

Er ref.: N2008/3588/TR

2008-12-19

Regeringskansliet
Näringsdepartementet
Enheten för transportpolitik
Att: Charlotte Ottosson
103 33 Stockholm

Remissvar: Finansieringsprinciper och avgiftssystem för Transportstyrelsens verksamhet

TransportGruppen och Sveriges Transportindustriförbund har beretts tillfälle att inkomma med synpunkter på den remitterade utredningen och gör detta gemensamt.

Sammanfattning:

Sveriges Transportindustriförbund och TransportGruppen menar att utredningen inte på ett övertygande sätt lyckas motivera sitt förordande av alternativ 1, det vill säga en avgiftsfinansiering av Transportstyrelsens verksamhet. Våra organisationer menar dessutom att det finns tveksamheter och invändningar av lagtekniska skäl mot att låta regeringen både via förordning fatta beslut om avgiftsfinansiering av Transportstyrelsens verksamhet, och att delegera till myndigheten att själv fatta beslut om avgiftens storlek.

Sveriges Transportindustriförbund och TransportGruppen vill även nämna att vi tagit del av och stödjer de synpunkter och slutsatser som framförts i remissyttrande från Svenska Bussbranschens Riksförbund respektive Sveriges Åkeriföretag.

Vi anför även att en grundläggande princip för myndighetsutövning av den karaktär som Transportstyrelsens verksamhet ändå utgör, bör vara att denna verksamhet och myndighetsutövning bör anslagsfinansieras via skatteuttag då transportnäringens verksamhet, som skall belasta myndighetens kostnader, både bidrar till samhällets utveckling och kommer samhällsnyttan till godo.

Mot bakgrund av detta förordar Sveriges Transportindustriförbund och TransportGruppen en kombinerad anslags- (skatte-) finansiering och avgiftsfinansiering i enlighet med utredningens föreslagna alternativ 3 för Transportstyrelsens finansiering.

Allmänt:

Våra organisationer ber inledningsvis att få referera till det remissvar som vi gemensamt lämnade 2008-03-17 gällande utredningen avseende Trafiksäkerhetsinspektionen och med titeln "Trafiksäkerhetsinspektionen - en myndighet för all trafik".

I det remissvaret framförde våra organisationer att vi välkomnade en samlad inspektionsverksamhet om transportområdet men att finansieringen av en sådan myndighet i första hand borde ske via en skattefinansiering (anslagsfinansiering) och inte via ett avgiftssystem.

Vi konstaterar att den nu aktuella utredningen om Transportstyrelsens finansiering förordar en strikt avgiftsfinansiering av myndighetens verksamhet. Utredningen för fram tre (3) olika finansieringssystem;

- Alternativ 1, ett renodlat avgiftssystem för hela myndighetens verksamhet
- Alternativ 2, ett system där tillstånds- och tillsynsverksamhet samt registerhållning avgiftsfinansieras, men där övrig verksamhet finansieras genom anslag (skattefinansiering)
- Alternativ 3, ett system där endast tillstånds- samt klart definierad tillsynsverksamhet avgiftsfinansieras, men där övrig verksamhet finansieras genom anslag (skattefinansiering)

I betänkandet förordas en renodlad avgiftsfinansiering av myndighetens verksamhet enligt alternativ 1, men vi finner inte att utredningen lyckas visa på varför en myndighets verksamhet skall avgiftsfinansieras och inte anslags- (skatte-) finansieras. Faktum är att utredningen själv tar upp och behandlar invändningar mot en avgiftsfinansiering av Transportstyrelsens verksamhet, men ändå och i strid med dessa invändningar finner skäl att förorda en avgiftsfinansiering enligt alternativ 1.

Skälen för en avgiftsfinansiering kan, grovt sett, delas in i rent lagtekniska skäl och skäl ur en samhällsnyttoaspekt.

Lagtekniska skäl:

De rent lagtekniska skäl som talar emot en avgiftsfinansiering av Transportstyrelsen är att den föreslagna avgiften som av myndigheten avses tas ut av transportnäringens producenter av transporttjänster inte klart kan definieras som en 'avgift'. Utredningen konstaterar själv under ett flertal punkter att enligt förarbetena till Regeringsformen en 'skatt' kan "karakteriseras som ett tvångsbidrag till det allmänna utan direkt motprestation". Det är, menar vi, svårt att se vari 'motprestationen' skulle bestå för Transportstyrelsens verksamhet, förutom vid renodlad tillståndsverksamhet samt klart definierad tillsynsverksamhet. Det är även dessa kriterier som förs fram under alternativ 3, varför detta torde vara det lämpliga alternativet för myndighetens finansiering med tanke på definitionen av skatt i förarbetena till Regeringsformen.

Ytterligare skäl som talar emot en avgiftsfinansiering av Transportstyrelsen, och som utredningen själv för fram, är att det måste anses som ytterst tveksamt om den föreslagna avgiftsfinansieringen ryms inom riksdagens möjlighet att delegera normgivningsmakten till regeringen. I det föreslagna alternativet skall regeringen, inte riksdagen, besluta via förordning om en avgiftsfinansiering av Transportstyrelsens verksamhet, och dessutom vidare

delegera fastställandet av avgiftens storlek till denna myndighet. Som utredningen konstaterar är det enligt Regeringsformen riksdagen som skall fatta beslut genom lag om föreskrifter avseende skatter och belastande avgifter och att detta inte kan av riksdagen delegeras till regeringen.

