning. Under försöksperioden den 3 januari–31 juli 2006 togs tilläggsavgiften ut med 500 kronor per kalenderdygn. Mellan den 1 augusti 2007 och den 1 juli 2008 var tilläggsavgiften 200 kronor per kalenderdygn, dock högst 2 000 kronor per bil och kalendermånad. Fram till den 1 juli 2008 påfördes en expeditionsavgift om 70 kronor i samband med påminnelse vid utebliven betalning av trängselskatten. Om trängselskatten ändå inte betalades påfördes tilläggsavgiften. Expeditionsavgiften infördes för att kostnaden för att skicka en uppmaning om att betala inte skulle bäras av systemet utan av den som inte betalat skatten i tid. I och med att systemet med månatliga faktureringar infördes, med en under rättelse om vilket belopp som ska betalas, ansågs det inte längre finnas något behov av en påminnelse innan tilläggsavgiften om 500 kronor per månad påfördes. Expeditionsavgiften togs därför bort (prop. 2007/08:52 s. 19 f.).

I en promemoria från Finansdepartementet den 25 juni 2009 (Fi2009/4874) föreslås att expeditionsavgiften återinförs. Skälen för förslaget är huvudsakligen att det kan ifrågasättas om tilläggsavgiften står i rimlig proportion till betalningsförsummelsen, eftersom det kan röra sig om förhållandevis små skattebelopp och korta betalningsförseningar. Expeditionsavgiftens storlek föreslås

beslutas av regeringen. Promemorian har inte lett till någon ändring.

I förarbetena till lagen om trängselskatt (prop. 2003/04:145 s. 57) drogs i fråga om tilläggsavgiften paralleller till förseningsavgifter som då togs ut enligt skattebetalningslagen (1997:483) och taxeringslagen (1990:324). Det konstaterades att tilläggsavgiftens syfte är att förmå de skattskyldiga att betala trängselskatten (och den dåvarande expeditionsavgiften) i tid.

### **7.3.2 Avgifter vid försenad betalning av infrastrukturavgift**

Utredningen har i delbetänkandet SOU 2012:60 i enlighet med utredningsdirektiven föreslagit att en tilläggsavgift om 500 kronor ska tas ut om infrastrukturavgift på väg inte betalats i tid.

### **7.3.3 Avgifter vid försenad betalning i övrig vägtrafiklagstiftning**

I väglagen (1971:948) finns inga bestämmelser om vare sig påminnelse- eller sanktionsavgifter.

I förordningen (2005:531) om avgift för färd på Svinesundsförbindelsen föreskrivs att en tilläggsavgift ska tas ut vid utebliven betalning. Tilläggsavgiften tas ut i samband med ett föreläggande om att betala. Ett sådant föreläggande skickas antingen om föraren inte har betalat i efterhand i enlighet med den skriftliga under rättelse som erhålls på begäran vid passering av betalstationen, eller – om föraren varken betalat direkt vid betalstationen eller begärt att få betala i efterhand – föraren inte heller betalat efter föreläggande från Transportstyrelsen. Tilläggsavgiften uppgår till 300 kronor. Om föreläggandet inte följs höjs avgiften till 450 kronor.

Om vägavgift enligt lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon och vägtrafikskatt enligt vägtrafikskattelagen (2006:227) inte betalas i rätt tid tas, såvitt avser svenska fordon, en dröjsmålsavgift ut enligt lagen (1997:484) om dröjsmålsavgift.

### 7.3.4 Dröjsmålsavgift

I lagen (1997:484) om dröjsmålsavgift föreskrivs att den som är betalningsskyldig för skatt, avgift eller ränta och som inte i rätt tid och på rätt sätt fullgör betalningsskyldigheten ska betala en dröjsmålsavgift, i de fall det särskilt föreskrivs. Dröjsmålsavgift tas ut med

1. två procent på belopp som betalas före utgången av den månad då beloppet ska betalas (förfallomånaden),
2. fyra procent på belopp som betalas under första månaden efter förfallomånaden,
3. sex procent på belopp som betalas under andra månaden efter förfallomånaden,
4. sex procent, med tillägg av en procentenhet för varje påbörjad ytterligare månad, på belopp som betalas efter andra månaden efter förfallomånaden.

Dröjsmålsavgift tas ut med två procent på belopp som betalas inom tio dagar från den dag då beloppet skulle ha betalats. Dröjsmålsavgiften är dock minst 100 kronor, förutom när det ursprungligen obetalda beloppet är mindre än 100 kronor – då får avgiften endast tas ut med motsvarande belopp. Dröjsmålsavgift tas inte ut sedan beloppet överlämnats till Kronofogdemyndigheten för indrivning. Efter överlämnandet för indrivning tas i stället ränta ut på kapitalbeloppet efter en räntesats som för varje kalenderår beräknas med ledning av emissionsräntorna för Riksgäldskontorets statsskuldväxlar och statsobligationer för de senaste tre åren.

Om det finns särskilda skäl, får den myndighet som har beslutat om avgiften befria den betalningsskyldige helt eller delvis från skyldigheten att betala dröjsmålsavgift. Ett beslut om dröjsmålsavgift får överklagas på det sätt som gäller för överklagande av beslut om den skatt, avgift eller ränta som föranlett dröjsmålsavgiften.

Dröjsmålsavgift tas för närvarande ut på ett tiotal olika slags fordringar. Dessa är kupongskatt, särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl., vägavgift, överlastavgift, fordonsskatt, byggnadsavgift och särskild avgift, tilläggsavgift vid olovligt byggande och stämpelskatt. Bland de nu uppräknade fordringslagen är fordonsskatt helt dominerande, både vad gäller antalet

mål och totalt fordringsbelopp (prop. 2011/12:15 s. 57). Under 2011 debiterades det 78 360 097 kronor i dröjsmålsavgift för fordonsskatter som betalats för sent. Antalet debiteringar var 783 348, dvs. i genomsnitt 100,04 kronor. För vägavgiften var den genomsnittliga dröjsmålsavgiften 284 kronor.

## **7.4 Gällande rätt avseende andra sanktioner**

### **7.4.1 Påföljder vid utebliven betalning av fordonsskatt och vägavgift för vissa tunga fordon**

Enligt 6 kap. 1 § vägtrafikskattelagen (2006:227) får ett skattepliktigt fordon inte användas om fordonsskatten inte har betalats inom den tid som bestämts i lagen. Om ett fordon används i strid mot 1 § och två månader har gått från den dag, då den skatt som har föranlett användningsförbudet senast skulle ha betalats, ska polisen ta hand om fordonets registreringsskyltar (3 § samma kapitel). En fordonsägare som uppsåtligen eller av oaktsamhet använder fordonet eller låter det användas i strid mot 1 § sedan fordonets registreringsskyltar har tagits om hand enligt 3 §, döms till böter eller fängelse i högst sex månader. En fordonsägare som uppsåtligen eller av oaktsamhet använder fordonet eller låter det användas på något annat sätt i strid mot 1 § döms till penningböter (4 § samma kapitel).

Regeln att fordonsskatten för ett fordon ska vara betald för att fordonet ska få användas är av gammalt datum. Bestämmelsen har motiverats med att ett fordon inte bör få användas om inte de kostnader ersätts, som trafiken med fordonet förorsakar. Vidare har användningsförbudet ansetts ha betydelse för att göra skatteuppbörden effektiv.

Bestämmelserna om att omhänderta registreringsskylten och införa fängelse i straffskalan infördes 1983 efter påtryckningar från bland annat åkerinäringen. Det framhölls att de lojala yrkestrafikutövarna förde en ojämn kamp på marknaden med dem som konsekvent undandrog sig sitt kostnadsansvar och därigenom skaffade sig obehöriga konkurrensfördelar.

Så kallad avskyltning ansågs endast böra tillgripas vid de mer allvarliga fallen av överträdelse mot användningsförbudet och först när en tid förflutit från skattens förfallodag. Tiden ansågs inte böra sättas kortare än att den skattskyldige fått möjlighet att ta del av en

påminnelse om skatten. Tiden sattes därför till två månader efter förfalldagen.<sup>5</sup>

I lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon har vägtrafikskattelagens bestämmelser om användningsförbud, avskyltning och straffansvar införts efter samma modell (25, 28 och 29 §§). Det är ägaren som är ansvarig för att fordonet inte används i strid med bestämmelserna i lagen (27 §). I förarbetena hänvisas i dessa delar till reglerna om fordonsskatt (prop. 1997/98:12). Däremot saknas här bestämmelsen om att det ska ha förflutit två månader efter förfalldagen innan avskyltning kan ske.

#### 7.4.2 Överlastavgift

Överlastavgift påförs ägaren av vissa tunga fordon enligt lagen (1972:435) om överlastavgift om fordonet framförs med högre tryck eller vikt än vad som är tillåtet. Avgiften beräknas på visst i lagen angivet sätt. Det är Transportstyrelsen som påför överlastavgiften efter uppgift från polisen.

I lagen finns även bestämmelser om förskottsbetalning. Enligt 8 a § ska en polisman vid kontrollen av fordonet eller fordonståget besluta om förskott för överlastavgiften om den som ska påföras överlastavgift inte har hemvist i Sverige, Danmark, Finland, Island eller Norge. Förskottet ska betalas till polismyndigheten. Om förskottet inte betalas omedelbart i samband med kontrollen ska polismannen besluta att fordonet eller fordonståget inte får fortsätta färden (8 b §).

#### 7.4.3 Sanktioner vid överträdelser av kör- och vilotider

Särskilda kör- och vilotidsregler gäller för vägtransporter av gods om fordonens högsta vikt överstiger 3,5 ton. I 9 kap. förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. finns bestämmelser om böter och sanktionsavgifter vid överträdelser av bestämmelserna. Förordningen är ett komplement till en EU-förordning. Även näringsidkare och arbetsgivare kan påföras sanktionsavgifter enligt dessa bestämmelser. En polisman ska under vissa förutsättningar hindra fortsatt färd med fordonet (10 kap. 1 §). Det är Transportstyrelsen som påför sanktionsavgifterna

---

<sup>5</sup> Prop. 1981/82:225 s. 8 ff.



(10 kap. 2 §). Om den som ska påföras sanktionsavgift inte har hemvist i Sverige, ska en polisman vid vägkontrollen besluta om förskott för sanktionsavgiften. Förskottet ska betalas till polismyndigheten (10 kap. 5 §). Om förskottet inte betalas omedelbart i samband med kontrollen, ska polismannen besluta att fordonet eller fordonståget inte får fortsätta färden (10 kap. 6 §).

#### 7.4.4 Tullverkets sanktionsmöjligheter

Inom EU regleras Tullverkets handlingsutrymme i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. I förhållande till tredjeland gäller i stället reglerna i tullagen (2000:1281). Tullagstiftningen är helt harmoniserad inom EU och avser in- och utförsel av vissa varor.

Tullverket har befogenhet att vidta olika åtgärder för att säkerställa kontroll av skilda slag. Exempelvis får Tullverket anbringa lås, förseglingar och igenkänningsmärken på transportmedel, containrar och andra varor som står under tullövervakning. Tullverket får också tillfälligt ta hand om registreringsbevis och liknande handlingar, som avser ett sådant transportmedel, om det behövs för att hindra transportmedlets avgång, 6 kap. 14 § tullagen.

### 7.5 Överväganden

#### 7.5.1 En förseningsavgift ska införas

**Utredningens förslag:** En förseningsavgift om 100 kronor ska tas ut om trängselskatten eller infrastrukturavgiften inte har betalats i tid. Avgiftens storlek ska bestämmas av regeringen.

Den nuvarande tilläggsavgiften om 500 kronor i trängselskattesystemet är föremål för kritik. Den anses för hög i förhållande till de låga skattebelopp som i många fall är aktuella. Det kan också konstateras att avgiften saknar motsvarighet inom andra områden. Avsikten med tilläggsavgiften är att inskräpa vikten av att trängselskatten betalas inom föreskriven tid. Den är alltså egentligen att betrakta som en slags dröjsmålsavgift.

Såvitt avser infrastrukturavgifter, som har behandlats i utredningens delbetänkande *Avgifter på väg och elektroniska vägtullsystem*, SOU 2012:60, var utredningen enligt tilläggsdirektiven förhindrad att lämna något annat förslag än en sådan tilläggsavgift som finns i trängselskattesystemet. Avgiften skulle ses över i ett sammanhang. Det noteras att Eurovinjettdirektivet anger att medlemsstaterna ska upprätta lämpliga kontroller och fastställa det påföljdssystem som ska tillämpas för överträdelse av de nationella bestämmelser som antagits. De ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att de tillämpas. De fastställda påföljderna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Det kan ifrågasättas om tilläggsavgiften om 500 kronor är proportionell så som en första reaktion i förhållande till de mycket låga belopp som det kan bli fråga om för enstaka passager av ett vägtullsområde.

Utredningen föreslår, som framgår av avsnitt 6.1.7, att trängselskatten som huvudregel ska betalas kvartalsvis. Detta med hänsyn till dels att 60 procent av alla trängselskattebeslut avser belopp under 100 kronor, dels att beslut avseende utländska fordon av kostnadseffektiva skäl i så liten utsträckning som möjligt bör omfatta små belopp. Utredningen har föreslagit motsvarande lösning i fråga om infrastrukturavgifterna (avsnitt 3.11.3 i SOU 2012:60). Redan detta förslag gör att tilläggsavgiften står i bättre proportion till det beslutade beloppet. Troligtvis medför det också att antalet påförda tilläggsavgifter blir färre.

Det ovan nämnda förslaget är dock inte tillräckligt. Även med förslaget om beslut för kalenderkvartal kan det i många fall ändå bli fråga om mycket låga belopp att betala – så lite som åtta kronor. Det kan alltså i många fall fortfarande vara så att tilläggsavgiften inte står i proportion till de obetalda beloppen. En låg förseningsavgift speglar däremot bättre de administrativa kostnader som uppstår för det allmänna vid försenad betalning, än en tilläggsavgift om 500 kronor.

I avsnitt 6.1.4 föreslås vidare att de utländska fordonsägarna ska betala trängselskatten antingen genom en betalningsförmedlare eller på internet. Den tid inom vilken avgiften och skatten ska betalas är då densamma som för de svenska fordonen. Motsvarande förslag har utredningen lämnat i fråga om infrastrukturavgifter. Om avgiften eller skatten inte betalas i rätt tid ska en underrättelse skickas. Underrättelsen är alltså för de utländska fordonen en form av påminnelse. Att då påföra tilläggsavgiften direkt framstår som olämpligt och kan också ifrågasättas ur ett likabehandlings-

perspektiv. Om en lägre förseningsavgift i stället tas ut blir det lättare att acceptera och motivera den föreslagna lösningen för de utländska fordonen.

En dröjsmålsavgift enligt lagen om dröjsmålsavgift ska tas ut med en viss procent av det obetalda beloppet. Om det obetalda beloppet är lägre än 100 kronor får dröjsmålsavgiften endast tas ut med motsvarande belopp. Dröjsmålsavgiften skulle alltså i vissa fall kunna uppgå till så låga belopp som åtta kronor. Med hänsyn till hur dröjsmålsavgiften är konstruerad har den enligt utredningens mening ingen preventiv effekt i detta sammanhang och är alltså inte tillräckligt avskräckande.

Utredningen föreslår mot denna bakgrund att en förseningsavgift om 100 kronor ska tas ut, om infrastrukturavgiften eller trängselskatten inte har betalats inom föreskriven tid.

Förseningsavgiften ska alltså i första hand syfta till att påminna om betalning men också att inskräpa vikten av att betala i tid. Det kan konstateras att kostnaden för att administrera ett beslut om förseningsavgift inte uppgår till 100 kronor (förutom möjligtvis såvitt avser de utländska fordonen) utan snarare till högst tio kronor. I förseningsavgiften ska således även finnas ett inslag av sanktion. Förseningsavgiften ska alltså tas ut även om pålagan har betalats efter förfallodagen.

Förseningsavgiftens storlek ska bestämmas av regeringen.

### 7.5.2 Tilläggsavgiften ska finnas kvar

**Utredningens förslag:** Om förseningsavgift påförts men pålagorna ändå inte betalas ska en tilläggsavgift tas ut. Tilläggsavgiftens storlek ska behållas oförändrad.

Tilläggsavgiften har tagits ut under hela tiden som trängselskatten har funnits. Den har varit olika stor och under en period föregåtts av en expeditionsavgift. När nu utredningen föreslår att en förseningsavgift ska införas uppstår frågan om tilläggsavgiften också ska finnas kvar, eller om den inte längre behövs.

Ungefär fem procent av alla som blivit påförda trängselskatt påförs tilläggsavgift. Den siffran har varit relativt konstant sedan trängselskattens införande. Ungefär 21 procent av de som påfördes expeditionsavgift (fram till den 1 juli 2008) påfördes dessutom en

tilläggsavgift. Under 2011 debiterades tilläggsavgift om sammanlagt cirka 113 miljoner kronor (genom cirka 230 000 beslut). Samma år betalades cirka 83 miljoner kronor in i form av tilläggsavgift. Storleken på inbetalade tilläggsavgifter har också varit relativt konstant under åren.

Enligt utredningens mening visar det förhållandet att det är så många som inte betalar trängselskatten i rätt tid att det finns ett fortsatt behov av att inskräpa vikten av att pålagorna ska betalas i tid. Detta stärks av det faktum att det även under den period då det fanns en expeditionsavgift påfördes tilläggsavgifter i relativt stor omfattning.

Utredningen föreslår därför att om infrastrukturavgiften, trängselskatten eller förseningsavgiften inte betalas i tid, ska en tilläggsavgift tas ut. Det innebär även att om infrastrukturavgiften eller trängselskatten har betalats, men inte förseningsavgiften (eller vice versa) så ska en tilläggsavgift påföras.

Storleken på tilläggsavgiften kan också diskuteras. Det kan ifrågasättas om tilläggsavgiften behöver vara lika hög även när en förseningsavgift ska tas ut. Här noteras dock att under den period när expeditionsavgiften fanns, uppgick tilläggsavgiften först till 500 kronor *per dag* och därefter till 200 kronor per dag med ett takbelopp om högst 2 000 kronor per månad. Tilläggsavgiften ansågs alltså då behöva vara betydligt högre än de 500 kronor som utgår i dag.

Till detta kommer att utredningen föreslår att betalning som huvudregel ska ske för kalenderkvartal. Tilläggsavgift ska alltså som huvudregel endast tas ut en gång per kvartal. Förslaget innebär att ett beslut om trängselskatt kan uppgå till belopp om nästan 4 000 kronor. Ett beslut om infrastrukturavgifter kan å sin sida uppgå till ännu högre belopp, eftersom det inte finns något maxbelopp per dag för infrastrukturavgifter som det gör i trängsel-skattesystemet. Mot denna bakgrund framstår inte 500 kronor som alltför högt.

Utredningen föreslår därför ingen ändring av tilläggsavgiftens storlek.

Utredningens förslag innebär att tilläggsavgifterna inte kommer att vara likadant utformade i de olika broavgiftssystemen. Detta beror på att avgifterna på Svinesundsförbindelsen följer av ett avtal med Norge.

### 7.5.3 Besluts- och betalningsfrister för sanktionsavgifterna

**Utredningens förslag:** Beslut om förseningsavgift ska fattas senast tio dagar efter dagen då skatten eller infrastrukturavgiften skulle ha betalats. Skatten eller infrastrukturavgiften och förseningsavgiften ska betalas senast 20 dagar efter dagen för beslutet om förseningsavgift. Beslut om tilläggsavgift ska fattas senast tio dagar efter dagen då skatten eller infrastrukturavgiften och förseningsavgiften skulle ha betalats. Tilläggsavgift, förseningsavgift och obetald trängselskatt eller infrastrukturavgift ska betalas senast 20 dagar efter dagen för beslutet om tilläggsavgift.

Beskattningsbeslut enligt 11 § tredje stycket lagen om trängselskatt respektive beslut om infrastrukturavgift enligt 14 § förordningen om infrastrukturavgifter på väg ska fattas inom 20 dagar efter den period som beslutet avser. Skälet till att Transportstyrelsen (eller Skatteverket i förekommande fall) har 20 dagar på sig att fatta det grundläggande beslutet är att eventuella ägarbyten ska hinna registreras och att beslutet alltså ska avse rätt fordonsägare. Eftersom det vid beslutet om förseningsavgift redan är klarlagt vilken fordonsägare som är betalningsskyldig saknas det emellertid skäl att ha samma långa handläggningstid vid det beslutet. I stället kan beslut om förseningsavgift fattas relativt omgående. Tiden för när beslut om förseningsavgift (enligt utredningens förslag i 13 § lagen om trängselskatt och 18 a § förordningen om infrastrukturavgifter på väg) ska fattas ska därför bestämmas till tio dagar, mot nuvarande 20 dagar såvitt avser tilläggsavgiften. Likaså bör betalningsfristen vara kortare, 20 dagar i stället för 30 dagar. Detta eftersom betalningen bör ske i så nära anslutning till passagen som möjligt. Den enskilde har dessutom redan haft en tidsfrist om en dryg månad på sig att betala den ursprungliga skulden.

Tiden för beslut om tilläggsavgift enligt 14 § respektive 19 § bör på motsvarande sätt enligt utredningens uppfattning bestämmas till tio dagar, mot nuvarande 20 dagar och betalningsfristen till 20 dagar.

Vidare ska bestämmelserna om tidsfrister för beslut och betalning avseende tilläggsavgift enligt 15 och 15 a §§ lagen om trängselskatt tas bort. Om Skatteverket fattar beslut om trängselskatt med stöd av 15 § och skatten inte betalas i tid ska Transportstyrelsen

fatta beslut om förseningsavgift (och därefter om tilläggsavgift) enligt 2 § och 13 § (respektive 14 §). Skulle det på grund av någon oförutsedd händelse (systemfel eller liknande) vara så att Transportstyrelsen inte kan fatta beslut med stöd av 2 § får Skatteverket fatta beslut om förseningsavgift eller tilläggsavgift inom de föreslagna tidsfristerna som anges i 13 och 14 §§. Skäl att ha särskilda tidsfrister för Skatteverket i 15 § saknas därför. Såvitt utredningen vet finns det inte någon situation där tilläggsavgift kan påföras genom omprövning enligt 15 a §. Det har inte heller förekommit att så har skett sedan trängselskatten infördes. Förarbetsuttalanden som förklarar varför bestämmelsen infördes från början saknas. I vart fall saknas skäl för andra tidsfrister än de som gäller enligt 13 och 14 §§.

