



# Trängselskatters administrativa kostnader

Rapport: 2026:1

Datum: 2026-01-13

**Trafikanalys**

Adress: Rosenlundsgatan 54 118 63 Stockholm

Telefon: 010 414 42 00

E-post: [trafikanalys@trafa.se](mailto:trafikanalys@trafa.se)

Webbadress: [www.trafa.se](http://www.trafa.se)

Omslagsbild: Adobe Stock

Ansvarig utgivare: Mattias Viklund

Datum: 2026-01-13

# Förord

Trafikanalys har haft i uppdrag att för perioden 2007 till 2024 se över berörda myndigheters administrativa kostnader för trängselskatteuppbörd. Trafikanalys vill tacka företrädare för berörda myndigheter som har bidragit med uppskattat underlag.

Samverkan har skett med Ekonomistyrningsverket.

Anna Löfmarck vid Oxford Research har bistått med att ta fram underlag till arbetet.

Rapporten har författats av Gunnar Eriksson. Henrik Petterson och avdelningschef Anna Ullström har också deltagit i beredningen.

Stockholm i januari 2026

Mattias Viklund

Generaldirektör

# Innehåll

|                                                                 |           |
|-----------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Sammanfattning .....</b>                                     | <b>7</b>  |
| <b>1 Bakgrund .....</b>                                         | <b>11</b> |
| 1.1 Uppdraget.....                                              | 11        |
| 1.2 Metod.....                                                  | 11        |
| 1.3 Trängselskatter i Sverige .....                             | 13        |
| 1.3.1 Bakgrund.....                                             | 14        |
| 1.3.2 Stockholm .....                                           | 14        |
| 1.3.3 Göteborg .....                                            | 14        |
| 1.3.4 Den historiska utvecklingen .....                         | 15        |
| 1.3.5 Trängselskatteanslagen .....                              | 16        |
| 1.3.6 Administrativa kostnader och trängselskatteintäkter ..... | 16        |
| <b>2 Administration av trängselskattesystemen .....</b>         | <b>19</b> |
| 2.1 Den övergripande bilden.....                                | 19        |
| 2.2 Skatteverket.....                                           | 21        |
| 2.2.1 Formellt mandat .....                                     | 21        |
| 2.2.2 Verksamheten .....                                        | 22        |
| 2.2.3 Kostnadsbilden .....                                      | 23        |
| 2.2.4 Kostnadsutfall .....                                      | 24        |
| 2.2.5 Prestationer.....                                         | 25        |
| 2.2.6 Åtgärder för minskade administrativa kostnader .....      | 25        |
| 2.2.7 Budgetunderlag och prognoser.....                         | 25        |
| 2.2.8 Bedömning.....                                            | 26        |
| 2.3 Trafikverket.....                                           | 26        |
| 2.3.1 Formellt mandat .....                                     | 26        |
| 2.3.2 Verksamheten .....                                        | 27        |
| 2.3.3 Kostnadsbilden .....                                      | 27        |
| 2.3.4 Anslag.....                                               | 27        |
| 2.3.5 Kostnadsutfall .....                                      | 28        |
| 2.3.6 Prestationer.....                                         | 30        |
| 2.3.7 Åtgärder för minskade administrativa kostnader .....      | 32        |
| 2.3.8 Budgetunderlag och prognoser.....                         | 32        |
| 2.3.9 Bedömning.....                                            | 33        |
| 2.4 Transportstyrelsen .....                                    | 34        |
| 2.4.1 Formellt mandat .....                                     | 34        |
| 2.4.2 Verksamheten .....                                        | 35        |
| 2.4.3 Kostnadsbilden .....                                      | 35        |

|          |                                                      |           |
|----------|------------------------------------------------------|-----------|
| 2.4.4    | Kostnadsutfall .....                                 | 35        |
| 2.4.5    | Prestation.....                                      | 38        |
| 2.4.6    | Åtgärder för minskade administrativa kostnader ..... | 39        |
| 2.4.7    | Budgetunderlag.....                                  | 40        |
| 2.4.8    | Bedömning.....                                       | 40        |
| 2.5      | Domstolsverket.....                                  | 40        |
| 2.5.1    | Formellt mandat .....                                | 40        |
| 2.5.2    | Verksamheten.....                                    | 41        |
| 2.5.3    | Kostnadsbilden .....                                 | 41        |
| 2.5.4    | Kostnadsutfall .....                                 | 41        |
| 2.5.5    | Prestationer.....                                    | 43        |
| 2.5.6    | Åtgärder för minskade administrativa kostnader ..... | 44        |
| 2.5.7    | Budgetunderlag och prognoser.....                    | 44        |
| 2.5.8    | Bedömning.....                                       | 44        |
| 2.6      | Kronofogdemyndigheten.....                           | 45        |
| 2.6.1    | Formellt mandat .....                                | 46        |
| 2.6.2    | Kostnadsbilden .....                                 | 46        |
| 2.6.3    | Kostnadsutfall .....                                 | 47        |
| 2.6.4    | Prestationer.....                                    | 48        |
| 2.6.5    | Kronofogdemyndighetens avgifter .....                | 48        |
| 2.6.6    | Åtgärder för minskade administrativa kostnader ..... | 49        |
| 2.6.7    | Bedömning.....                                       | 50        |
| <b>3</b> | <b>Sammanfattande slutsatser .....</b>               | <b>51</b> |
|          | <b>Referenser.....</b>                               | <b>55</b> |
|          | <b>Regeringsuppdrag .....</b>                        | <b>57</b> |



# Sammanfattning

Trafikanalys har haft regeringens uppdrag att genomföra en översyn av de administrativa kostnaderna för hanteringen av trängselskatt i Stockholm respektive Göteborg mellan åren 2007 och 2024.

## Trängselskattesystemen

Trängselskatt infördes i Stockholm år 2007 och i Göteborg år 2013. Skatten är utformad så att passage av betalstationer beskattas vissa dagar, under delar av dygnet med ett belopp som varierar över tid. En del fordon, såsom tunga bussar och räddningstjänst, är undantagna skatten. I Göteborg finns en flerpassageregeln som innebär att endast en passage per fordon och timme beskattas. Bägge system har en maximal skatt per fordon och dygn.

Systemen syftar till att minska trängsel i trafiken, bidra till bättre stadsmiljö och finansiera investeringar i infrastruktur och kollektivtrafik. Efter att kostnaderna för att administrera respektive system räknats av avsätts återstoden av intäkterna för att finansiera de projekt som överenskommits mellan staten och respektive region.

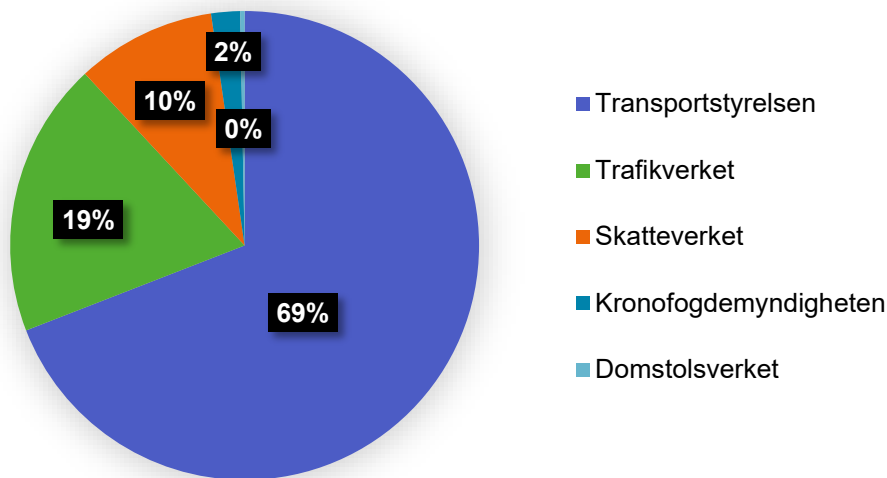
## Berörda myndigheter – roll och kostnader

*Trafikverket* ansvarar för betalstationerna där nummerskyltarna på fordonen fotograferas. Bilderna skickas tillsammans med information om tid och plats till *Transportstyrelsen* som i sin tur läser bildernas nummerskyltar och i kombination med uppgifter från vägtrafikregistret fastställer fordonets ägare och skattskyldig. Bilderna tolkas normalt med automatisk nummerskyltsläsning. Vid behov sker manuell bildtolkning. En gång per månad processar Transportstyrelsen insamlad information och myndigheten fattar då ett automatiserat skattebeslut per fordon och fordonsägare. Fram till myndighetsreformen 2009 och 2010 låg hela detta ansvar vid Vägverket.

