



UNIVERSITY OF GOTHENBURG
SCHOOL OF BUSINESS, ECONOMICS AND LAW

Trängselskatt

Medfinansiering av Västsvenska paketet

Kandidatuppsats 15hp, HT 2012

Institutionen nationalekonomi med statistik

Handelshögskolan vid Göteborgs Universitet

Författare: Paula Zethson och Mathias Karlsson

Handledare: Gunnar Köhlin

Sammanfattning

Göteborg är en stad som växer. Det behövs åtgärder för att göra stadens transportsystem mer effektivt när invånarantalet ökar, en bakgrund till att infrastrukturprojektet Västsvenska paketet har utvecklats. Vid årsskiftet 2013 introducerades ett system för trängselskatt, som en del av Västsvenska paketet, i Göteborgs stad. Infrastruktur i form av vägar och spårvägar har traditionellt varit statligt finansierade, något som frångåtts alltmer under senare tid. I och med lagändringar har det blivit både möjligt och vanligare med kommunal och regional medfinansiering.

I denna uppsats analyserar vi de möjliga effekter trängselskatt kommer att ha för Göteborg. Är det ett styrmedel som på ett effektivt sätt korrigerar för trängsel och utsläpp av miljöskadliga ämnen? Vi jämför de resultat trängselskatter har haft i några andra städer (Stockholm, London och Singapore) och om det är rimligt att det kommer ske liknande förändringar i Göteborg. Trängselskatten som en del av det västsvenska paketet analyseras. Är trängselskatten ett befogat medel vid medfinansiering av infrastruktur?

Innehåll

1. Inledning.....	1
1.1 Syfte och problemformulering	1
1.2 Metod.....	1
1.3 Avgränsningar	2
2. Bakgrund	3
2.1 Infrastruktur i Sverige.....	3
2.2 Göteborgs infrastruktursatsning	4
2.3 Vägavgifter i Sverige och utomlands	5
2.4 Kontroversiell finansiering.....	5
2.5 Relaterat till ekonomisk teori	6
3. Teori	8
3.1 Kollektiva varor.....	8
3.2 Optimal allokering.....	9
3.3 Ekonomiska styrmedel	10
3.4 Miljös katt.....	10
4. Trängselskatt i Sverige och världen	13
4.1 Stockholm.....	13
4.2 London.....	14
4.3 Singapore.....	15
5. Västsvenska paketet	16
5.1 Utformning	16
5.2 Trängselskatt	18
5.3 Betalnivåer.....	19
6. Medfinansiering av infrastruktur.....	21
6.1 Medfinansiera Västsvenska paketet	21
6.2 Riskrevisionens granskning.....	22

7. Diskussion	24
7.1 Trängselskatt som ekonomiskt styrmedel.....	24
7.2 Trängselskatt som medfinansiering av Västsvenska paketet.....	25
7.3 Begränsningar och svårigheter	26
8. Slutsats	28
Referenser:.....	29

1. Inledning

Göteborg är en stad som växer. Det behövs åtgärder för att göra stadens transportsystem mer effektivt när invånarantalet ökar. Vid årsskiftet 2013 introducerades ett system med trängselskatt för centrum i Göteborgs stad. Infrastruktur i form av vägar och spårvägar har traditionellt varit statligt finansierade, något som frångåtts alltmer under senare tid. Den statliga budgeteringen har inte varit tillräcklig för att underhålla och utveckla vägnätet och lösningar för kollektivtrafik, vilket lett till att nya finansieringslösningar har utvecklats. Det har blivit både möjligt och vanligare med kommunal och regional medfinansiering, däribland former av trängselskatter och brukaravgifter.

Detta är bakgrunden till att en satsning som Västsvenska paketet har förts fram. Där inkomsterna från trängselskatten ska gå till infrastruktursatsningar. Trängselskatten fungerar även som ett styrmedel, genom att påverka människors resbeteenden. Denna miljöskatt ska stärka incitamenten för att låta bilen stå och välja andra resalternativ, för att minska problemen från utsläpp och trängseln.

1.1 Syfte och problemformulering

I uppsatsen väljer vi att analysera medfinansiering med trängselskatt inom det Västsvenska paketet. Trängselskatt är ett ekonomiskt styrmedel för att minska och styra trafikflödet. Avgiften motiveras av att bilisterna ska bekosta trafikens externa effekter, och ge intäkter för att finansiera framtida infrastrukturprojekt, främst främjande av kollektivtrafiken. I och med att trängselskatt introducerats i Göteborg, vill vi utreda om det är ett verkningsfullt sätt för att åtgärda problem med trängsel. Är det ett styrmedel som på ett effektivt sätt korrigerar för trängsel och utsläpp av miljöskadliga ämnen? Sedan tidigare finns det flera exempel på befintliga trängselskattssystem, i Stockholm och på andra håll i världen. Kan liknande resultat förväntas i Göteborg? Trängselskatten som en del av det västsvenska paketet analyseras. Är trängselskatt ett motiverat medel vid medfinansiering av infrastruktur?

1.2 Metod

Uppsatsen är en litteraturstudie där vi använder oss av teorin för ekonomiska styrmedel, och ger en bakgrund till trängselskattens teoretiska grund och tillämpning. Vi använder oss av

tidigare undersökningar och utvärderingar av system för vägavgifter, för att analysera vilka eventuella problem och resultat, som kan förväntas i och med introduceringen i Göteborg.

1.3 Avgränsningar

Vi väljer att utgå ifrån det tagna beslutet om det Västsvenska paketet och realiteten att trängselskatten har börjat gälla. Vi har valt att inte fokusera på den politiska bakgrunden till Västsvenska paketet. Vi undersöker inte närmare vad som ligger till grund för det politiska beslutet eller vilka alternativ som funnits i förberedande beslutsunderlag. Betalstationerna är planerade av Trafikverket, efter registrerade trafikflöden över var trängsel uppstår idag och var det kan tänkas uppstå beroende på stationernas eventuella placering. Detta är inget som vi vidare kommer att ifrågasätta. Inte heller, utreder vi trängselskattens socioekonomiska effekter eller rättviseaspekter angående skiftande möjligheter bland bilisterna att anpassa sina arbetstider, färdstätt eller arbetsplats.

2. Bakgrund

”I Sverige kan vägavgifter endast tas ut på en nybyggd väg för att täcka kostnaderna för vägens byggande. Om vägen redan är byggd med allmänna medel, kan man enligt svensk lag inte i efterhand införa någon avgift.” (Transportstyrelsen, 2012a)

Lagen beskriver anledningen till att det är just en skatt och ingen avgift, som kommer att tas ut vid betalstationerna. I stor utsträckning är det redan befintliga vägar som omfattas av zonen för trängselskatt.

2.1 *Infrastruktur i Sverige*

Den 31 mars 2010 gick näringsdepartementet ut med att regeringen har fastställt en nationell trafikslagövergripande plan för utveckling av transportsystemet för perioden 2010-2021. Beslutet innebär att det kommer att satsas 482 miljarder svenska kronor på förbättring av infrastrukturen, varav 417 miljarder kronor kommer från statlig finansiering. 65 miljarder kronor tillkommer från medfinansiering via trängselskatter, vägavgifter samt EU-medel, regionala - och kommunala bidrag. Framtida banavgiftsintäkter kan enligt Banverket bidra till 15 miljarder kronor. Vilket skulle innebära en infrastruktursatsning på cirka 497 miljarder kronor mellan åren 2010-2021.

I denna plan ingår bland annat satsningar i Göteborg (Västsvenska paketet), Stockholm (Förbifart Stockholm, Citybanan, Mäljarbanan och Norra Länken), Skåne (Byggandet av Citytunneln samt projekt inriktade på förbättring av Öresundsregionen) samt andra mindre satsningar som Södertälje sluss, farlederna till Gävle hamn och Norrköpings hamn, Tunadalsspåret till Sundsvalls hamn samt elektrifiering av spår till andra hamnar.

217 miljarder kronor av de statliga pengarna kommer att gå till investeringar. 33 miljarder kronor är tänkt att fördelas till länen och övriga 184 miljarder kronor kommer vara investeringar i den nationella planen. Resterande 200 miljarder kronor går till drift- och underhållsåtgärder, varav 136 miljarder kronor är avsatt för vägar och 64 miljarder som är avsatt till järnvägar (Regeringen, 2010).

2.2 Göteborgs infrastruktursatsning

Den 28 januari 2010 beslöt kommunfullmäktige i Göteborg att en formell begäran skulle skickas till riksdagen om att införa en så kallad Göteborgsbilaga i Lag om Trängselskatt (Göteborgs stad Stadskansliet, 2010). Huvudsyftet med att införa trängselskatt i Göteborg är att den ska fungera som delfinansiering till viktiga infrastrukturåtgärder i Göteborg. Den ska bekosta en planerad infrastruktursatsning som är riktad på att förbättra kollektivtrafiken och framkomligheten i ett växande Göteborg samt främja handeln via staden. Trängselskatten ska även fungera som styrmedel för att minska utsläppen och ändra människors resvanor och färd sätt, för att motverka den potentiellt ökande trängseln. Trängselskatten utgör en del av infrastrukturspaketet Västsvenska paketet.