#### 7.5.4 Ingen försenings- eller tilläggsavgift om betalning sker genom EETS-betalningsförmedlare

**Utredningens förslag:** Om en bil har utrustats med transponder som är kopplad till ett avtal med en betalningsförmedlare enligt lagen om elektroniska vägtullsystem, ska försenings- och tilläggsavgift inte tas ut.

Utredningen föreslår att betalning av trängselskatt ska kunna göras med stöd av transponder, genom en betalningsförmedlare. Samma system har utredningen föreslagit såvitt avser infrastrukturavgifter (se SOU 2012:60).

En fordonsägare eller någon annan som nyttjar fordonet och som har kontrakt med en EETS-betalningsförmedlare (se SOU 2012:60, kapitel 4), dvs. en betalningsförmedlare enligt den av utredningen föreslagna lagen om elektroniska vägtullsystem, betalar till denne med befriande verkan. Det kan dock förekomma att betalningsförmedlaren inte sköter sina åtaganden mot det allmänna. Den enskilde ska inte riskera att påföras försenings- eller tilläggsavgift på grund av att betalningsförmedlaren inte vidarebefordrat skatten eller infrastrukturavgiften till staten. Eftersom staten inte kommer att ha kunskap om huruvida betalning har skett till betalningsförmedlaren måste ett undantag från bestämmelserna om försenings- och tilläggsavgift införas för sådana fordon som omfattas av avtal med EETS-betalningsförmedlare.

Ett undantag såvitt avser tilläggsavgiften har redan föreslagits i fråga om infrastrukturavgifter. Här föreslås alltså även ett undantag gällande förseningsavgiften i detta avseende.

Betalningsförmedlaren ska inte påföras försenings- eller tilläggsavgift vid försenad betalning. Hur försenad betalning ska hanteras får regleras i avtalen mellan avgiftsupptagaren och betalningsförmedlaren.

Betaltjänsterna AutoPASS, AutoBizz och BroBizz är inte reglerade i svensk rätt. Därför föreslås inte något motsvarande undantag för den som har sådan transponder.

### 7.5.5 Ytterligare sanktionsåtgärder

**Utredningens bedömning:** Det krävs ytterligare sanktionsåtgärder, förutom förseningsavgift och tilläggsavgift. Sådana åtgärder bör kunna vidtas av polisen inom ramen för de ordinarie trafikkontrollerna.

Som konstaterats ovan är det en relativt stor andel av fordonsägarna som inte betalar trängselskatten i tid, trots att tilläggsavgiften har varit så hög som 500 kronor. Det finns också en grupp fordonsägare som inte heller betalar skatten sedan tilläggsavgiften påförts. Exempelvis kan nämnas att beslut om tilläggsavgift för 2011 omfattade 113 miljoner kronor, medan endast 83 miljoner kronor betalades in. Visserligen är det en viss förskjutning av beslut och inbetalning över kalenderåret, men beloppen har varit relativt konstanta under årens lopp. Dessutom har en liten grupp om cirka 100 gäldenärer obetalda trängselskatteskulder på tillsammans cirka 20 miljoner kronor. Det måste därför enligt utredningens mening övervägas om sanktioner i form av avgifter är tillräckligt.

Det kan konstateras att utredningens förslag om att en förseningsavgift ska införas innebär en uppmjukning av systemet.

Vidare bör framhållas att Eurovinjettdirektivet ställer krav på medlemsstaterna att upprätta lämpliga kontroller och fastställa det påföljdssystem som ska tillämpas för överträdelser av de nationella bestämmelser som antagits i fråga om infrastrukturavgifter. Medlemsstaterna ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att påföljderna tillämpas. De fastställda påföljderna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

I preventivt syfte är det också viktigt att det finns andra sanktioner än sanktionsavgifter som träffar själva användningen av fordonet. Detta inte minst i förhållande till de utländska fordonsägarna.

Det krävs mot denna bakgrund enligt utredningens mening ytterligare sanktioner för dem som inte betalar pålagorna, förseningsavgiften och tilläggsavgiften i tid.

Som framgår av redogörelsen ovan finns det idag olika sanktionsmöjligheter vid överträdelser av bestämmelser om bland annat betalning av vägavgift. Polisen har väl inarbetade rutiner kring bland annat avskyltning, förskottsbetalning och kvarhållande. De åtgärderna används och fungerar, även om det i olika sammanhang har konstaterats att de kanske inte är tillräckliga. Bland annat har det framförts att risken för att bli kontrollerad är mycket liten och att konsekvenserna av att bryta mot gällande regler inte är tillräckligt avskräckande.<sup>6</sup>

En uppföljningsgrupp inom Trafikutskottet har den 1 mars 2012 lämnat rapporten 2011/12:RFR8 *Tillsynen av yrkesmässiga godstransporter på väg*. I rapporten uttalas att de tunga godstransporterna på väg ofta är gränsöverskridande och att det är angeläget med en ökad harmonisering mellan EU-ländernas bötesnivåer och sanktioner vid överträdelser av kör- och vilotidsreglerna. Uppföljningsgruppen menar också att det utifrån hur situationen ser ut vid vägkontroller i Sverige finns behov av att överväga om polisen bör ges utökade verktyg för att i förekommande fall kunna hindra fortsatt färd då regelöverträdelser har skett och böter eller förskott på sanktionsavgift inte kan betalas på plats.

Regeringen har också uppdragit åt Transportstyrelsen och Rikspolisstyrelsen att bland annat ta fram en ordning för återkommande uppföljning och analys av regelefterlevnaden inom yrkestrafiken på väg och föreslå eventuella åtgärder för att underlätta och effektivisera myndigheternas tillsyn och kontroll av yrkestrafiken på väg. I uppdraget, som ska slutredovisas senast den 1 mars 2013, ingår att lämna de författningsförslag som behövs.

I och med att det därmed kan finnas anledning för regeringen att återkomma i frågan föreslår utredningen inte någon dramatisk särlösning, exempelvis i form av ett särskilt kontrollorgan eller helt nya åtgärder som klampning. Infrastrukturavgiften och trängselskatten för en passage kommer uppgå till blygsamma belopp. Det

<sup>6</sup> Trafikutskottets PM 2010-11-23, *Tillsynen av yrkestrafiken på väg – en förstudie*, dnr 169-2937-2009/10, s. 7.



framstår därför inte heller av den anledningen som lämpligt att tillskapa en helt ny och kostsam kontrollfunktion med portabla och mobila kontrollenheter som exempelvis i Österrike.

Man skulle kunna tänka sig att även andra instanser än polisen kunde vidta åtgärder för att säkerställa att betalning av de nu aktuella pålagorna sker av de utländska fordonsägarna. Exempelvis skulle det vara effektivt om de utländska fordon vars ägare inte har betalat sin infrastrukturavgift eller trängselskatt skulle kunna stoppas för betalning vid gränsen nästa gång de kommer in till Sverige. Det kan dock konstateras den här typen av kontroller inte förekommer i dag inom tullen eller vid Öresundsbron och Svinesundsbron. Även om man kan snegla på tullagstiftningen i fråga om vilka kontroll- och sanktionsåtgärder som kan vidtas kan tullen inte utan vidare åläggas den verksamhetsfrämmande uppgiften att kontrollera om infrastrukturavgifter och trängselskatt har betalats. Något sådant förslag lämnas därför inte.

De åtgärder som kan utföras av polisen inom ramen för deras ordinarie trafikkontroller är därför enligt utredningens bedömning tillräckliga, åtminstone inledningsvis.

#### 7.5.6 Användningsförbud och avskyltning

**Utredningens förslag:** Om infrastrukturavgift, trängselskatt, förseningsavgift eller tilläggsavgift inte betalats i rätt tid, ska bilen inte få användas. Sådant användningsförbud ska dock inte inträda förrän det obetalda beloppet uppgår till mer än 1 000 kronor och två månader förflutit sedan minst det beloppet skulle ha betalats.

Undantag från användningsförbudet ska gälla om skulden härrör från en tidigare ägare och har beslutats efter ägarbytet eller om den enskilde har beviljats anstånd med att betala skulden. Transportstyrelsen ska vidare kunna besluta om undantag från användningsförbudet om det finns särskilda skäl. Sådana beslut ska vara överklagbara och, såvitt avser trängselskatt, inte omfattas av undantaget från reglerna om rättelse och omprövning i 3 a § i lagen om trängselskatt.

Bilen får användas av en ny ägare om den har sålts vid exekutiv försäljning eller av ett konkursbo. Detsamma gäller för bil som tillhör ett konkursbo under vissa förutsättningar.

Polisen ska avskylta bilen om den används i strid mot användningsförbudet.

Några nya straffbestämmelser kopplade till användningsförbudet eller avskyltningen föreslås inte.

### Förslaget om användningsförbud och avskyltning

För att förmå fordonsägarna att betala infrastrukturavgifterna och trängselskatten i tid krävs, förutom att det finns flera olika sätt att betala pålagorna, att det finns effektiva sanktioner.

Enligt utredningens förslag förfaller trängselskatten och infrastrukturavgifterna till betalning flera månader efter passagen. Kontroller som sker i anslutning till passagen kan därför inte leda till någon omedelbar sanktionsåtgärd på grund av utebliven betalning.

En åtgärd som ska förmå fordonsägarna att betala pålagorna i tid måste stå i proportion till den förseelse det innebär att inte ha betalat. De åtgärder som står till buds är som framgår av redogörelsen i avsnitt 7.4 inte så många om man inte vill utöka det straffbelagda området eller införa nya former av sanktionsavgifter. Att införa nya straffbestämmelser för den här typen av överträdelser framstår inte som rimligt. Däremot förefaller ett användningsförbud som kopplas till att registreringsskyltarna kan tas av om förbudet överträds (s.k. avskyltning) som mer lämpligt.

Användningsförbud och avskyltning finns bland annat i fråga om fordonsskatt. Fordonsskatten är en skatt som betalas för att få bruka fordonet. I det sammanhanget är det motiverat att användningsförbudet inträder omedelbart när skatten inte betalats i rätt tid. I fråga om trängselskatt och infrastrukturavgift – pålagor som är av en annan karaktär – bör dock sanktionsavgifterna i form av förseningsavgift och tilläggsavgift ha påförts innan ytterligare sanktioner inträder. Också av det skälet att det ska finnas en möjlighet att påminna den utländska fordonsägaren om skyldigheten att betala pålagan bör användningsförbudet inträda först sedan en tid passerat efter beslutet om trängselskatt eller infrastrukturavgift.

Ett beslut om exempelvis trängselskatt för passager som har gjorts under det första kalenderkvartalet ska enligt utredningens förslag fattas senast den 20 april. Skatten ska då betalas senast den sista maj. Betalas inte skatten i tid ska en förseningsavgift påföras

senast den tionde juni och betalas inom 20 dagar därefter. Betalar den enskilde inte heller då ska en tilläggsavgift påföras senast tio dagar därefter och betalningsfristen är också då 20 dagar. Ett användningsförbud bör alltså inträda tidigast två månader efter att det ursprungliga beloppet har förfallit till betalning.

Användningsförbud kan dock inte anses motiverat för så låga summor som det kan bli fråga om vid enstaka passager. För att åtgärderna ska vara proportionella krävs därför att användningsförbudet inträder först när beloppet är mer betydande. Utredningen föreslår därmed att åtgärderna ska bli aktuella först när det obetalda beloppet uppgår till mer än 1 000 kronor.

Användningsförbud ska alltså inte inträda förrän det obetalda beloppet uppgår till mer än 1 000 kronor och två månader förflutit sedan minst det beloppet skulle ha betalats.

Förslaget innebär att en pålaga som avser enstaka passager som inte har betalats i tid inklusive förseningsavgift och tilläggsavgift inte medför användningsförbud. Det innebär också att beloppet om 1 000 kronor kan uppnås i och med att tilläggsavgiften påförs. Därmed kan användningsförbudet inträda två månader efter det att tilläggsavgiften påförts (om den fortfarande är obetald vid den tidpunkten).

Bilens ägare ska vara skyldig att tillse att fordonet inte används om pålagorna inte har betalats, på samma sätt som i dag gäller för vägavgiften för vissa tunga fordon och fordonsskatten. Det ska alltså inte vara föraren som är ansvarig för att pålagorna är betalda utan ägaren. Föraren får dock, vid en kontroll, ta konsekvenserna av ägarens underlåtenhet på så sätt att bilen inte får köras vidare utan att betalning har skett. På så sätt tvingas ägaren att tillse att föraren i så fall har möjlighet att betala pålagorna i anslutning till kontrollen (exempelvis på internet). Någon möjlighet för polisen att kvarhålla ett fordon vars ägare inte betalar självmant ska dock inte införas i detta skede.

Om bilen används trots att den är belagd med användningsförbud ska polis omhändertaga registreringsskyltarna (s.k. avskyltning). Avskyltning ska alltså kunna ske så snart användningsförbudet överträtts. Detta är en skillnad mot i fordonsskattesammanhang, där användningsförbudet inträder direkt när skatten inte betalats men en överträdelse av förbudet inte leder till någon avskyltning under de första två månaderna.

Någon annan sanktion mot en överträdelse av användningsförbudet föreslås inte.

Att använda en bil trots att den är avskyltad är redan i dag straffbelagt. Det är alltså belagt med penningböter att uppsåtligen eller av oaktsamhet bruka ett svenskt eller utländskt fordon utan registreringsskylt. Till samma straff döms ägaren av ett fordon, om han eller hon uppsåtligen eller av oaktsamhet har underlåtit att göra vad som skäligen har kunnat krävas av honom eller henne för att hindra att fordonet brukades.<sup>7</sup> Såvitt avser utländska fordon har dock inte polisen möjlighet att utfärda ordningsbot för närvarande, enligt Riksåklagarens föreskrifter (1999:178) om ordningsbot för vissa brott.<sup>8</sup> Åklagare kan emellertid utfärda strafföreläggande på sedvanligt sätt även i fråga om utländska fordon.<sup>9</sup>

Utredningen föreslår med andra ord inte några nya straffrättsliga åtgärder för att sanktionera överträdelse av bestämmelserna om betalning av infrastrukturavgift eller trängselskatt. Anledningen till detta är som nämnts ovan den pågående översynen av tillsynen av yrkestrafiken, men också att tendenserna går mot att vara restriktiv med kriminalisering (se direktiven 2011:31 till Straffrättsanvändningsutredningen, Ju 2011:05). Genom de föreslagna bestämmelserna utvidgas emellertid det befintliga straffrättsliga regelverket till att träffa fler trafikanter.

I fråga om utländska fordonsägare innebär utredningens förslag att bestämmelserna endast träffar sådana utländska bilar som återkommer till Sverige. Med hänsyn till bestämmelsens syfte – att förmå dem som upprepade gånger underlåtit att betala pålagorna att betala – får det anses lämpligt.

Av samma skäl som i fråga om fordonsskatt föreslår utredningen bestämmelser om undantag från användningsförbudet (jfr 6 kap. 1 § andra och tredje styckena och 6 kap. 2 § vägtrafikskattelagen). Förslaget är dock något modifierat i förhållande till motsvarande bestämmelser om fordonsskatt eftersom det inte är aktuellt med efterbeskattning här.

Undantagen innebär för det första att en tidigare ägares skuld som har beslutats efter ett ägarbyte inte ska medföra användningsförbud för den nya köparen. Passager som har företagits under en viss period omfattas av sekretess. En köpare av en bil kan alltså inte med framgång undersöka om det kommer att fattas beslut om trängselskatt eller infrastrukturavgift för perioden innan ägarbytet.

<sup>7</sup> 17 kap. 1 § förordningen (2001:650) om vägtrafikregister.

<sup>8</sup> Bilaga 4.2 i föreskrifterna hänvisar inte till 6 kap. 12 § förordningen om vägtrafikregister som reglerar utländska fordons skyldighet att ha registreringsskylt, jfr 48 kap. 14 § rättegångsbalken, RB.

<sup>9</sup> 48 kap. 1 och 4 §§ RB.

Om den tidigare ägaren inte betalar skulden ska det inte drabba den nye ägaren. För det andra ska användningsförbud inte inträda om fordonsägaren har fått anstånd med att betala pålagan. För det tredje ska bilen få användas om det finns särskilda skäl. I fråga om vad som är särskilda skäl kan vägledning hämtas från motsvarande bestämmelser om fordonsskatt.

I fråga om fordonsskatt är det Skatteverket som beslutar om undantag från användningsförbudet. Enligt utredningens mening är det dock av vikt att trängselskatten och infrastrukturavgifterna hanteras på samma sätt. Eftersom reglerna skiljer sig något åt från fordonsskatten är det inte nödvändigt att det är Skatteverket som ska vara beslutande myndighet. I fråga om infrastrukturavgifter skulle det vara helt främmande att Skatteverket skulle hantera frågan om undantag från användningsförbud. Transportstyrelsen är därför det mest naturliga valet i detta hänseende. Transportstyrelsen ska därmed vara ansvarig myndighet i fråga om beslut om undantag från användningsförbud både såvitt avser trängselskatt och infrastrukturavgifter.

I detta sammanhang bör det framhållas att uppdelningen på olika myndigheter (Transportstyrelsen, Trafikverket och Skatteverket) i fråga om hanteringen av infrastrukturavgifter och trängselskatt är mindre lämplig, men att utredningen med nuvarande ordning inte kunnat hitta en bättre lösning. Även i andra sammanhang är uppdelningen mellan myndigheterna mindre lämplig, exempelvis i fråga om fordonsskatt och vägavgifter. Det är således ett övergripande problem som inte ligger i utredningens uppdrag att lösa. Frågan bör lämpligen utredas särskilt.

Beslut om undantag från användningsförbud ska kunna överklagas särskilt och ska inte omfattas av det undantag från möjlighet till rättelse av skrivfel och omprövning enligt bestämmelserna i förvaltningslagen som finns i 3 a § lagen om trängselskatt. Undantaget i 3 a § förklaras av att det finns särskilda bestämmelser i 14 a § om rättelse och i 15 a–b §§ om omprövning såvitt avser beslut om trängselskatt. De bestämmelserna träffar dock inte beslut om undantag från användningsförbud.

I promemorian Ds 2012:7 (avsnitt 5.3.2) görs bedömningen att användningsförbud inte ska införas i trängselskatt. Som skäl anges att försenad betalning av trängselskatt är sanktionerad genom en tilläggsavgift, att det är fråga om mycket låga belopp och att det inte finns bärande skäl för att utkräva ett straffrättsligt ansvar om ett användningsförbud skulle överträdas. Utredningens

förslag skiljer sig emellertid väsentligt från de förutsättningar som låg till grund för bedömningen i Ds 2012:7. Utredningens förslag innebär inte någon nykriminalisering (i form av straffrättsligt ansvar) utan endast en administrativ sanktion genom att registreringsskyltarna ska omhändertas om användningsförbudet överträds. Vidare föreslår utredningen att en förseningsavgift ska införas. Det innebär en uppmjukning av regelverket i förhållande till den sanktion som hittills funnits i form av en omedelbar tilläggsavgift. Utredningens förslag innebär dessutom att användningsförbud ska inträda först när det obetalda beloppet uppgår till mer än 1 000 kronor, varför bestämmelserna inte träffar den som endast underlåtit att betala låga belopp. Mot denna bakgrund anser utredningen att det finns skäl att göra en annan bedömning än den som gjordes i Ds 2012:7.

### Alternativ reglering

Om det inte skulle anses proportionellt att låta personbilar omfattas av bestämmelserna om användningsförbud skulle ett alternativ kunna vara att låta de föreslagna bestämmelserna endast träffa den tunga yrkesmässiga trafiken. Det är den yrkesmässiga trafiken som i negativt hänseende skulle beröras av att reglerna om infrastrukturavgift och trängselskatt inte följs eftersom konkurrensen då snedvrids. I fråga om utländsk trafik är det också framför allt den tunga trafiken som återvänder till Sverige. I Sundsvall beräknas 15 procent av den tunga trafiken vara utländsk, i Motala är motsvarande siffra 23 procent och i Göteborg 13 procent. Det är även den tunga yrkesmässiga trafiken som kommer att stå för de högsta beloppen att betala i fråga om infrastrukturavgifter. Det är således framför allt den kategorin som det är viktigt att träffa med bestämmelserna. Skulle bestämmelser om användningsförbud och avskyltning för de svenska personbilarna, trots vad som sagts i föregående avsnitt, anses oproportionerliga finns det således alternativa tillvägagångssätt att ändå uppnå någon form av sanktion för den kategori av fordon där den behövs mest.

Ytterligare en sanktionsåtgärd som skulle kunna övervägas, om de föreslagna åtgärderna visar sig vara otillräckliga, är omhändertagande av fordonshandlingar. Det skulle troligtvis få ungefär samma effekt som en avskyltning.

### 7.5.7 Ianspråktagande av fordon

**Utredningens förslag:** Om en gäldenär som är betalningskyldig för trängselskatt eller infrastrukturavgifter samt förseningsavgift och tilläggsavgift vid utmätning saknar utmättningsbara tillgångar, ska Kronofogdemyndigheten få ta i anspråk det fordon som gett upphov till skatterna och avgifterna oavsett vem som äger fordonet.

Inom Regeringskansliet bereds för närvarande frågan om ianspråktagande av fordon för fordonsrelaterade skulder, se Ds 2012:7.

Betalas inte en skuld avseende trängselskatt eller infrastrukturavgift ska de lämnas för indrivning. Det kan resultera i att Kronofogdemyndigheten beslutar om utmätning i gäldenärens, dvs. ägarens, lön eller egendom. En förutsättning för att utmätning ska kunna ske är enligt bestämmelserna i 4 kap. utsköningsbalken att egendomen tillhör gäldenären eller ska anses göra det. I princip kan ett fordon som föranlett debiteringen av skatt eller avgift om gäldenären äger det utmätas på samma sätt som annan egendom som tillhör gäldenären.

Det förekommer emellertid att någon är registrerad som ägare till ett fordon i syfte att fordonets civilrättslige ägare ska kunna dra sig undan betalningsansvaret för skatter och avgifter. I dessa situationer saknar den registrerade ägaren i princip alltid utmättningsbara tillgångar.

Av detta skäl föreslås i promemorian Ds 2012:7 att, i de fall då gäldenären saknar utmättningsbara tillgångar, fordonet som skulderna avser ska få tas i anspråk oavsett vem som äger det.

Under avsnitt 5.1.7 i promemorian görs bedömningen att det i nuläget inte bör införas en möjlighet till ianspråktagande av fordon för skulder avseende trängselskatt, bland annat eftersom utredningen har i uppdrag att göra en översyn av delar av regelverket för uppbörd av trängselskatt.