En skattskyldig, som anser att Transportstyrelsens skattebeslut i något avseende är oriktigt kan vända sig till *Skatteverket* för att få det omprövat. Skatteverket hanterar också vissa andra ärenden, bl.a. kopplat till undantagna fordon. Skatteverkets beslut får i sin tur överklagas till allmän förvaltningsdomstol, vilket definierar *Domstolsverkets* plats i processen.

*Kronofogdemyndigheten* ansvarar i sin tur för att driva in obetalda trängselskatteskulder.

De fem myndigheterna har sålunda alla sin del i trängselskatteadministrationen och tilldelas separata anslagsposter, för respektive trängselskattesystem. Transportstyrelsen är den myndighet som står för den största andelen av de administrativa kostnaderna. Summerat för de bägge systemen/anslagen stod de år 2024 för 69 procent av kostnaderna, se Figur 1, vilket motsvarade 176 miljoner kronor. Trafikverkets kostnader summerar till 19 procent och Skatteverkets till 10 procent. Kronofogdemyndigheten stod för 2 procent av kostnaderna, medan Domstolsverkets kostnadsandel var 3 promille av anslagen.



**Figur 1. Relativ fördelning av de kostnader som belastat de bägge anslagen år 2024.**

Transportstyrelsens och Trafikverkets kostnader som bokförs på anslagen är i stor utsträckning relaterade till direkta utgifter. För Transportstyrelsens del handlar det om personalkostnader, IT-kostnader och IT-förvaltning, bankavgifter och porto samt utvecklingsinsatser. Därtill kommer OH. För Trafikverket utgörs 90 procent av kostnaderna entreprenad- och konsultkostnader. De modeller för kostnadsfördelning som de bägge myndigheterna tillämpar bedöms vara rimliga. Vi noterar samtidigt att Trafikverket, till skillnad från övriga myndigheter, inte gör något OH-påslag på aktuella kostnader.

Skatteverkets bokförda kostnader baseras på nedlagd tid för trängselskatteärenden enligt myndighetens tidredovisningssystem. Varje arbetad timme genererar en och samma kostnad oavsett vem den anställde är och vilken lön den har. Kostnaden inkluderar ett OH-påslag. Trafikanalys bedömning är att den fördelningsmodell Skatteverket använder är rimlig.

För Domstolsverket och Kronofogdemyndigheten förtjänar det att poängteras att trängsel-skatte-relaterade ärenden utgör en mycket liten del av verksamheten – det handlar om promillen av omsättningen. Det förtjänar också att framhållas att de två myndigheterna hanterar trängselskatteärenden enligt samma processer som andra ärenden vid myndigheterna.

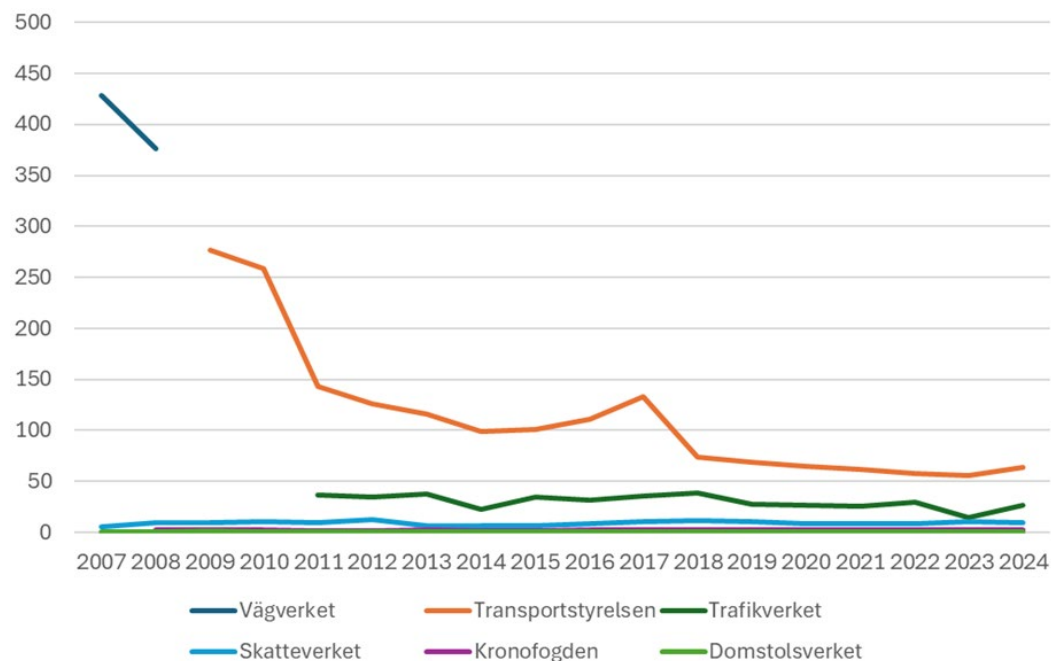
Domstolsverket tillämpar en schablonrelaterad bokföringsmässig styckkostnad per avgjort trängselskatteärende för respektive domstolsslag. Styckkostnaden baseras på en tidsstudie och räknas årligen upp i förhållande till lönekostnadsutvecklingen. Kostnadsmodellen bedöms vara rimlig.

De belopp som Kronofogdemyndigheten belastar trängselskatteanslagen med är inte baserade på faktiska kostnader. Sedan år 2018 har anslagen belastats med exakt samma belopp som tilldelats. Den kostnadsfördelningsmodell som myndigheten har redovisat och tillämpar när budgetunderlag tas fram bedöms vara för otydlig och osäker för att kunna anses beskriva faktiska kostnader.

Ingen av de fem myndigheterna gör någon principiell skillnad på hur de hanterar kostnader för de två skilda trängselskattesystemen.

## Kostnadsutvecklingen

De samlade kostnaderna för trängselskatteadministration har sänkts mycket påtagligt över åren. Förändringen är i stor utsträckning kopplad till Transportstyrelsens resultat. Figur 2 visar utvecklingen för Stockholms trängselskattesystem. Under den tid som systemet har varit i drift handlar det om flera hundra miljoner kronor per år i real besparing. Bilden är liknande för Göteborgssystemet även om det inte handlar om samma storleksordning. I realt penningvärde är det i princip ingen av myndigheterna som har ökat sina kostnader för verksamheten, sett över perioderna i sin helhet.