Utredningen försöker att rättfärdiga denna tveksamhet med att avgiftsfinansiera myndighetens verksamhet genom att peka på att luft- och sjöfartsverksamheten faktiskt idag finansieras via avgifter. Detta faktum kan dock enligt våra organisationers åsikt inte tas till intäkt för att en framtida avgiftsfinansiering av Transportstyrelsens verksamhet skulle vara förenlig med Regeringsformen. Dels för att utredningen själv konstaterar att en strikt tillämpning av förarbetena till Regeringsformen skulle innebära ”att mycket av det som idag behandlas om avgift skulle vara skatt”, samt att den nuvarande avgiftsfinansieringen, som utredningen konstaterar, av luft- och sjöfartsverksamheten godkänts av riksdagen ”om än inte i de detaljerade former som nu föreslås [för Transportstyrelsen]” (s.61).

Våra organisationer har länge varit kritiska mot att inspektionsverksamheten inom sjö- och luftfartsverksamheten varit, och fortfarande är, avgiftsfinansierad. Vi menar således att ett förfarande som länge varit kritiserat, och dessutom ger utrymme för en diskussion om dess tillämplighet med Regeringsformen, knappast kan tjäna som ett föredöme och utgångspunkt för en framtida finansiering av Transportstyrelsen som utredningen förordar.

Samhällsnyttoskäl:

Sveriges Transportindustriförbund och TransportGruppen ser inte att utredningen betraktar transportnäringen, och aktörerna inom denna, som en integrerad del av samhället i stort utan att utredningen snarare valt att definiera transportnäringen och dess aktörer snävare och som en separat del från samhället i övrigt. Våra organisationer menar att en utredning som får konsekvenser för transportsektorn i Sverige måste ha som utgångspunkt att de varor och tjänster som produceras av transportnäringen och dess aktörer kommer hela samhället till nytta och tillgodo, och även i många fall bidrar till utvecklingen av samhället. Således bör brukarna av Transportstyrelsens verksamhet inte snävt definieras till endast transportindustrin och dess aktörer utan alla de som drar nytta av de varor och tjänster som produceras av transportnäringen och dess aktörer, det vill säga samhället i stort och smått. Det är därför rimligt att även konsumenterna av de varor och tjänster som produceras av transportnäringen och dess aktörer bidrar till finansieringen av myndigheten, då dessa varor och tjänster i allra högsta grad är samhällsnyttiga. Då samhället i stort är en konsument av transportnäringens producerade varor och tjänster, och drar nytta av dessa för dess fortsatta utveckling, bör samhället via anslags- (skatte-) finansiering täcka Transportstyrelsens kostnader för dess verksamhet.

Övriga skäl:

Sveriges Transportindustriförbund och TransportGruppen ser även ett problem i gränsdragning som kan uppstå mellan Transportstyrelsens ”myndighetsutövning” av reglerande art som antingen skall avgiftsfinansieras (som utredningen framfört) eller anslagsfinansieras (som våra organisationer rekommenderar) och Transportstyrelsens stabsuppgifter under regeringen som representerande myndighet via internationella organ, såsom t.ex. EU-kommissionen. Utredningen framför skäl för att motivera att dessa stabsfunktioner skall anslagsfinansieras, men rekommenderar trots det att de kostnader som

uppstår som en följd av myndighetens stabsuppgifter skall avgiftsfinansieras. Vi ser inte att utredningen klart och tydligt utvecklat skälen för dess rekommendation och ser en fara i att uppgifter som inte följer myndighetens verksamhet gentemot transportnäringen ändå skall avgiftsfinansieras av denna bransch.

Våra organisationer vill även upprepa vad vi framförde i vårt remissvar från 17 mars 2008 vad gäller behovet av att harmonisera avgiftsprinciperna för inspektionsverksamhet inom väg- och bansektorerna inom EU innan en förändring införs i Sverige. I vissa fall kan annars effekten bli att vissa godkännandeprocédurer kommer att ske utanför landets gränser i medlemsstater som har avgiftsfri verksamhet, inte att myndigheten tillförs intäkter genom nya avgifter.

Stefan Back
Sveriges Transportindustriförbund

Peter Jeppsson
TransportGruppen

TransportGruppen är en samarbetsorganisation för arbetsgivar- och branschförbund inom transportnäringen, inklusive motor- och petroleumbranscherna. Våra åtta förbund samlar medlemsföretag inom alla transportslag utom järnvägstrafik, och såväl godstransportföretag som företag med huvudsaklig verksamhet inom persontrafik. Tillsammans har de omkring ca 13 400 företagen i vår krets nästan 160 000 anställda, vilket gör TransportGruppen till den främsta samlingspunkten för företag inom transportnäringen i Sverige.

Ett av dessa åtta förbund är Sveriges Transportindustriförbund, som representerar landets logistik- och godstransportföretag och verkar för effektiva och långsiktigt hållbara godstransporter och logistiktjänster, vad gäller människa, miljö och samhälle. Förbundet har cirka 100 medlemsföretag från alla arbetsfält på godstransportområdet: väg-, järnvägs-, flyg- och sjötransporter, hamnar och terminaler, spedition, lagring och andra logistiktjänster. Nyckelbegrepp som vi verkar för, är intermodalitet och kvalitet.