De skäl som har redovisats ovan gör sig även gällande i fråga om trängselskatt och infrastrukturavgifter. Detta inte minst eftersom det finns cirka 100 gäldenärer som har skulder som avser trängselskatt om sammanlagt cirka 20 miljoner kronor. Utredningen föreslår därför att de i Ds 2012:7 föreslagna reglerna ska göras tillämpliga på trängselskatt och infrastrukturavgift samt förseningsavgift och tilläggsavgift.

### 7.5.8 Förskottsbetalning

**Utredningens bedömning:** En bestämmelse om förskotts-  
betalning bör inte införas.

Som framgår av avsnitt 7.4 tas flera typer av sanktionsavgifter som administreras av Transportstyrelsen upp genom polisens försorg efter beslut om förskott.

Utredningen har övervägt om förskottsbetalning skulle kunna införas som ett led i att åstadkomma ett system som följs av alla fordonsägare. Det framstår som angeläget att regelverket utformas så att det finns incitament för alla – även utländska fordonsägare – att göra rätt för sig och betala sin infrastrukturavgift. Ett sådant incitament skulle då vara att en utländsk fordonsägare skulle kunna åläggas att förskottsbeta sin avgift vid en eventuell poliskontroll, om ett beslut om avgift hade fattats.

Det kan dock konstateras att de bestämmelser om förskotts-  
betalning som finns i dag dels i praktiken inte medför några intäkter, dels avser sanktionsavgifter på grund av överträdelser av olika slag. Eftersom infrastrukturavgift inte är en sanktionsavgift framstår det som tveksamt om det är lämpligt att ålägga de utländska fordonsägarna en tidigare betalningsskyldighet än de nationella fordonsägarna. Mot denna bakgrund har utredningen stannat för att inte föreslå någon bestämmelse om förskottsbetalning.



## 8 Forum

### 8.1 Uppdraget

Utredaren ska, inte minst mot bakgrund av att trängselskatt tas ut även i Göteborg, överväga om det finns anledning att göra förändringar i fråga om vilka domstolar som ska ha behörighet att döma i mål om trängselskatt.

### 8.2 Bakgrund

Av 14 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar följer att ett beslut ska överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets ärendet först prövats, om det inte för ett visst slag av mål föreskrivs annat i lag eller förordning. Enligt 7 c § förordningen (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet ska beslut av Skatteverket som överklagas till en förvaltningsrätt tas upp av Förvaltningsrätten i Stockholm om beslutet avser ärenden enligt lagen om trängselskatt.

Inom skatteområdet är huvudregeln en annan. Särskilda bestämmelser om behöriga förvaltningsdomstolar återfinns i 67 kap. 7-10 §§ skatteförfarandelagen (2011:1244). Där sägs bland annat att beslut som gäller en fysisk person överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen hade sin hemortskommun det år då beslutet fattades. Med hemortskommun avses den kommun där den fysiska personen var folkbokförd den 1 november året före det år då beslutet fattades (3 kap. 10 § samma lag). För juridiska personer är det huvudsakligen den förvaltningsdomstol inom vars domkrets huvudkontoret låg eller där den juridiska personen hade sitt säte den 1 november året före det år då beslutet fattades som är behörig att pröva överklagandet. Bestämmelserna gäller inte om regeringen för vissa ärenden föreskrivit att överklagande ska tas upp av annan förvaltningsrätt.

Vid remissbehandlingen av Stockholmsberedningens betänkande (SOU 2003:61) ifrågasatte Länsrätten i Stockholms län om en särskild forumregel skulle införas för mål om trängselskatter och anmärkte att det förefaller naturligt att mål om trängselskatter i huvudsak prövas av en domstol i det område som skatten omfattar, med tanke på t.ex. domstolens kännedom om lokala förhållanden och den omständigheten att muntliga förhandlingar kan bli vanliga (jfr prop. 2003/04:145 s. 71 ff.).

Regeringen ansåg att det var mest kostnadseffektivt och rättsäkert att överprövning av besluten gjordes av en särskilt anvisad länsrätt. Därmed skulle endast en kammarrätt vara behörig att pröva överklaganden av länsrättens beslut. Eftersom systemet med trängselskatt åtminstone inledningsvis endast skulle tas ut i Stockholms kommun ansågs Länsrätten i Stockholms län som den naturliga överklagandeinstansen, inte minst med hänsyn till domstolens kännedom om lokala förhållanden och den omständigheten att muntliga förhandlingar kan förekomma. Regeringen fann därför att den domstolen skulle vara ensam behörig att pröva överklaganden av beslut om trängselskatt.

Under 2011 fattades drygt fem miljoner beskattningsbeslut om trängselskatt och cirka 225 000 beslut om tilläggsavgift. Samma år omprövade Skatteverket cirka 7 800 beslut. Mer än hälften av omprövningarna avsåg tilläggsavgift. Under samma år anhängiggjordes 296 mål enligt lagen om trängselskatt vid Förvaltningsrätten i Stockholm (varav 62 avsåg tilläggsavgift), 45 mål vid Kammarrätten i Stockholm och 23 mål vid Högsta förvaltningsdomstolen.

### 8.3 Överväganden

**Utredningens förslag:** Forumregeln ska ändras på så sätt att skatteförfarandelagens regler om behörig förvaltningsrätt ska tillämpas på beslut enligt lagen om trängselskatt. Ägare av utländska fordon som inte är bosatta här, stadigvarande vistas här, har en väsentlig anknytning hit eller har sitt säte eller liknande här ska överklaga beslut enligt lagen om trängselskatt till Förvaltningsrätten i Stockholm.

Som framgår ovan finns det flera tänkbara alternativ i fråga om vart ett beslut om trängselskatt ska överklagas. Ett alternativ är natur-

ligtvis att ha kvar det system som finns i dag, med specialdestinering till Förvaltningsrätten i Stockholm.

Vid införandet av trängselskatten diskuterades om överklagande skulle ske enligt huvudregeln, nämligen att beslutet ska överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets ärendet först prövats. Var domstolsprövningen skulle ske var i så fall beroende av vilken myndighet som fattat beslutet oberoende av var den enskilde var bosatt eller var passagen hade skett. Att trängselskatt numera tas ut även i Göteborg medför inte att det finns skäl att nu anse det alternativet vara mer lämpligt än man gjorde då.

Ett annat alternativ är att specialdestinera målen till de förvaltningsrätter inom vars domkrets skatten tas ut. Eftersom de flesta som passerar betalstationerna är bosatta i närheten av dem, skulle en sådan forumregel oftast vara till fördel för den enskilde om det blir muntlig förhandling. Det kan också finnas fördelar med att den domstol som ska pröva frågan har kännedom om lokala förhållanden, t.ex. var betalstationerna är placerade. Vidare innebär en sådan forumregel att beslut avseende de utländska fordonen inte behöver regleras särskilt. Emellertid ska inte separata beslut fattas för varje skatteområde. I stället ska ett beslut fattas per bil och kalenderkvartal. Således kan ett skattebeslut innefatta passager i både Stockholm och Göteborg. En forumregel som innebär att delar av ett beslut ska överklagas vid en domstol och andra delar vid en annan är inte lämplig.

Ytterligare ett alternativ är att beslutet överklagas enligt huvudregeln inom skatterätten, dvs. till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den fysiska personen hade sin hemortskommun det år då beslutet fattades. Om man utgår från att merparten av alla passager görs av sådana som bor i eller i närheten av trängselskatteområdet uppnås samma fördelar med regeln om hemortskommun som om målen hade varit specialdestinerade. Här kan också konstateras att av 295 inkomna trängselskattemål under 2011 avsåg 220 sådana personer som var bosatta i Stockholms län. Sannolikt skulle alltså huvuddelen av målen hanteras av Förvaltningsrätten i Göteborg och Förvaltningsrätten i Stockholm, som båda har den ovan nämnda lokalkännedomen. Vidare kan det vara en fördel att hantera trängselskattemålen på samma sätt som de flesta andra skattemål. Mot denna bakgrund föreslås att huvudregeln inom skatterätten införs även såvitt avser trängselskatt. Skatteförfarandelagens bestämmelser om behörig domstol ska därför tillämpas även såvitt avser beslut enligt lagen om trängselskatt.

Sådana personer som inte är bosatta i Sverige, stadigvarande vistas här eller har någon annan väsentlig anknytning hit omfattas inte av bestämmelserna i skatteförfarandelagen. För de utländska fordonen krävs därför en specialregel. Ägarna av utländska fordon bör kunna vända sig till en enda domstol. Specialregleringen i förordningen om allmänna domstolars behörighet, som säger att Förvaltningsrätten i Stockholm är behörig domstol, ska därför ändras så att den är tillämplig på sådana fysiska och juridiska personer som inte omfattas av bestämmelserna i 67 kap. 7–9 §§ skatteförfarandelagen.

## 9 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

### 9.1 Delegation

**Utredningens förslag:** Bestämmelserna om delegation ska träda i kraft den 1 januari 2014. Om inte kommunerna utnyttjar delegationen och meddelar föreskrifter ska bestämmelserna i 9 och 10 §§ med tillhörande bilagor fortsätta gälla. Äldre bestämmelser ska gälla för passager som har gjorts innan dess.

Utredningen föreslår att bestämmelserna om delegation ska träda i kraft den 1 januari 2014. Från och med det datumet kan alltså kommunen utnyttja sin rätt att meddela föreskrifter. Bestämmelserna i 9 och 10 §§ med tillhörande bilagor gäller så länge kommunen inte utnyttjat delegationen. Detta skulle kunna lösas genom att det av övergångsbestämmelserna följer att de nuvarande reglerna ska gälla fram till dess att kommunen beslutar något annat. En sådan lösning bedömer dock utredningen är svårtolkad för den enskilde bilägaren. Utredningen föreslår därför en lösning med reglering i de materiella bestämmelserna i stället. De innebär att om en eller båda kommunerna väljer att inte utnyttja delegationen och inte meddela några föreskrifter, ska bestämmelserna i 9 och 10 §§ med tillhörande bilagor fortsätta att gälla. Äldre bestämmelser ska gälla för passager som har gjorts innan föreskriftsrätten utnyttjats.

## 9.2 Övriga frågor

**Utredningens förslag:** Bestämmelserna i lagen om trängselskatt som avser de utländska fordonsägarna, besluts- och betalningsperioder, användningsförbud, avskyltning, förseningsavgift och forum ska träda i kraft den 1 januari 2014.

Bestämmelserna i lagen och förordningen om infrastrukturavgifter på väg som avser användningsförbud, avskyltning och förseningsavgift ska träda i kraft den 1 januari 2014.

Även övriga förslag ska träda i kraft den 1 januari 2014.

Äldre bestämmelser ska gälla för passager som har gjorts före ikraftträdandet.

Bestämmelserna i lagen om trängselskatt som avser de utländska fordonsägarna, besluts- och betalningsperioder, användningsförbud, avskyltning och förseningsavgift och bestämmelserna i lagen och förordningen om infrastrukturavgifter på väg som avser användningsförbud, avskyltning och förseningsavgift bör träda i kraft så snart som möjligt. Utredningen föreslår därför att reglerna ska träda i kraft den 1 januari 2014.

Bestämmelserna om utländska fordon, användningsförbud och avskyltning kan inte tillämpas retroaktivt. Övergångsvis ska därför de gamla bestämmelserna tillämpas för passager som har gjorts före ikraftträdandet av de nya bestämmelserna.

Även om reglerna om förseningsavgift och beslutsperioder innebär en uppmjukning mot nuvarande system bör inte heller dessa bestämmelser tillämpas för passager som har skett före ikraftträdandet, eftersom det skulle innebära att den som till exempel överklagar ett beslut om tilläggsavgift skulle kunna återropa den nya bestämmelsen om förseningsavgift. Den som inte överklagar skulle däremot tvingas betala tilläggsavgift enligt de gamla reglerna. Övergångsregeln bör inte heller vara avhängig av när beslutet fattades, eftersom det kan innebära att lika fall behandlas olika utifrån vilken arbetsbelastning det är på myndigheterna.

Bestämmelserna om forum bör träda i kraft samtidigt med övriga regler. Något skäl att ändra forumreglerna retroaktivt finns inte. Övergångsvis ska därför även de gamla forumbestämmelserna tillämpas för passager som har gjorts före ikraftträdandet av de nya bestämmelserna.

Även övriga förslag ska träda i kraft den 1 januari 2014.

# 10 Konsekvensanalys

## 10.1 Delegation

### 10.1.1 Beskrivning av problemet och vad utredningen vill uppnå

Det har från olika håll ställts krav på att föreskriftsrätt avseende trängselskatt ska kunna ges till kommuner. Av detta skäl har grundlagen ändrats så att delegation till kommuner ska kunna ske.

Kommunerna vill själva kunna styra trängselsituationen och miljöpåverkan från trafiken inom sitt geografiska område. Dessutom finns kunskapen om trafikflöden, ombyggnationer och liknande faktorer som påverkar trängseln inte i första hand hos Regeringskansliet utan hos kommunerna och Trafikverket. Om en bestämelse om trängselskattens nivå eller en betalstations placering ska ändras i dag, måste lagen ändras. Detta innebär en viss tröghet i systemet. Om man vill behålla trängselskattens förmåga att minska trängseln kan det vara en fördel om sådana beslut kan fattas med större flexibilitet.

Förslagen syftar till att möjliggöra för riksdagen att delegera viss detaljreglering till en lägre nivå, för att skapa en större flexibilitet, tillvarata kommunernas kunskap om trafikflödena och öppna en möjlighet för kommunerna att i någon mån själva styra trängselsituationen och miljöpåverkan från trafiken.

### 10.1.2 Alternativa lösningar och effekter av utebliven reglering

Att inte delegera föreskriftsrätten till kommuner är ett alternativ. Det finns också möjlighet att delegera mer eller mindre av föreskriftsrätten och till olika kommunala organ. De olika alternativa sätten att delegera föreskriftsrätten har diskuterats i avsnitt 3.3, 3.6 och 3.7.

Om delegation inte sker fungerar systemet även fortsättningsvis på samma sätt som i dag.

### 10.1.3 Vilka som berörs av regleringen

De som berörs av bestämmelserna om delegation är i första hand de kommuner som får delegationen och de kommuner som ska samråda med de förstnämnda kommunerna. Indirekt berörs alla de bilägare vars bilar passerar trängselskatteområdena.

### 10.1.4 Kostnadmässiga och andra konsekvenser

#### Konsekvenser för kommunerna

Förslaget innebär att kommunerna får en ny uppgift som ska utföras. Uppgiften är dock frivillig för kommunerna och innebär inte något åliggande. Det är alltså fråga om en befogenhet för kommunerna, om än begränsad. Reglerna rör bara vissa kommuner i dag och kommer även i framtiden att omfatta ett litet antal kommuner.

De föreslagna reglerna påverkar uppgiftsfördelningen mellan stat och kommun, om kommunen väljer att utnyttja delegationen. Vidare kan reglerna sägas ha betydelse för den kommunala demokratin genom att de i viss mån utvidgar de lokala politikernas handlingsutrymme och ökar medborgarnas möjligheter att påverka och utöva inflytande. Reglerna möjliggör också en anpassning till lokala förhållanden. De föreslagna bestämmelserna innebär inte någon ny domstolskontroll av den kommunala verksamheten.

#### Konsekvenser för intäkterna

Utredningens förslag om delegation är utformat så att det i möjligaste mån inte innebär lägre intäkter från trängselskatten i Göteborg och Stockholm än vad som anges i den nationella planen för utveckling av transportsystemet för perioden 2010–2021.



### **10.1.5 Regleringen i förhållande till EU-regler**

De EU-regler som blir aktuella har behandlats i avsnitt 2.2. Med den föreslagna regleringen strider inte bestämmelserna mot EU-rätten.

### **10.1.6 Ikraftträdande och informationsinsatser**

Enligt utredningens förslag ska reglerna träda i kraft den 1 januari 2014 (se avsnitt 9.1). Några särskilda informationsinsatser bedöms inte behövas i detta avseende.

### **10.1.7 Regleringens effekter för företagen**

Utredningen bedömer att de föreslagna reglerna inte får några effekter för företagen.

## **10.2 Justering av trängselskatt**

### **10.2.1 Beskrivning av problemet och vad utredningen vill uppnå**

För att bibehålla trängselskattens förmåga att minska trängsel och uppnå intäktskravet måste skattebeloppen kunna justeras. Utredningens uppdrag har varit att utreda hur detta ska ske på bästa sätt. Utredningens förslag syftar till att uppnå den mest ändamålsenliga lösningen i detta avseende.

### **10.2.2 Alternativa lösningar och effekter av utebliven reglering**

Justering av trängselskatten utifrån olika index kan ske på flera sätt, som framgår av avsnitt 4.5.1–4.5.3. Som också framgår där är inget av dessa sätt ensamt lämpligt eftersom man genom sådana justeringar varken kan vara säker på att minska trängsel eller uppnå intäktskravet.

Om ingen justering sker över huvud taget skulle det kunna vara så att trängselskattens förmåga att begränsa trängsel minskar.

Vidare ökar inte intäkterna i den takt som man räknat med i medfinansieringsavtalen och den nationella planen.

Utredningen föreslår ingen automatiserad reglering, utan bedömer att justeringar bör kunna göras regelbundet efter en helhetsbedömning av olika faktorer.

### **10.2.3 Kostnadmässiga och andra konsekvenser**

Att utredningen inte föreslår någon automatiserad justering av trängselskatten genom särskilda regler innebär att justeringen måste göras efter utredning av olika faktorer. Detta innebär kostnader för att ta in data, analysera dessa och ta fram och anta förslag till justering. Sådana kostnader bedöms dock, oavsett om de hamnar på staten eller på kommunerna efter delegation, vara marginella och rymmas inom befintlig ram.

## **10.3 Utländska fordon**

### **10.3.1 Beskrivning av problemet och vad utredningen vill uppnå**

Trängselskattesystemet omfattar inte utländska fordon i dag. Detta har kritiserats, framför allt av åkerinäringen som upplever en snedvridning av konkurrensen. Det är alltså inte minst av konkurrensskäl viktigt att alla bilar, oavsett nationalitet, omfattas. Syftet med de föreslagna ändringarna är att även utländska fordon ska träffas av reglerna i samma omfattning som de svenska.

### **10.3.2 Alternativa lösningar och effekter av utebliven reglering**

En alternativ lösning är naturligtvis att de utländska fordonen inte ska omfattas av reglerna. Om de utländska fordonen inte omfattas fullt ut riskerar emellertid acceptansen av systemen att minska. Likaså blir det inte konkurrens på lika villkor.

Eftersom trängselskattesystemen inte ska ha bommar kan inte ett heltäckande system med fullständigt avgifts- och skatteupptag av de utländska fordonen garanteras. Ett alternativ till den föreslagna lösningen, som dock inte är praktiskt eller ekonomiskt försvarbar, skulle alltså kunna vara bomsystem. Ett annat alternativ

skulle kunna vara att införa krav på obligatorisk transponder för utländska fordon. Som framgår av avsnitt 6.1.1 bedöms detta dock som diskriminerande och är därför enligt utredningens bedömning uteslutet.

Det finns flera olika alternativa lösningar för hur de utländska fordonsägarna ska betala pålagorna. Förslaget innebär att de utländska fordonsägarna ska kunna betala i förväg på internet eller genom en betalningsförmedlare med stöd av transponder. Om detta inte görs ska fordonsägaren få en påminnelse med underrättelse från beslutsmyndigheten. I det senare fallet ska det även kunna läggas ut på en extern part att sköta underrättelsen (se avsnitt 5.3.2 och 6.1.4). På sikt bör även andra möjligheter kunna öppna sig, exempelvis genom sms, telefon och liknande som i London. De alternativen har dock inte utretts, med hänsyn till att de potentiella intäkterna bedöms bli relativt små och att de administrativa kostnaderna därför åtminstone inledningsvis bör hållas så låga som möjligt.

Vid försöket med trängselskatt skulle skatten betalas inom några dagar på olika betalställen såsom Pressbyrån. Då kostade utveckling och drift (under ett halvår) av själva IT-systemet nästan fem miljoner. Nästan samma kostnad var det för analys och utveckling samt projektledning under ett år. Vidare kostade varje betaltransaktion cirka tio kronor, vilket kan jämföras med att en passage kan kosta åtta kronor i trängselskatt i Göteborg. Med hänsyn till dessa kostnader är en sådan lösning inte motiverad i förhållande till antalet utländska bilar och har därför valts bort.

Alternativet att enbart använda det svenska systemet med att skicka underrättelser bedöms medföra så höga kostnader att dessa skulle överstiga intäkterna och ett underskott skulle uppstå. Kostnaderna består i köp av adressuppgifter från andra länders register, bank- och distributionskostnader samt manuell läsning av registreringsskylten i förekommande fall.

### 10.3.3 Vilka som berörs av regleringen

Som förslaget är utformat ska utländska bilar som trafikerar trängselskatteområdena i Stockholm och Göteborg omfattas av reglerna på samma sätt som de svenska bilarna. Undantaget är funktionshindrade som i sina hemländer har särskilt parkerings-

tillstånd. De ska på samma sätt som svenska funktionshindrade inte omfattas av trängselskatten.

### 10.3.4 Kostnadmässiga och andra konsekvenser

#### Olika sätt att betala

Vid utformningen av systemet har utredningen beaktat att utländska fordon kommer att trafikera både trängselskatteområdena (i Göteborg och Stockholm) och de tre broar som kommer att vara belagda med infrastrukturavgifter (se utredningens delbetänkande SOU 2012:60).

Den utländska trafiken i samtliga infrastruktur- och trängselskatteområden bedöms sammanlagt uppgå till omkring tre procent. De möjliga årliga bruttointäkterna från den utländska fordonsflottan i trängselskatteområdena i Stockholm och Göteborg har av Transportstyrelsen uppskattats till initialt omkring 75 miljoner kronor.

Utredningens förslag innebär att de utländska fordonsägarna ska kunna betala i förväg på internet eller genom en betalningsförmedlare med stöd av transponder. Om detta inte görs ska fordonsägaren få en underrättelse, inklusive en förseningsavgift, från beslutsmyndigheten. I det senare fallet ska det även kunna läggas ut på en extern part att sköta underrättelsen.

Att bygga upp en betalningsmöjlighet på internet bedöms kosta cirka tre miljoner kronor i investeringskostnader och cirka en miljon kronor per år att driva. Här kan det finnas möjlighet att samarbeta med andra länder för att få ned kostnaderna. I Norge betalas åtminstone cirka fem procent av de utländska passagerarna på detta sätt. Med motsvarande nivå i Sverige skulle det innebära en bruttointäkt om närmare fyra miljoner kronor per år. I Norge skickas dock en underrättelse utan någon sanktionsavgift till den som inte betalat på annat sätt, vilket kan tänkas medföra att färre använder sig av betalning på internet i Norge än vad som är tanken i utredningens förslag. Så som utredningens förslag är uppbyggt – att ägarna av de utländska bilarna ska betala antingen på internet eller genom transponder, annars påförs de en förseningsavgift – bör dock intäkten från betalning på internet uppgå till betydligt högre belopp än så.