**Figur 2. Administrationskostnader för Stockholms trängselskattesystem 2007 till 2024, miljoner kronor, 2007-års prisnivå.**

## Åtgärder för sänkta administrationskostnader

Redovisade kostnadssänkningar har kunnat ske trots att systemen, var för sig, byggts ut och att de passager som ska hanteras vuxit i antal. Besparingarna kan för Transportstyrelsens del framför allt kopplas till att man har tagit hem driften av trängselskattesystemets centrala funktioner och nu driver dem i egen regi samt till insatser för ökad förmåga för automatisk läsning av nummerskyltar. Det senare har framför allt inneburit besparingar i arbetskraft för manuell nummerskyltläsning.

Arbetet för bättre automatisk nummerskyltläsning har skett i nära samarbete med Trafikverket. Resultatet är också en funktion av Trafikverkets upphandling av kameror som förmår att bättre avbilda nummerskyltar även vid sämre väder och att Transportstyrelsen har fått fram bättre teknik för sin del av processen. Resultatet av Trafikverkets insats märks emellertid inte i den egna resultaträkningen, utan hela den administrativa nyttan tillfaller Transportstyrelsen och i någon mån de andra myndigheterna genom att de får färre begäranden om omprövning och färre överklaganden. Som ett annat exempel på Trafikverkets insatser för lägre administrativa kostnader kan ansträngningar för att vårda utbudssidan av

marknaden för kameror och annan s.k. vägkantsutrustning nämnas. Insatser som emellertid inte resulterar i sänkta kostnader på kort sikt, men är värdefulla i ett längre perspektiv.

Övriga berörda myndigheter bedriver ett löpande effektiviseringsarbete som också kommer trängselskatteadministrationen till del. Några specifika åtgärder riktade mot trängselskatteområdet har ingen av dessa myndigheter gjort. Särskilt för Domstolsverket och Kronofogdemyndigheten, som inte i något avseende har särskilda processer för trängselskatteärenden, är en sådan ordning uppenbart rimlig.

### **IT-kostnader i framtiden**

Det är troligt att vi nu nått en utgiftsnivå där de stora effektiviseringarna och besparingarna redan har gjorts och att vi i stället riskerar att se stigande administrativa kostnader framöver. Flera myndigheter indikerar sannolikt ökande kostnader.

### **Kronofogdemyndighetens avgifter**

Kronofogdemyndigheten tar ut avgifter av gäldenärerna för att täcka sina kostnader för sin ärendehantering. Det gäller även för trängselskatteärenden. Dessa avgifter kan uppskattas resultera i intäkter för staten på cirka 30 miljoner kronor per år. Det är visserligen inte medel som Kronofogden disponerar, men mot bakgrund av statens påtagliga avgiftsintäkter för trängselskattemål kan det framstå som märkligt att verksamheten också ska belasta trängselskatteanslagen. Statens administrationskostnader har redan finansierats av gäldenärerna. Trafikanalys ser detta som en anomali i systemet och ett avsteg från hur trängselskattesystemen är avsedda att fungera.

# 1 Bakgrund

## 1.1 Uppdraget

Regeringen har givit Trafikanalys i uppdrag att genomföra en översyn av de administrativa kostnaderna för hanteringen av trängselskatt i Stockholm och Göteborg (anslagen 1:11 *Trängselskatt i Stockholm* respektive 1:14 *Trängselskatt i Göteborg* inom utgiftsområde 22). Uppdraget, som rör perioden 2007 till 2024, ska kartlägga de faktiska kostnaderna för berörda myndigheter.

De myndigheter som omfattas av översynen är Domstolsverket, Kronofogdemyndigheten, Skatteverket, Transportstyrelsen och Trafikverket. Dessa myndigheter ersätts för sina administrativa kostnader genom särskilda anslagsposter för trängselskatt i Stockholm respektive Göteborg. Trafikanalys ska specificera kostnaderna för varje myndighet och jämföra eventuella skillnader mellan systemen.

Förutom att sammanställa kostnaderna ska Trafikanalys analysera orsaker till eventuella kostnadsökningar över tid. En särskild del av uppdraget är att bedöma hur uppgraderingar och underhåll av IT-system kan ha påverkat kostnaderna samt uppskatta framtida behov av systemuppdateringar. Trafikanalys ska också utvärdera rimligheten i de fördelningsmodeller som myndigheterna använder för att belasta trängselskatteanslagen.

Vidare ska Trafikanalys redovisa åtgärder som har vidtagits för att minska kostnaderna, och lämna förslag på ytterligare åtgärder där så är möjligt. Trafikanalys tolkar denna del av uppdraget som åtgärder som vidtagits efter det att systemen och deras administration ursprungligen byggdes upp. Vi förutsätter att dessa system byggdes upp för att vara effektiva och hålla de administrativa kostnaderna på en låg nivå, och att frågor om systemens ursprungliga utformning ligger utanför uppdraget.

Vid behov kan även andra förslag presenteras som kan bidra till lägre administrativa kostnader.

Trafikanalys ska vid uppdragets genomförande samverka med Ekonomistyrningsverket. De myndigheter som omfattas av översynen ges inget specifikt uppdrag att bistå Trafikanalys i arbetet.

## 1.2 Metod

Aktuella myndigheters årsredovisningar är en grundläggande informationskälla. De innehåller visserligen mycket kondenserad information, men det är samtidigt information som definitions-mässigt är korrekt: Den har presenterats av respektive myndighets ledning och den har godkänts av revisorerna. Vid sidan av rena data om kostnader och vissa prestationer finns också i någon mån kvalitativ information.

Vi har också gått igenom budgetpropositionerna för aktuella år. De är visserligen ingen primär källa för de kostnadsuppgifter som uppdraget efterfrågar, men de ger samtidigt god överblick över utvecklingen.

Berörda myndigheters budgetunderlag och kostnadsprognoser för de tre senaste åren har analyserats. Det har inte bedömts nödvändigt att gå längre tillbaka i tiden än så för att besvara de frågor som ställs i uppdraget.

Parallellt med genomgången av tryckta källor har intervjuer och samtal med företrädare för berörda myndigheter genomförts. Det har krävts bl.a. för att erhålla information om:

- typ av kostnader respektive myndighet belastat berörda anslagsposter med,
- eventuella skillnader mellan Stockholm och Göteborg avseende vilka kostnader myndigheterna belastar anslagsposterna med,
- ytterligare information om prestationer och
- åtgärder som myndigheterna har vidtagit eller föreslår ska vidtas för att minska de administrativa kostnaderna.

Kontaktpersoner vid de fem berörda myndigheterna har givits tillfälle att läsa och lämna synpunkter på utkast till respektive myndighets avsnitt i kapitel 2.

Om det saknas specifika referenser för uppgifter i redovisningen härrör de från samtal med företrädare för aktuella myndigheter.

## Realprisutvecklingen

För att ge en bild av hur kostnaderna som har förts på de aktuella anslagen har förändrats i förhållande till den allmänna kostnadsutvecklingen relateras anslag och upparbetade medel till index som bedöms relevanta.

Eftersom kostnadsmassan består av flera olika typer av kostnader (lönekostnader, IT-kostnader, lokalkostnader, konsult- och entreprenadkostnader, m.fl.) vore det i princip mest lämpligt att dela upp kostnaderna och använda olika index för olika kostnadsslag. Det förutsätter dock tillgång till information om uppdelningen per kostnadsslag för hela perioden. Vi har inte tillgång till bokslutsdata på en sådan nivå att vi kan konstruera skräddarsydda index för respektive myndighet.