Då andelen människor som bor i Sveriges största städer har ökat under de senaste åren har det påverkat andelen bilister, som har ökat kraftigt. Detta betyder att vi har fått en ökad trängsel och ökade nivåer av utsläpp i centrum. Ett problem som på lång sikt inte är hållbart. Västsvenska paketet innebär satsningar inom både kollektivtrafik och utbyggnad av framkomlighet inom Göteborgs stad. Staten kommer stå för halva notan för paketet medan resterande ska komma från trängselskatt och annan medfinansiering från berörda regioner. En viktig tanke med införandet av trängselskatt i Göteborg är en förhoppning om att ändra människors beteende gällande val av transporter. (Trafikverket, 2012a)

I Västsvenska paketet finns satsningar som avser att göra Göteborg till en mer miljöanpassad stad, mer effektiv och tillgänglig med moderniserad kollektivtrafik. Det enskilt största projektet är Västlänken. Västlänken ska möjliggöra en utökning av tågtrafiken från och till Göteborg, samt innebära spårutbyggnad under de centrala delarna av staden. Spår är planerade att byggas under staden, med stationer vid Korsvägen och utanför Handelshögskolan vid Haga. Paketet innebär även satsningar för busstrafiken. Där gamla linjer försvinner och byts ut med nyare mer effektiva linjer (infördes den 9 december 2012), samt även utbyggnad av 9 mil nya bussfiler inom Göteborg stad. Andra projekt som ingår i paketet är byggandet av en ny tunnel (Marieholmstunneln) under älven, liknande den redan existerande Tingstadstunneln. En ny bro ska ersätta den föråldrade Göta älvbron. Trafikverkets slutliga mål med Västsvenska paketet är (Ibid.):

- Större arbetsmarknadsregioner
- En attraktiv kärna och utveckling längs huvudstråken
- En konkurrenskraftig kollektivtrafik

- En god livsmiljö
- Kvaliteten för näringslivets transporter förbättras och stärker den internationella konkurrenskraften

2.3 Vägavgifter i Sverige och utomlands

Tullar har förekommit under århundraden och verkat som syfte att hålla utomstående konkurrens borta och ge intäkter till staten. Tullavgifter kom i första hand till för att öka statskassan med så kallade finanstullar. Senare infördes tullar ämnade för att skydda det svenska näringslivet, så kallade skyddstullar. Användningen av tullar som både styrmedel och inkomstkälla är alltså ingen nyhet i Sverige. (Tullverket, 2013) Vardagligt omnämns ibland trängselskatt t som vägtull, ett slarvigt uttryck då det bara är det i avseende av statlig intäkt.

Infrastrukturutveckling har finansierats med avgifter från brukare tidigare, innan trängselskatten introducerades i Stockholm och nu i Göteborg. Andra exempel finns, där man istället för trängselskatt har använt sig av vägavgifter för finansiering av ny infrastruktur. Svinesundsbron, som går mellan Sverige och Norge, är ett bygge som betalas med vägavgifter. Den nya bron över Motalaviken och bron över Sundsvallfjärden, är andra exempel där man också valt att använda vägavgifter som medfinansieringsmetod (Bergling, 2012).

Vägavgifter är vanligt förekommande i övriga Europa, där rör det sig för det mesta om avgifter för användande av större motorvägar, tunnlar och broar. I Frankrike är de flesta motorvägar avgiftsbelagda, lika så i Italien och även på vissa håll i Grekland. Tunnlar mellan Schweiz-Italien och Frankrike-Italien är ytterligare exempel.

2.4 Kontroversiell finansiering

Trängselskatt motiveras generellt med att de som bidrar till trängsel genom bilåkande är de som ska betala för de extra samhällskostnader detta medför. Skatteintäkterna är en avgörande del för att kunna genomföra satsningarna i det Västsvenska paketet. Införandet av skatten i Göteborg har fått mycket uppmärksamhet i media, där mottagandet för det mesta har varit negativt. Detta missnöje uppmärksammades speciellt i kommunfullmäktigevalen 2010. Partiet Vägvalet, i Göteborg, som är emot införandet av trängselskatt tog 5 mandatplatser i kommunfullmäktige. Många röster, som yttrat sig, har varit kritiska till hur beslutet har tagits.

Invånare anser att beslutet skett bakom stängda dörrar, utan ett demokratiskt val i frågan. (Göteborgs Stad, 2010) Placeringen av betalstationerna för zonen har kritiserats. Särskilt uppmärksammade har betalstationerna vid Backa på Hisingen varit. Detta på grund av att det anses att dessa skär av Backa från resten av Göteborg och att boende där nu måste betala för att åka till affärerna vid Bäckebo köpcentrum, där de flesta gör sina livsmedelsinköp. Liknande problem, på grund av betalstationernas placering, uppstår även för boende i Örgryte. Boende i Askim och Näset i sydvästra Göteborg kommer dock fortfarande kunna göra shoppingärenden till Frölunda Torg och Källered köpcentrum utan att passera några betalstationer. Kritik har även funnits mot de respektive projekten i det Västsvenska paketet, framförallt den omfattande och kostsamma Västlänken. Detta har lagt grunden till ett växande missnöje i debatten om trängselskatt. En namninsamlingslista gjordes för folkomröstning om trängselskatten i Göteborg. Listan fick tillräckligt många namn, som krävs för att få till stånd en kommunal folkomröstning enligt folkinitiativet i Kommunallagens 5 kapitel 23 §. Detta är dock inte det enda krav som behöver uppfyllas för att få igenom en kommunal folkomröstning. För att en folkomröstning ska komma till stånd kräver paragrafer i kommunallagen dessutom att minst en tredjedel av ledamöterna i kommunfullmäktige röstar för förslaget samt att initiativet rör en fråga som fullmäktige har befogenhet att besluta om. I slutet av maj 2013 bestämde så Göteborgs kommunfullmäktige att en folkomröstning om trängselskatten ska genomföras nu i efterhand. Ett val som antagligen ska ske i samband med riksdagsvalet 2014. Det har inte redogjorts för vad ett negativt resultat skulle innebära. Vad som skulle kunna utgöra andra eventuella finansieringsformer har det bara spekulerats om. Enligt avtalet ligger det fortfarande på kommunens ansvar att bidra med sin del till kostnaderna för det redan igångsatta projektet, Västsvenska paketet. Folkomröstningens resultat är enbart rådgivande och en ändring eller upphävande av trängselskatten behöver föregås av riksdagsbeslut. (Transportstyrelsen, 2013) Det är staten som bestämmer om införandet och varaktigheten av skatter, inte kommuner. I jämförelse genomfördes både en prøvotid och en lokal folkomröstning innan systemet med trängselskatt infördes i Stockholm, det så kallade Stockholmsförsöket. Där var skatten inte lika tydligt ihopkopplad med specifika infrastrukturprojekt, som i fallet med det Västsvenska paketet. (Göteborgs Stad, 2010)

2.5 Relaterat till ekonomisk teori

Ekonomiska styrmedel är ofta ett effektivt sätt att hantera miljöskadande verksamheter. Infrastruktur och medförande trafik är områden vars aktivitet medför externa effekter för

omgivningen. I en växande storstadsregion är trängsel ett stort problem liksom utsläpp av koldioxid och andra miljöfarliga partiklar. Skadekostnader som delvis täcks av bensinskatteintäkter och fordonskatt, men vilka inte har någon direkt påverkan på trängseln.