I mätningen som genomfördes i Göteborg under våren 2012 kunde konstateras att av de tunga utländska fordonen hade så många som över 80 procent transponder. Vidare bedöms de norska personbilarna till 75 procent och de danska personbilarna till cirka 50 procent vara utrustade med en sådan. Sammantaget innebär det att över 40 procent av alla utländska bilar har transponder.

Kostnaden för ett DSRC-system är en tillkommande marginalkostnad ovanpå ANPR-systemet. Den tillkommande driftskostnaden uppgår till cirka fem miljoner kronor per år och består av drift av portalens antenner (cirka 400 000 kronor), drift av det tekniska gränssnittet och förvaltning (cirka fyra miljoner kronor) samt kostnad för att vara ansluten till EasyGo (cirka 600 000 kronor). Med det kommande systemet med EETS kan det också tillkomma ytterligare kostnader för betalningsförmedlarnas risker. De kostnaderna ska dock delas med systemen med infrastrukturavgifter på broarna i Motala, Sundsvall och Skurusundet.

Om fordonsägaren inte använder sig av något av dessa sätt att betala ska en underrättelse skickas, delvis med hjälp av en extern part, och en förseningsavgift tas ut. Kostnaden för en sådan underrättelse kommer troligtvis att variera med från vilket land uppgift ur register ska hämtas. Som nämnts tidigare finns det goda möjligheter till kostnadsfritt utbyte av uppgift om vem som är fordonsägare med de andra nordiska länderna.

### Finansiering av systemkostnaderna

Förslaget innebär en minskning av driftskostnaderna för ANPR-systemet i och med att DSRC-systemet ska tillämpas även på svenska fordon. Som exempel kan nämnas att om det totala antalet fordon med transponder uppgår till 25 procent kommer driftskostnaderna sjunka med uppskattningsvis 50 miljoner kronor (av totalt 250 miljoner kronor i dag). Det förefaller rimligt att anta att de totala driftskostnaderna åtminstone på sikt kommer att sjunka i förhållande till nuvarande nivå. Då utvecklingen är osäker stannar dock utredningen vid att anta noll effekt på kort sikt och 15 miljoner kronor i varaktig årlig besparing.

De tillkommande kostnaderna för att administrera systemet med betalning på internet, transponder och underrättelse (delvis via extern part) ska finansieras med anslag. De kostnaderna ska dock

delas med systemen med infrastrukturavgifter på broarna i Motala, Sundsvall och Skurusundet.

### Funktionshindre

Även såvitt avser de utländska funktionshindre som ansöker om undantag från trängselskattskyldighet uppstår vissa administrativa kostnader för Skatteverket och Transportstyrelsen. De ökade kostnaderna består bland annat av informationsinsatser, framtagande av blanketter, hantering av ansökningar och anteckning i vägtrafikregistret. Förutom de initiala kostnaderna med att ta fram nytt material är troligtvis kostnaderna för att hantera ansökningarna marginella med hänsyn till att antalet ansökningar antagligen kommer att vara mycket litet. De ökade resurser som krävs med anledning av detta kan sammantaget rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.

### Kronofogdemyndigheten

Införandet av utländska fordon i de svenska systemen kommer även troligtvis att innebära visst merarbete för Kronofogdemyndigheten i fråga om indrivning av obetalda skatter och avgifter. Varje indrivningsärende kommer med största sannolikhet att vara mer komplicerat än ett svenskt ärende. Därmed kommer de utländska ärendena kosta mer än ett svenskt ärende (som under 2010 kostade runt 650 kronor styck att administrera).

Det är svårt att uppskatta hur många ärenden som kommer att genereras med anledning av bestämmelserna om indrivning avseende utländska fordon. Som jämförelse kan nämnas att drygt 56 000 trängselskattebeslut lämnades för indrivning under 2011 (motsvarande ett belopp om drygt 36 miljoner kronor) på nästan 17 000 gäldenärer. Drygt en procent av alla fem miljoner beslut om trängselskatt lämnades alltså för indrivning under 2011.

Väldigt grovt beräknat kommer de beslut om trängselskatt som berör de utländska fordonen uppgå till cirka 300 000. Eftersom man som framgått under avsnitt 5.3.2 inte kommer att kunna identifiera alla fordonsägare kommer dock krav initialt inte kunna riktas mot lika många personer. Mot denna bakgrund kan det uppskattas att högst 3 000 ärenden avseende utländska fordon

kommer att aktualiseras hos Kronofogdemyndigheten. Det innebär en ökning om mindre än en promille i förhållande till antalet inkomna ärenden och mål hos Kronofogdemyndigheten 2010 (totalt 3 546 391). Den tillkommande merkostnaden för de utländska fordonen bedöms vara så marginell att någon ytterligare finansiering inte behövs.

### Domstolarna

Att de utländska fordonen ska omfattas av trängselskatt bedöms inte medföra några större antal mål i förvaltningsdomstolarna. De eventuella tillkommande mål det kan bli fråga om kan kostnads- mässigt antas rymmas inom befintliga ramar.

#### 10.3.5 Regleringen i förhållande till EU-regler

Förslaget bedöms vara i enlighet med de EU-regler som finns på området. Exempelvis finns det varken krav på eller hinder mot att ta ut skatt av utländska fordon enligt Eurovinjettdirektivet.

#### 10.3.6 Ikraftträdande och informationsinsatser

Det finns ett stort behov av informationsinsatser, både i direkt anslutning till trängselskatteområdet och vid landets gränser. Kostnaden ska finansieras genom anslag och bedöms rymmas inom befintliga ramar.

#### 10.3.7 Regleringens effekter för företagen

De föreslagna reglerna innebär att utländska fordon ska omfattas av trängselskatt. Förslaget medför att utländska och svenska företag får samma förutsättningar att konkurrera eftersom reglerna gäller lika för alla.

I huvudsak berör reglerna de branscher som verkar inom transportsektorn.

För de utländska företagen kan det innebära extra tid att sätta sig in i reglerna och registrera sig på internet för sådan betalnings- möjlighet eller att sluta avtal med en betalningsförmedlare. Å andra

sidan är det en administrativ åtgärd som bara behöver utföras någon enstaka gång. Det finns inte heller några krav på att de utländska företagen ska vidta sådana åtgärder, eftersom de annars blir underrättade (men då med en förseningsavgift).

## **10.4 Sanktioner och kvartalsbeslut**

### **10.4.1 Beskrivning av problemet och vad utredningen vill uppnå**

Tilläggsavgiften är kraftigt kritiserad och är ofta hög i förhållande till det skattebelopp som ska betalas. Det är viktigt att svenska och utländska fordon behandlas så likvärdigt som möjligt i detta avseende. En sanktion som är mer proportionell i förhållande till skattebeloppets respektive infrastrukturavgiftens storlek eftersträvas. Likaså måste de administrativa kostnaderna för att hantera de utländska fordonen hållas nere. Med anledning av uppmjukningen av sanktionsavgifterna behövs ytterligare påtryckningsmedel och incitament att betala pålagorna i rätt tid.

### **10.4.2 Alternativa lösningar och effekter av utebliven reglering**

Utredningen bedömer att det inte är något alternativ att endast sänka tilläggsavgiften. Skälen för att det både behövs förseningsavgift och tilläggsavgift har redovisats i avsnitt 7.5.2. Om förseningsavgift inte införs kvarstår kritiken om att tilläggsavgiften är för hög i förhållande till de skattebelopp som ska betalas. Vidare skulle det kunna innebära att det måste bli ett annat system för de utländska fordonen än för de svenska, exempelvis att förseningsavgift tas ut bara för de utländska fordonen. Alternativt måste tilläggsavgift påföras direkt med första underrättelsen till de utländska fordonsägarna. Ett annat alternativ är att underrättelse alltid ska ske av de utländska fordonsägarna på samma sätt som för de svenska, även om pålagan redan har betalats på annat sätt (på internet eller med stöd av transponder). Som framgår ovan under avsnittet 10.3.2 om utländska fordon skulle det innebära ett intäktsmässigt underskott, då de offentligfinansiella kostnaderna för en sådan konstruktion kan överstiga intäkterna. I detta sammanhang kan också nämnas att om betalningsperioden inte förlängs till tre månader blir kostnaden för att underrätta både de



utländska och de svenska fordonsägarna omotiverat hög. Förhållandet mellan skattebeloppet och tilläggsavgiften är då också onödigt skev.

Kontrollen av att framför allt de utländska fordonsägarna betalar infrastrukturavgifter och trängselskatt skulle kunna utformas på flera sätt. Kontroller skulle kunna göras vid gränsen eller av särskilt tillsatta kontrollanter. Man skulle kunna använda sig av mobila och fasta enheter. Att köra fordonet utan att ha betalat pålagorna skulle kunna leda till dryga böter, klampning, kvarhållande och liknande. I avsnitt 7.5.5 redogörs för skälen till varför sådana åtgärder inte har valts.

Om inga åtgärder alls kan vidtas mot att fordon brukas trots att pålagorna inte har betalats kommer troligtvis framför allt de utländska fordonsägarna i stor utsträckning att avstå från att betala. Det förekommer redan i dag kritik mot att den utländska trafiken inte sanktioneras i högre utsträckning när ägarna bryter mot andra befintliga regler.

#### **10.4.3 Vilka som berörs av regleringen**

Reglerna rör alla som passerar någon betalstation i de områden som omfattas av trängselskatt eller infrastrukturavgifter. De ändrade reglerna om förseningsavgift och tilläggsavgift berör de personer som inte betalar i tid. Det kommer också troligtvis innebära att antalet omprövningsärenden hos Skatteverket och mål i domstolarna sjunker i någon mån (antalet ärenden avseende tilläggsavgift hos Skatteverket 2011 var cirka 4 000 och antalet mål i förvaltningsrätt som endast rörde tilläggsavgift var 62 stycken under samma år).

#### **10.4.4 Kostnadmässiga och andra konsekvenser**

Förslaget innebär bland annat att både infrastrukturavgift och trängselskatt som huvudregel ska betalas var tredje månad, att en förseningsavgift ska införas och att tilläggsavgift ska påföras därefter om ingen betalning har skett. Det ger offentligfinansiella effekter såvitt avser de befintliga trängselskattesystemen. I fråga om infrastrukturavgifter täcks de administrativa kostnaderna av intäkterna från avgifterna.

## Transportstyrelsen

För Transportstyrelsen innebär förslaget om förlängd betalningsperiod en minskad administrativ börda från befintliga fem miljoner utskick per år till uppskattningsvis tre och en halv miljoner utskick per år såvitt avser trängselskatten i Stockholm och drygt fyra miljoner utskick i stället för sex miljoner såvitt avser trängselskatten i Göteborg, dvs. en besparing på närmare nio miljoner kronor i form av distributionskostnader. Vidare innebär förslaget en besparing i fråga om bankkostnader om cirka fyra och en halv miljoner kronor och besparingar i kundtjänst om cirka fyra och en halv miljoner kronor per år.

En marginell negativ ränteeffekt kan uppkomma för staten i och med att betalningsperioderna förlängs. Vidare medför ändringarna krav på ökad lagringskapacitet, vilket troligtvis medför kostnader om tre miljoner kronor.

Totalt gör detta att förslagen innebär besparingar för Transportstyrelsen om sammanlagt minst 15 miljoner kronor per år.

För de enskilda som så önskar kommer det att finnas möjlighet att begära att få betala varje månad i stället. Det innebär ökade kostnader för Transportstyrelsen i fråga om framtagande av blanketter samt handläggning av ansökningar. Troligtvis kommer omfattningen dock att vara blygsam, varför kostnaderna för den hanteringen kan antas vara marginella. De ökade resurser som krävs med anledning av detta kan sammantaget rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.

## Polisen

För polisen tillkommer arbetsuppgifter i form av kontroll av om infrastrukturavgift och trängselskatt har betalats, eventuell avskyltning samt utfärdande av böter för det fall att fordonet brukas trots att det är avskyltat. Sådana arbetsuppgifter ingår redan för trafikpolisen i och med kontroller av vägavgift, fordonskatt, överlast med mera. Eftersom arbetsuppgifterna ska ske i samband med annan kontroll på väg bedöms det inte innebära ytterligare kostnader för polisen att hantera dessa moment. Förslagen innebär visserligen att med en oförändrad arbetsstyrka kommer färre fordon att kunna kontrolleras under samma tid, eftersom ytterligare moment tillkommer. Om ambitionen är att samma antal

fordon (eller fler) ska kunna kontrolleras kan det innebära ytterligare kostnader i form av personalresurser. Hur stora de kostnaderna är beror helt på vilken ambitionsnivå myndigheten väljer.

Förslaget bedöms alltså inte innebära några ökade kostnader för polisen.

### **Åklagarmyndigheten**

Förslaget innebär att fordon, vars ägare inte har betalat sin trängselskatt eller infrastrukturavgift, ska omfattas av användningsförbud. Om fordonet ändå används ska det avskyltas. Om föraren ändå kör, trots att fordonet är avskyltat, ska böter utfärdas. Med dagens reglering kan en sådan bot inte utfärdas av polisen såvitt avser utländska fordon, men däremot av en åklagare. Eftersom det är extremt ovanligt att fordon som blivit avskyltat ändå framförs i trafik kan det förväntade merarbetet för åklagarna i denna del antas vara marginell. De ökade resurser som krävs med anledning av detta bedöms rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.

### **Domstolarna**

Beslut om undantag från användningsförbud bedöms inte medföra något större antal mål i domstolarna. Som nämnts innebär förslagen också att antalet beslut om tilläggsavgifter kommer att minska och därmed troligtvis också antalet mål om tilläggsavgifter.

### **Förändringar av intäkten från tilläggsavgiften**

Förslaget innebär att staten kommer att få in lägre belopp i fråga om tilläggsavgifter från trängselskattesystemet. Till delar ersätts bortfallet av intäkter från de föreslagna förseningsavgifterna. Under åren har ”intäkterna” i form av tilläggsavgifter i trängselskattesystemet i Stockholm varit relativt konstant. För 2011 beräknas intäkterna till cirka 96 miljoner kronor (varav cirka 83 miljoner kronor från inbetalda tilläggsavgifter och 13 miljoner kronor från indrivna tilläggsavgifter). Antalet beslut om tilläggsavgifter motsvarar cirka fem procent av alla beslut om trängselskatt. Det kan antas att antalet personer som inte betalar trängselskatten (och infrastrukturavgiften) i tid blir något högre eftersom

förseningsavgiften är markant lägre än tilläggsavgiften. Av de som under åren 2006–2008 påfördes expeditionsavgift fick 21 procent dessutom en tilläggsavgift på grund av att inte heller expeditionsavgiften (eller trängselskatten) betalats i tid. En procentsats snarlik denna, 20 procent, har använts i beräkningarna av offentlig-finansiella effekter av här aktuellt förslag. Med den föreslagna förseningsavgiften om 100 kronor kan intäkterna från förseningsavgift och tilläggsavgift beräknas till 39 miljoner kronor i Stockholm och 47 miljoner kronor i Göteborg årligen. Nuvarande årsintäkt från tilläggsavgiften i Stockholm är cirka 96 miljoner kronor och bedöms bli cirka 115 miljoner kronor i Göteborg. Sammantaget beräknas därmed förslaget försvaga de offentliga finanserna med cirka 125 miljoner kronor per år. Man kan naturligtvis tänka sig en förseningsavgift om ett högre belopp än 100 kronor om intäkterna skulle bedömas som för låga. Med utredningens förslag är det regeringen som beslutar om förseningsavgiftens nivå.

I den nationella planen har inte tilläggsavgifterna från trängselskatten i Göteborg räknats med som en intäkt. Däremot finns tilläggsavgifterna med som en intäkt såvitt avser trängselskatten i Stockholm. Detta innebär att införandet av en förseningsavgift inte påverkar kalkylen för den nationella planen för Göteborg men däremot för Stockholm. Intäktsbortfallet i Stockholm måste därför finansieras inom trängselskattesystemet.

I beräkningen av inkomsterna i regeringens budgetproposition för 2013 (prop. 2012/13:1) finns däremot tilläggsavgifterna med för båda städerna.

#### **10.4.5 Regleringen i förhållande till EU-regler**

De föreslagna reglerna bedöms vara förenliga med Eurovinjett-direktivet och andra EU-regler.

#### **10.4.6 Ikraftträdande och informationsinsatser**

Enligt utredningens förslag ska reglerna träda i kraft den 1 januari 2014 (se avsnitt 9.2). Några särskilda informationsinsatser bedöms inte behövas i detta avseende.

### 10.4.7 Regleringens effekter för företagen

Reglerna om försenings- och tilläggsavgift bedöms inte få några negativa effekter för företagen. Om de små företagen i exempelvis transportbranschen önskar kortare betalningsfrister för att undvika stora kostnader var tredje månad krävs en ansökan per fordon. Detta innebär en viss administrativ börda av engångskaraktär.

## 10.5 Forum

### 10.5.1 Beskrivning av problemet och vad utredningen vill uppnå

Eftersom trängselskatt tas ut i Göteborg från och med den 1 januari 2013 är det inte längre lämpligt att sådana mål endast prövas i Förvaltningsrätten i Stockholm. En regel som i större grad möjliggör prövning i en domstol som ligger i det trängselskatteområde som personen mest har åkt genom och som tar hänsyn till var personen som klagat är bosatt eftersträvas.

### 10.5.2 Alternativa lösningar och effekter av utebliven reglering

De olika alternativ som finns när det gäller forumfrågan har diskuterats i avsnitt 8.3. Som framgår där kan målen överklagas till den domstol inom vars domkrets myndigheten först prövade ärendet, till en särskilt utsedd domstol (i dag Förvaltningsrätten i Stockholm) eller till den domstol där (förenklat) den enskilde är bosatt. Om någon ändring inte görs är det fortfarande Förvaltningsrätten i Stockholm som är utpekad domstol för samtliga mål. Det får effekter för dem som är bosatta långt ifrån den domstolen och därmed på kostnaderna för domstolen för inställelse. Likaså har inte den domstolen lokalkännedom om trängselskattesystemet i Göteborg.

### 10.5.3 Vilka som berörs av regleringen

De ändrade forumreglerna berör dels de domstolar som blir behöriga att handlägga trängselskattemålen, dels de personer som klagat till domstol i nämnda mål.

#### 10.5.4 Kostnadmässiga och andra konsekvenser

Under 2011 fattades drygt fem miljoner beskattningsbeslut om trängselskatt och cirka 225 000 beslut om tilläggsavgift. Samma år omprövade Skatteverket cirka 7 800 beslut. Mer än hälften av omprövningarna avsåg tilläggsavgift. Under samma år anhängiggjordes 296 mål enligt lagen om trängselskatt vid Förvaltningsrätten i Stockholm (varav 62 avsåg tilläggsavgift), 45 mål vid Kammarrätten i Stockholm och 23 mål vid Högsta förvaltningsdomstolen.

Med utredningens förslag till kvartalsvisa beslut kan det totala antalet beskattningsbeslut per år grovt uppskattas till nära åtta miljoner. Antalet beslut om förseningsavgift kommer troligtvis uppgå till närmare en halv miljon och antalet beslut om tilläggsavgifter till cirka 100 000.

Antalet mål om trängselskatt i de allmänna förvaltningsdomstolarna kan antas uppgå till omkring det dubbla i förhållande till nuvarande ordning under de närmaste åren (dock inte som en följd av utredningens förslag). Målen kommer med utredningens förslag att fördelas på flera olika allmänna förvaltningsdomstolar, men troligtvis i huvudsak till Förvaltningsrätten i Stockholm och Förvaltningsrätten i Göteborg. Utredningens förslag innebär således att även andra domstolar än Förvaltningsrätten i Stockholm kommer att få mål om trängselskatt. Den ökning av antalet mål som är en följd av att trängselskatt från och med den 1 januari 2013 tas ut i Göteborg kommer med största sannolikhet att beröra andra förvaltningsdomstolar än Förvaltningsdomstolen i Stockholm. Med hänsyn till att det är ett litet antal mål och att dessa kommer att fördelas på flera domstolar bedöms kostnaden rymmas inom befintliga ramar.

#### 10.5.5 Ikraftträdande och informationsinsatser

Enligt utredningens förslag ska reglerna träda i kraft den 1 januari 2014 (se avsnitt 9.2). Några särskilda informationsinsatser bedöms inte behövas i detta avseende.

## 10.6 Samlade offentligfinansiella effekter av utredningens förslag

Utredningens samlade förslag innebär offentligfinansiella effekter vilka redovisas i tabell 1:

**Tabell 1 Offentligfinansiella effekter, miljoner kronor per år. Redovisad effekt för vissa åtgärder kan vara beroende av andra åtgärder. Effekten för åtgärden separat anges då inom parentes**

Förslagna åtgärder	Intäktsförändringar	
	2014	Varaktigt
<b>Ai Stockholm (summa)</b>	<b>-60</b>	<b>-51</b>
Utländska fordon	+8	+20
Försenings- och tilläggsavgift	-57	-57
Kvartalsvis betalning	-11 (-29)	-11 (-29)
Transponder	0	-3 (-10)
<b>Bi. Göteborg (summa)</b>	<b>-65</b>	<b>-46</b>
Utländska fordon	+17	+40
Försenings- och tilläggsavgift	-68	-69
Kvartalsvis betalning	-14 (-34)	-14 (-34)
Transponder	0	-3 (-11)
<b>Summa intäktseffekt (Ai+Bi)</b>	<b>-125</b>	<b>-97</b>
	Utgiftsförändringar (- anger ökade utgifter)	
	2014	Varaktigt
<b>Au. Stockholm (summa)</b>	<b>+3</b>	<b>+11</b>
Utländska fordon	-4	-3
Försenings- och tilläggsavgift	0	0
Kvartalsvis betalning	+7	+7
Transponder, minskad administration	0	+7
<b>Bu. Göteborg (summa)</b>	<b>+3</b>	<b>+13</b>
Utländska fordon	-5	-3
Försenings- och tilläggsavgift	0	0
Kvartalsvis betalning	+8	+8
Transponder, minskad administration.	0	+8
<b>Summa utgiftseffekt (Au+Bu)</b>	<b>+6</b>	<b>+24</b>
<b>Totalt offentligfinansiell effekt (Aiu+Biu)</b>	<b>-119</b>	<b>-73</b>
<i>Varav Stockholm (Aiu)</i>	<i>-57</i>	<i>-40</i>
<i>Varav Göteborg (Biu)</i>	<i>-62</i>	<i>-33</i>

Utredningen bedömer att skatteintäkterna från de utländska fordonen på sikt kommer att uppgå till 60 miljoner kronor per år (varav 20 miljoner i Stockholm och 40 miljoner kronor i Göteborg). På kort sikt bedöms intäkterna bli 25 miljoner kronor per år, uppdelat på 8 miljoner kronor i Stockholm och 17 miljoner kronor i Göteborg. Antalet passager av utländska fordon beräknas vara högre i Göteborg jämför med Stockholm. Intäkterna från utländska fordon fördelar sig på 33 procent från Stockholm och 67 procent från Göteborg. Bedömningarna är dock förknippade med betydande osäkerhet då grundläggande statistik saknas, dels om hur många utländska fordon som passerar betalstationer i Göteborg, dels om vilken den faktiska inbetalningen blir från utländska fordon.