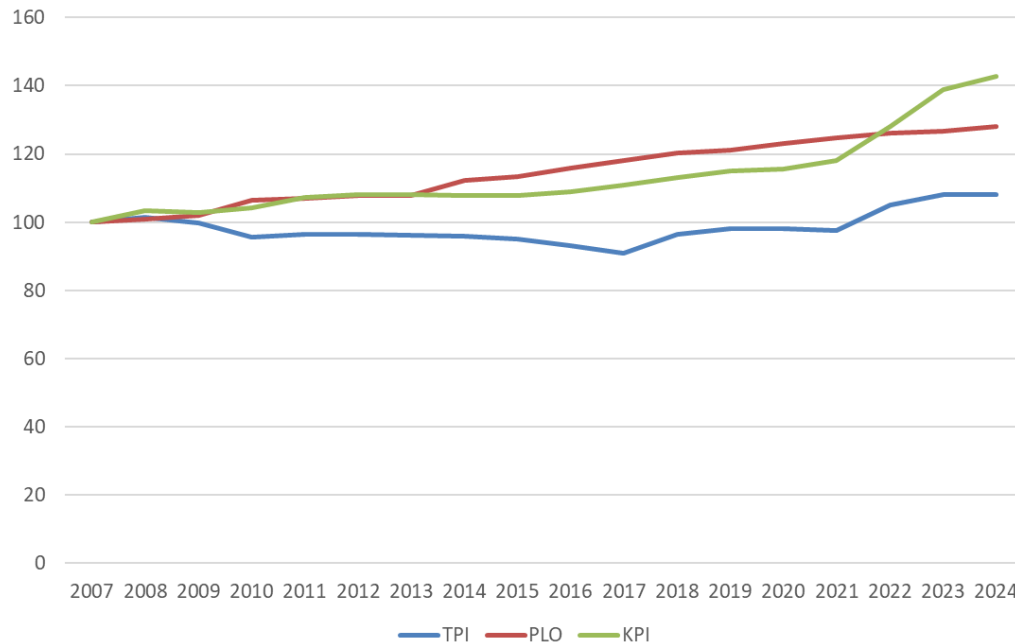
För de tre myndigheter där utgifterna under anslagen till största del består av personal-kostnader (Skatteverket, Domstolsverket, Kronofogdemyndigheten) väljer vi i stället att utgå från PLO (Pris- och LöneOmräkningen)<sup>1</sup> för löner (PLO-punkt löner). Det är en omräkningsfaktor som baseras på den genomsnittliga lönekostnadsutvecklingen för tjänstemän inom industrin och är justerad för produktivitetsutvecklingen. I PLO-konceptet ingår även omräkningsfaktorer för hyror och för övriga förvaltningskostnader, vilka inte används i detta sammanhang. En fördel med att använda PLO är att det är ett verktyg som regeringen använder i sin finansiella styrning. PLO fastställs årligen av regeringen. Vi räknar fram och använder ett index som baseras på PLO-punkt löner för aktuella år.

För Transportstyrelsen och Trafikverket, där IT-kostnader, bl.a. kopplat till entreprenader och konsulter, utgör dominerande delar av utgifterna använder vi i stället ett tjänsteprisindex, som mäter den genomsnittliga prisutvecklingen på tjänster. Vi använder närmare bestämt SCB:s index för datordrifttjänster (Index 62.03).

---

<sup>1</sup> ESV-nr: 2018:55, *Översyn av omräkningsmetoden för övriga förvaltningskostnader i pris- och löneomräkningen (PLO)*, s.12.

De bägge indexens utveckling sedan 2007 illustreras i Figur 1.1 där utvecklingen också jämförs med konsumentprisindex.



**Figur 1.1. Utvecklingen för Tjänsteprisindex för Datordrifttjänster (TPI), Pris- och LöneOmräkningen, PLO-punkt löner, samt Konsumentprisindex (KPI) 2007 till 2024.**

Fram till 2021 ses en indexmässig kostnadssänkning för datordriftstjänster, något som kan förmodas ha hjälpt Transportstyrelsen och Trafikverket att hålla nere kostnaderna på anslagen för trängselskatteadministration. Lönekostnaderna, som är den avgörande kostnadsposten för övriga myndigheter har däremot mer eller mindre konstant stigit under perioden.

## 1.3 Trängselskatter i Sverige

Trängselskatt infördes i Sverige för att minska trängseln, reducera trafikens miljöpåverkan och finansiera infrastrukturprojekt som kollektivtrafik och vägar. I Stockholm tas trängselskatt ut på vägpassager in mot och ut ur innerstaden samt på Essingeleden. I Göteborg tas skatten ut för passager till och från centrala staden. Skatten varierar beroende på tidpunkt och säsong med en högre taxa under rusningstid, en lägre skatt på andra tider och ingen skatt bl.a. under nätter och på helgdagar. Trängselskatt infördes först i Stockholm 2007, följt av Göteborg 2013. Systemen har genomgått flera förändringar, inklusive höjda skattesatser och inkludering av utländska fordon. De administrativa kostnaderna har minskat kraftigt över tid, medan intäkterna, särskilt i Stockholm, har ökat. Överskottet från trängselskatterna går till infrastrukturprojekt i respektive region.

### 1.3.1 Bakgrund

Motiven till att införa trängselskatter är en kombination av att minska trängseln på aktuella vägar, minska trafikens miljö- och klimatpåverkan samt att bidra till finansiering av kollektivtrafik och vägar i respektive region. Infrastrukturobjekt som överenskommits enligt Stockholmsöverenskommelsen, Västsvenska infrastrukturepaketet och Sverigeförhandlingen ska sålunda delvis finansieras med inkomster från trängselskatt.<sup>2</sup>

Gemensamt för de bägge systemen är att trängselskatt tas ut för fordon som är registrerade som personbil, lastbil eller buss när dessa passerar en betalstation. Beslut om trängselskatt fattas månadsvis. Kameror registrerar automatiskt fordonets registreringsskylt när det passerar en betalstation och nummerskyltarna läses om möjligt automatiskt.

### 1.3.2 Stockholm

Trängselskatt tas ut av fordon som passerar in mot och ut ur innerstaden, samt på Essingeleden (E4/E20). I Stockholm finns 27 betalstationer.<sup>3</sup> Skatt tas ut på vardagar (inte helgdag/helgdaysafton enligt särskilda undantag) mellan 6.00 och 18.29. Juli månad är skattefri, förutom de fem första vardagarna.

Skatten varierar med klockslag och säsong. Den maximala skatten per dag och fordon är 135 kr i högsäsong (1 mars–dagen före midsommar, samt 15 aug–30 nov) och 105 kr i lågsäsong. Mellan 7.00 och 8.29 är skatten 45 kronor under högsäsong och 35 kronor under lågsäsong. På Essingeleden är skatten under samma tid 40 kr under högsäsong och 30 kr under lågsäsong.

### 1.3.3 Göteborg

Trängselskatt tas ut för passager till och från centrala Göteborg. I Göteborg finns 38 betalstationer.<sup>4</sup>

Trängselskatt tas ut på vardagar (måndag–fredag) mellan klockan 6.00 och 18.29. Ingen skatt tas ut på dag före helgdag och inte under juli månad. Skatten är 22 kronor per passage av betalstation under högtrafikperioderna på morgonen (7.00–8.29) och eftermiddagen (16.00–17.59). Den lägsta trängselskatten är 9 kronor. Den högsta sammanlagda skatten per fordon och dag är 60 kr i Göteborg.

Göteborgssystemet är mer komplext genom att det innehåller ett undantag och en entimmesregel. Det s.k. Backaundantaget innebär att endast genomfartstrafik genom Backaområdet beskattas, men inte trafik till och från området. Sju s.k. kontrollpunkter med samma tekniska funktion som betalstationerna har etablerats. Den som passerade någon av fem utpekade betalstationer och en kontrollpunkt (eller omvänt, först en kontrollpunkt sedan en betalstation) inom 35 minuter identifieras som genomfartstrafik och beskattades, medan den som endast passerar en av dessa betalstationer utan att identifieras i någon kontrollpunkt är resande till området och beskattas inte. Entimmesregeln innebär att trafikanter i Göteborg, till skillnad från i Stockholm, bara debiteras för en (den dyraste) passage av betalstation per timme.