Syftena med trängselskatten är att man vill förbättra framkomligheten, minska utsläppen som leder till luftföroreningar för att främja en bättre närmiljö i Göteborgs innerstad, men även sett till att minska de globala koldioxidutsläppen och dels ge intäkter till infrastrukturutveckling. Skatter på begränsade vägutrymmen har visat sig kunna minska överanvändningen av vägar i storstäder. Trängselskatt är ett ekonomiskt styrmedel som grundas på marginalkostnadsprincipen. En trängselskatt kan styra användarna så att väganvändningen kan effektiviseras genom att den fördelas jämnare över tid, men också minskar totalt sett. Genom den extra avgiften vill man styra människors beteende över sina resvanor. En målsättning är att fler optimerar sina transporter, avstår resor, väljer att resa på mindre trafikerade tider, samt uppmuntras till samåkning och att resa med kollektivtrafik. (Göteborgs stad, 2012a)

3. Teori

3.1 Kollektiva varor

Framkomlighet i trafiken och ren luft kan betraktas som gemensamma resurser och kollektiva varor. Föroreningar kan släppas ut, utan att brukarna behöver ta någon direkt hänsyn till var utsläppen hamnar eller vilken skada de åsamkar (Kolstad, 2011). Gällande trängsel kan det ses som en följd av överutnyttjande av en gemensam resurs, vägar. Allmänna tillgångar där konsumenterna kännetecknas av att de är icke-exkluderbara men rivaliserande. I detta fall kan inte trafikanter stängas ute från att nyttja gemensamma vägutrymmen, men de konkurrerar om att använda samma plats. (Pihl, 2007) Det är inte ovanligt att naturresurser, så som ren luft, har karaktären av kollektiva varor. En kollektiv vara är en vara som kan konsumeras av flera konsumenter samtidigt, utan att de hindrar varandra. Kollektiva varor karaktäriseras av att det är omöjligt eller kostsamt att försöka hindra någon från att dra nytta av eller konsumera varorna. Inte heller uppstår det naturligt marknader för den här typen av varor, något som gör att företag och konsumenter sällan hushåller effektivt med dessa resurser. Finns det ingen ekonomisk drivkraft till att hushålla med naturresurser finns en stor risk att de överutnyttjas. (Kolstad, 2011)

Mycket av våra mänskliga aktiviteter har effekter på naturresurser och miljö, ofta i form av negativa externaliteter. Det är effekter som drabbar någon annan än de som givit upphov till dem och för vilka ingen har betalningsansvaret. Det som inte skyddas av äganderättigheter, kommer i mindre utsträckning att kompenseras för skadeverkan. Att internalisera externaliteter innebär att den som ger upphov till dessa skador/kostnader ska ta ekonomiskt ansvar för dem. Det kan ske med motsvarande skatter eller avgifter. Redan i Arthur Pigou's *Economics of welfare* 1920 påvisar han hur förekomsten av externaliteter ger upphov till en skillnad mellan de privata och de samhällseliga kostnaderna. (Pihl, 2007)

Infrastruktur har traditionellt finansierats av statsbudgeten. Det är till största delen staten som äger vägar och järnvägar. Även kommunerna äger en betydlig del av Sveriges vägar, cirka en tredjedel av de allmänna vägarna är kommunernas. Järnvägssystemet är däremot i stort sett helt statligt ägda av Trafikverket. Det statliga ägandet har motiverats av att produktionen av infrastruktur och trafik har skalfördelar och karaktär av att vara en kollektiv nytta och ett naturligt monopol. Om det istället skulle vara vinstdrivande infrastrukturförvaltare skulle

denna sätta ett pris på nyttjande av infrastrukturen som är för högt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv, enligt prissättningsmekanismer för monopol. Ett för högt pris skulle leda till att infrastrukturen inte används optimalt, utan mindre än som egentligen efterfrågas. Kollektiva varor är svåra att ta betalt för och de tillhandahålls sällan i tillräcklig utsträckning på marknaden. Infrastruktur och trafiklösningar innebär både negativa (ökad miljöpåfrestning) och till viss del positiva externaliteter (ökad tillgänglighet). Externa effekter leder ofta till att resursen över- eller underutnyttjas, vilket inte är samhällsekonomiskt optimalt. (Riksrevisionen, 2011)

3.2 Optimal allokering

Ekonomisk effektivitet kan förklaras i Paretooptimalitet. Kriteriet uppfylls när en förändring från ett tillstånd till ett annat gör att välståndet ökar för en part, utan att välfärden sänks för någon annan. Optimalt förhållande föreligger när ingen individ kan få det bättre utan att någon annan individ får det sämre. Förändringar är alltså effektiva om de är välfärdsökande för någon part utan att vara välfärdsminskande för någon annan samtidigt. I avväganden över vad som är samhällsekonomiskt säger man att det är optimalt om den som är vinnaren kan kompensera förloraren och fortfarande ha fått en förtjänst av förändringen, enligt Kaldor-Hicks kriteriet. Det innebär att de som gynnas hypotetiskt skulle kunna kompensera de som missgynnas. Huruvida kompensationen åstadkoms eller ej är principiellt och blir vidare en fördelningsfråga. (Kolstad, 2011)

En av de mest centrala utgångspunkterna inom skatteteorin är önskemålet att konstruera skatter som inbringar förväntade skatteintäkter med minsta möjliga effektivitetsförluster och med en rimlig inkomstfördelning. Olika skatters påverkan på resursallokering och inverkan på ekonomin skiljer sig åt. Så kallade snedvridande skatter ger upphov till skatteklar, eller ökning av redan existerande, något som bidrar till en ökad välfärdsförlust för samhället. Viktigt att påpeka är att snedvridande skatter endast uppstår för de varor som hushållen värderar som positiva. Det gäller inte effektivitetsbetingade skatter vars mål kan vara att minska utsläpp (och annat som inte bidrar till hushållens enskilda välfärd). Införande av miljöskatter och liknande effektivitetsbetingade skatter har en rättvridande effekt. (Brännlund & Kriström, 2012).

Relaterat påvisade den brittiska ekonomen Frank Ramsey redan på 1920-talet att de effektivitetsförluster som skatter ger upphov till kan minimeras om den valda skattenivån sätts i omvänd proportion till priskänsligheten av det som ska beskattas. Varor som har en hög priskänslighet skall alltså beskattas lägre än produkter som har en låg priskänslighet. Värt att notera är att produkter med låg priskänslighet vanligtvis är vad man brukar kalla ”basvaror” av nödvändighetskaraktär. En beskattning utefter Ramsey kommer generellt alltså att påverka låginkomsthushåll i en större utsträckning än hushåll med högre inkomst. (Ibid.)

3.3 Ekonomiska styrmedel

Ekonomiska styrmedel i form av avgifter kan korrigera för externa effekter och har fördelen av att de följer principen om att förorenaren ska betala, polluter pays principle. Avgifter påverkar också beteenden. Den extra ekonomiska kostnaden för förorenaren styr denna att minska utsläppen, samtidigt som det genererar intäkter som kan användas till mer önskvärd verksamhet. Styrmedlet är effektivt då avgiften avser att prissätta externaliteten, som blir ett sätt att göra den allmänna tillgången till en privat tillgång. Det är ett sätt att på lång sikt ta tillvara fördelarna från de starka marknadskrafterna vid hanteringen av miljöresurser. Ekonomiska styrmedel är i teorin mer kostnadseffektiva än subventioner eller administrativa styrmedel är. De har även en aspekt av att ge incitament till hushållning och utveckling, som kan tänkas vara uppmuntrande för entreprenörer och ekonomiska intressen genom att stimulera till förnyande tekniska förutsättningar. (Pihl, 2007)

3.4 Miljöskatt

Optimal beskattning har som målsättning att få in intäkter och åstadkomma ett fördelningsmål, med så små effektivitetsförluster som möjligt. Skatter är alltid kontroversiellt och har tendensen att skapa effektivitetsförluster i samhället. Detta gäller inte nödvändigtvis när det sätts på negativa externaliteter. En sådan skatt medför inte dessa välfärdsförluster i samma utsträckning. Snedvridningar av marknadsimperfektioner kan istället minskas. (Brännlund & Kriström, 2012)

En optimal skatt på en miljöstörande verksamhet är i det närmaste lika med en skattenivå som motsvarar den marginella skadekostnaden för verksamheten. Generellt skiljer sig miljöskatter mot andra skatter i att de förbättrar ekonomins effektivitet. Välfärdsförluster på grund av

miljöskador minskar och incitamenten som kan påverka marknadens prisbildning korrigeras. Oreglerade marknader med externa effekter signalerar inte korrekta knapphetsförhållanden eller rätt prisbild. Detta är argument för att använda miljöskatter, och att intäkterna går till offentliga projekt. Det är inte säkert på lång sikt hur stabil beskattningsgrund trängsel är. Miljöskatter i sig ska leda till att miljöskadande aktiviteter minskar, och genererar på så vis sjunkande skatteintäkter. Att använda det i en övergångsfas mellan olika system är fortfarande möjligt. Det är dock betydelsefullt att skatten hamnar på rätt nivå. En miljöskatt som sätts högre än den marginella skadekostnaden medför även den snedvridande effekter. (Pihl, 2007)

Pigou - skatt är ett sätt att avgiftsbelägga utsläpp. Skatten är en typ av miljöskatt, som vill överföra samhällets kostnad för externaliteter till konsumenten. Trängselskatt är av typen Pigou - skatt. Det är en avgift som tas ut av dem som orsakar de negativa effekterna, du betalar för det dina utsläpp och utnyttjat vägutrymme. Principen är att skatten sätts för att motsvara den optimala marginalkostnaden, där mellanskillnaden mellan den privata kostnaden för brukaren och samhällets kostnad för aktiviteten belastar användaren med en skatt. (Kolstad, 2011)

“Definition: “a pigovian fee is an emission fee exactly equal to the aggregate marginal damage caused by the emission when evaluated at the efficient level of pollution” (Kolstad, 2011 s. 243)

När skatten exakt kan motsvara mellanskillnaden mellan samhällets kostnad och den privata kostnaden är den optimal. Att hitta den optimala skattenivån för Pigou-skatten kan vara svårt, och är heller inte alltid helt nödvändigt. Det viktiga är att den minskar den negativa externaliteten, och återför en del av kostnaden från samhället till konsumenten, så att skatten ger en positiv nettonytt. Det är ett sätt som skapar incitament för producenterna att inte producera lika mycket av den delvis skadliga varan. Optimalt hamnar därmed utbudet på gemensamt bästa möjliga nivå och marknadseffektiviteten ökar. (Kolstad, 2011)

Pihl (2007) tar även upp problematiken med *De breda intressenas tragedi* i politikernas och myndigheters eventuella egenintresse vid beslutsfattande. Ekonomisk teori säger att konsumenter, arbetstagare och producenter antas utgå från egenintresse vid beslutsfattande medan politiker och offentliga tjänstemän mer betraktas som opartiska och med uppgift att korrigera marknadens brister för allmänintresset. Hur det verkligen förefaller i och med en allt

större offentlig inblandning i ekonomin kombinerat med korta mandatperioder är inte helt okomplicerat samtidigt som miljöregleringar ofta motiverar offentliga beslut.