Intäkterna från försenings- och tilläggsavgifterna beräknas bli cirka 125 miljoner kronor lägre år 2014 i förhållande till intäkterna från tilläggsavgifterna med dagens regelverk. Detta förutsatt att förseningsavgiften sätts till 100 kronor. Det innebär att intäkterna blir 57 miljoner kronor lägre vad gäller trängselskatt i Stockholm och 68 miljoner kronor lägre vad gäller trängselskatt i Göteborg. Beräkningarna bygger på att 80 procent av tilläggsavgifterna bortfaller jämfört med nuvarande regelverk, i och med att förseningsavgiften i stället antas betalas in. Antalet förväntat inbetalda förseningsavgifter antas vara lika med antalet beräknade tilläggsavgifter som betalas in med nuvarande regelverk. Med dessa antaganden blir således det sammanlagda antalet inbetalda förseningsavgifter och tilläggsavgifter något högre jämfört med nuvarande regelverk.

Med införande av kvartalsbeslut bedöms antalet skattebeslut sjunka med 30 procent jämfört med nuvarande regelverk. Antalet inbetalda försenings- och tilläggsavgifter antas likaså sjunka med 30 procent. Med införande av förseningsavgift innebär kvartalsbeslut ytterligare lägre intäkter från försenings- och tilläggsavgifter om cirka 11 miljoner kronor i Stockholm och om cirka 14 miljoner kronor i Göteborg. Om nuvarande regelverk kvarstår utan förseningsavgift och med nuvarande intäkter från tilläggsavgift innebär enbart förslaget om kvartalsbeslut lägre intäkter från tilläggsavgifter med 29 miljoner kronor i Stockholm och med 34 miljoner kronor i Göteborg.

Vid transponderanvändning kan intäkter från försenings- och tilläggsavgifter på sikt minska med cirka 3 miljoner kronor i Stockholm och med cirka 3 miljoner kronor i Göteborg, räknat



med en transponderanvändning på 10 procent. Vid en beräkning med nuvarande intäkter från tilläggsavgift som utgångspunkt, kan i stället intäkterna från tilläggsavgift på sikt minska med 10 miljoner kronor i Stockholm och med 11 miljoner kronor i Göteborg.

Engångskostnader för systemet för de utländska fordonen beräknas uppgå till högst 3 miljoner för betalning på internet. Driftskostnader för betalning på internet och transponderlösningen beräknas uppgå till sammanlagt 6 miljoner kronor per år. De kostnaderna ska dock delas med systemen med infrastrukturavgifter på broarna i Motala, Sundsvall och Skurusundet.

De ändrade reglerna om betalningsfrister till kvartalsvis betalning innebär en besparing om cirka 18 miljoner kronor per år. Kostnad för ökad lagringskapacitet i och med ändrade betalningsfrister uppgår till 3 miljoner kronor.

Transportstyrelsens kostnader för videoregistrering kommer i och med införandet av transponderlösning minska med 50 miljoner kronor per år givet att 25 procent av alla passager sker med transponder. Utvecklingen är dock osäker, varför utredningen har stannat vid att räkna med en varaktig besparing på 15 miljoner kronor och ingen besparing på kort sikt (år 2014).

Sammantaget beräknas utredningens förslag innebära en försvagning av de offentliga finanserna med 119 miljoner kronor för år 2014 och en varaktig försvagning med 73 miljoner kronor. Beräkningarna är dock i hög grad osäkra.

Den allra största delen av intäktsminskningen är hänförlig till tilläggsavgifterna. Eftersom betalning i allt större utsträckning sker genom autogiro – vilket innebär att tilläggsavgifter inte blir aktuellt – är de framtida intäkterna från tilläggsavgifterna redan med nuvarande system högst osäkra.

Vad gäller finansiering av förslagen konstaterar utredningen att trängselskattebeloppen i Stockholm legat still sedan införandeåret. Enbart en höjning som tar hänsyn till KPI-utvecklingen sedan dess bedöms öka intäkterna med cirka 70 miljoner kronor per år (inberäknat en trafikminskning om 4,4 procent till följd av sådan höjning). Det bör därför enligt utredningens bedömning finnas utrymme för att finansiera förslagen inom ramen för trängsel-skattesystemen.

# 11 Författningskommentar

## 11.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:629) om trängselskatt

### 2 §

I paragrafen anges att Transportstyrelsen även beslutar om förseningsavgift.

### 3 a §

Ändringen innebär att sådana beslut som fattas av Transportstyrelsen med stöd av 18 a § tredje stycket 3 ska omfattas av bestämmelserna i förvaltningslagen om rättelse av skrivfel och liknande samt omprövning, se avsnitt 7.5.6.

### 4 §

Genom ändringen klargörs att lagen om trängselskatt är tillämplig på utländska fordon. Med *motsvarande register* avses ett register som fyller samma funktion som det svenska vägtrafikregistret.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.3.1 och 5.3.2.

### 6 §

Paragrafen reglerar undantag från skatteplikt för viss bil för den som beviljats parkeringstillstånd för rörelsehindrade. Ändringen i *första stycket* innebär att samma regler gäller för den som har ett motsvarande parkeringstillstånd inom EES. Bestämmelsen i denna del behandlas i avsnitt 5.3.4.

Ändringen i det *nya andra stycket* är endast redaktionell.

Ändringen i det *nya tredje stycket* innebär att undantag inte heller får medges för bil som är registrerad utomlands om den används i yrkesmässig trafik.

#### 8 §

Genom ändringen klargörs att även ägare och innehavare till bil som är registrerade utomlands är skattskyldiga till trängselskatt. Med *innehavare* avses bland annat den som innehar bilen med nyttjanderätt. I vissa länder registreras inte ägaren utan enbart innehavaren. Med *motsvarande register* avses ett register som fyller samma funktion som det svenska vägtrafikregistret.

Utländska fordon behandlas i kapitel 5.

#### 9 §

Genom ändringen klargörs att skattskyldighetens inträde kan följa av bestämmelser antingen i bilagorna eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av 10 a §.

### *Delegation av föreskriftsrätt till vissa kommuner*

#### 10 a §

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om att Stockholms kommun och Göteborgs kommun får föreskriva om trängselskatt i vissa hänseenden. De nya bestämmelserna i 10 a–f §§ har sin grund i 8 kap. 9 § 2 regeringsformen.

Om kommunerna inte meddelar några föreskrifter gäller bestämmelserna i 9 och 10 §§ med tillhörande bilagor.

Överväganden avseende bestämmelserna i 10 a–f §§ finns i avsnitt 3.6, 3.7.4 och 3.8.

#### 10 b §

I paragrafen, som är ny, regleras i *första stycket* skattskyldighetens inträde om föreskrifter meddelas enligt 10 a §. Skattskyldighet inträder när en skattepliktig bil brukas vid en passage av en betal-

station inom det geografiska område som anges i andra och tredje styckena, i stället för vad som sägs i 9 §.

I *andra och tredje styckena* anges de geografiska områden inom vilka kommunerna får bestämma att trängselskatt ska tas ut. Områdena överensstämmer med de områden som ligger innanför betalstationerna i bilagorna 1 och 2 till lagen. Att trängselskatt *ska* tas ut innebär att kommunerna måste placera betalstationerna så att det inte blir några ”hål” i den ring inom vilken trängselskatt ska tas ut.

#### 10 c §

I paragrafen, som är ny, finns i *första stycket* bemyndiganden för Stockholms kommun att föreskriva om var betalstationerna ska vara placerade, vilka tider skatten ska tas ut, med vilka belopp skatten ska tas ut och flerpassageregler.

I *andra stycket* anges det spann inom vilket skatten får bestämmas.

Överväganden i denna del finns i avsnitt 3.6.1 och 3.6.2.

I *tredje stycket* anges att föreskrifterna inte får innebära att skatt tas ut på genomfartsleder, om det inte av särskilda skäl är nödvändigt. Bestämmelsen i denna del har behandlats i avsnitt 3.8.

#### 10 d §

Paragrafen är ny och anger vilka aktörer Stockholms kommun måste höra innan beslut tas enligt 10 c §. Som angivits i avsnitt 3.7.4 innebär inte begreppet *höra* att någon myndighet eller annan kommun än Stockholms kommun har vetorätt mot något förslag.

#### 10 e §

I bestämmelsen, som är ny, återfinns i *första stycket* bemyndiganden för Göteborgs kommun att föreskriva om var betalstationerna ska vara placerade, vilka tider skatten ska tas ut, med vilka belopp skatten ska tas ut och flerpassageregler.

I *andra stycket* anges det spann inom vilket skatten får bestämmas.

Överväganden i denna del finns i avsnitt 3.6.1 och 3.6.2.

I *tredje stycket* anges att föreskrifterna inte får innebära att skatt tas ut på genomfartsleder, om det inte av särskilda skäl är nödvändigt. Bestämmelsen i denna del har behandlats i avsnitt 3.8.

#### 10 f §

Paragrafen är ny och anger vilka aktörer Göteborgs kommun måste höra innan beslut tas enligt 10 e §. Som angivits i avsnitt 3.7.4 innebär inte begreppet *höra* att någon myndighet eller annan kommun än Göteborgs kommun har vetorätt mot något förslag.

#### 11 §

Ändringen av paragrafen avser de perioder för vilka trängselskatt ska beslutas. Beskattningsbeslut ska fattas för varje bil, för vilken skattskyldighet enligt 9 §, eller i förekommande fall 10 b §, har inträtt. Ändringen i *första stycket* innebär att huvudregeln är att trängselskattebesluten ska avse kvartal. Från huvudregeln görs undantag för den som hos Transportstyrelsen begär en kortare beslutsperiod och den som betalar genom en EETS-betalningsförmedlare enligt bestämmelserna i lagen (2007:58) om elektroniska vägtullsystem.

Beroende på om den skattskyldige begär månadsbetalning eller sluter avtal med en betalningsförmedlare kan en skattskyldig undantagsvis få både ett kvartalsbeslut och ett månadsbeslut under det kvartal då sådan begäran görs eller avtal sluts.

Om transpondern inte avger någon signal kommer beslutet avse ett kalenderkvartal. Enligt utredningens förslag till 11 § lagen om elektroniska vägtullsystem ansvarar väganvändaren för att fordonsutrustningen är i drift medan fordonet framförs inom ett vägtullsområde.

Överväganden avseende besluts- och betalningsperioder finns i avsnitt 6.1.7.

Ändringarna i *andra stycket* innebär att, oavsett vilken beslutsperiod som är aktuell i det enskilda fallet, ett beslut ska fattas för varje skattskyldig om bilen har haft flera ägare under perioden. Att *kalenderkvartal* anges medför att även den som har kalendermånad som beslutsperiod omfattas eftersom den perioden ryms inom den förstnämnda.

Ändringen i *tredje stycket* är en följd av ändringarna i första stycket.

#### 11 a §

I paragrafen, som är ny, undantas beslut avseende utländska fordon från bestämmelserna i förvaltningslagen (1986:223) om skyldigheten att motivera och underrätta den enskilde om beslut. Undantaget avser endast det första beslutet, varför beslutsunderrättelse med motivering ska skickas även till utländska fordonsägare när förseningsavgift tas ut. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.1.4.

#### 12 §

Ändringen är en följd av att beslutsperioden har ändrats i 11 §. Betalning ska alltså som huvudregel ske kvartalsvis, men om den skattskyldige begär det eller om betalning sker genom en EETS-betalningsförmedlare ska betalning i stället ske varje månad.

#### Förseningsavgift

#### 13 §

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om förseningsavgift.

Bestämmelsens *första stycke* reglerar dels att sådan avgift ska tas ut om trängselskatten inte har betalats inom föreskriven tid, dels när beslut om förseningsavgift senast ska fattas.

I *andra stycket* regleras när förseningsavgiften och den obetalda trängselskatten senast ska ha betalats.

Tiden inom vilken beslut om förseningsavgift senast ska fattas är tio dagar, mot nuvarande 20 dagar såvitt avser tilläggsavgiften. Likaså är betalningsfristen kortare. Skälet till detta redovisas i avsnitt 7.5.3.

I *tredje stycket* finns ett bemyndigande för regeringen att föreskriva om förseningsavgiftens storlek, se 6 § förslaget till förordning om ändring i förordningen (2004:987) om trängselskatt.

#### 14 §

Ändringarna i paragrafen är en följd av att förseningsavgift införs i 13 §. Om trängselskatten eller förseningsavgiften inte har betalats inom den tid som anges i 13 § andra stycket ska tilläggsavgiften tas ut. Med *period* avses kalenderkvartal eller kalendermånad, beroende på vilken period beslutet avser (se 11 §).

Tiden inom vilken beslut om tilläggsavgift senast ska fattas kortas till tio dagar, mot nuvarande 20 dagar. Likaså är betalningsfristen kortare. Skälet till detta redovisas i avsnitt 7.5.3.

#### *Undantag från försenings- och tilläggsavgift*

##### 14 b §

I paragrafen, som är ny, finns ett undantag för sådana bilar som har utrustats med transponder som är kopplad till ett avtal med en EETS-betalningsförmedlare. I sådana situationer ska försenings- och tilläggsavgift inte tas ut. Undantaget motiveras i avsnitt 7.5.4.

#### *När beslut inte fattats genom automatiserad behandling*

##### 15 §

Ändringen i *första stycket* innebär att Skatteverket även får besluta om förseningsavgift om något beslut inte fattats genom automatiserad behandling. Fristen för beslut avseende tilläggsavgift har tagits bort. I stället gäller de frister som anges i 13 och 14 §§, se avsnitt 7.5.3.

I det *andra stycket* har betalningstiden för tilläggsavgiften tagits bort. I stället gäller de frister som anges i 13 och 14 §§. Ändringen motiveras i avsnitt 7.5.3.

##### 15 a §

Ändringen i det *första stycket* innebär att även beslut om förseningsavgift ska omfattas av reglerna för omprövningsbeslut.

I det *andra stycket* har betalningstiden för tilläggsavgiften tagits bort. I stället gäller de frister som anges i 13 och 14 §§. Ändringen motiveras i avsnitt 7.5.3.

*15 b §*

Ändringen i paragrafens *tredje stycke* innebär att även vid en begäran om omprövning av beslut om förseningsavgift av den skattskyldige, ska Skatteverket ges möjlighet att till dennes fördel ompröva det bakomliggande beskattningsbeslutet. Det har ingen betydelse om tiden har gått ut för den skattskyldiga att begära omprövning av beskattningsbeslutet.

*17 §*

Ändringen medför att anståndsreglerna i skatteförfarandelagen (2011:1244) tillämpas även på förseningsavgift.

*18 §*

Genom ändringen ska även beaktas sådana situationer där det skulle vara uppenbart oskäligt att ta ut förseningsavgift.

*Användningsförbud**18 a §*

I paragrafen, som är ny, regleras när användningsförbud inträder.

Bestämmelsens *första stycke* innebär att en bil inte får användas om summan av obetald skatt och avgift uppgår till mer än 1 000 kronor och två månader har gått sedan minst det beloppet senast skulle ha betalats.

Användningsförbud för bilar som inte är registrerade i Sverige gäller bara på svensk mark.

Av *andra stycket* följer att hela den skuld som har medfört användningsförbud måste vara betald innan användningsförbudet upphör.

Av *tredje stycket* följer att bilen ändå får användas under vissa förutsättningar, nämligen om det är fråga om en tidigare ägares skuld som har beslutats efter ägarbytet, anstånd har medgetts eller Transportstyrelsen av annat särskilt skäl medgett att bilen får användas. Med särskilda skäl avses här detsamma som i motsvarande bestämmelse i 6 kap. 1 § tredje stycket vägtrafikskatte-



lagen (2006:227), se förarbetena till den lagen (prop. 2005/06:65 s. 133) där det bland annat uttalades att den dittillsvarande restriktiva tillämpningen borde bestå. Beslut om undantag från användningsförbud får överklagas, se 19 §.

Bestämmelsen motiveras i avsnitt 7.5.6.

#### *18 b §*

Paragrafen är ny och innehåller undantag från 18 a §.

En bil som sålts vid exekutiv försäljning får användas av den nye ägaren, trots att trängselskatt som tidigare ägare är skattskyldig för, inte har betalats. Undantaget gäller även om bilen säljs vidare av den som förvärvat den vid den exekutiva försäljningen. Motsvarande ordning ska gälla även för bil som tillhör ett konkursbo.

Bestämmelsen har sin motsvarighet i 6 kap. 2 § vägtrafikskattelagen.

#### *Kontrollbestämmelser*

#### *18 c §*

I paragrafen, som är ny, anges att det är bilens ägare som är skyldig att se till att bilen inte används om trängselskatten inte har betalats i tid, se avsnitt 7.5.6.

#### *18 d §*

Paragrafen är ny.

*Första stycket* reglerar polismans befogenhet att omhänderta registreringsskylt om ett användningsförbud inte iakttas, se avsnitt 7.5.6.

I *andra stycket* finns en regel som har sin motsvarighet i 6 kap. 3 § tredje stycket vägtrafikskattelagen.

### 19 §

Ändringen i *första stycket* innebär att beslut om undantag från användningsförbud enligt 18 a § tredje stycket 3 får överklagas.

Det *nya andra stycket* innebär att en kommuns beslut om föreskrifter som fattas med stöd av 10 a § inte får överklagas genom laglighetsprövning enligt 10 kap. KL. Ändringen blir bara aktuell om förslagen i 10 a–f §§ genomförs. Överväganden i denna del finns i avsnitt 3.9.

I paragrafens *nya tredje stycke* har en hänvisning till forumbestämmelserna i skatteförfarandelagen införts. De utländska fordonsägarna regleras i 7 c § förordningen (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m. Övervägandena i denna del finns i avsnitt 8.3.

## 11.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (0000:000) om infrastrukturavgifter på väg

### 4 §

Förslaget innebär att regeringen ges rätt att föreskriva om förseningsavgift, avskyltning och andra sanktioner.

## 11.3 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

### 27 kap.

#### 1 §

Genom ändringen omfattas förseningsavgift enligt lagen om trängselskatt av sekretess.

#### 7 a §

Paragrafen är ny. Den innebär att uppgifter om trängselskatt utan hinder av sekretess får lämnas ut till en sådan betalningsförmedlare som avses i lagen om elektroniska vägtullsystem som behöver uppgifterna för att kunna debitera sin avtalspart. En regel som

anger att uppgifterna inte får föras vidare finns i 9 § lagen om elektroniska vägtullsystem.

Andra betalningsförmedlare (bland annat BroBizz) får i stället använda sig av bestämmelsen i 12 kap. 2 § om samtycke från den enskilde.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.1.6.

#### **11.4 Förslaget till lag om ändring i lagen om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter**

1 §

Genom ändringen görs den i Ds 2012:7 föreslagna lagen även tillämplig på trängselskatt, infrastrukturavgift samt förseningsavgift och tilläggsavgift enligt de lagarna. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.5.7.

#### **11.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:313) om Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden**

Genom ändringen i bilaga 2 görs konventionen tillämplig på trängselskatt. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.3.3.

#### **11.6 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2004:987) om trängselskatt**

5 §

I paragrafen, som är ny, görs en hänvisning till bestämmelserna om hur registreringsskyltarna ska förvaras och liknande regler som behövs vid omhändertagande av sådana skyltar enligt 18 d § lagen om trängselskatt. Överväganden om så kallad avskyltning finns i avsnitt 7.5.6.

## 6 §

Paragrafen är ny och reglerar förseningsavgiftens storlek. Bemyndigande finns i 13 § lagen om trängselskatt. Förseningsavgifterna behandlas i avsnitt 7.5.1.

### **11.7 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m.**

#### 7 c §

I paragrafen finns bestämmelser om vilken domstol som är behörig att pröva mål om trängselskatt för utländska fordonsägare. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 8.3.

### **11.8 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2001:650) om vägtrafikregister**

#### 4 kap.

##### 12 §

Ändringarna är föranledda av förslagen om att utländska fordon ska omfattas av trängselskatt och infrastrukturavgifter. Förslaget innebär att rätten för Transportstyrelsen att hämta uppgifter från sina utländska motsvarigheter begränsas, så att så litet som möjligt av utländska registerhållningsmyndigheters data träffas av den svenska offentlighetsprincipen.

#### 7 kap.

##### 13 §

Ändringarna är följdändringar med anledning av förslagen om användningsförbud och avskyltning i lagen om trängselskatt och förordningen om infrastrukturavgifter på väg.

## 15 kap.

### 7 §

Ändringarna är följdändringar med anledning av förslagen om användningsförbud och avskyltning i lagen om trängselskatt och förordningen om infrastrukturavgifter på väg.

### *Bilaga 5*

Ändringarna är en följd av att betalning av trängselskatt ska kunna ske med stöd av transponder.

## **11.9 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (0000:00) om infrastrukturavgifter på väg**

### *Förseningsavgift*

#### *18 a §*

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om förseningsavgift.

Bestämmelsens *första stycke* reglerar att sådan avgift ska tas ut med 100 kronor om infrastrukturavgiften inte har betalats inom föreskriven tid.

I *andra stycket* anges när beslut om förseningsavgift senast ska fattas.

I *tredje stycket* anges hur och när förseningsavgiften och den obetalda infrastrukturavgiften senast ska ha betalats.

Tiden inom vilken beslut om förseningsavgift senast ska fattas är tio dagar, mot nuvarande 20 dagar såvitt avser tilläggsavgiften. Likaså är betalningsfristen kortare. Skälet till detta redovisas i avsnitt 7.5.3.

Förseningsavgiften behandlas i avsnitt 7.5.1.

### 19 §

I paragrafen har förseningsavgiften införts. Tiden för när beslut om tilläggsavgift ska fattas kortas till tio dagar, mot nuvarande 20 dagar. Likaså är betalningsfristen kortare. Skälet till detta redovisas i avsnitt 7.5.3.