<sup>2</sup> Regeringens proposition 2025/26:1, *Budgetpropositionen för 2026*, Utgiftsområde 22, s. 50.

<sup>3</sup> [www.transportstyrelsen.se/sv/vagtrafik/fordon/skatter-och-avgifter/trangselskatt/trangselskatt-i-stockholm/betalstationer-i-stockholm/](http://www.transportstyrelsen.se/sv/vagtrafik/fordon/skatter-och-avgifter/trangselskatt/trangselskatt-i-stockholm/betalstationer-i-stockholm/)

<sup>4</sup> [www.transportstyrelsen.se/sv/vagtrafik/fordon/skatter-och-avgifter/trangselskatt/trangselskatt-i-goteborg/betalstationer-i-goteborg/](http://www.transportstyrelsen.se/sv/vagtrafik/fordon/skatter-och-avgifter/trangselskatt/trangselskatt-i-goteborg/betalstationer-i-goteborg/)

### 1.3.4 Den historiska utvecklingen

I mars 2002 gav regeringen den då sittande Stockholmsberedningen ett tilläggsuppdrag som bl.a. omfattade att utreda om användningen av trängselavgifter (först senare kom de att benämnas skatt) i trafiken kunde genomföras.<sup>5</sup> I juni 2003 lämnades ett betänkande som bl.a. föreslog hur trängselavgiftssystem skulle utformas och att influtna medel informellt borde öronmärkas "till åtgärder som gynnar trafikanter i den region där bilisterna betalat pålagan". Betänkandet föreslog en lag respektive förordning om trängselavgift. Samma månad hade kommunfullmäktige i Stockholm beslutat godkänna ett fullskaleförsök med miljöavgifter/trängselavgifter i staden.<sup>6</sup>

Den vidare beredningen av ärendet ledde till att det juridiska regelverket etablerades<sup>7</sup> och till att det så kallade Stockholmsförsöket implementerades och pågick mellan den 3 januari och den 31 juli 2006. I samband med etableringen av systemet i Stockholm spelade Vägverket en central roll för att möjliggöra drift och administration.

Fullskaleförsöket följdes sedan av en kommunal folkomröstning samma år då medborgarna i Stockholms stad röstade ja till införandet av trängselskatt. Därefter infördes trängselskatt permanent i Stockholm i augusti 2007.<sup>8</sup> Den myndighetsreform som genomfördes inom det transportpolitiska området under åren 2009 och 2010 innebar att Vägverkets tidigare ansvar överfördes till de nybildade myndigheterna Transportstyrelsen och Trafikverket, vilka sedan dess är de huvudsakliga aktörerna i trängselskatteadministrationen.

I januari 2013 infördes trängselskatt i Göteborg.<sup>9</sup> Samma år togs ett nytt nationellt system för uttag av trängselskatt och infrastrukturavgifter i drift, gemensamt för både Stockholm och Göteborg.

Under åren har det genomförts flera förändringar i regelverken.

När trängselskatten infördes i Stockholm fanns det så kallade Lidingöundantaget. Detta var motiverat av att boende i Lidingö kommun skulle kunna nå det allmänna vägnätet utan att behöva betala trängselskatt. Skattefriheten gällde om resan mellan Lidingö och det centrala vägnätet tog högst 30 minuter mellan passage av betalstationerna vid Ropsten och tullsnittet, eller i omvänd riktning. Undantaget togs bort i samband med öppnandet av Norra länken, som möjliggjorde obeskattad passage förbi innerstaden.<sup>10</sup>

Ursprungligen togs trängselskatt endast ut för svenskregistrerade fordon. Från den 1 januari 2015 beskattas utländska fordon på samma villkor som svenska.

Den 1 januari 2016 infördes trängselskatt även på Essingeleden och samma datum genomfördes den dittills största höjningen av trängselskatten i Stockholm, inklusive en höjning av maxbeloppet och en tidigareläggning av tidsperioden då skatt tas ut, sedan dess från klockan 6.00.<sup>11</sup>

<sup>5</sup> Regeringen 2002, *Tilläggsdirektiv till Stockholmsberedningen (N 2001:02)*, Dir. 2002:3.

<sup>6</sup> SOU 2003:61, *Trängselavgifter*, Betänkande av Stockholmsberedningen. Stockholm 2003.

<sup>7</sup> Regeringens proposition 2003/04:145, *Trängselskatt* med efterföljande *Förordning (2004:987) om trängselskatt*.

<sup>8</sup> Regeringens proposition 2003/04:145 *Trängselskatt*.

<sup>9</sup> Regeringens proposition 2009/10:189 *Införande av trängselskatt i Göteborg*.

<sup>10</sup> Regeringens proposition 2013/14:26, *Förändringar av trängselskatten i Stockholm med anledning av trafikleden Norra länken och den nya stadsdelen Hagastaden*.

<sup>11</sup> Regeringens proposition 2013/14:76, *Förändrad trängselskatt och infrastruktursatsningar i Stockholm*.

Den 1 maj 2018 infördes det så kallade Backaundantaget i Göteborg. Syftet var som nämnts att endast genomfartstrafik genom Backaområdet skulle beskattas, medan trafik till och från området skulle undantas.<sup>12</sup>

Ytterligare höjningar genomfördes den 1 januari 2020 då skatten i Stockholm åter höjdes och började tas ut under fler dagar, bland annat vissa dagar före helgdag, samt de fem första vardagarna i juli. I Göteborg höjdes skattebeloppen den 1 januari 2021, då maxbeloppet ökade till 60 kronor per dag.<sup>13</sup>

### 1.3.5 Trängselskatteanslagen

De två trängselskatteanslagen, 1:11 *Trängselskatt i Stockholm* respektive 1:14 *Trängselskatt i Göteborg*, följer en särskild logik som här beskrivs med utgångspunkt i nu aktuella styrdokument. Överskott från trängselskatten efter att administrationskostnaderna räknats av ska i enlighet med den logik som ursprungligen föreslogs av Stockholmsberedningen, användas till att finansiera infrastrukturprojekt i respektive region. I Stockholm handlar det om investeringar i vägnätet och statlig medfinansiering till projektering och utbyggnad av spårbunden kollektivtrafik. För Göteborg rör det sig om finansiering av investeringar i kollektivtrafik, järnväg och väg. Anslagens storlek, för de fem myndigheter som har roller i administration av systemen, specificeras också i budgetpropositionen.<sup>14</sup>

I ett särskilt regleringsbrev avseende anslagen specificeras att Trafikverket disponerar två delar av respektive anslag, både den del som rör myndighetens administrativa kostnader och den stora delen av anslagen som används för att finansiera aktuella infrastrukturprojekt. Eventuella överskott på de fem myndigheternas anslagsposter för trängselskatteadministration överförs fullt ut till Trafikverkets investeringsdel av respektive anslag. Av regleringsbrevet framgår att administrationsdelen av anslagen för Trafikverkets och Transportstyrelsens del också får användas till systemutgifter. Trafikverkets investeringsdel av anslaget får även användas till utbyte av utrustning i betalsystemet.<sup>15</sup>

Föreliggande uppdrag är således inriktat på de anslagsposter som rör de fem myndigheternas administrativa kostnader, men inte den del av respektive anslag (Stockholm resp. Göteborg) som avser investeringar i skilda projekt.