4. Trängselskatt i Sverige och världen

4.1 Stockholm

I Stockholm har man sedan några år tillbaka ett fungerande trängselskattsystem, vilket infördes den 1 augusti 2007 för svenskregistrerade fordon. Trängselskatten är en statlig skatt och syftet med den extra avgiften är att minska trängseln i innerstaden och förbättra miljön, genom minskad trafik och därmed mindre utsläpp. Systemet introducerades första gången med en testperiod under 2006 (3 januari- 31 juli 2006). I samband med riksdagsvalet 2006 hade man en lokal omröstning om införandet av trängselskatt. Invånarna fick alltså möjlighet att uttrycka sin åsikt om ett permanent införande efter den sju månaders långa testperioden, en jämn röstning med bifall för trängselskatt. (Trafikkontoret Stockholms stad, 2009)

I Stockholm beskattas bilisterna mellan 06.30 och 18.29 måndag till fredag, med undantag för helgdag, dag före helgdag och juli månad och med vissa fordon undantagna (miljöbilar fram till 1 augusti 2012), precis vad som också kommer gälla när systemet introduceras i Göteborg. Betalnivåerna för passage in eller ur innerstaden är 10, 15 eller 20 kronor beroende på tidpunkt på dagen, med en maxavgift om 60 kronor per fordon och dag. Det finns en rekommendation om att intäkterna ska användas till nya vägbyggen i Stockholmsområdet. (Transportstyrelsen, 2011)

Efter Stockholmsförsöket (22 augusti 2005 – 31 juli 2006) genomförts gjordes en samhällsekonomisk analys. Den gjordes för att se om värdena som investeringen skapat är större än dess kostnader. Detta gör man genom att räkna på de effekter som man förväntas ha på restider, trafiksäkerhet och utsläpp (beräknat i kronor). Något man gör via mätningar på betalningsvilja för till exempel kortare restider. Det gör att man kan summera och jämföra effekterna med kostnaden av investeringen för trängselskatt. Man kan även använda en samhällsekonomisk analys för att jämföra samhällsekonomisk nytta med andra investeringsprojekt. (Transek, 2006)

Transeks (2006) uträkningar visar på att det blir ett årligt samhällsekonomiskt överskott på cirka 867 miljoner kronor. Större delen av dessa pengar kommer direkt från trängselskatten, man beräkna att få in cirka 763 miljoner kronor årligen endast från trängselskattintäkter. Även en stor del av intäkterna kommer från mindre växthusgasutsläpp, ökad trafiksäkerhet samt övriga hälso - och miljöeffekter, sammanlagt cirka 211 milj. kronor. En annan betydande

faktor för det positiva överskottet kommer från att restiderna förbättras motsvarande cirka 523 miljoner kronor.

Statistik visar att man har nått minskningar med nära en femtedel av fordonen i Stockholms innerstad, som täcks av trängselskatt. Vid beräkningar kan det vara svårt att avgöra vilka faktorer som verkligen påverkar trafikflödena. Även andra faktorer än trängselskatt har inverkan på trafiken, så som väder och konjunktur. I jämförelser med året innan Stockholmsförsöket, 2005 och framåt visar att minskningen om nära 20 procent varit beständig trots en växande befolkning under samma tid. Vilket tyder på att inverkan av skatten faktiskt ökat över tid, med tanke på de tillkommande potentiella bilresenärerna. (Trafikkontoret, 2009)

Resultat från Stockholm visar på att framkomligheten ökat med 30-50 procent i och omkring innerstaden. Analyser visar att trängselskatten i Stockholm fortsätter att ha en betydande effekt. Trafiken beräknas ha minskat och effekter syns i form av kortare köer, pålitligare restider samt minskade utsläpp av CO₂ och andra miljöskadliga partiklar. I Stockholm används intäkterna från trängselskatten till att finansiera kollektivtrafik och vägarbeten, vilket möjliggörs i och med den höjda förutsättningen för regional medfinansiering. (Ibid.)

4.2 London

En trängselavgift infördes i London 2003, som ett försök att få bukt på den stora trängsel som råder i de centrala delarna av den brittiska huvudstaden. Priset att åka igenom trängselzonen uppnår till cirka 110 svenska kronor och är en dagsavgift. Enligt lag måste pengarna som samlas in genom trängselskatten gå till återinvesteringar i kollektivtrafiken samt till att underhålla systemet. Intäkterna används främst till investeringar av kollektivtrafik, ovanför mark. I första hand med fokus på busstrafiken för att på så sätt minska trycket på tunnelbanan. Enligt en rapport från Transport for London (TFL) har det skett en minskning av trängseln inne i betalningszonen med 26 procent sedan införandet av trängselavgiften. Campaign for Better Transport (tidigare Transport 2000), organ för miljötransport i England, har också rapporterat en positiv effekt av införandet av trängselskatt och säger att cirka 65 000 färre bilar kör genom zonen jämfört med tidigare. Andra effekter av införandet, enligt Campaign for Better Transport, har varit att de nu finns cirka 29 000 extra busspassagerare som åker genom zonen på 560 nya bussar. Även antalet cyklister har ökat med en tredjedel. Väntetid

för bussar har minskat med 46 procent enligt TFL som också rapporterar att utsläppet har minskat med 16 procent inom zonen (BBC, 2008).

Systemet med trängselavgifter i London är på många sätt ett framgångsrikt exempel på miljöavgifter. Där har man en förhållandevis hög avgiftsnivå, där trafikanterna debiteras ett fast dagspris för fritt antal passager inom trängselzonens område. Det har resulterat i en minskning av personbilismen med en tredjedel på dagtid och även förbättrad framkomlighet med snabbare restider. Trots framgången har det varit en politisk kontroversiell och impopulär fråga. I London har man ändå lyckats med introducerandet av avgiften och uppnått positiva resultat (Kolstad, 2011, s. 243).

4.3 Singapore

Singapore var den första staden att införa trängselskatt, redan år 1975. I början betalades avgiften genom bemannade tullar, men 1998 övergick man till ett så kallat Electronic Road Pricing (ERP) system. Vilket är ett liknande system som det som ska införas i Göteborg. Betalningszonen är mindre än den som finns i London, men istället uppdelad i flera områden som till exempel populära affärsdistrikt, motorvägar eller ringleder. Resultatet av trängselskatten har varit att man fått en minskning av trafik under betalningsperioderna, vilket innebär att cirka 24 700 färre bilar passerar tullzonerna och att den genomsnittliga trafikhastigheten har ökat med 22 procent (Transportation Alternatives, 2012).