### 20–21 och 24 §§

I paragraferna har förseningsavgiften införts.

### *Användningsförbud*

#### 24 a §

I paragrafen, som är ny, regleras när användningsförbud inträder.

Bestämmelsens *första stycke* innebär att en bil inte får användas om summan av obetalda avgifter uppgår till mer än 1 000 kronor och två månader har gått sedan minst det beloppet senast skulle ha betalats.

Användningsförbud för bilar som inte är registrerade i Sverige gäller bara på svensk mark.

Av *andra stycket* följer att hela den skuld som har medfört användningsförbud måste vara betald innan användningsförbudet upphör.

Av *tredje stycket* följer att bilen ändå får användas under vissa förutsättningar, nämligen om det är fråga om en tidigare ägares skuld som har beslutats efter ägarbytet, anstånd har medgetts eller Transportstyrelsen av annat särskilt skäl medgett att bilen får användas. Med särskilda skäl avses här detsamma som i motsvarande bestämmelse i 6 kap. 1 § tredje stycket vägtrafikskattelagen (2006:227), se förarbetena till den lagen (prop. 2005/06:65 s. 133) där det bland annat uttalades att den dittillsvarande restriktiva tillämpningen borde bestå.

Bestämmelsen motiveras i avsnitt 7.5.6.

*24 b §*

Paragrafen är ny och innehåller undantag från 24 a §.

En bil som sålts vid exekutiv försäljning får användas av den nye ägaren, trots att infrastrukturavgift som tidigare ägare är betalningsskyldig för, inte har betalats. Undantaget gäller även om bilen säljs vidare av den som förvärvat den vid den exekutiva försäljningen. Motsvarande ordning ska gälla även för bil som tillhör ett konkursbo.

Bestämmelsen har sin motsvarighet i 6 kap. 2 § vägtrafikskattelagen.

*Kontrollbestämmelser**24 c §*

I paragrafen, som är ny, anges att det är bilens ägare som är skyldig att se till att bilen inte används om infrastrukturavgiften inte har betalats i tid, se avsnitt 7.5.6.

*24 d §*

Paragrafen är ny.

*Första stycket* reglerar polismans befogenhet att omhänderta registreringsskylt om ett användningsförbud inte iakttas, se avsnitt 7.5.6.

I *andra stycket* finns en regel som har sin motsvarighet i 6 kap. 3 § tredje stycket vägtrafikskattelagen.

Bestämmelsen i *tredje stycket* motsvarar förslaget till 5 § förordningen (2004:987) om trängselskatt.

# Särskilt yttrande

## Särskilt yttrande av sakkunnige Jan Larsson

I direktiven till utredningen framgår att denna bl.a. ska undersöka hur det s.k. kommunala beskattningsförbudet påverkar delegation av beslut om föreskrifter till kommuner. Utredningen redovisar i avsnitt 3.2.2 som sin slutsats att det inte finns ett konstitutionellt grundat beskattningsförbud som medför att kommunen inte får ta ut skatt av andra än sina egna medlemmar.

Med anledning av utredningens ställningstagande i denna fråga finner jag skäl att yttra följande.

Det är sedan länge en etablerad rättslig princip att kommuner inte får beskatta andra än sina egna medlemmar, det s.k. kommunala beskattningsförbudet. I utredningens betänkande dras slutsatsen att denna princip inte är konstitutionellt grundad. Det framgår inte av utredningens bedömning från vilken rättsgrund principen kan härledas.

Som stöd för utredningens bedömning hänvisas huvudsakligen till Grundlagsutredningens betänkande (*En reformerad grundlag*, SOU 2008:125 s. 563). Grundlagsutredningen menar att beskattningsförbudet är en kommunalrättslig och inte en konstitutionell princip. Grundlagsutredningen har dock inte motiverat skälet till detta ställningstagande, och Grundlagsutredningens uppfattning får därmed mer karaktären av ett påstående. I förevarande utredningsarbete har inte heller framkommit något som ger kunskap om eller bekräftar riktigheten av Grundlagsutredningens uppfattning. Det innebär visserligen inte att en sådan uppfattning behöver vara oriktig till sin natur. Det skulle kunna finnas skäl som motiverar att principen är kommunalrättslig. Det kan dock noteras att beskattningsförbudets rättsliga status inte tas upp i den efterföljande propositionen (*En reformerad grundlag*, prop. 2009/10:80). Vidare har det i andra betänkanden (*Trängselavgifter*, SOU 2003:61 s. 106 samt *Miljö-*



*styrande vägavgifter i tätort* SOU 1998:169 s. 65) bedömts att en utvidgning av den kommunala beskattningsrätten till att avse andra än kommunmedlemmar skulle kräva en ändring av grundlagen.

I förarbetena till kommunallagen (1990/91:117 s. 28) anges att viktigare principer för kommunal verksamhet bör kunna utläsas ur lagen och att dessa bör lagfästas. Någon princip om att kommuner inte får beskatta andra än sina egna medlemmar anges inte i lagen och någon princip om beskattningsförbud är inte med i uppräkningsen av kommunalrättsliga principer i förarbetena. I 2 kap. 5 § kommunallagen anges att det för kommunernas och landstingens rätt att meddela föreskrifter och att för skötseln av sina uppgifter ta ut skatt, finns det föreskrifter i regeringsformen. I förarbetena till denna bestämmelse (prop. 1990/91:117 s. 30) anges att regler om beskattningsrätten och i vilken utsträckning kommunerna har möjlighet att meddela föreskrifter framgår av regeringsformen. I författningskommentaren hänvisas även till 1 kap. 7 § regeringsformen beträffande rättsligt bindande normer för hur skatteuttaget får utformas. Vidare anges att den nämnda bestämmelsen i kommunallagen endast är en upplysning om kommunernas beskattnings- och normgivningsmakt i enlighet med vad som sägs i regeringsformen. Det hänvisas således uttryckligen i lagtext och förarbetena till regeringsformen vad gäller beskattningsrätten samt tydliggörs i förarbetena att det som anges om beskattningsrätten i kommunallagen endast är av informativ karaktär.

Det går förvisso inte att utesluta att principen om att kommuner inte får beskatta andra än sina egna medlemmar är en kommunalrättslig princip, men avsaknad av motivering och det förhållandet att förarbetena till kommunallagen hänvisar till regeringsformen gör att grundlagsutredningens slutsats att beskattningsförbudet inte är konstitutionellt grundat utan är en kommunalrättslig princip, kan ifrågasättas. Dessutom kan det även ifrågasättas om en grundläggande princip för kommunernas beskattningsrätt – som därmed har betydelse för ansvarsförhållandet mellan stat och kommun såvitt avser beskattningsrätt gentemot enskilda – kan härledas från ett regelverk som ska reglera fördelningen av makt och ansvar inom kommuner.

Det har i betänkandet framförts ett antal argument mot att beskattningsförbudet skulle följa av grundlag. Inget av dessa argument utesluter emellertid andra tolkningar. Det hänvisas bl.a. till en justering i samband med 1974 års regeringsform innebärande att det i förslaget till riksdagen (prop. 1973:90) uttryckligen inte längre

angavs att beskattningsrätten endast avser kommunens medlemmar. Det anges i förarbetena inte någon förklaring till varför orden inte fanns med i den slutliga utformningen. Enligt utredningen talar detta för att det inte finns någon på regeringsformen grundad princip om att kommunerna inte får beskatta andra än sina egna medlemmar. Det kan dock finnas andra skäl till en sådan justering. Det skulle t.ex. kunna hävdas att det måste anses som en självklar utgångspunkt att beskattningsrätten endast avser egna medlemmar och därför inte ska belasta lagtexten. Det måste dessutom ifrågasättas om inte ett borttagande av en så central princip i det slutliga förslaget borde ha förklarats eller kommenterats. Av det sagda framgår således att det finns en osäkerhet i resonemanget kring att beskattningsförbudet inte skulle vara konstitutionellt grundat. En inte orimlig slutsats skulle kunna vara att eftersom kommunernas beskattningsrätt regleras i grundlag, bör även begränsningar i beskattningsrätten följa av grundlag.

Som nämnts ovan är det enligt min uppfattning angeläget att det görs en välgrundad bedömning av beskattningsförbudets rättsliga status. Det finns oklarhet kring Grundlagsutredningens uppfattning att beskattningsförbudet inte är konstitutionellt grundat utan en kommunalrättslig princip. I den förevarande utredningens resonemang och argumentation finns därutöver oklarhet beträffande slutsatsen att förbudet inte skulle vara konstitutionellt grundat. Jag är mot denna bakgrund inte övertygad om utredningens slutsats och menar att det inte är möjligt att utesluta att principen att kommuner inte får beskatta andra än sina egna medlemmar har konstitutionell grund. Frågan om beskattningsförbudets rättsliga status bör därför analyseras vidare under den fortsatta beredningen av detta lagstiftningsärende.

# Kommittédirektiv 2011:47

## Skatte- och avgiftsuttag vid användandet av vissa vägar

Beslut vid regeringssammanträde den 9 juni 2011

### Sammanfattning

En särskild utredare ska analysera förutsättningarna för och lämna förslag till vilka villkor som bör gälla för riksdagens delegation av föreskriftsrätt till kommuner när det gäller sådan skatt som syftar till att reglera trafikförhållanden i kommunen och som tas ut i form av trängselskatt. Utredaren ska också lämna förslag till hur en sådan delegation kan utformas.

Utredaren ska vidare ta fram författningsförslag till uttag av avgifter vid användandet av de nya broarna över Sundsvallsfjärden, Motalaviken och Skurusundet. Utredaren ska även undersöka villkoren för att ta ut trängselskatt och avgift för användandet av väginfrastruktur för fordon som inte är registrerade i Sverige. Förslag ska lämnas på hur ett skatte- respektive avgiftsuttag för sådana fordon kan utformas. I det sammanhanget ska även utformningen av påminnelse- och sanktionsavgifter vid utebliven betalning analyseras. Utredaren ska ta ställning till hur framtida höjningar av trängselskatten bör utformas och på vilket eller vilka sätt sådana höjningar bör genomföras. I uppdraget ingår även att överväga vilka allmänna förvaltningsdomstolar som ska pröva mål om trängselskatt som första instans.

Utredaren ska vidare ta ställning till de författningsändringar som kan aktualiseras och lämna förslag till sådana ändringar. I uppdraget ingår inte att föreslå ändringar i grundlag. En konsekvensbeskrivning ska göras av förslagen. Utredaren ska även bedöma förslagets påverkan på intäkterna från trängselskatt i Stockholm och Göteborg.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2012.

## Bakgrund

### *Trängselskatt*

Lagen (2004:629) om trängselskatt trädde i kraft den 1 januari 2005. Med stöd av lagen kan tids- och platsrelaterade skatter tas ut. Under en försöksperiod från och med den 3 januari 2006 till och med den 31 juli 2006 togs skatt ut för passager in i och ut ur Stockholm. Efter beslut av riksdagen återinfördes trängselskatten i Stockholm från och med den 1 augusti 2007 (prop. 2006/07:109, bet. 2006/07:SkU19, rskr. 2006/07:212). Riksdagen har fattat beslut om införande av trängselskatt i Göteborg från och med den 1 januari 2013 (prop. 2009/10:189, bet. 2009/10:SkU39, rskr. 2009/10:294).

I budgetpropositionen för 2011 (prop. 2010/11:1, volym 1, s. 145) anges att en utredare bör få i uppdrag att närmare utreda förutsättningarna för att till kommuner delegera rätten att meddela föreskrifter om trängselskatt, en skattskyldighet för fordon som inte är registrerade i Sverige samt hur skattebeloppen bör justeras för att skattens förmåga att begränsa trängsel ska bibehållas. I budgetpropositionen för 2011 har det även angetts att en bestämmelse som begränsar skatteuttaget om flera betalstationer i Göteborgs kommun passerar under en viss tidsperiod, en s.k. flerpasagerregel, ska analyseras. Flerpassagerregeln hanteras dock inom ramen för propositionen Vissa förändringar av trängselskatten i Göteborg (2010/11:133).

### *Allmänna förutsättningar för trängselskatt*

Huvudsyftet med trängselskatt är att öka framkomligheten för vägtrafiken. Trängselskatt bidrar även till lägre bullernivåer och minskade utsläpp av olika föroreningar. I första hand ska dock skatteuttaget bidra till reducerad trängsel. I propositionen Införande av trängselskatt i Göteborg (2009/10:189) anges att det finns anledning att överväga på vilket sätt eventuella justeringar av skattebeloppen ska utformas för att bibehålla skattens förmåga att begränsa trängsel i Stockholm och Göteborg.

Intäkterna från trängselskatten i Göteborg och Stockholm ska användas för att finansiera investeringar i infrastruktur. Regeringen

fattade i mars 2010 beslut om att fastställa den nationella planen för utveckling av transportsystemet för perioden 2010–2021. I den nationella planen ingår ett antal väg- och järnvägsinvesteringar vars kostnader helt eller delvis kommer att finansieras med inkomster från bland annat trängselskatt. För dessa investeringar får lån tas upp i Riksgäldskontoret. För närvarande är medfinansiering med uttag av trängselskatt aktuellt för vissa infrastruktursatsningar som ingår i Stockholmsöverenskommelsen samt för satsningar i Västra Götalands län som ingår i det västsvenska infrastrukturpaketet.

Uttaget av trängselskatt bör utformas utifrån samma principer oavsett var den tas ut. Med hänsyn till att trafikförhållandena varierar mellan olika orter och områden kan den närmare utformningen komma att variera, exempelvis avseende tidpunkter för uttag av trängselskatt och skattens storlek. Eftersom det huvudsakliga syftet med trängselskatt är att minska trängseln, bör skatteuttaget utformas så att det ger ett incitament för den enskilde att antingen välja en annan tidpunkt för transporten eller att t.ex. byta färd sätt till kollektivt resande.

En annan viktig utgångspunkt är att trängselskatt tas ut för merparten av de fordon som trafikerar det skattebelagda området. Samtliga bilar som kör in i och ut från det skattebelagda området utnyttjar infrastrukturen och ger upphov till trängsel. Av legitimitets- och rättviseskäl bör därför uttaget av trängselskatt omfatta merparten av de fordon som passerar det skattebelagda området. Undantag kan dock medges för sådana fordon som i hög grad ersätter bilkörning och därmed minskar trängseln. Även skäl såsom att det inte finns något annat val än att använda bil för att kunna förflytta sig, kan motivera undantag från trängselskatt. Det förhållandet att ett fordon inte är registrerat i Sverige bör inte medföra befrielse från trängselskatt. Anledningen till att dessa fordon hittills inte har omfattas av trängselskatt är att det har ansetts alltför komplicerat att beskatta dem. Framförallt har det bedömts att det inte är genomförbart att kontrollera om skatten har betalats och att det finns begränsade möjligheter att driva in skatt vid utebliven betalning.

*Möjligheter till delegation avseende skatt som syftar till att reglera trafikförhållanden i kommunen*

En grundläggande konstitutionell princip är att det ligger på riksdagen att meddela föreskrifter på skatteområdet. Regeringen har dock en på regeringsformen grundad befogenhet att meddela föreskrifter om verkställighet av lag även på detta område samt möjlighet att överlåta sådana befogenheter till en förvaltningsmyndighet. Riksdagen får också bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter om tull på införsel av varor (8 kap. 3 § regeringsformen).

Att en offentligrättslig pålaga som trängselskatt är att betrakta som en skatt i konstitutionell mening framgår av förarbetena till lagen om trängselskatt (SOU 2003:61. s. 101 f., prop. 2003/04:145 s. 32 f. och bet. 2003/04:SkU35). Det fanns därmed när lagen infördes inte några förutsättningar att delegera normgivningsmakt till regeringen eller till kommunerna för att reglera uttaget av skatten.

Sedan den 1 januari 2011 framgår av 8 kap. 9 § regeringsformen att riksdagen kan bemyndiga en kommun att meddela föreskrifter om bl.a. skatt som syftar till att reglera trafikförhållandena i kommunen. Av förarbetena till denna bestämmelse framgår att regeringen, i likhet med Grundlagsutredningen, ansåg att det borde vara möjligt för kommuner att, efter delegation från riksdagen, meddela föreskrifter rörande sådana särskilda skatter som tas ut för användning av vägnätet, t.ex. trängselskatt (SOU 2008:125 s. 562–564 och prop. 2009/10:80 s. 225–228). Det finns således numera inte längre något hinder i regeringsformen mot att riksdagen delegerar rätten att meddela föreskrifter om t.ex. trängselskatt till kommunerna.

Med hänsyn till den grundläggande principen om riksdagens exklusiva normgivningskompetens på skatteområdet anfördes i regeringens proposition dock att den föreslagna delegationsbestämmelsen bör tolkas restriktivt (prop. 2009/10:80 s. 228). Enligt förarbetena är utgångspunkten fortfarande att föreskrifterna ska meddelas av riksdagen men att delegation är möjlig. Regeringen uttalar i förarbetena även att det framstår som en lämplig ordning att i lag ange de grundläggande förutsättningarna för skatteuttaget och där efter genom delegation ge kommuner rätt att meddela kompletterande föreskrifter.

*Avgiftsuttag vid användandet av allmänna vägar*

I den nationella planen för utveckling av transportsystemet för perioden 2010–2021 ingår några väginvesteringar som helt eller delvis kommer att finansieras genom att avgifter tas ut av dem som trafikerar vägen. De väginvesteringar som är aktuella är de kommande broarna över Sundsvallsfjärden på väg E4, över Motalaviken på riksväg 50 och över Skurusundet på väg 222.

Avgiftsuttag för användandet av allmänna vägar regleras i väglagen (1971:948). Enligt 29 § väglagen kan regeringen besluta att avgift ska tas ut för att finansiera nya vägar. Någon närmare reglering av hur avgiftsuttaget ska utformas finns inte i lagen.

Uttag av sådana avgifter måste vara förenliga med bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/62/EG av den 17 juni 1999 om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer<sup>1</sup> (Eurovinjettdirektivet). Detta direktiv reglerar bl.a. tids- och distansbaserade skatter och avgifter som tas ut för lastbilar och lastbils kombinationer med en högsta tillåten bruttovikt på mer än 3,5 ton. Grundprincipen är att sådana pålagor maximalt får motsvara kostnaden för investering i och drift av infrastrukturen. Vidare finns regler om differentiering av distansbaserade pålagor utifrån fordonskategori och EURO-klass.

Beroende på teknisk lösning för registrering av passager vid avgiftsuttag blir även andra bestämmelser i nationell lagstiftning och EU-regelverk tillämpliga.

*Allmänna förutsättningar för skatte- och avgiftsuttag baserat på elektronisk avläsning*

Skatte- och avgiftsuttag vid användandet av väg som baseras på elektronisk avläsning ska följa Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/52/EG av den 29 april 2004 om driftskompatibilitet mellan elektroniska vägavgiftssystem i gemenskapen<sup>2</sup> (EFC-direktivet), som har införlivats i svensk lagstiftning genom lagen (2007:58) om elektroniska vägavgiftssystem. Direktivet ska tillämpas på vägavgiftssystem med system för elektronisk inkassering av vägavgifter där utrustning behöver installeras i fordon. Avgiftssystem som ute-

<sup>1</sup> EGT L 187, 20.7.1999, s. 42 (Celex 31999L0062), senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/38/EG av den 17 maj 2006 (EUT L 157, 9.6.2006, s. 8, Celex 32006L0038).

<sup>2</sup> EUT L 166, 30.4.2004, s. 124 (Celex 32004L0052).

slutande baseras på identifiering genom fotografering av registreringsskylt definieras enligt direktivet inte som elektroniskt avgiftssystem och omfattas därför inte av direktivets regler. Det svenska uttaget av trängselskatt baseras på fotografering av registreringskyltar och därför omfattas inte skatteuttaget av direktivets regler.

Satellitbaserad positionsbestämning eller mobil-kommunikation enligt GSM/GPRS-standarden eller 5,8 GHz mikrovågor är de tekniker som ska tillämpas i alla elektroniska vägtullsystem. EFC-direktivet anger att det ska tas fram en europeisk tjänst (European Electronic Toll Services, EETS) som innebär att en elektronisk betaltjänst för användandet av väg ska kunna användas i alla europeiska skatte- eller avgiftssystem. Direktivet slår fast vissa ramar för hur tjänsten ska utformas och EU-kommissionen ges, med stöd av en särskild kommitté, i uppgift att närmare definiera tjänsten, tekniskt såväl som funktionellt.

## Uppdraget

### *Möjligheten till kommunal föreskriftsrätt*

Utredaren ska bedöma förutsättningarna för att till kommuner delegera rätten att meddela föreskrifter om trängselskatt. Utredaren ska med utgångspunkt i bedömningen lämna förslag på hur en sådan delegation kan utformas och föreslå den författningsreglering som är nödvändig. I uppdraget ingår inte att föreslå ändringar i grundlag.

En viktig utgångspunkt är att en delegation inte får medföra att de grundläggande reglerna för skatteuttaget utformas på skilda sätt i de olika områden där trängselskatt tas ut. Vidare bör övriga regelverk för uttag av pålagor för användande av väginfrastruktur vara förenliga med regelverket för trängselskatt. Delegationen får inte heller förhindra effektiva trafiklösningar. I detta sammanhang kan nämnas att en princip för uttag av trängselskatt är att sådan skatt inte bör tas ut på större genomfartsleder. Om en genomfartsled kan anses utgöra en integrerad del av trafikflödet i ett trängsel-skatteområde och den lokala trafiken utgör en betydande del av det totala trafikflödet i detta område, kan det emellertid finnas skäl att göra ett undantag från principen. En förutsättning för att skattebelägga genomfartsleder är emellertid att det leder till minskad



trängsel och därmed ökar framkomligheten på genomfartsleden (se prop. 2009/10:189 s. 8).

Ansvarsfördelningen mellan kommuner och staten ska tydliggöras, särskilt i ett EU-perspektiv. Det är angeläget att utredaren uppmärksammar att en kommunal föreskriftsrätt inte innebär att EU:s regelverk kan åsidosättas på ett sätt som medför ansvar för staten. Särskilt sådana motsättningar som kan uppkomma i relation till Eurovinjettdirektivet ska belysas. Utredaren ska i sin bedömning dessutom ta hänsyn till att det kan finnas konkurrerande intressen mellan staten och kommunen avseende pålagor på vissa vägar. Utredaren ska även beakta att en kommuns beslut att införa trängselskatt i hög grad påverkar även medlemmar i närliggande kommuner som saknar inflytande över beslutsprocessen. I detta sammanhang bör nämnas att Mölndals kommun i sitt remissvar på promemorian om vissa förändringar av trängselskatten i Göteborg (dnr Fi2010/5664) har anfört att frågan om trängselskatt inte enbart kan anses vara en enskild kommuns angelägenhet och inte heller generellt sett en regional angelägenhet i första hand. Utredaren ska även analysera hur beskattningsförbudet, dvs. att en kommun inte har rätt att beskatta andra än sina egna medlemmar, påverkar den kommunala föreskriftsrätten.