### 1.3.6 Administrativa kostnader och trängselskatteintäkter

De administrativa kostnaderna för trängselskattesystemen har minskat mycket påtagligt, främst för Stockholm (Figur 1.2). Mellan 2007 och 2024 motsvarar minskningen cirka 75 procent.<sup>16</sup> Att systemet inledningsvis var förknippat med större administrativa kostnader är naturligt. Betalstationer behövde byggas upp, liksom kommunikationsnät och en central automatiserad funktion för att tolka bilder, hämta information från fordonsregistret och fatta automatiserade skattebeslut. Förutom att bygga upp systemet i sig krävdes också särskilda informationsinsatser. För Stockholmssystemet, men inte för Göteborgssystemet, har samtidigt intäkterna ökat kraftigt.

<sup>12</sup> Regeringens proposition 2015/16:191, *Särskilda bestämmelser om undantag från trängselskatt för Backaområdet i Göteborg*.

<sup>13</sup> SFS 2023:395, *Lag om ändring i lagen (2004:629) om trängselskatt*.

<sup>14</sup> Regeringens proposition 2024/25:1, Budgetproposition för 2025, Utgiftsområde 22.

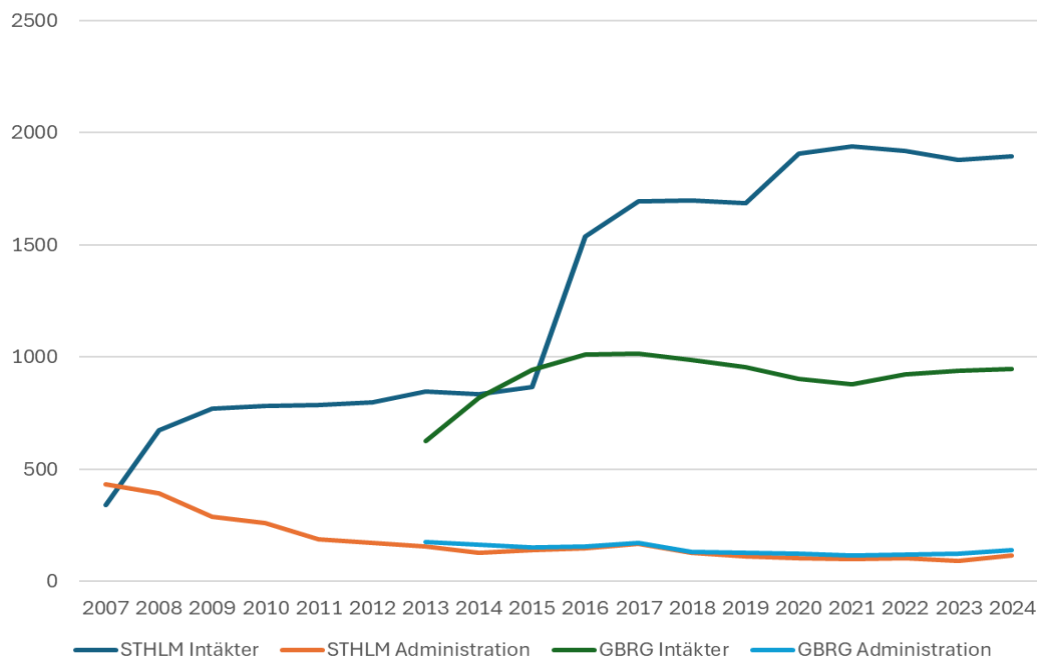
<sup>15</sup> Regeringen 2024-12-19, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende anslagen 1:11 och 1:14 Trängselskatt i Stockholm respektive Trängselskatt i Göteborg inom utgiftsområde 22 Kommunikationer*.

<sup>16</sup> Knappt 75 procent räknat i löpande penningvärde och drygt 75 procent i fast penningvärde.

Sedan trängselskattesystemet i Göteborg introducerades 2013 har de administrativa kostnaderna fortsatt ner i ungefär samma takt för de bägge systemen. I fasta priser motsvarar det en effektivisering på 30 till 35 procent under 11-årsperioden.

I vår sammanställning från budgetpropositionerna märks ingen samvariation mellan systemens intäktssida och deras administrativa kostnader. De ökade intäkterna för Stockholmssystemet från år 2016 följde av den nämnda höjningen av trängselskatten för passage till eller från innerstaden och av att det infördes skatt för passage på Essingeleden.

År 2020 infördes en ny betalningsperiod under tidig morgon och skatten höjdes under rusningstid. Bägge dessa förändringar innebar således fler passager och hantering av större belopp men det påverkade till synes inte den administrativa kostnaden. Samtidigt innebar emellertid pandemin att antalet passager minskade och att kostnaderna för att hantera utländska fordon sjönk.<sup>17</sup>



**Figur 1.2. Administrationskostnader och intäkter från de bägge trängselskattesystemen år 2007 till 2024, miljoner kronor, nominellt penningvärde.**

Källa: Statens budgetpropositioner.

År 2024 var den administrativa kostnaden för Stockholmssystemet 6 procent av debiterad skatt, en uppgång med en procentenhet från året innan. För Göteborgssystemet var motsvarande kostnadsandel närmare 15 procent, en uppgång med en dryg procentenhet jämfört med året innan.

<sup>17</sup> Transportstyrelsen, Årsredovisning 2020.



## 2 Administration av trängselskattesystemen

De myndigheter som hanterar administrationen av trängselskattesystemen, och därmed omfattas av denna översyn, är således Domstolsverket, Kronofogdemyndigheten, Skatteverket, Transportstyrelsen och Trafikverket. I aktuellt anslagsregleringsbrev görs en distinktion mellan hur myndigheterna får använda sina respektive medel inom anslagen. Alla myndigheter får använda dem för administrationsutgifter till följd av trängselskatten i Stockholm respektive Göteborg. Trafikverket och Transportstyrelsen får enligt regleringsbrevet även använda anslagen till relaterade systemutgifter.<sup>18</sup>