5. Västsvenska paketet

5.1 Utformning

Göteborg är Sveriges näst största stad och utgör en tillväxtregion som är viktig för utvecklingen i Västsverige och därmed för hela landet i stort. En förutsättning för att skapa en attraktiv, hållbar och växande region är att utveckla kollektivtrafik, järnvägar och vägar. Bättre transportmöjligheter är nödvändigt för att stärka den lokala och regionala arbetsmarknaden kring Göteborg. Sedan 1970 har pendlingen till och från Göteborgs kommun ökat från 160 000 fordon per dygn, till dagens cirka 450 000. Det är en ökning med omkring 180 procent. Resandet med kollektivtrafiken har under samma period ökat med 20 procent och antalet cyklisterna med ungefär lika mycket. Det finns en målsättning om att 40 procent av resandet ska ske med kollektivtrafik till år 2025. Mer människor och gods i transportsystemet ger en ökning av biltrafik, som har en negativ miljöpåverkan både för luftkvaliteten och för framkomligheten. Dessa faktorer understryker att transportsystemet är i behov av utbyggnad för att generera en säkrare och mer hållbar kapacitet. (Trafikverket, 2012a)

Den 28 januari 2010 beslutade kommunfullmäktige i Göteborg att anta det Västsvenska infrastrukturpaketet och under samma år fastslogs beslutet av Sveriges riksdag. Trängselskatten infördes från och med årsskiftet 2013 för centrala Göteborg. Beslut togs utan någon föregående folkomröstning i regionen. Hela paketlösningen om det Västsvenska paketet innefattar införande av trängselskatt men också byggande av Marieholmstunneln, ny Göta älvbro, Västlänken, ökade satsningar på kollektivtrafik samt miljö – och trafiksäkerhetsåtgärder. Paketet med infrastrukturens satsningarna är ett samarbete mellan Trafikverket, Västra Götalandsregionen, Göteborgs stad, Göteborgsregionens kommunalförbund och Region Halland, som ska genomföras i nära samarbete med Västtrafik och Transportstyrelsen. Paketlösningen har vuxit fram som en politiskt genomförbar kompromiss mellan olika prioriterade intressen. Den lokala, regionala och statliga samfinansieringen gör att satsningarna kan tidigareläggas. Västra Götalandsregionen har drivit det samordnade arbetet med att ta fram paketet. Infrastrukturprojekten kommer att pågå under många år och beräknas vara genomförda till år 2027. (Trafikverket, 2012b)

Delprojekten som tillsammans utgör det Västsvenska paketet är alltså:

Västlänken

En tågtunnel, med tre nya stationer, som planeras under centrala Göteborg. Västlänken har som avsikt att binda samman pendeltågstrafiken med genomgående linjer och skapa bättre trafikflöde och kapacitet genom Centralstationen. Den är det mest omfattande och dyraste av delprojekten, och är den mest ifrågasatta satsningen.

Marieholmstunneln

En tunnel under Göta älv i Göteborg som ska avlasta trafiken i Tingstadstunneln och förbättra tillgängligheten för trafiken över älven. Tunneln är en fortsättning på Partihallsförbindelsen, som binder samman E20 och E45.

Ny Göta älvbro

Den nuvarande Göta älvbron beräknas vara utsliten till 2020. Bron behöver ersättas, då den utgör en betydande förbindelse mellan Göteborgs älvstränder och är den enda spårvagnsförbindelsen till Hisingen.

Kollektivtrafiksatsningar

En målsättning är att fördubbla resorna med kollektivtrafik i Göteborgsregionen till år 2025. Målet är att minst 40 procent av resorna ska ske med kollektivtrafik år 2025. För att klara utvecklingen ska det bli fler bussfiler, fler busslinjer, tätare turer, perrongförlängningar, pendelparkeringar för både bil och cykel. Det kommer även att behövas fler tåg, bussar och spårvagnar, som kommer finansieras utanför paketet. Västsvenska paketet är viktigt i genomförandet mot detta och utveckling möjliggörs av medfinansiering och i samarbete med Västtrafik.

Miljö- och trafiksäkerhetsåtgärder

Diverse förbättringar i och med den beräknat ökade kollektivtrafiken och ändrad trafikering ska ske i form av rondeller, bullerplank, nya gång- och cykelbanor, av- och påkörningsfält etcetera.

Trängselskatt

Målet med trängselskatt är att man vill minska trängseln och därmed förbättra framkomligheten, minska belastningen på miljön genom minskade utsläpp och bidra till finansieringen av det Västsvenska paketet under en 25-årsperiod. Staten ska finansiera hälften av de beräknade kostnaderna för Västsvenska paketet. Resterande kommer från intäkter av trängselskatten och lokala och regionala tillgångar. (Göteborgs stad, 2012b)

Under arbetet med utformningen av Västsvenska paketet har också långtidsplaneringen för infrastrukturinvesteringarna i Sverige 2010–2021 bestämts. Hur statens pengar för infrastruktur ska användas redogörs i långtidsplaneringen, och beskrivs i nationella och regionala planer. Det är dessa planer som ligger till grund för de framtida infrastruktursatsningarna i Västra Götaland. Den nationella planen handlar om alla trafikslag och i hela Sverige. I det arbetet deltar Västra Götalandsregionen genom att samordna deras synpunkter och prioriteringar för området. I den regionala planen ingår utvecklingen av det regionala vägnätet, kollektivtrafikåtgärder och trafiksäkerhetsåtgärder. Planerna konstrueras efter prioriteringar mellan kommunerna, och utifrån anvisningar från regeringen.

I statens investeringsplan för infrastruktur i Västsverige ingår ytterligare 21 miljarder under åren 2010 till 2021. Av totalt 482 miljarder satsar regeringen 44 miljarder på olika projekt i Västra Götaland. (Trafikverket, 2012b)

5.2 Trängselskatt

Syftet med trängselskatten är att minska biltrafiken och ge mer plats åt kollektivtrafik, minska utsläppen som ger luftföroreningar för att främja en bättre närmiljö i Göteborgs innerstad, samt bidra till finansieringen av infrastruktur i enlighet med det Västsvenska paketet. Skatten regleras i Lag (2004:629) om trängselskatt. Den extra avgiften avser att styra människors beteende för sina bilvanor. En målsättning är att fler optimerar och ändrar sina rutiner, genom att man väljer att resa på mindre trafikerade tider, uppmuntrar till samåkning och nyttjar kollektivtrafiken mer. (Göteborgs stad, 2012a)

Från och med den 1 januari 2013 gäller systemet för trängselskatt i Göteborg. Det är ett liknande system, som redan används sedan 2007 i Stockholm. Trängselskatten tas i ett inledande skede bara ut för svenskregistrerade fordon. Den tas enbart ut på vardagar (måndag-fredag) mellan 06.00 och 18.29, och det är alltså inte någon skatt på lördagar, söndagar, dagar före helgdag eller under juli månad. Avgiften är olika stor 8, 13 eller 18 kronor beroende på tidpunkt för passage, med en total maxavgift om 60 kronor per fordon och dag. Det finns en

flerpassageregel som ger fritt antal passager genom betalstationer inom en timme, och där det bara debiteras för en gång (den högsta). Trängselskatten gäller inte för alla fordon. (Transportstyrelsen, 2010) Automatiskt undantagna fordon från trängselskatt är uttryckningsfordon, bussar med en totalvikt av minst 14 ton, diplomatregistrerade fordon, motorcyklar, utlandsregistrerade fordon och militära fordon. Det är också möjligt att ansöka om särskilt tillstånd. Den som har svenskt parkeringstillstånd som rörelsehindrad, kan till exempel ansöka om att få sitt fordon undantaget från plikten för trängselskatt. De med förmånsbilar från företag kan undslippa att betala trängselskatt, då denna debiteras företaget. Företag har i sin tur möjlighet att göra avdrag för denna skattepost. (Transportstyrelsen, 2012b)

5.3 Betalnivåer

Trängselskattssystemet har utformats efter att det ska generera nettointäkter på 14 miljarder över 25 år, minska trängseln vid högtrafik, bidra till att uppfylla Göteborg stads miljö kvalitetsnormer, vara logiskt och enkelt att använda lik som att ändra vid behov. De tidsdifferentierade betalnivåerna har anpassats efter trängselsituationen under ett typiskt dygn, intäktskravet och för att accepteras av trafikanterna vid implementering. (Banverket och Vägverket, 2010)

Trängselskattssystemet medför en hel del att installera och underhålla. Det kräver omfattande teknik med utvecklade datasystem för att övervaka passagera. Kameror läser automatiskt av fordonens registreringskyltar, som fotograferas både fram -och bakifrån. Registreringsnumret jämförs med vägtrafikregistret och sedan sammanställs all trafikering och bilisterna debiteras månadsvis för sina registrerade resor (Transportstyrelsen, 2012a). Det kostar att administrera skatten och underhålla betalstationerna vilket uppskattas till cirka 200 miljoner årligen de första åren. En kostnad som förväntas utgöra cirka 20 procent av skatteintäkterna, men som på sikt förväntas minska till 10-15 procent. Driftkostnaderna uppskattas till cirka fyra miljarder, under de 25 första åren systemet beräknas vara i bruk. (Transportstyrelsen, 2012a). Tillkommande kostnader är räntor på lån för investeringar, om cirka 6 miljarder kronor. Lån som tas hos Riksgälden, för att man snabbare ska kunna påbörja projekten i det Västsvenska paketet, utan att behöva invänta pengarna erhållna från framtida trängselskatt. Man räknar på att skatten ska generera 925 miljoner under det inledande året. Nya betalnivåer införs från och

med 2015, och uppskattas då ge årsintäkter om 1117 miljoner. Vidare över de 25 åren ska skatten höjas i takt med inflationen. (Nilsson, 2013)

