



## Kommunal medverkan vid statlig trängselskatt (prop. 2003/04:169)

---

### Sammanfattning

I betänkandet tillstyrker utskottet regeringens förslag i proposition 2003/04:169 om en särskild lag om kommunal medverkan vid statlig trängselskatt som skall komplettera den av riksdagen nyligen antagna lagen (2004:629) om trängselskatt. Förslaget innebär att om det i en kommun eller ett landsting skall tas ut skatt enligt lagen om trängselskatt, får kommunen eller landstinget träffa avtal med staten om att biträda staten med information om systemet med trängselskatt samt förvaltning och upphandling med anledning av trängselskatten. Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2005. Vid betänkandet har fogats en reservation (m, fp, kd, c).

# Innehållsförteckning

|                                                                   |    |
|-------------------------------------------------------------------|----|
| Sammanfattning.....                                               | 1  |
| Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....                       | 3  |
| Redogörelse för ärendet.....                                      | 4  |
| Ärendet och dess beredning.....                                   | 4  |
| Bakgrund.....                                                     | 4  |
| Propositionens huvudsakliga innehåll.....                         | 4  |
| Utskottets överväganden.....                                      | 6  |
| Kommunal medverkan vid statlig trängselskatt.....                 | 6  |
| Reservation.....                                                  | 8  |
| Kommunal medverkan vid statlig trängselskatt (m, fp, kd, c) ..... | 8  |
| <i>Bilaga 1</i>                                                   |    |
| Förteckning över behandlade förslag.....                          | 9  |
| Propositionen.....                                                | 9  |
| Följdmotioner.....                                                | 9  |
| <i>Bilaga 2</i>                                                   |    |
| Regeringens lagförslag.....                                       | 10 |
| <i>Bilaga 3</i>                                                   |    |
| Konstitutionsutskottets yttrande 2004/05:KU1y.....                | 11 |

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Kommunal medverkan vid statlig trängselskatt**

Riksdagen antar regeringens i bilaga 2 till detta betänkande återgivna förslag till lag om kommunal medverkan vid statlig trängselskatt. Därmed bifaller riksdagen proposition 2003/04:169 och avslår motionerna 2003/04:Sk47, 2003/04:Sk48 och 2003/04:Sk49 yrkandena 1 och 2.

*Reservation (m, fp, kd, c)*

Stockholm den 23 september 2004

På skatteutskottets vägnar

*Arne Kjörnsberg*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Arne Kjörnsberg (s), Anna Grönlund Krantz (fp), Lennart Hedquist (m), Per Erik Granström (s), Ulla Wester (s), Per Landgren (kd), Marie Engström (v), Ulf Sjösten (m), Lennart Axelsson (s), Gunnar Andrén (fp), Jörgen Johansson (c), Mats Berglind (s), Stefan Hagfeldt (m), Catharina Bråkenhielm (s), Barbro Feltzing (mp), Fredrik Olovsson (s) och Börje Vestlund (s).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

I ärendet behandlar utskottet regeringens proposition 2003/04:169 Kommunal medverkan vid statlig trängselskatt och tre motioner (m, fp, kd) som väckts med anledning av propositionen. Utskottet har berett konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över innebörden av att en kommun eller ett landsting biträder med ”förvaltning” med anledning av trängselskatt enligt propositionens lagförslag. Regeringens och motionärernas förslag till riksdagsbeslut redovisas i *bilaga 1*. Regeringens lagförslag återges i *bilaga 2*. Konstitutionsutskottets yttrande har fogats till betänkandet som *bilaga 3*.

## Bakgrund

Riksdagen antog i juni 2004 en lag om trängselskatt (prop. 2003/04:145, bet. 2003/04:SkU35, SFS 2004:629) som träder i kraft den 1 januari 2005. I det sammanhanget gjordes även ändringar i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning, lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar, sekretesslagen (1980:100), inkomstskattelagen (1999:1229), lagen (2001:558) om vägtrafikregister och lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Trängselskattelagen har generell räckvidd men kommer inledningsvis endast att tillämpas under en tidsbegränsad försöksverksamhet med trängselskatt i Stockholms kommun. I en bilaga till lagen, som träder i kraft den dag regeringen bestämmer, anges de för Stockholms kommun gällande bestämmelserna vad gäller de skattebelagda passagerarna liksom skattebeloppens storlek vid olika tidpunkter. Bedömningen från Stockholms kommuns sida har varit att försöket skall kunna inledas den 12 juni 2005 – och pågå längst t.o.m. den 31 juli 2006. Riksdagen bemyndigade slutligen regeringen att ingå avtal med Stockholms kommun och Stockholms läns landsting om ersättning från staten för kostnader som kommunen och landstinget har för försöket med trängselskatt i Stockholm t.o.m. utgången av juli månad 2006.

## Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att om det i en kommun eller ett landsting skall tas ut skatt enligt lagen om trängselskatt, får kommunen eller landstinget träffa avtal med staten om visst biträde med anledning av trängselskatten. Det är en särskild lag som avses komplettera lagen om trängselskatt. Förslaget klarlägger att en kommun eller ett landsting får biträda staten med information om tillämpningen av trängselskatt till medlemmar inom såväl det egna området som andra kommuner och landsting. Därutöver ges kommunen och landstinget rätt att biträda staten med förvaltning och upphandling med an-

ledning av trängselskatten. Med förvaltning avses t.ex. uppföljning, utvärdering och annan administration såsom drift samt underhåll av betalningssystem och tillhörande utrustning. Kommunen eller landstinget får inte med stöd av den föreslagna bestämmelsen utföra uppgifter som innebär myndighetsutövning. Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2005.

# Utskottets överväganden

## Kommunal medverkan vid statlig trängselskatt

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bifaller proposition 2003/04:169 om kommunal medverkan vid statlig trängselskatt och avslår följdmotioner med yrkande om avslag på propositionen och yrkande om en precisering i 2 kap. 1 § kommunallagen som tydliggör vilka uppgifter som en kommun eller ett landsting kan åläggas att biträda staten med samt de ekonomiska villkoren för sådana uppgifter.

Jämför reservation (m, fp, kd, c).

### *Propositionen*

Riksdagen föreslås anta en lag om kommunal medverkan vid statlig trängselskatt. Förslaget innebär att om det i en kommun eller landsting skall tas ut skatt enligt lagen om trängselskatt, får kommunen eller landstinget träffa avtal med staten om att biträda staten med information om systemet med trängselskatt samt förvaltning och upphandling med anledning av trängselskatten. Med förvaltning avses t.ex. drift och underhåll av betalningssystem med tillhörande utrustning samt uppföljning och utvärdering. Kommunen eller landstinget får inte utföra uppgifter som innebär myndighetsutövning. Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2005.

### *Motionerna*

I motion Sk47 av Lennart Hedquist m.fl. (m) yrkas avslag på propositionen. Enligt motionärerna strider förslaget mot bl.a. lokaliseringsprincipen i 2 kap. 1 § kommunallagen som innebär att en kommunal åtgärd skall vara knuten till den egna regionen eller de egna invånarna. Av bestämmelsen följer också att kommuner och landsting inte får ha hand om angelägenheter som bara ankommer på staten. En statlig skatt kan, enligt motionen, inte betraktas som en kommunal angelägenhet. Staten bör ta det fulla ansvaret för administrationen av de skatter staten väljer att införa.

Folkpartiet yrkar i motion Sk49 av Anna Grönlund Krantz m.fl. (fp) avslag på propositionen (yrkande 1). Enligt motionen innebär förslaget i praktiken att skatteadministrationen tas om hand av kommuner och landsting vilket strider mot uppbyggnaden av den offentliga förvaltningen och särskilt åtskillnaden mellan skatter och avgifter. Förslaget syftar till att kringgå lokaliseringsprincipen i 2 kap. 1 § kommunallagen. Folkpartiet instämmer i kritiken vad gäller oklarheten i begreppet förvaltningsstöd. Innebörden bör klargöras innan riksdagen stiftar lag. Motionärerna föreslår slutligen (yrkande 2) att riksdagen skall uppdraga åt regeringen att återkom-

ma med förslag till preciseringar i 2 kap. 1 § kommunallagen som tydliggör vilka uppgifter som en kommun eller ett landsting kan åläggas att biträda staten med samt de ekonomiska villkoren för sådana uppgifter.

Kristdemokraterna yrkar i motion Sk48 av Per Landgren m.fl. (kd) avslag på propositionen och framhåller att trängselskatt borde vara en sådan angelägenhet av allmänt intresse som kommunerna enligt 2 kap. 1 § kommunallagen själva får ta hand om.

### *Konstitutionsutskottets yttrande*

Konstitutionsutskottet anför i sitt yttrande sammanfattningsvis att regeringsformen inte innebär något hinder för ett i lagform givet bemyndigande för kommun eller landsting att biträda staten med förvaltningsuppgifter med anledning av uttag av statlig trängselskatt. I den mån förvaltningsuppgifterna ligger utanför den allmänna kompetensen enligt 2 kap. kommunallagen, kommer frågan om kommunernas eller landstingets kompetens att utföra de aktuella uppgifterna att avgöras på grundval av bestämmelserna i den föreslagna lagen.