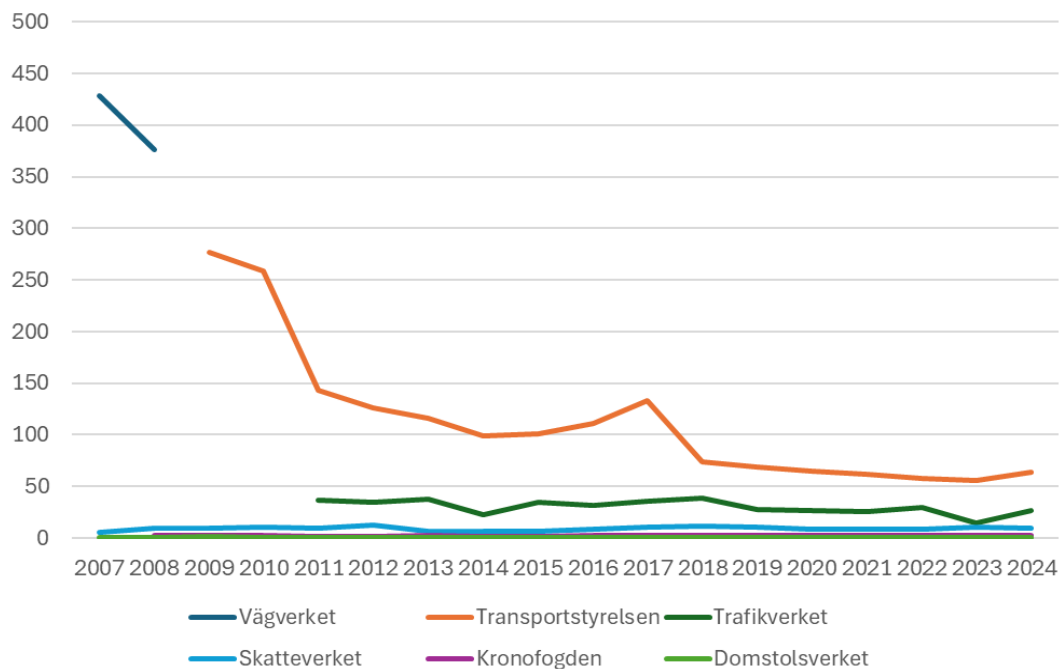
### 2.1 Den övergripande bilden

Skatteverket är beskattningsmyndighet för trängselskatt, men det är samtidigt Transportstyrelsen som fattar skattebesluten. Trafikverket svarar för vägkantsutrustningen och för att nummerplåtarna på fordon under skattebelagd tid dokumenteras och att denna information förmedlas vidare till Transportstyrelsen. Transportstyrelsen tolkar bilderna, sorterar ut skattebelagda passagera till fordonets ägare, fattar skattebeslut och aviserar den skattskyldige. Skatteverket hanterar överklaganden och vissa andra trängselskatterelaterade frågor. Trängselskattebeslut kan överklagas och hamnar då hos Domstolsverket. Kronofogdemyndighetens uppgift är att driva in obetalda trängselskatteskulder.

Transportstyrelsens och i någon mån Trafikverkets anslag för trängselskatteuppbörd är av en annan storleksordning än för övriga myndigheter. I nominella termer är det främst Transportstyrelsens anslag som, i takt med myndighetens effektivisering av verksamheten, kunnat sänkas påtagligt över åren, se Figur 2.1.

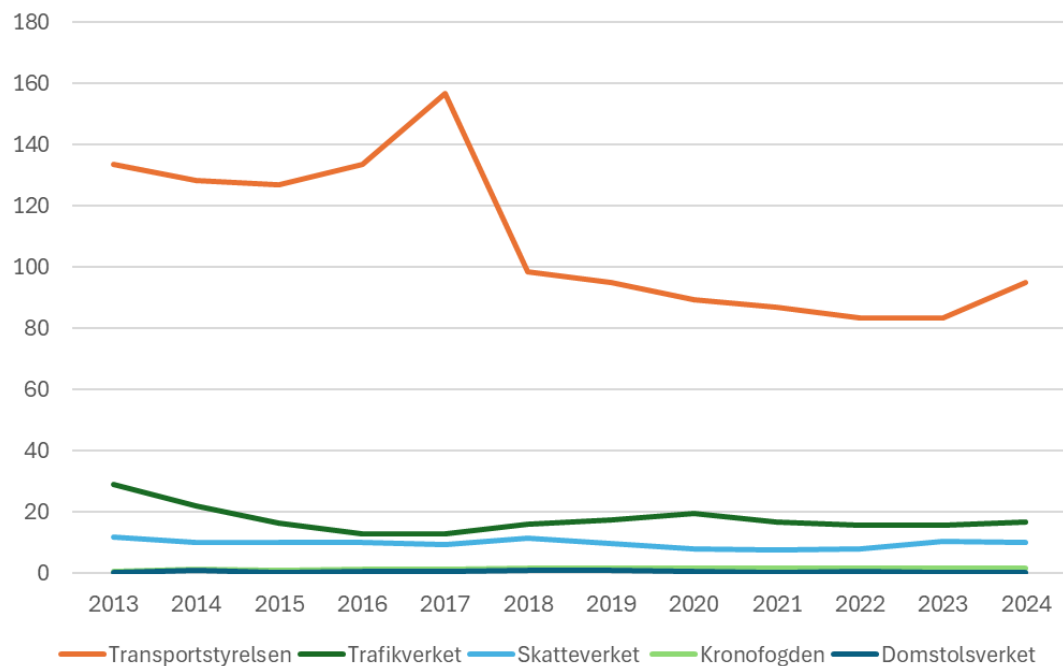
---

<sup>18</sup> Regeringen 2024-12-19, Regeringsbeslut II 12, 2024-12-19 LI2024/02310 (delvis), LI2024/02405. Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende anslagen 1:11 och 1:14 Trängselskatt i Stockholm respektive Trängselskatt i Göteborg inom utgiftsområde 22 Kommunikationer.



**Figur 2.1. Administrationskostnader för Stockholms trängselskattesystem 2007 till 2024, miljoner kronor, 2007-års penningvärde.**

Bilden för Göteborg ser i stora drag liknande ut. Transportstyrelsens kostnader har minskat påtagligt över åren. Liksom för Stockholmssystemet märks en kostnadsuppgång för myndigheten år 2017. Även Trafikverkets kostnader har minskat sedan systemet introducerades.



**Figur 2.2. Administrationskostnader för Göteborgs trängselskattesystem 2013 till 2024, miljoner kronor, 2013-års penningvärde.**

Under Göteborgssystemets första år, 2013, hade både Transportstyrelsen och Trafikverket särskilt höga anslag för administration, 260 respektive 73 miljoner kronor. Verksamheten var uppenbarligen överbudgeterad. Endast hälften av de samlade administrationsanslagen för myndigheterna upparbetades det året. För Trafikverkets del handlade det om cirka 40 procent och för Transportstyrelsens del om drygt 50 procent.

## 2.2 Skatteverket

Skatteverket har enligt trängselskattelagen ansvar för att besluta om trängselskatt och hantera undantag, omprövningar och överklaganden. Deras verksamhet innebär bland annat ärendehantering av felaktiga skattebeslut och ansökningar om befrielse eller anstånd. Sedan trängselskatt infördes för utländska fordon 2015 har ärendena blivit mer komplexa. Skatteverket har ingen direkt IT-kostnad relaterad till trängselskatt men använder en applikation som stöder ärendehantering, finansierad av myndighetens generella anslag. Kostnader för administration fördelas enligt en timmodell som inkluderar OH-kostnader. Trafikanalys bedömer Skatteverkets kostnadsfördelningsmodell som rimlig. Skatteverket anger att deras nya system för ärendehantering kan medföra ytterligare kostnader i framtiden.

### 2.2.1 Formellt mandat

Skatteverket är enligt trängselskattelagen beskattningsmyndighet.<sup>19</sup> Lagstiftningen föreskriver vidare att Skatteverket ska besluta om att undanta en viss bil från skatteplikt efter ansökan från den som beviljats parkeringstillstånd för rörelsehindrade.<sup>20</sup> Om det av någon anledning inte har fattats beslut om trängselskatt eller tilläggsavgift trots att så borde ha skett får Skatteverket besluta om det.<sup>21</sup>

Skatteverket ska ompröva beslut om trängselskatt eller tilläggsavgift, om den skattskyldige begär det eller om det finns andra skäl till det.<sup>22</sup>

Skatteverket får, självant eller efter ansökan av den skattskyldige, besluta att trängselskatt eller tilläggsavgift helt eller delvis inte ska tas ut, eller återbetalas, om det skulle framstå som uppenbart oskäligt att ta ut skatten eller avgiften.<sup>23</sup>

Skatteverket får besluta att en viss bil får användas trots att dess ägare har trängselskatteskulder som leder till användningsförbud. För ett sådant beslut krävs särskilda skäl.<sup>24</sup>

Trängselskatteförordningen ger också Skatteverket uppgiften att samordna kontrollen av trängselskatt och att fastställa formulär som behövs för lagens tillämpning.<sup>25</sup>

<sup>19</sup> SFS 2004:629, *Lag (2004:629) om trängselskatt*, 2§.

<sup>20</sup> SFS 2004:629, *Lag (2004:629) om trängselskatt*, 6§.