6. Medfinansiering av infrastruktur

På senare tid har nya modeller att organisera och finansiera infrastruktur i Sverige, och även i flera andra länder, undersökts. Detta som en följd av knappa statliga resurser och ett fortsatt behov av underhåll och utvecklat vägnät. De statliga finansieringsanslagen har varit otillräckliga och andra valmöjligheter har blivit nödvändiga. Sedan riksdagsbeslut 1988 har alternativen dels kommunal förskottering och dels med olika typer av användaravgifter varit möjligt. Ytterligare finansieringsåtgärder efterfrågades och från 1989 fick Vägverket möjlighet att ta upp lån i Riksgälden och teckna aktier i bolag för att möjliggöra investeringar som efter hand skulle finansieras med framtida avgiftsintäkter från brukaravgifter eller trängselskatt. (Riksrevisionen, 2011)

I och med åtgärdsplaneringen 2010 – 2021 fick Trafikverket i uppdrag av regeringen att mer permanent prova projekt som medfinansieras. Medfinansieringen beskrivs som kommunala och regionala bidrag, bidrag från andra intressenter eller trängselskatt och vägavgift. Det anges att Trafikverket ska pröva möjligheterna till permanent medfinansiering vid infrastrukturprojekt. Tanken är att det skulle vara ett sätt för regioner och kommuner att kunna möjliggöra och tidigarelägga stora infrastruktursatsningar (Trafikverket, 2011). Medfinansiering innebär att statlig infrastruktur finansieras av annat än bara statens medel. Det kan handla om ekonomiska bidrag från kommuner, regioner, näringsliv eller EU. Detta innebär tillkommande medel utöver statliga anslag för utveckling av transportsystem. Trängselskatt och brukaravgifter, från trafikanterna som använder infrastrukturen, är också en form av medfinansiering. I Riksrevisionens rapport (2011) ifrågasätter de regeringens definition av medfinansierare, då de menar att intäkter från brukaravgifter inte direkt bygger på beslut av den finansierande aktören (brukaren) utan föregås av riksdagsbeslut. Riksrevisionen menar dock att intäkter från trafikanter är att klassas som alternativ finansiering till infrastruktur.

6.1 Medfinansiera Västsvenska paketet

Det Västsvenska paketet är ett exempel på nya finansieringsformer av infrastruktur, som komplement till den helt statliga finansieringen. Vid beslutet skrevs avtal om ett gemensamt ansvar mellan de ingående parterna angående finansiering och genomförande av de

västsvenska infrastrukturåtgärderna. En övergripande princip gällde att 50 procent skulle finansieras av staten och 50 procent av medfinansiering, därav trängselskatt till största delen (Finansdepartementet, 2010). Paketet beräknas att kosta cirka 34 miljarder att genomföra. Staten ska bidra med 17 miljarder. Resterande hälft ska finansieras med regionala och lokala medel, där trängselskatten beräknas bidra med cirka 14 miljarder under 25 år, fram till år 2037. Den största delen av det regionala och kommunala bidraget ska alltså betalas av intäkter från trängselskatt. Utöver det så beräknas att övrig finansiering ska bekostas med 1,25 miljarder från Göteborgs Stad, 1 miljard från Västra Götalandsregionen och Region Halland och med 0,75 miljarder från realisering av markvärden. Medfinansiering genom trängselskatt och vägavgifter är numera en vanlig modell i många länder för att kunna genomföra stora satsningar på kollektivtrafik, järnvägar och vägar. (Trafikverket, 2012b)

Intäkterna från trängselskatten är inte direkt öronmärkta. Skatten betalas in till Transportstyrelsen som för dem vidare till statskassan. I praktiken finns det dock avtal som garanterar det statliga bidraget till det Västsvenska paketet. I och med de ingångna avtalen förlitar sig samarbetsparterna till det statliga bidraget från staten i och med trängselskattsystemet. (Nilsson, 2013)

6.2 Riskrevisionens granskning

Riksrevisionen (2011) *Medfinansiering av statlig infrastruktur* har granskat den statliga medfinansieringen av infrastruktur, och visar på att den inte är samhällsekonomiskt effektiv.

”Satsningen på medfinansiering har inneburit att medborgarnas skattepengar inte utnyttjas effektivt, pengarna hade kunnat användas för mer angelägna väg- och järnvägsprojekt. Regeringen och Trafikverket bör låta byggandet av statliga vägar och järnvägar grundas på hur mycket nytta de ger medborgarna.” säger riksrevisor Claes Norgren” (Riksrevisionen, 2011).

Det som framhålls är riskerna för att det blir onödigt dyra investeringar och att satsningar inte görs på det som är bäst för samhället som helhet. Granskningen visar på att prioriteringen av byggen påverkas utefter dess medfinansieringskapacitet.

I Riksrevisionens (2011) granskning över regeringens medfinansieringssatsningar drar de slutsatsen att dessa har givit ett nettobidrag till den statliga investeringsramen och till att man bättre har kunnat förbättra framtida finansieringsförutsättningar, regionalt och lokalt. Samtidigt uppmärksammar Riksrevisionen vissa problem kring dessa nya metoder.

Presentationen och genomförandet kritiserar. I utfallet av infrastruktursatsningarna belyses även en del negativa faktorer som påvisar att medfinansiering av infrastruktursatsningar inte ger effektiva lösningar. En av de viktigaste faktorerna är att vissa intressenter har kunnat ”köpa” sig förtur till sina infrastrukturprojekt. Vilket har inneburit att den totala samhällsekonomiska utväxlingen av hela satsningen minskat.

7. Diskussion

7.1 Trängselskatt som ekonomiskt styrmedel

Ekonomiska styrmedel är i teorin ofta ekonomiskt effektivt, när det internaliserar negativa externaliteter. Trängselskatt motiveras med att den ska betala för trafikens externa kostnader samt finansiera ny infrastruktur. Göteborgs betalnivåer baseras på de nivåer som redan används i Stockholm. Betalnivåerna ligger också på liknande nivåer som Stockholms, vilka har fungerat där, för att nå önskvärda resultat. Vi räknar med att detsamma kan antas för Göteborg. Det är svårt att avgöra om skattenivåerna motsvarar trafikens kostnader i tillräcklig utsträckning, att beräkna värdet av en renare stadsluft och bättre framkomlighet är avancerat. Nivåerna bör också vara politiskt genomförbara för att de ska vara möjliga att implementera. Slutsatser kan ändå göras kring att man med betalnivåerna i Stockholm åstadkommit önskvärda resultat. Det handlar inte enbart om att skatten ska motsvara kostnaden för de genererade externa effekter utan också vara politiskt genomförbart. I Stockholm har de befintliga betalnivåerna och placeringen av betalstationerna bidragit till att trafikflödena minskat och fördelats annorlunda över dygnet.

Systemets effektivitet avgörs också i dess omkostnader. Att använda ett liknande system som Stockholms redan beprövade och utvärderade, på ett anpassat sätt, kan vara resurseffektivt. Systemet har trots det en ganska hög administrativ kostnad initialt, som förväntas minska över tid och på längre sikt alltså ge större nettointäkter. Tankegångar har förts om att istället för att bekosta trängselskattsystem, så skulle dessa pengar istället kunna läggas på satsningar av bilpooler och dylikt. Trots vissa omkostnader är trängselskatt ändå ett alternativ som samtidigt genererar intäkter. Att diskutera andra alternativa förslag är inte aktuellt i nuläget, då detta system redan är infört. Ett drivande motiv vid beslut för trängselskatt är att det är inkomstbringande och uppfyller att det är de som ger upphov till trängsel och utsläpp, som ska stå ansvariga att kompensera för dessa. En stabil minskning av trängseln kring 20 procent kan tyckas bra, men intressant vore att se hur ännu större minskningar kunde uppnås.

I fråga om optimalt kan trängselskatten teoretiskt underbyggas med att några kommer att få fördelar av den, både bland dem som betalar den och de som inte gör det, sett ur ett samhällsperspektiv. Individuellt kan det optimala vara svårare att motiveras, framförallt fördelningsmässigt i att man kan bli drabbad i olika stor utsträckning. Det är troligt att det

finns de som kommer att uppleva vissa välfärdsförbättringar. Trots det kommer faktiskt skatten att ge alla fördelarna av en bättre miljö och framkomlighet. Det är viktigt att alternativa färdssätt utvecklas och möjliggörs. För att nå trafikminskningar bör rimliga alternativ finnas till bilresor. De planerade infrastruktursatsningarna innebär även förbättringar för bilisterna. På lång sikt är de effekterna än tydligare. Betydelsen av utvecklad infrastruktur är också viktig för tillväxtpotentialer i regionen och något som gynnar dess invånare.