### *Skatteutskottets ställningstagande*

Den lokala trafikmiljön är ett viktigt intresse för kommuner och landsting. Utskottet konstaterar att den trängselskattelag riksdagen nyligen antagit har utformats som en skatt till staten men innebär en möjlighet till lokala och regionala initiativ och samverkan genom att bestämmelser som kan variera mellan olika områden där trängselskatt tas ut skall fogas som bilagor till lagen. Utskottet anser med beaktande av vad konstitutionsutskottet anfört att kommuner och landsting genom en särskild kompetensutvidgande lagstiftning bör ges möjlighet att genom avtal biträda staten i fråga om information, upphandling och förvaltning rörande trängselskatt. Med de förtydliganden och preciseringar som gjorts i ärendet med anledning av remissutfallet har utskottet inget att erinra mot lagförslagets utformning. I de motioner som har väckts i ärendet framkommer i huvudsak inget nytt i förhållande till vad som anfördes i motioner i samband med att trängselskattelagen antogs av riksdagen. När det gäller förslaget i motion Sk49 yrkande 2 om en generell precisering i kommunallagen av vilka uppgifter som en kommun eller ett landsting kan åläggas att biträda staten med, anser utskottet att motionärernas förslag är onödigt omständligt och inte står i överensstämmelse med gängse lagstiftningsteknik på området. Utskottet tillstyrker med det anförda propositionen och avstyrker samtliga motioner.

## Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

### **Kommunal medverkan vid statlig trängselskatt (m, fp, kd, c)**

av Anna Grönlund Krantz (fp), Lennart Hedquist (m), Per Landgren (kd), Ulf Sjösten (m), Gunnar Andrén (fp), Jörgen Johansson (c) och Stefan Hagfeldt (m).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om kommunal medverkan vid statlig trängselskatt. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:Sk47, 2003/04:Sk48 och 2003/04:Sk49 yrkande 1, bifaller delvis motion 2003/04:Sk49 yrkande 2 och avslår proposition 2003/04:169.

#### *Ställningstagande*

Moderata samlingspartiet, Folkpartiet, Kristdemokraterna och Centerpartiet motsatte sig riksdagens beslut i juni 2004 att införa trängselskatt. Vi redovisade i det sammanhanget vår principiella inställning i en gemensam reservation. Att införa trängselskatt i Stockholm var endast ett sätt för Socialdemokraterna att behålla regeringsmakten efter valet 2002. Det var fel att toppstyra lokala politiker och påtvinga kommunens och regionens invånare en åtgärd tvärtemot givna vallöften. Propositionen om trängselskatt var illa beredd och innehöll konstitutionella, principiella och författningstekniska tveksamheter som borde ha övervägts och utretts bättre. Vi ansåg slutligen att trafik- och miljösituationen i Stockholm kräver en bred strategi bestående av en kombination av åtgärder där en utbyggnad av kollektivtrafiken och investeringar i infrastruktur utgör en viktig del. Dessa invändningar är fortfarande giltiga.

Vi anser alltså att trängsellagstiftningen aldrig borde ha införts, i vart fall inte i form av en skatt till staten. Av den utformning av skatten som majoriteten valt och som innebär att intäkterna tillfaller staten följer att staten också bör ta det fulla ansvaret för administrationen. En statlig skatt är inte någon kommunal angelägenhet och vi ser inga skäl att utvidga den kommunala kompetensen på det sätt regeringen föreslår. Propositionen är från våra utgångspunkter helt onödigt och bör därför avslås.

BILAGA 1

## Förteckning över behandlade förslag

## Propositionen

*Proposition 2003/04:169 Kommunal medverkan vid statlig trängselskatt:*

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om kommunal medverkan vid statlig trängselskatt.

## Följdmotioner

*2003/04:Sk47 av Lennart Hedquist m.fl. (m):*

Riksdagen beslutar avslå proposition 2003/04:169.

*2003/04:Sk48 av Per Landgren m.fl. (kd):*

Riksdagen avslår regeringens proposition 2003/04:169 i enlighet med vad som anförs i motionen.

*2003/04:Sk49 av Anna Grönlund Krantz m.fl. (fp):*

1. Riksdagen avslår proposition 2003/04:169.
2. Riksdagen begär att regeringen återkommer med förslag till preciseringar i 2 kap. 1 § kommunallagen som tydliggör vilka uppgifter som en kommun eller ett landsting kan åläggas att biträda staten med samt de ekonomiska villkoren för sådana uppgifter.

BILAGA 2

## Regeringens lagförslag

### 2 Förslag till lag om kommunal medverkan vid statlig trängselskatt

Härigenom föreskrivs följande.

Om det i en kommun eller ett landsting skall tas ut skatt enligt lagen (2004:629) om trängselskatt, får kommunen eller landstinget träffa avtal med staten om att biträda staten med

1. information om systemet med trängselskatt, och
2. förvaltning och upphandling med anledning av trängselskatten.