#### *Uttag av avgift för användandet av allmänna vägar*

I uppdraget ingår att ta fram författningsförslag avseende uttag av avgifter för fordon som trafikerar broarna över Sundsvallsfjärden, Motalaviken och Skurusundet. En förutsättning ska vara att avgiftsintäkterna i sin helhet kan användas för finansieringen av investeringarna i fråga. Såväl nationellt som EU-gemensamt regelverk ska beaktas, inklusive Eurovinjettdirektivet och EFC-direktivet och beslut som tagits med stöd av detta direktiv. Förslaget ska även vara förenligt med uttag av trängselskatt och befintligt uttag av vägavgifter.

*Uttag av trängselskatt och avgift för användandet av allmänna vägar för fordon som inte är registrerade i Sverige*

Utredaren ska klargöra vilka förutsättningar som behöver uppfyllas för att fordon som inte är registrerade i Sverige ska kunna omfattas av trängselskatt och avgifter för användandet av väginfrastruktur. Förslag ska lämnas på hur pålagor för sådana fordon kan utformas och utredaren ska föreslå den författningsreglering som är nödvändig. Utredaren ska beakta det förfarande som används vid avgiftsuttag av utländska fordon i bl.a. Norge.

Med hänsyn till den nuvarande utformningen av skatteuttaget, svårigheter med att kontrollera att skatten är betald samt att det inte i tillräcklig grad varit möjligt att driva in skatten vid utebliven betalning, har det hittills inte ansetts meningsfullt att fordon som inte är registrerade i Sverige ska omfattas av trängselskatt. Avgifter för fordon som inte är registrerade i Sverige tas för närvarande ut på Svinesundsbron och Öresundsbron. När det gäller vägavgift enligt lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon, ska denna betalas även för utländska lastbilar. Avgiften, som är en skatt för fordon registrerade i Sverige, tas ut inom ramen för ett samarbete mellan Belgien, Danmark, Luxemburg, Nederländerna och Tyskland (Eurovinjettsamarbetet). Avgiften grundas dock inte på passage av viss infrastruktur, utan tas ut för hela eller delar av vägnätet.

Eftersom nuvarande system för uttag av trängselskatt bygger på att fordonens registreringsskyltar fotograferas måste det vara möjligt att kunna identifiera ägaren till ett fordon i någon form av fordonsregister. För fordon registrerade i det svenska vägtrafikregistret uppstår sällan några svårigheter i detta avseende. För fordon som inte är registrerade i Sverige krävs tillgång till andra länders fordonsregister.

I samband med införandet av trängselskatt fanns inte något tillräckligt utvecklat samarbete för informationsutbyte mellan stater avseende fordon. Möjligheten att identifiera fordon som inte var registrerade i Sverige var således begränsad. Samarbeten med tillgång till andra länders fordonsregister har utvecklats successivt. Det finns nu ett omfattande informationsutbyte mellan de europeiska myndigheter som ansvarar för nationella register över fordonsuppgifter genom den tekniska plattformen EUCARIS (European Car and Driving License Information System). Ägaruppgifter utbyts dock inte inom ramen för detta samarbete.

Inom EU används bl.a. transpondrar för att underlätta identifiering av betalningsskyldiga utländska fordon. Denna utveckling drivs på genom det nordiska samarbetet för interoperabla vägavgiftssystem (EasyGo) och även av den utveckling som kan förutses genom införandet av den europeiska interoperabla vägavgiftstjänsten EETS.

Ytterligare ett skäl till att det i dag endast är fordon som är registrerade i Sverige som omfattas av trängselskatt är att det i de flesta fall saknas juridisk möjlighet att driva in skulder från fordonsägare i andra länder. I den utsträckning det är möjligt att vidta åtgärder blir en sådan indrivning ofta inte kostnadseffektiv. Motsvarande problem finns även vid uttag av avgift för användandet av väginfrastruktur. Indrivning av bl.a. mervärdesskatt, vissa punktskatter samt statlig och kommunal inkomstskatt omfattas emellertid av rådets direktiv 2008/55/EG av den 26 maj 2008 om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar som har avseende på vissa avgifter, tullar, skatter och andra åtgärder<sup>3</sup> (indrivningsdirektivet). Utredaren ska i analysen av pålagor för utländska fordon även redovisa i vilken utsträckning dessa kan inkasseras. Utredaren ska även undersöka och bedöma om indrivningsdirektivet ger möjlighet till indrivning av trängselskatt och avgifter som tas ut vid användandet av väginfrastruktur. Om utredarens slutsats är att indrivningsdirektivet inte omfattar dessa pålagor, ska förutsättningarna för att genom andra tillvägagångssätt driva in sådana skatter och avgifter utredas, och förslag till författningsreglering lämnas.

Utredaren ska även lämna förslag på utformning av förfarandet för kontroll. En av utgångspunkterna är att fordon ska kunna passera det skatte- respektive avgiftspliktiga området eller infrastrukturen utan att stanna. Nuvarande regelverk med betalning av trängselskatten i efterhand medför att det inte är möjligt med kontroller i samband med passage av eller vid färd inom tillämpningsområdet. Den möjlighet som står till buds är kontroll i samband med att fordonet används i andra sammanhang. Det förutsätter att den tid inom vilken skatten eller avgiften ska betalas har löpt ut. Beträffande trängselskatt fattas beskattningsbeslut senast den 20:e i kalendermånaden efter den månad som beslutet avser. Med nuvarande regler ska trängselskatten betalas senast den sista dagen i andra kalendermånaden efter den månad som beslutet

---

<sup>3</sup> EUT L 150, 10.6.2008, s. 28 (Celex 32008L0055).

avser. Vid kontroll i efterhand är det dessutom fråga om sådana ingripanden som kan kräva särskilda kunskaper och befogenheter (polisär verksamhet). I samband med uttag av vägavgifter för tunga lastbilar inom ramen för vägavgiftssamarbetet sker kontroll genom att betalningar registreras i en central databas till vilken samarbetsländerna har åtkomst.

Som nämnts ovan tas inte något beslut om trängselskatt i samband med passage in i eller ut ur ett tillämpningsområde för trängselskatt. Den som är skattskyldig för trängselskatt får normalt uppgift om att skatt ska betalas i samband med att en månatlig avi skickas till den skattskyldige. Det saknas alltså möjlighet att betala skatten när passagen sker. Utredaren ska analysera de konsekvenser ett sådant förfarande för att betala skatten får vid avgifts- eller skatteuttag för ägare till fordon som inte är registrerade i Sverige.

En tilläggsavgift tas ut om trängselskatt inte betalats i tid. Om en sådan avgift ska tas ut ska den även omfatta fordon som inte är registrerade i Sverige. I en promemoria från Finansdepartementet den 25 juni 2009 (Fi2009/4874) har det övervägts om det finns skäl att ändra den nuvarande tilläggsavgiften. I promemorian ifrågasätts om tilläggsavgiften står i rimlig proportion till betalningsförsummelsen, i synnerhet när betalning sker bara någon dag för sent. Vidare framhålls i promemorian att tilläggsavgiften, med tanke på dess storlek, 500 kr, framstår som en alltför drastisk första påtryckningsåtgärd för förhållandevis låga skattebelopp. I promemorian föreslås bland annat att en påminnelseavgift ska tas ut innan tilläggsavgift blir aktuell.

Förslaget ska ta hänsyn till att sådana avgifter även ska kunna tillämpas på för sent betald avgift och skatt hänförlig till fordon som inte är registrerade i Sverige. Påminnelse- och sanktionsavgifter ska påföras på ett enhetligt sätt. Utredaren ska därför lämna förslag på påminnelse- och sanktionsavgifter som tar hänsyn till att dessa avgifter ska tas ut på ett likartat sätt, oavsett om de avser försenad betalning av trängselskatt eller av avgift för användandet av infrastruktur.

#### *Bibehållande av trängselskattens förmåga att begränsa trängsel*

För att bibehålla skattens förmåga att begränsa trängsel behöver skattebeloppen kontinuerligt justeras. För trängselskatten i Stockholm och Göteborg gäller även att inkomsterna ska användas för

att finansiera vissa investeringar i transportinfrastruktur som ingår i den nationella planen för utveckling av transportsystemet för perioden 2010–2021. Investeringarna omfattas av den särskilda planeringsram för brukarfinansierade objekt som har fastställts av riksdagen. Finansieringen av investeringarna i Stockholm och Göteborg förutsätter att skattebeloppen successivt höjs.

Utredaren ska ta ställning till hur framtida höjningar av tränselskatten ska utformas. Förutom höjningar direkt beslutade av riksdagen finns exempelvis möjlighet att knyta an skattebeloppen till index.

#### *Behörighet att avgöra mål om trängselskatt*

Mål om trängselskatt prövas av Förvaltningsrätten i Stockholm enligt 7 c § förordningen (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m. Inte minst mot bakgrund av att trängselskatt nu kommer att tas ut i Göteborg ska utredaren överväga om det finns anledning att göra förändringar i fråga om vilka domstolar som ska ha behörighet att döma i mål om trängselskatt.

#### **Konsekvensbeskrivningar**

En konsekvensbeskrivning ska göras av förslagen. Utredaren ska särskilt bedöma de konsekvenser som förslagen kan komma att medföra för intäkterna från trängselskatt i Stockholm och Göteborg. Utredarens förslag får inte innebära lägre intäkter från trängselskatten i Stockholm och Göteborg än vad som anges i den nationella planen för utveckling av transportsystem för perioden 2010–2021.

#### **Samråd och redovisning av uppdraget**

Samråd ska ske med berörda myndigheter. Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2012.

(Finansdepartementet)

# Kommittédirektiv 2012:65

## **Tilläggsdirektiv till 2011 års vägtullsutredning (Fi 2011:08)**

Beslut vid regeringssammanträde den 14 juni 2012

### **Sammanfattning**

Regeringen beslutade den 9 juni 2011 kommittédirektiv om skatte- och avgiftsuttag vid användandet av vissa vägar (dir. 2011:47).

Utredaren ska nu, utöver vad som framgår av redan beslutade direktiv, ta fram förslag till hur Europeiska kommissionens beslut 2009/750/EG av den 6 oktober 2009 om definitionen av det europeiska systemet för elektroniska vägtullar och tekniska uppgifter för detta<sup>1</sup> ska genomföras i svensk rätt. Utredaren ska lämna de författningsförslag som genomförandet av kommissionens beslut kräver.

Tidpunkten då uppdraget ska redovisas ändras på följande sätt. Den del av uppdraget som avser uttag av avgift för användandet av de nya broarna över Sundsvallsfjärden, Motalaviken och Skurusundet inklusive ett sådant avgiftsuttag för fordon som inte är registrerade i Sverige samt genomförandet i svensk rätt av kommissionens beslut om definitionen av det europeiska systemet för elektroniska vägtullar och tekniska uppgifter ska utredaren redovisa senast den 30 september 2012. Uppdraget i övrigt ska redovisas senast den 15 februari 2013.

---

<sup>1</sup> EUT L 268, 13.10.2009, s. 11 (Celex 32009D0750).

## Ändring i uppdraget

Utredaren ska ta fram förslag till hur kommissionens beslut 2009/750/EG av den 6 oktober 2009 om definitionen av det europeiska systemet för elektroniska vägavgifter och tekniska uppgifter för detta ska genomföras i svensk rätt. I uppdraget ingår att se över lagen (2007:58) om elektroniska vägavgiftssystem och förordningen (2007:59) om elektroniska vägavgiftssystem samt att föreslå övriga författningsändringar som behövs.

När det gäller förslag till fördelning av de roller och uppgifter som följer av kommissionens beslut ska utredaren ta utgångspunkt i den nu gällande ansvarsfördelningen mellan Trafikverket och Transportstyrelsen. Utredaren ska särskilt beakta att Trafikverket har till uppgift att ansvara för byggande och drift av statliga vägar och att Transportstyrelsen har till uppgift att svara för vägtrafikregistret och tillsyn inom transportområdet.

Kommissionen har genom beslut 2009/750/EG fastställt tekniska specifikationer, kontraktsregler samt vissa rättigheter och skyldigheter för olika aktörer inom ramen för ett europeiskt system för elektroniska vägavgifter. Införandet av systemet följer av Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/52/EG av den 29 april 2004 om driftskompatibilitet mellan elektroniska vägavgiftssystem i gemenskapen<sup>2</sup> (EFC-direktivet), som i svensk lagstiftning har genomförts genom lagen (2007:58) om elektroniska vägavgiftssystem och förordningen (2007:59) om elektroniska vägavgiftssystem.

Den del av uppdraget som avser uttag av avgift för användandet av de nya broarna över Sundsvallsfjärden, Motalaviken och Skurusundet ska redovisas separat. Denna del av uppdraget omfattar även avgiftsuttag för fordon som inte är registrerade i Sverige och genomförandet i svensk rätt av kommissionens beslut om definitionen av det europeiska systemet för elektroniska vägavgifter och tekniska uppgifter för detta.

I de ursprungliga direktiven gavs utredaren i uppdrag att lämna förslag på bestämmelser om påminnelse- och sanktionsavgifter som tar hänsyn till att dessa avgifter ska tas ut på ett likartat sätt, oavsett om de avser försenad betalning av trängselskatt eller av avgift för användandet av infrastruktur. Det angavs vidare i dessa direktiv att förslaget ska ta hänsyn till att sådana avgifter även ska kunna tillämpas på försent betald avgift och skatt hänförlig till fordon

---

<sup>2</sup> EUT L 166, 30.4.2004, s. 124 (Celex 32004L0052).

som inte är registrerade i Sverige samt att påminnelse- och sanktionsavgifter ska tas ut på ett enhetligt sätt. Utredaren ska lämna ett samlat förslag i dessa delar i den slutliga redovisningen av uppdraget. I fråga om försenad betalning av avgift för användandet av de nya broarna över Sundsvallsfjärden, Motalaviken och Skurusundet får utredaren i delredovisningen endast föreslå sanktioner och bestämmelser som motsvarar nuvarande regler som gäller vid försent betald trängselskatt. Det ursprungliga uppdraget gällande samtliga aktuella påminnelse- och sanktionsavgifter, inklusive de nya broarna, ska fortsatt redovisas i slutbetänkandet.

### **Redovisning av uppdraget**

Uppdraget skulle enligt de ursprungliga direktiven redovisas senast den 30 september 2012. Den ytterligare uppgift som utredaren nu fått innebär att tiden för uppdraget måste förlängas. Den del av uppdraget som avser avgifter för användandet av de nya broarna över Sundsvallsfjärden, Motalaviken och Skurusundet samt genomförandet av kommissionens beslut 2009/750/EG av den 6 oktober 2009 ska redovisas i ett delbetänkande senast den 30 september 2012. Övriga delar av arbetet ska redovisas i ett slutbetänkande senast den 15 februari 2013.

(Finansdepartementet)



# Konstitutionella gränser för den kommunala beskattningsmakten?

Sakkunnigutlåtande

## Uppdraget

Jag har fått i uppdrag att utreda frågan om vilka gränser regeringsformen sätter för den kommunala beskattningsmakten. Uppdraget har getts mot bakgrund av en utredning om skatte- och avgiftsuttag vid användandet av vissa vägar (Dir 2011:47). Ett av utredningens uppdrag är att lämna förslag om utformningen av avgifter och skatter med syfte att minska trängseln i trafiken och då särskilt ge förslag om delegation till kommuner att få meddela föreskrifter med sådant innehåll. I direktivet anges även att utredningen ska analysera hur det förhållandet att en kommun inte anses ha rätt att beskatta andra än sina medlemmar (det s.k. beskattningsförbudet) kan påverka möjligheterna att delegera föreskriftsmakt till kommunerna (direktiven s. 8).

## Regeringsformens regler om kommunal beskattning

Den grundläggande regleringen av skatter i regeringsformen är att dessa ska beslutas om genom lag, 8 kap. 2 § RF. Regeringsformen 14 kap. 4 § anger att kommunerna får ta ut skatt för skötseln av sina angelägenheter och grunderna för den beskattningen ska, även det enligt 8 kap. 2 § RF, anges i lag. I övrigt fattas besluten om kommunal beskattning av kommunfullmäktige i enlighet med regler i kommunallagen (1991:900). Från skattelagstiftningen i stort bortses här, även om naturligtvis inkomstskattelagen m.fl. lagar innehåller regler som rör den kommunala beskattningen.

Vilka de kommunala angelägenheterna är anges dels i 14 kap. 2 § RF såsom lokala och regionala angelägenheter av allmänt intresse, dels av 8 kap. 2 § RF första stycket punkt 3, som anger att bl.a.

kommunernas befogenheter och åligganden ska regleras i lag. Samma bestämmelse anger också att grunderna för den kommunala beskattningen ska framgå av lag. I övrigt finns inga uttryckliga bestämmelser i regeringsformen som sätter några gränser för den kommunala beskattningsmakten. Vid den senaste grundlagsreformen tillkom en ny bestämmelse i 8 kap. 9 § RF som medger att riksdagen bemyndigar en kommun att meddela föreskrifter om skatt som syftar till att reglera trafikförhållandena i kommunen. Bestämmelsen är ett direkt svar på de konstitutionella problem som s.k. trängselskatter lett till genom att det inte tidigare fanns möjlighet att reglera sådana skatter i lägre författning än lag.

### Bedömning

Frågan är nu om det, trots avsaknaden av någon uttrycklig begränsning av den kommunala beskattningsrätten, kan vara så att en sådan likväl finns. För att undersöka detta bör hänsyn tas till grundlagsreglernas systematik och syfte, regeringsformens förarbeten samt hur regleringen tillämpats i praktiken.

När det gäller den första delfrågan kan konstateras att den nyligen tillkomna regeln om delegationsmöjlighet till kommuner att beslut om skatter med syfte att reglera trafikförhållanden svårigen kan förenas med ett synsätt att kommuner endast skulle få beskatta de egna kommuninnevärdarna. Hela syftet med trafikreglering i kommun torde vara att all trafik ska kunna omfattas av den, t.ex. rörande en viss vägsträcka, en viss bro eller dylikt. Om möjligheten att ta ut skatt med stöd av delegation genom 8 kap. 9 § skulle vara begränsad till att gälla endast kommunmedlemmar skulle ett s.k. beskattningsförbud dels direkt motverka syftet med en sådan reglering, eftersom trafikförhållandena inte skulle bli reglerade på ett effektivt sätt, dels skulle sådana bestämmelser bli svåra att genomföra praktiskt sett. Detta leder oss vidare till frågan om hur detta behandlats i förarbetena till RF.

I förarbetena till den nya bestämmelsen i 8 kap. 9 § RF diskuterades frågan i grundlagsutredningens förslag, som sedan regeringen och riksdagen ställde sig bakom (se prop. 2009/10:80 s. 227 f. och SOU 2008:125 s. 551 ff. och 562 ff. samt SOU 2008:42 s. 55 f.). Utredningen framhåller att kopplingen mellan kommunens beskattningsmakt och kommunmedlemskap är en kom-

munalrättslig princip, inte en konstitutionell. I den bakomliggande expertgruppens utredning uttrycks det på följande vis:

Hur de skatter som kan bli aktuella närmare ska vara konstruerade och om de ska vara statliga eller kommunala är inte en fråga för reglering i grundlag. Om skatten konstrueras som en kommunal skatt kan dock noteras att utgångspunkten bör vara att uttaget av skatten inte ska grunda medlemskap i kommunen. Något hinder för att göra undantag från de kommunalrättsliga principerna i dessa delar bör inte finnas.<sup>1</sup>

Det kan vidare konstateras att i förarbetena till tidigare lydelse av grundlagsbestämmelserna på detta område, så fanns en konstitutionell begränsning av den kommunala beskattningsrätten till att avse kommunens medlemmar föreslagen i Grundlagberedningens förslag till ny regeringsform (SOU 1972:15 s.161). Denna formulering kom dock inte att följa med i det förslag som riksdagen tog ställning till, sannolikt för att det pågick en utredning om den kommunala beskattningen parallellt och att man ville invänta dess förslag. När dessa förslag väl kom innehöll de inga ändringar av grundlagsreglerna, vilka alltså kom att sakna en reglering om att den kommunala beskattningsrätten skulle vara knuten till kommunens medlemmar.

I de förarbeten där det s.k. beskattningsförbudet nämns som en konstitutionell norm anges inte särskilt utförligt vilket stöd detta påstående har, vare sig i form av bestämmelser i grundlag eller i förarbetsuttalanden. Det är därmed svårt att värdera den sakliga grund som denna inställning vilar på. Att påståenden om att ett sådant hinder föreligger förs fram i lagstiftningsärenden som inte direkt rör grundlagsregler medför därtill, enligt vanliga lagtolkningsprinciper, att mindre vikt bör tillmätas dem än sådana uttalanden som är direkt kopplade till de grundlagsregler som ska tolkas. Sammantaget talar allt detta med viss styrka för att något konstitutionellt förbud för kommuner att ta ut skatt från andra än sina medlemmar inte kan anses gälla i svensk rätt.

Ser man därutöver till hur den kommunala beskattningsrätten reglerats i praktiken så står det också klart att det i lagstiftningspraxis inte upprätthållits något förbud för kommuner att ta ut skatt från andra än kommunmedlemmar. Exempel finns t.ex. gällande det att såväl fysiska som juridiska personer kunde beskattas i Sverige utan att ha någon hemvist här (numera upphävda kommunal-skattelagen 53, 57 och 59 §§). När detta ändrades i mitten av 1980-

---

<sup>1</sup> SOU 2008:42 s. 56.

talet synes det inte ha varit konstitutionella överväganden som låg till grund för förändringen. Överhuvudtaget har i lag ibland gjorts avsteg från den lokaliseringsprincip som kan sägas generellt gälla de kommunala befogenheterna enligt 14 kap. 2 § RF. Detta följer också helt naturligt på att riksdagen genom lag kan ge kommunerna åligganden och befogenheter, enligt 8 kap. 2 § RF. Vid Högsta förvaltningsdomstolens prövning av den s.k. skatteutjämnningen mellan kommuner (RÅ 2000 ref. 19) fann domstolen t.ex. att:

Lokaliseringsprincipen är emellertid inte ovillkorlig. Under åren har riksdagen antagit lagar som innebär utvidgning av kommunernas kompetens och samtidigt avsteg från den generella bestämmelsen om kommunernas kompetens och de kommunalrättsliga grundprinciperna. De åtgärder som därvid aktualiserats har inte haft den annars gängse anknytningen till den egna kommunen. Exempel på sådana lagar är lagen (1986:753) om kommunal tjänsteexport och lagen (1994:693) om rätt för kommuner och landsting att lämna internationell katastrofhjälp och annat bistånd.