7.2 Trängselskatt som medfinansiering av Västsvenska paketet

Skatteintäkter är en allmän inkomst till statskassan. Intäkterna från trängselskatt är dock ”örönmärkt”. De ska bekosta nära hälften av Västsvenska paketets budgeterade kostnader. Att på detta vis garantera kapital till vissa valda projekt, är inte nödvändigtvis det mest samhällseffektiva förvaltningssättet av statliga skatteintäkter. Gällande trängselskatt har det varit politiskt viktigt att så ändå är fallet. Genomförandet har mött en hel del motstånd. Utan garantin om att det ska bekosta önskvärda infrastruktursatsningar skulle motståndet ha varit än massivare. I och med avtalet har staten förbundit sig att bidra till halva finansieringen. Om det inte vore för denna uppgörelse är det inte troligt att projektet skulle ha kunnat genomföras. Trängselskatt är på så vis ett sätt för regionen att kunna göra de nödvändiga satsningarna. För att få till stånd dem krävs finansiering från både kommunalt, regionalt och statligt håll. De statliga anslagen är inte ensamt tillräckliga. Det går heller inte att åstadkomma dem utan det statliga stödet.

Trängselskattens roll till medfinansiering har betydelse för genomförbarheten. Att införa trängselskatt är mångt och mycket en politisk fråga, och inte av rent ekonomiska anledningar. För implementering och acceptans av systemet är det betydelsefullt att beslutet har stöd av invånarna i det berörda området. Av stor vikt är att information om det når ut. Boende i Göteborg och kranskommuner har på förhand ställt sig ganska kritiska till trängselskatten, men positiva till infrastrukturprojekten i det tillhörande Västsvenska paketet. Erfarenheter från andra städer visar på en ökad acceptans för trängselskatt över tid, som den är i bruk. För en fortsatt god förankring gäller det att systemet upplevs rättvisande.

Alternativt skulle man till exempel kunna finansiera paketet med höjda kommunalskatter, eller utförsäljning av fastigheter och bolag, för att kunna bidra till finansieringen. En lösning där dock problemet med trängsel och utsläpp fortfarande skulle kvarstå.

I Riksrevisionens (2011) granskning framhålls vikten av tydliga spelregler, att alla intressenter ska behandlas lika och att processen är öppen, något som verkar vållat problem i denna relativa inledningsfas av ett ökat antal godkännande av medfinansieringsprojekt. Enligt Riksrevisionen riskerar det annars att leda till, att samhällsekonomiskt olönsamma projekt prioriteras framför de mera lönsamma, eftersom lokala opinioner eller partiföreträdare i första hand inte ser till hela landets behov. I deras utvärdering påpekas betydelsen av att varierande möjligheter i underlag (befolkningstäthet) för att bekosta medfinansiering, med brukaravgifter, styr för mycket vart satsningarna kan göras. Deras kritik rör likaså påverkan av den statliga fördelningen och vilka projekt som kan komma att prioriteras på grund av de nya finansieringslösningarna.

7.3 Begränsningar och svårigheter

Det råder alltid viss risk vid beräkning av kostnader för infrastruktur, som vanligtvis rör sig om stora summor och komplicerade arbeten. De osäkerheterna är inte något undantag gällande det Västsvenska paketet. Kritik om nyttoeffekter har riktats mot olika delprojekt i det Västsvenska paketet. Likaså vem som ska betala, om budgeten överskrids, behöver diskuteras när det rör ett medfinansierat paket.

Skatt kommer att tas ut på genomfartsleder. Det kan tyckas oförtjänt att beskatta dem som enbart reser igenom Göteborg på E6: an, men så länge det inte finns alternativ till denna väg och sträckan är utsatt för trängsel kan det vara svårt att undgå. Tillfälliga resenärer på genomfartsresa kanske inte har så många andra vägval, och de tvingas bidra med trängselskatt till Göteborgs vägar, om än inte med så mycket. Det kan dock ändå motiveras. Även den som inte frekvent passerar området, kan vara intresserad av att kunna fara igenom med en bättre genomfartshastighet. Det kan alltså ligga i gemenemans intresse att ha en bättre framkomlighet även på en vägsträcka där man åker mer sällan.

Redan vid introduceringen av systemet finns reservation om placeringen av vissa betalstationer. Hur betalstationerna är placerade är nog uträknat efter trafikflöden över trängsel, men debatten på Backa (Hisingen) kan göra att speciellt dessa kan komma ses över en extra gång. Backaborna avskärmas i nuläget, av betalstationernas placering, från Bäckebols köpcentrum. Något som inte drabbar boende i andra delar av Göteborg på liknande vis. Betalstationerna motiveras av att Lundbyleden annars kan bli en möjlig ”smitväg” från E6: an, något man i dagsläget prioriterat högre för att undvika. Detta kommer att utvärderas längre

fram, om man ser det möjligt att göra något åt betalstationernas placering eller Backabornas tillgänglighet till Bäckebol.

I framtiden ser man på förslag, för att göra det möjligt att beskatta även utländska fordon. Det är av intresse att nå utländska fordon, då även dessa använder vägutrymmet. Dessutom med tanke på konkurrenssituationen som råder för svenska åkerier. Idag är det dock inte möjligt eller lönsamt att driva in skatt från de utländska. Rent praktiskt krävs det mer av systemet för att kunna registrera och följa upp även utländska fordon.

8. Slutsats

Trängselskatt har gett önskade effekter på andra håll, så som i Singapore, London och Stockholm. Där har minskningar av trafik om cirka 20 procent uppnåtts. En liknande påverkan på trafiken kan även förväntas i Göteborg. Det finns dock faktorer som skiljer sig mellan Göteborg och exemplen från de andra städerna. De svenska avgifterna är klart lägre än Londons. Förhållanden mellan Stockholm och Göteborg skiljer sig också en del åt. Stockholm är en både tätare och mer befolkad stad. Där uppstår trängsel främst in och ur innerstaden medan Göteborg har problem med trängsel vid genomfart i staden. Prognoserna för Stockholms resultat stämde överens med utfallet. Samma förväntningar har man på trafikminskningar i Göteborg. Vår bedömning tyder på att trängselskatt är ett styrmedel för att uppfylla målen om önskade resultat.

En grundläggande avsikt med trängselskatten är att den ska medfinansiera det Västsvenska paketet. Medfinansiering av infrastruktur är en relativt ny företeelse i Sverige, som har visat sig problematiskt i konkurrenssynpunkt och i fråga om samhällsekonomisk effektivitet. Göteborg, som Sveriges näst största stad och viktig hamnstad torde vara av vikt för hela landet. Om den statliga tilldelningen från infrastrukturbudgeten är tillräcklig eller ej kan vi inte avgöra. Huruvida staten skulle prioritera annorlunda i budgeteringen av infrastrukturen och hur man fördelar dessa medel inom landet, har vi svårt att uttala oss om här. De facto så tycks inte de statliga satsningarna ensamt vara tillräckliga för att tillhandahålla befolkningen och näringslivet infrastrukturens värdefulla nyttor.

Det vi kan konstatera är att infrastruktursatsningar är värdefulla för regionen och att det är nödvändigt att de planeras hållbart för en omställning som främjar kollektivtrafiken. Vid avgörande av vilka infrastrukturprojekt som ska genomföras är det en vansklig beslutsprocess med en rad svårbedömda parametrar att ta hänsyn till. Vårans slutsats är att trängselskatt är ett motiverat styrmedel för att hantera problem med utsläpp och trängsel. Trängselskatt som medfinansiering är mer komplicerat. Det har betydelse för acceptansen och betalningsviljan, men utmanar beslutsfattare i urvalsprocessen av vilka infrastrukturprojekt det ska bidra till.

Vi följer med intresse framtida utvärderingar och resultat av trängselskattssystemet i Göteborg.

Referenser:

Banverket och Vägverket, 2010,

Förslag till tidsdifferentierade trängselskattsystem för Göteborg, Available (Online)

<[http://www5.goteborg.se/prod/Intraservice/Namndhandlingar/SamrumPortal.nsf/5756D7017106396DC12576DD002F32EC/\\$File/KF_Handling_2010_nr_35.pdf?OpenElement](http://www5.goteborg.se/prod/Intraservice/Namndhandlingar/SamrumPortal.nsf/5756D7017106396DC12576DD002F32EC/$File/KF_Handling_2010_nr_35.pdf?OpenElement)> (7 januari 2013)

BBC, 2008,

-, *Where has the money gone?* Available (Online) :

<http://www.bbc.co.uk/london/content/articles/2006/11/21/congestion_update_feature.shtml> (7 januari 2013)

Bergling Mikael, 2012,

”Svenskarna säger nej till vägavgifter”, *På Väg*, 13 juni 2012, Available (Online): <<http://www.pavag.nu/8/nyheter/artiklar/2012-06-13-svenskarna-sager-nej-till-vagavgifter.html>> (7 januari 2013)

Brännlund Runar och Kriström Bengt, 2012,

Miljöekonomi, Studentlitteratur AB, Lund

Finansdepartementet, 2010,

Promemoria om införande av trängselskatt i Göteborg, Available (Online)