Kommunen eller landstinget får dock inte med stöd av denna bestämmelse utföra uppgifter som innebär myndighetsutövning.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

BILAGA 3

# Konstitutionsutskottets yttrande 2004/05:KU1y

## Kommunal medverkan vid statlig trängselskatt

### Till skatteutskottet

Skatteutskottet har den 14 september 2004 berett konstitutionsutskottet tillfälle att avge yttrande över frågan om innebörden av att kommun eller landsting biträder med förvaltningen med anledning av trängselskatten enligt lagförslaget i proposition 2003/04:169 Kommunal medverkan vid statlig trängselskatt.

### Ärendet

#### **Ärendet hos konstitutionsutskottet**

I propositionen föreslås en särskild lag som avses komplettera lagen (2004:629) om trängselskatt. Lagförslaget innebär att en kommun eller ett landsting får rätt att träffa avtal med staten om att biträda staten med bl.a. förvaltning med anledning av trängselskatten. Med förvaltning avses i propositionen t.ex. uppföljning, utvärdering och annan administration såsom drift samt underhåll av betalningssystem och tillhörande utrustning. Kommunen eller landstinget får dock enligt förslaget inte med stöd av lagen utföra uppgifter som innebär myndighetsutövning.

Konstitutionsutskottet begränsar sitt yttrande till sådana rättsliga aspekter på regeringens förslag som faller inom ramen för utskottets ansvarsområde vid beredningen av lagärenden i riksdagen.

#### **Konstitutionsutskottets bedömning**

Enligt 8 kap. 5 § regeringsformen bestäms grunderna för kommunernas organisation och verksamhetsformer i lag. Detsamma gäller kommunernas befogenheter i övrigt och deras åligganden. Bestämmelserna gäller både primärkommuner och landstingskommuner. Till den kategori av föreskrifter som omfattas av kravet på lagform hör också sådana bemyndiganden och

ålägganden i olika specialförfattningar som ger kommunerna uppgifter utöver deras allmänna kompetens enligt reglerna i 2 kap. kommunallagen (Håkan Strömberg, Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform, 1999, s. 92).

Förutom i 8 kap. 5 § regeringsformen berörs kommunernas uppgifter också i 11 kap. 6 § andra stycket regeringsformen, där det slås fast att förvaltningsuppgift kan anförtros åt kommun. Här åsyftas sådana uppgifter som ankommer på kommunala förvaltningsmyndigheter (dvs. kommunala nämnder) antingen enligt kommunallagarna eller enligt bestämmelser i andra författningar (prop. 1973:90 s. 396). De förvaltningsuppgifter som anförtros åt kommun genom specialförfattningar ligger i regel utanför kommunens allmänna kompetens. Överlämnande av sådana uppgifter kräver enligt 8 kap. 5 § regeringsformen lagform (Strömberg, a.a. s. 94).

Förslaget i propositionen innebär ett i lagform givet bemyndigande för kommun eller landsting att biträda staten med förvaltningsuppgifter med anledning av uttag av statlig trängselskatt. Utskottet konstaterar att en sådan lagbestämmelse inte möter hinder i regeringsformen. I den mån förvaltningsuppgifterna ligger utanför den allmänna kompetensen enligt 2 kap. kommunallagen, kommer frågan om kommunens eller landstingets kompetens att utföra de aktuella uppgifterna att avgöras på grundval av bestämmelserna i den föreslagna lagen.

Vid fullgörandet av sådana förvaltningsuppgifter som kommuner eller landsting enligt lagförslaget kan åta sig att utföra kan uppstå frågor som i första hand torde bli att bedöma enligt straff- eller skadeståndsrättsliga regler. Utskottet går inte närmare in på frågor av detta slag.

Stockholm den 20 september 2004

På konstitutionsutskottets vägnar

*Göran Lennmarker*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Göran Lennmarker (m), Göran Magnusson (s), Barbro Hietala Nordlund (s), Tobias Krantz (fp), Ingvar Svensson (kd), Mats Einarsson (v), Inger Jarl Beck (s), Anders Bengtsson (s), Kerstin Lundgren (c), Helena Bargholtz (fp), Helene Petersson (s), Nils Fredrik Aurelius (m), Hillevi Engström (m), Kenneth G Forslund (s), Luciano Astudillo (s) och Catherine Persson (s).

## Särskilt yttrande

Göran Lennmarker (m), Tobias Krantz (fp), Ingvar Svensson (kd), Kerstin Lundgren (c), Helena Bargholtz (fp), Nils Fredrik Aurelius (m) och Hillevi Engström (m) anför:

Som utskottet konstaterar möter en lagbestämmelse om rätt att biträda staten med förvaltningsuppgifter inget hinder i regeringsformen. Vi vill dock framhålla det principiellt betänkliga i att stifta den typen av lag utan att sätta in den i ett större sammanhang. Den kommunala självstyrelsen kan komma att framstå mer som effekt av ad hoc-politik än som uttryck för ett sammanhang.