Ser man således till det som kan kallas konstitutionell praxis, dvs. hur lagstiftaren tolkat och tillämpat en grundlagsreglering i praktiken, så finner man inte stöd för tanken att det s.k. beskattningsförbudet skulle vara en norm på grundlagsnivå. Tvärtom ges intryck av en ganska flexibel inställning till vad som kommunerna kan ges i uppdrag att utföra, helt i linje med de förarbeten från regeringsformens tillkomst, där just behovet av en anpasslig reglering av kommunernas konstitutionella ställning framhölls (prop. 1973:90 s. 190 f.). Även efter den omfattande grundlagsreformen 2010, och den förstärkta ställning som kommunerna där getts, kvarstår denna grundläggande hållning (prop. 2009/10:80 s. 210 f.).

### Slutsats

Vare sig grundlagsreglernas ordalydelse och systematik, förarbetena till dessa eller den praktiska tillämpningen av regelverket ger vid handen att det finns något konstitutionellt grundat förbud mot att utsträcka den kommunala beskattningsrätten till att avse också andra än kommunens medlemmar. Det står således lagstiftaren fritt att genom bestämmelser i lag – och på det sätt som

bedöms lämpligt genom delegation via de nya reglerna i 8 kap. 9 § RF – medge kommuner en rätt att ta ut skatt också av andra.

Thomas Bull  
Professor i konstitutionell rätt  
Uppsala universitet

# Trängselindex

Maria Börjesson  
Docent Transportsystemanalys

Jonas Eliasson  
Professor Transportsystemanalys  
Centrum för Transportstudier, KTH

## Inledning

Utredaren har bland annat till uppgift att analysera möjligheten att knyta skattebeloppen till index. Man kan tänka sig index baserade på konsumentprisindex (KPI), trafikvolym över trängselskattesnittet eller trängsel på in- och utfarter till innerstaden. Trängsel mäts genom att mäta restider på berörda sträckor. Ett index baserat på KPI har fördelen att det är lätt att mäta och ger säkra intäkter, men nackdelen att det inte är kopplat till behovet av trafikstyrning. Ett index baserat på trafikvolym över trängselskattesnittet är också enkelt att mäta, och i högre grad kopplat till behovet av trafikstyrning än ett index baserat på KPI. Trafikvolym är dock inte direkt kopplade till trängsel. Trängseln kan öka, utan att trafikvolymerna ökar, till exempel på grund av vägarbeten eller fler gång- och cykeltrafikanter som minskar vägkapaciteten. Ett index baserat på trängsel är svårare och mer resurskrävande att mäta, men den har en stark trafikstyrande effekt, det vill säga trängselskatten ökar bara i den mån som det behövs på grund av ökad trängsel.

Eftersom trängselskatten främst motiveras av den trafikstyrande effekten är vårt huvudförslag att knyta trängselskatten till ett trängselindex. I följande text beskrivs först hur ett trängselindex skulle kunna beräknas, och vilka frågor som måste lösas för att koppla trängselskatten till ett trängselindex. Till sist sammanfattas vilka fördelar och nackdelar ett trängselindex skulle ge, jämfört med alternativet att räkna upp trängselskatten med KPI eller trafikvolym.

## Hur kan trängselskatten kopplas till ett trängselindex?

För att kunna beräkna ett trängselindex, det vill säga ett mått på trängselnivån, som trängselskatten kan kopplas till, krävs regelbundna restidsmätningar. Trafikflöden är normalt sett ganska stabila, men restider varierar mer; bara ett par procents högre flöde kan påverka restider märkbart. För att beräkna representativa och tillförlitliga restider behövs därför relativt långa mätserier. Därför är det en fördel om restidsmätningar och bearbetning av dessa automatiseras. I och runt Stockholms innerstad finns för närvarande tre huvudsakliga källor till trafikdata som samlas in kontinuerligt:

1. Restidskameror på utvalda sträckor i Stockholmsområdet, mäter restider mellan två kameror. Kamerorna täcker drygt 100 olika sträckor, räknat med varje riktning som en separat sträcka. Av dessa är ca 70 inom eller över trängselskattesnittet.
2. GPS-sändare i fordon, i dagsläget ca 1 500 taxibilar i Stockholmsområdet. Data ger restider mellan GPS-positioner (ca 2 minuters avstånd i genomsnitt).
3. MCS-systemet (radarsensorer) i Södra länken och på E4:an inklusive Essingeleden, mäter flöden och punkthastigheter.

Data från dessa system finns tillgängliga hos Trafik Stockholm samt vid iMobility Lab, Institutionen för Transportvetenskap, KTH. I dagsläget görs inte någon automatisk regelbunden bearbetning av insamlade data för att kartlägga restidernas utveckling. Oavsett val av index behövs en sådan bearbetning för att det ska vara möjligt att följa hur trängseln påverkas av ett förändrat skatteuttag. En bieffekt av att restiderna kartläggs i syfte att fånga trängselskattens effekter är att man även ser hur andra faktorer, som till exempel störningar eller utbyggd kapacitet, påverkar trängseln.

Även om det finns restidsmätningar för drygt 100 vägsträckor, bör trängselindexet enbart vara baserat på de stråk där trängselskatten påverkar, det vill säga de vägsträckor som är, eller ansluter till, in- och utfarter till innerstaden. Baserat indexet på flera vägsträckor längre ifrån portalerna, till exempel i innerstaden, riskerar kopplingen mellan trängselindexet och effekten av trängselskatten att bli för svag och oförutsägbar.

Det finns olika mått som skulle kunna användas som trängselindex. Ett praktiskt och vanligt mått är relativ restidsförlängning.

En beräkning av den relativa restidsförlängningen utgår dels från den faktiska restiden och dels från friflödesrestiden. Friflödesrestiden definieras som restiden på en vägsträcka under förutsättning att ingen annan trafik dämpar hastigheten på sträckan, till exempel nattetid. Den relativa restidsförlängningen på en vägsträcka definieras som skillnaden mellan faktisk restid och friflödesrestid i förhållande till friflödesrestiden<sup>1</sup>. Den relativa restidsförlängningen är 0 procent om det inte är någon fördröjning jämfört med friflödestiden och 100 procent om restiden är dubbelt så lång som friflödestiden. Den relativa restidsförlängningen användes som mått på trängsel vid utvärderingen av Stockholmsförsöket (Stockholms stad, 2006), och liknande mått används av Transport for London (TfL, 2003).

Det är tekniskt möjligt öka trängselskattens trafikstyrande effekt genom att koppla specifika trängselindex till varje enskild trängselkatteportal, riktning, tid på dygnet och säsong. Detta öppnar för möjligheten att justera trängselskatten i samma dimensioner. I själv verket måste trängselindex av tekniska skäl beräknas på en disaggregerad nivå över tider och platser och sedan aggregeras ihop till den nivå som önskas. Det kan vara ett eller ett fåtal index, till exempel för morgonrusning, mitt på dagen och eftermiddagsrusning, eller många index, till exempel specifika index för varje portal så att trängselskatten blir högre på infarter med högre trängsel. Hur disaggregerat trängselskatten bör sättas är en avvägning mellan att inte göra det för komplicerat för resenärerna och en effektivare trafikstyrning. Erfarenheter från andra länder (Singapore) ger stöd för att resenärerna klarar en högre grad av disaggregering än vad Stockholm har idag. Nedan följer en kort beskrivning av de viktigaste dimensionerna i vilka trängseln varierar, och hur variationerna kan hanteras i beräkning av ett index.

Dels varierar trängseln kraftigt mellan *olika tider på dygnet*. Det är skälet till att trängselskatten idag varierar över dagen. Trängseln är som högst under morgonrusningen, men varar då under en kortare tid än under eftermiddagsrusningen. Därför beräknas trängselindexet på halvtimmes/kvartsnivå och aggregeras sedan till önskat antal tidsperioder. Trängselnivåerna varierar också mellan olika tider på året. De är regelmässigt högst under sensvåren och lägst under vintern. De är dessutom lägre under jullov och sport-

---

<sup>1</sup> (restid - friflödesrestid)/friflödesrestid.



lov, efter midsommar och i augusti före skolstart. Trängselindexet beräknas därför specifikt för *varje vecka eller månad*, och viktas ihop till säsongsspecifika index eller ett årligt index efteråt.

Trängsel varierar också mellan olika in- och utfarter till innerstaden och mellan olika riktningar. Indexet beräknas därför för *varje stråk och riktning* för sig. Önskas ett gemensamt index för alla infarter och riktningar viktas indexet ihop till ett gemensamt index. Indexet viktas då lämpligen med trafikflödet på varje sträcka. Detta sätt att vikta ihop indexet gör det robustare och mindre känsligt för mätfel. Även om man inte knyter olika index till olika portaler, är det klokt att sammanställa indexet för olika portaler, så att man kan följa utvecklingen över tid.

#### *Vad är en lämplig målnivå?*

En central fråga är vad som är ett lämpligt mål för trängseln. Att ha så höga avgifter att ingen trängsel blir kvar är med säkerhet inte samhällsekonomiskt effektivt i en stad som Stockholm. I teorin skulle man kunna räkna ut en samhällsekonomiskt optimal trängselnivå, men det förutsätter mer detaljerade kunskaper om hur utbuds- och efterfrågesamband ser ut än vi har idag. Kunskaperna om dessa samband kommer dock successivt att bli mer detaljerade när vi ser effekterna av förändringar av trängselskatten.

Det är heller inte självklart att en samhällsekonomiskt optimal nivå på trängselskatten är önskvärd, eftersom en så hög nivå skulle leda till stora omfördelningar mellan medborgare. Det är möjligt att uppnå stora samhällsekonomiska vinster även med skatter som är lägre än den samhällsekonomiskt optimala nivån. Avvägningen mellan den samhällsekonomiska vinsten och omfördelning mellan medborgare är ett politiskt avgörande. Målnivån är därför ett politiskt beslut. Fördelarna med att knyta trängselskatten till ett trängselindex är att det ger medborgare och beslutsfattare ett objektivet underlag för detta beslut.

Eftersom en högre trängselskatt orsakar större omfördelnings-effekter, är den lämpliga målnivån för trängseln beroende av hur hög trängselskatten skulle behöva vara för att uppnå den.

Ett intressant exempel är Singapore. I Singapore varierar trängselavgiften beroende på tid på dagen, plats och fordonstyp. Avgifterna varierar mellan 0 och US \$4. Var tredje månad justeras avgifterna. Då utvärderas uppmätta hastigheter mot uppsatta mål-

hastigheter. På större vägar ska hastigheten ligga mellan 45 och 65 kilometer/timmen och på mindre vägar mellan 20 och 30 kilometer/timmen (Holz-Rau & Scheiner, 2011). Målhastigheterna är satta utifrån idén att maximera trafikflödet och är ungefär 85 procent av friflödes hastigheten. När hastigheten kryper ner under målhastigheten minskar alltså flödet mätt som antal fordon per tidsenhet.

Ett liknade tillvägagångssätt, att formulera mål för hastigheten på infarterna, skulle man kunna ha i Stockholm. Eventuellt skulle man på sikt, när man har större erfarenheter, också kunna formulera målen så att man optimerar flödet som i Singapore. I Singapore har man haft många år på sig att justera målnivåer efter faktiska utfall, eftersom man har ändrat trängselavgiften så ofta. Nedan följer en kort diskussion om vilken strategi man kan ha på kort sikt för att bestämma en lämplig målnivå för trängseln i Stockholm.

Att minska trängseln till den nivå som rådde under trängsel-skattförsöket kan sannolikt vara en för ambitiös målnivå. Under försöket var det i genomsnitt runt 350 000 fordon per dygn och inga vägarbeten. Motsvarande siffra 2012 är 380 000 fordon per dygn. Dessutom är det flera pågående vägarbeten. Även om det inte finns jämförbara restidsmätningar sedan försöket så tyder mycket på att restiderna har stigit ordentligt trots att flödet bara ökat med ca 30 000 fordon. Det indikerar att en måttlig höjning av trängselskatten skulle kunna ge en betydande samhällsekonomisk vinst i form av minskad trängsel.

Ett sätt att gå tillväga är därför att först höja trängselskatten. Effekterna av en höjning ger ett bra underlag för beslut om målnivå för trängseln.

#### *Hur ofta ska beslut tas om nya skattenivåer?*

Hur ofta nivån för trängselskatten ska justeras är en avvägning mellan vad som är effektivast ur trafiksynvinkel och vad trafikanterna klarar av att vänja sig vid. En årlig indexuppräknings, baserat på det gångna året, kan vara både effektivt och lätt för trafikanterna att vänja sig vid, även om trängselskatten skulle justeras för säsongsvariationer. Vet man att framkomligheten kommer att påverkas av omfattande vägombyggnader eller dylikt finns möjlighet att ta hänsyn till detta i förväg.

*Vem ska ha ansvar för datainsamling och beräkning av trängselindexet?*

Den organisation som ska bära ansvaret för insamling av data måste kontrollera att data håller tillräckligt god kvalitet och estimerar restiderna, eller se till att de blir estimerade. Att estimerar restider från mätningar kräver hög kompetens. Det lämpligaste bör vara att Stockolms stad i samarbete med Trafikverket ansvarar för detta. Själva arbetet kan läggas ut på konsulter, medan metodutveckling görs av forskare och experter. Eventuellt bör arbetet eller delar av det finansieras av trängselkatterna.

Vi bedömer att den årliga kostnaden för att beräkna trängselindex skulle vara runt 200 000–400 000 kr, förutsatt att Stockholms Stad fortsatt samlar in restider från restidskameror på berörda stråk. Initialt skulle kostnaden vara högre, runt 1,5 miljoner kr, för att skapa datorprogram som automatiserar restidsestimeringarna och andra beräkningar. Indexet kan beräknas en gång om året, men det är sannolikt säkrare att beräkna det var tredje månad för att vara säker på att allt fungerar tillfredställande. Det bör inte påverka kostnaderna.

### **För- och nackdelar med uppräkningskopplat till ett trängselindex**

Antalet bilar som passerar betalstationerna sjönk med ungefär 20 procent vid införandet av trängselkatten i januari 2006 och har varit i stort sett oförändrat sedan dess (ett par procents ökning). Detta är anmärkningsvärt i sig, eftersom KPI steg 11 procent och befolkningen i länet ökade med 11 procent (CSB, 2012) mellan 1 januari 2006 och 31 december 2011. Mycket tyder på att restiderna trots detta har blivit längre.

Detta indikerar för det första i) att trafikvolymerna inte är starkt kopplade till KPI och för det andra ii) att trängseln inte är starkt kopplad till trafikvolymerna. Det senare beror på att trängseln också styrs av tillgänglig kapacitet, vilken påverkas av byggprojekt samt sådant som mängden gång- och cykelresenärer, bussar och antalet parkerade bilar.

Av dessa skäl går man miste om delar av trängselkattens trafikstyrande effekt om den räknas upp med KPI. Eftersom KPI ser ut att ha stigit snabbare är trängseln finns en uppenbar risk att

skatteuttaget blir högre än vad som är effektivt ut trafiksynvinkel om skatten baseras på KPI. Den stora fördelen med att räkna upp trängselskatten baserat på ett trängselindex, och i andra hand trafikvolym, är att trängselskatten skulle bli mer effektiv i meningen att varje krona som tas in i trängselskatt skulle dämpa trängseln mer.

Möjligheten att kunna justera nivån på trängselskatten inför större vägombbyggnader skulle ytterligare öka effektiviteten i trängselskatten jämfört med om trängselskatten räknas upp efter KPI.

En trängselskattenivå satt efter att maximera den samhälls-ekonomiska nyttan och effektivt minska trängsel, vilket förutsätter att den knyts till ett index kopplat till trafiken, har potentialen att skapa högre tillgänglighet och mindre förseningar i trafiken och samtidigt ge ett betydande finansiellt överskott. Försöker man ytterligare öka det finansiella överskottet genom att knyta avgiften till något annat än trafiken, till exempel till KPI, riskerar man att överprissätta rörlighet och därmed skapa stora kostnader i den reala ekonomin. Dessutom har forskning visat att allmänhetens acceptans för trängselskatter sammanfaller med samhällsnyttan eftersom en trängselskatt som tas ut vid platser och tider där det inte är trängsel upplevs som orättvis och felaktigt (Börjesson et al., 2012; Eliasson & Jonsson, 2011).

Sett ut en annan synvinkel kan nackdelen med ett trängselindex jämfört med KPI alltså vara att intäkterna blir mer oförutsägbara och eventuellt lägre. Det kan vara ett problem om intäkterna inte knytas som finansiering av ny infrastruktur. Å andra sidan riskerar legitimiteten för trängselskatten att urholkas om den kopplas ihop för mycket med finansiering av ny infrastruktur, i stället för att primärt minska trängsel.

En nackdel med att räkna upp trängselskatten med ett trängselindex är kostnaden och svårigheten i att operationalisera processen, som förutsätter en regelmässig uppföljning av trängselnivåerna. Å andra sidan är det synnerligen önskvärt att trängselsituationens utveckling i Stockholm följs upp ändå. Inte minst med tanke på att infrastrukturinvesteringar för många miljarder diskuteras i stockholmregionen. Hur trängselsituationen utvecklar sig är självfallet ett viktigt underlag för beslut om omfattande investeringar.

En annan svårighet med att koppla trängselskatten till ett trängselindex är att det idag inte går att prognostisera exakt vilka effekter på trafikvolym och restider som en liten höjning av

trängselskatten skulle ge. Det beror på att trängselskattens nivå hittills inte har ändrats. Naturligtvis kan vi med prognosmodeller och andra erfarenheter göra en ungefärlig uppskattning. Sannolikt skulle effekten på restiderna bli relativt stora med en måttlig höjning. Detta eftersom en ökning av trafiken från 350 000 (våren 2006) till 380 000 (våren 2012) fordon per timme verkar ha haft en ordentlig påverkan på restiderna.

Efter att trängselskattens nivå förändrat första gången kommer kunskapen om sambanden mellan trängselskatt, trafikvolymerna och restider att öka, under förutsättning att ett trängselindex beräknas. Det kommer att öka kunskapen om hur trängselskatten bör kopplas till trängselindexet.

### Sammanfattning: för- och nackdelar

Tabellen nedan sammanfattar för- och nackdelar med olika index. Både KPI och trafikvolymerna är lätta och billiga att mäta, medan ett trängselindex är svårare och dyrare att beräkna. Å andra sidan finns en stor nytta med att följa trängselns utveckling, med tanke på att infrastrukturinvesteringar för många miljarder diskuteras och utvärderas i regionen.

Intäkterna är säkrast och troligen högst om trängselskatten räknas upp med KPI. Men räknar man upp med KPI blir trängselskatten sannolikt för hög. Man riskerar alltså att överprissätta rörlighet, vilket kan medföra kostnader i den reala ekonomin. Även ett index baserat på trafikvolymerna ger stabila intäkter, eftersom trafikvolymerna inte kommer att minska, men det ger lägre intäkter än om man använder KPI. Ett index baserat på trängsel ger något mer svårprognostiserade intäkter, men de skulle sannolikt, åtminstone på några års sikt, bli lägre än om man skriver upp skatten med KPI.

En nackdel med index baserade på trängsel och trafikvolymerna är att de behöver sättas relativt en målnivå. Målnivån är ett politiskt beslut baserat på en avvägning mellan samhällsekonomisk effektivitet och omfördelningseffekter. Eftersom målnivån initialt är svårbestämd så kan de politiska och juridiska processerna, åtminstone initialt, bli omständliga.

Den stora fördelen med att koppla skatten till ett trängselindex, och i viss mån till trafikvolymerna, är att man i högre grad utnyttjar den trafikstyrande effekten. Dessutom tyder forskning på att

acceptansen för trängselskatten ökar om den kopplas starkare till trängsel. Trängselskattesystemet skulle också bli mer flexibelt, vilket ökar nyttan av dess trafikstyrande effekt. Allt detta sammantaget gör att vårt huvudförslag är att knyta trängselskatten till ett trängselindex.

	Fördelar	Nackdelar
<b>KPI</b>	Lätta att mäta Realprissäkrade och säkra intäkter	Liten trafikstyrande effekt – skatten kan lätt bli högre än vad som är effektivt Minskad acceptans Riskerar att överprissätta rörlighet
<b>Trafikvolym</b>	Lätta att mäta Högre trafikstyrande effekt än KPI Ganska säkra intäkter, men sannolikt lägre än om KPI används	Måttlig koppling till trängseln Svårt att sätta ett mål Ännu något oklart vad en höjning har för effekt på trafikvolymerna.
<b>Trängsel</b>	Bra trafikstyrning Flexibilitet Acceptans	Juridiskt och politiskt krångliga ändringar Svårt att mäta Svårt att sätta ett mål initialt Ännu något oklart vad en höjning har för effekt på trängseln.

**Källor**

- Börjesson, M., Eliasson, J., Hugosson, M. B., & Brundell-Freij, K. (2012). The Stockholm congestion charges—5 years on. Effects, acceptability and lessons learnt. *Transport Policy*, 20, 1–12.
- CSB. (2012). [http://www.scb.se/Pages/List\\_\\_\\_\\_250612.aspx](http://www.scb.se/Pages/List____250612.aspx).
- Eliasson, J., & Jonsson, L. (2011). The unexpected “yes”: Explanatory factors behind the positive attitudes to congestion charges in Stockholm. *Transport Policy*, 18(4), 636–647.
- Holz-Rau, C., & Scheiner, J. (2011). Safety and travel time in cost-benefit analysis: A sensitivity analysis for North Rhine-Westphalia. *Transport Policy*, 18(2), 336–346.
- Stockholms stad (2006) Utvärdering av Stockholmsförsokets effekter på biltrafiken – Rapport juni 2006. Trafikkontoret, Stockholms stad.
- Transport for London (2003) Impacts Monitoring: First Annual Report – Conditions before Charging. Transport for London, London.

# Statens offentliga utredningar 2013

---

*Kronologisk förteckning*

1. Förändrad hantering av importmoms. Fi.
2. Patientlag. S.
3. Trängselskatt – delegation, sanktioner och utländska fordon. Fi.



# Statens offentliga utredningar 2013

---

*Systematisk förteckning*

## **Socialdepartementet**

---

Patientlag. [2]

## **Finansdepartementet**

---

Förändrad hantering av importmoms. [1]

Trängselskatt – delegation, sanktioner och  
utländska fordon. [3]