<[http://www5.goteborg.se/prod/Intraservice/Namndhandlingar/SamrumPortal.nsf/5756D7017106396DC12576DD002F32EC/\\$File/KF_Handling_2010_nr_35.pdf?OpenElement](http://www5.goteborg.se/prod/Intraservice/Namndhandlingar/SamrumPortal.nsf/5756D7017106396DC12576DD002F32EC/$File/KF_Handling_2010_nr_35.pdf?OpenElement)> (7 januari 2013)

Göteborgs stad, 2010:

Valresultat klart i Göteborg – knapp majoritet för S-V-MP, Available (Online): <http://www.vartgoteborg.se/prod/sk/vargotnu.nsf/1/val_2010_valresultatet_klart_i_goteborg_knapp_majoritet_for_svm> (7 januari 2013)

Göteborgs stad, 2012:

a) *Trängselskatt för miljö och finansiering*, Available (Online): <http://goteborg.se/wps/portal/enheter/ovrigaenheter/vastsvenska-paketet/!ut/p/b1/hZHbsmNAAEW_JR-g3llHocXluHZz8KKIBC1Bgoj--sl8wNTst121XtbedE5nisiKiswJdErnQ_numnLpxqG8_-25VHA8FADUeebscTJjubaJeBOwiiJTv3QaXKSPPrqbrqLwdRzKyLGas7awlVQ7M4j8rHdUv2s56iZDffzwiDxr840aiMq8dhSXWNZ659t2AQ3SBtdZISbOCYxujJ3J3Y146tP4NzONRYqu6lneMkeL5AHGWPbfOKtiNYQRxF0i4X0sFjtppjA39gBEhlJ4fZP1J7-_yfYknWR-A6ByOdZsPMFgCWIfAUoi8cgmCZ7qYrkFs9Ywr0TaDoevfPaVZ_4RlfnfNtkXkP8J_Ig0olNGKCDDeJ4v0JMLMziHwcWEVb65ueJC5u6ifbPflbgj5xAOij_SS84BA2FlhEyME6lnECxUeaJvOm_tYft9Lgsv-wbOt6hZqc8nYHnyiKLcktK5SeY_9OY-HLq17vamu5irYq2IWcDlCaQ11pRNbgZPLFq_LVnXvT8Yyc_ez8l3aQM0>

[W6-5SeKNVMRO5XqF265jnCR-JA LX74 1tH2SDXw6R0 tPBjH9PnnUWje dzIj EDKWF3irA2xLfirTkm oqvFT85iBcoRBIoKRNRmXcJc86NawofMh3NYspeV9szxcaUf-WunSgra1MPhDxy7QI8!/dl4/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/](http://www.goteborg.se/wps/portal/enheter/ovrigaenheter/vastsvenska-paketet/!ut/p/b1/04_SjzQ0MDYytzQ3tTDWj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfGjzOKNjINNXINdjA3c_YzMDTx9vTxCjD1cDS1NzfVzoxwVAU1qvc8!/)> (7 januari 2013)

- b) *Västsvenska paketet – ett språng för framtiden*, Available (Online):<[http://goteborg.se/wps/portal/enheter/ovrigaenheter/vastsvenska-paketet/!ut/p/b1/04_SjzQ0MDYytzQ3tTDWj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfGjzOKNjINNXINdjA3c_YzMDTx9vTxCjD1cDS1NzfVzoxwVAU1qvc8!/>](http://goteborg.se/wps/portal/enheter/ovrigaenheter/vastsvenska-paketet/!ut/p/b1/04_SjzQ0MDYytzQ3tTDWj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfGjzOKNjINNXINdjA3c_YzMDTx9vTxCjD1cDS1NzfVzoxwVAU1qvc8!/)> (7 januari 2013)

Göteborgs stad Stadskansliet, 2010,

Tidsdifferentierat trängselskattsystem – remiss, Available (Online) <[http://www5.goteborg.se/prod/Intraservice/Namndhandlingar/SamrumPortal.nsf/5756D7017106396DC12576DD002F32EC/\\$File/KF_Handling_2010_nr_35.pdf?OpenElement](http://www5.goteborg.se/prod/Intraservice/Namndhandlingar/SamrumPortal.nsf/5756D7017106396DC12576DD002F32EC/$File/KF_Handling_2010_nr_35.pdf?OpenElement)> (7 januari 2013)

Kolstad Charles, 2011,

Environmental economics, Oxford University Press, Oxford New York

Nilsson Martin, 2013,

Trängselskatten inte öronmärkt, Available (Online):<<http://www.svt.se/nyheter/regionalt/vastnytt/trangselskatten-inte-oronmarkt>> (17 januari 2013)

Pihl Håkan, 2007,

Miljöekonomi för en hållbar utveckling, SNS Förlag, Östtryck, Stockholm

Regeringen, 2010,

497 miljarder till förstärkt infrastruktur i hela landet, Available (Online): <<http://www.regeringen.se/sb/d/12845/a/143091>> (7 januari 2013)

Riksrevisionen, 2011,

Kommunala bidrag till vägar och järnvägar ett ineffektivt sätt att använda skattemedel, Available (Online): <<http://www.riksrevisionen.se/sv/OM-RIKSREVISIONEN/Pressrum1/Nyheter1/Nyheter/Kommunala-bidrag-till-vagar-och-jarnvagar-ett-ineffektivt-satt-att-anvanda-skattemedel/>> (11 januari 2013)

Riksrevisionen, 2011,

Medfinansiering av statlig infrastruktur, RiR 2011:28

Rättsnätet, 2012,

SFS (2004:629) *Lag om trängselskatt*, Finansdepartementet S2, Available (Online) <<http://www.notisum.se/Pub/Doc.aspx?url=/rnp/sls/lag/20040629.htm>> (7 januari 2013)

Rättsnätet, 2013,

SFS 1991:900, *Kommunallag*, Finansdepartementet K, Available (Online)

<<http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19910900.HTM>> (7 januari 2013)

Trafikkontoret Stockholms stad, 2009,

Analys av trafiken i Stockholm - med särskild fokus på effekterna av trängselskatten 2005 – 2008 SAMMANFATTNING

Trafikverket, 2011,

Medfinansiering ger ett välkommet tillskott, Available (Online):

<<http://www.trafikverket.se/Aktuellt/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv2/Nationellt/2011-12/Medfinansiering-ger-ett-valkommet-tillskott/?si=E8E2AE071509FC0991798118613B62C7&rid=1759592334&sn=trafikverketse>> (9 januari 2013)

Trafikverket, 2012:

a) *Därför behövs det Västsvenska paketet*, Available (Online):

<<http://www.trafikverket.se/Privat/I-ditt-land/Vastra-gotaland/Vastsvenska-paketet/Darfor-behovs-det-Vastsvenska-paketet/>> (7 januari 2013)

b) *Så finansieras det Västsvenska paketet*, Available (Online):

<<http://www.trafikverket.se/Privat/I-ditt-land/Vastra-gotaland/Vastsvenska-paketet/Sa-finansieras-Vastsvenska-paketet/>> (7 januari 2013)

Transek, 2006,

Samhällsekonomisk analys av Stockholmsförsöket, Available (Online):

<<http://www.stockholmsforsoket.se/upload/Rapporter/Ekonomi-n%C3%A4ringsliv/Under/Samh%C3%A4llsekonomisk%20analys%20av%20Stockholms%C3%B6rs%C3%B6ket%200618.pdf>> (7 januari 2013)

Transportstyrelsen, 2010,

Trängselskatt i Göteborg, Available (Online):

<<http://www.transportstyrelsen.se/sv/Vag/Trangselskatt/Trangselskatt-i-goteborg/>> (7 januari 2013)

Transportstyrelsen, 2011,

Trängselskatt i Stockholm, Available

(Online):<<http://www.transportstyrelsen.se/sv/Vag/Trangselskatt/Trangselskatt-i-stockholm/>> (7 januari 2013)

Transportstyrelsen, 2012,

a) *Vad är trängselskatt och hur fungerar det?*, Available

(Online):<<http://www.transportstyrelsen.se/sv/Vag/Trangselskatt/Fragor--svar/Fragor--svar-for-Goteborg/Fragor-svar-om-trangselskatt-i-goteborg11/>> (7 januari 2013)

- b) *Undantag från trängselskatt*, Available (Online):
<<http://www.transportstyrelsen.se/sv/Vag/Trangselskatt/Undantag-fran-trangselskatt/>> (5 januari 2013)

Transportstyrelsen, 2013,

Folkomröstning om trängselskatt i Göteborg, Available (Online):<<http://www.transportstyrelsen.se/sv/Nyhetsarkiv/Folkomrostning-om-trangselskatt-i-Goteborg/>> (10 juni 2013)

Tullverket, 2013,

Tullar då och nu, Available (Online):
<<http://www.tullverket.se/omtullverket/tullmuseum/tullardaochnu.4.4ab1598c11632f3ba9280002408.html>> (7 januari 2013)

Transportation Alternatives, 2012,

International Examples, Available (Online):
<<http://www.transalt.org/campaigns/congestion/international>> (7 januari 2013)