<sup>21</sup> SFS 2004:629, *Lag (2004:629) om trängselskatt*, 15§.

<sup>22</sup> SFS 2004:629, *Lag (2004:629) om trängselskatt*, 15a§.

<sup>23</sup> SFS 2004:629, *Lag (2004:629) om trängselskatt*, 18§.

<sup>24</sup> SFS 2004:629, *Lag (2004:629) om trängselskatt*, 18a§.

<sup>25</sup> *Förordning (2004:987) om trängselskatt*, 3§.

## 2.2.2 Verksamheten

Skatteverkets roll i trängselskatteuppbörden utgörs i mycket stor utsträckning av ärendehantering kopplat till överklaganden, anstånd, undantag och befrielse. Den personal som arbetar med trängselskatteärenden representerar i huvudsak generell ärendehanteringskompetens vid myndigheten. En skillnad mot andra ärenden är att de till del arbetar i Transportstyrelsens system för trängselskattehantering.

### ***Omprövning och överklaganden***

Ett typiskt omprövnings- och överklagandeärende är att en nummerskylt blivit felaktigt avläst och att någon därför anser sig felaktigt debiterad. Skatteverket kontrollerar då manuellt skattebeslutet mot bildunderlaget och ändrar skattebeslutet om det visar sig felaktigt. Antalet sådana ärenden har sjunkit i takt med att tekniken för optisk nummerskyltläsning blivit bättre.

Ett annat typiskt beslut är att någon skattskyldig är av uppfattningen att hen inte blivit informerad om ett skattebeslut, t.ex. för att beslutet kommit bort på posten, och därför inte ser det som rimligt att en tilläggsavgift debiterats.

Antalet mer komplexa ärenden har blivit fler. En del i det är en ökning av ärenden från utländska skattskyldiga. Exempel på utländska ärenden och som skiljer sig från svenska ärenden, är att den skattskyldige oftare anser att trängselskatten ska betalas av någon annan. Det kan handla om att det finns ett leasingavtal eller att det skett en försäljning av fordonet men att det saknas uppgifter om ägare i deras lands vägtrafikregister.

### ***Befrielse från trängselskatteplikt vid parkeringstillstånd för rörelsehindrade***

Ansökningar om befrielse från trängselskatteplikt kan ske när det finns parkeringstillstånd för rörelsehindrade som enligt Trafikförordningen<sup>26</sup> utfärdats av en kommun. Besluten är tekniskt okomplicerade. Finns ett parkeringstillstånd för rörelsehindrade i botten har personen i fråga rätt att få avgiftsfrihet för en bil (under den tid som parkeringstillståndet gäller) eller i undantagsfall för två bilar.<sup>27</sup>

En mer komplicerad fråga för Skatteverket är att fatta beslut om återkallelse av sådan befrielse för fordon att betala trängselskatt. Det ska ske om personen i fråga inte längre har parkeringstillstånd för rörelsehindrade. Eftersom tillstånd endast ges till den som bedöms ha ett varaktigt funktionshinder torde det närmast handla om en person avlider under parkeringstillståndets giltighetstid, men det kan exempelvis också handla om att sådana tillstånd blir stulna. Av juridiska skäl är det inte möjligt för Skatteverket att kräva sådan information löpande från kommunerna utan den måste särskilt efterfrågas. Ett fåtal kommuner lämnar dock på frivillig basis sådan information löpande till Skatteverket.

### ***Undantag från användningsförbud***

Ett fordon som har trängselskatteskulder på mer än 5 000 kronor kan, när 6 månader passerat, beläggas med användningsförbud. Ägaren till ett sådant fordon kan emellertid ansöka till Skatteverket om anstånd och undantag från användningsförbudet.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Trafikförordning (1998:1276), 13 kapitlet, 8§.

<sup>27</sup> I detta finns en anomali. Parkeringstillstånd för rörelsehindrade gäller i parkeringssammanhang när den rörelsehindrade är med, medan det inte finns något sådant krav beträffande befrielse från Trängselskatt.

<sup>28</sup> Lag (2004:629) om trängselskatt, 18a§.

### **Ansökan om anstånd**

Skattskyldiga kan ansöka om anstånd med betalning av trängselskatt och/eller tilläggsavgift.

Gällande trängselskatt kan Skatteverket bevilja anstånd med betalning i ett fåtal fall.

Avseende tilläggsavgiften är ett krav för att bevilja anstånd att den skattskyldige har begärt omprövning av tilläggsavgiften.

### **2.2.3 Kostnadsbilden**

Trängselskatteanslagen belastas med kostnader för nedlagd tid enligt Skatteverkets tidrapporteringssystem. Myndighetens prismodell fördelar kostnaden för lön och OH-kostnader på ett enhetligt sätt över hela Skatteverket.<sup>29</sup> Modellen innebär att alla inom Skatteverket som arbetar har ett timpris som tillämpas exempelvis när de arbetar med trängselskatteärenden. Tidskostnaden inkluderar såväl personalkostnader som verkets administrativa kostnader kopplat till lokaler, arbetsplatser och datorer. År 2024 var timkostnaden 547 kr, varav 379 kr var kopplat till personal och 168 kr till OH. OH-kostnaden består i sin tur till två tredjedelar av arbetsplatskostnader, HR-kostnader och administrativa kostnader och till en tredjedel av lokalkostnader. Anslagen belastas inte med några större specifika IT-kostnader. Skatteverket ändrade år 2024 modell för OH-debitering. Myndigheten införde då ett gemensamt OH-påslag per timme i stället för direkta kostnader för lokaler, HR-tjänster och övriga administrativa kostnader.

Tidredovisning sker av praktiska skäl på ett gemensamt konto för Stockholms- och Göteborgs-anslaget. Kostnadsfördelning mellan anslagen sker i proportion till antal ärenden. Ingen skillnad görs då mellan ärendetyp. Under Göteborgssystemets första fyra år var fler av de ärenden Skatteverket handlade kopplade till Göteborgssystemet än till Stockholmssystemet. Sedan 2017 har däremot en större andel ärenden, mellan 52 och 55 procent, varit hänförliga till Stockholms trängselskattesystem.

När trängselskatt infördes för utländska fordon 1 juli 2015 fick Skatteverket en ny problematik att hantera. Den förutsågs bli kostnadsdrivande. Under den inledande perioden konstaterades dock att den nya verksamheten inte genererade ärenden i form av överklaganden m.m. i den utsträckning som man hade förväntat sig.<sup>30</sup> Idag uppges en ökande andel ärenden som rör utländska skattskyldiga vara en del i en utveckling mot fler komplicerade ärenden. År 2024 var 40 procent av alla ärenden kopplade till utländska skattskyldiga.

Ärendehantering inom trängselskatteverksamheten stöds av en trängselskatteapplikation vid Skatteverkets myndighetsportal Platina. Utvecklingskostnaden för den applikationen och för Platina har inte belastat trängselskatteanslagen, utan har finansierats generellt och blivit en del av myndighetens OH-kostnader. År 2028 ska Skatteverket ersätta Platina med en ny portal. De utvecklingskostnader som specifikt anses hänförliga till trängselskatteprojekten förväntas komma att belasta trängselskatteanslagen. Skatteverket kan hösten 2025 inte ge någon närmare bild av vilket belopp det kan röra sig om. Det nya systemet ska vara modulbaserat på ett sätt som redan införts för andra delar av verksamheten. Det bedöms vara fråga om mindre justeringar av befintliga moduler.

Skatteverket tar inte ut några avgifter för sin ärendehantering inom området och har inte heller några andra intäkter kopplat till trängselskatteadministration.

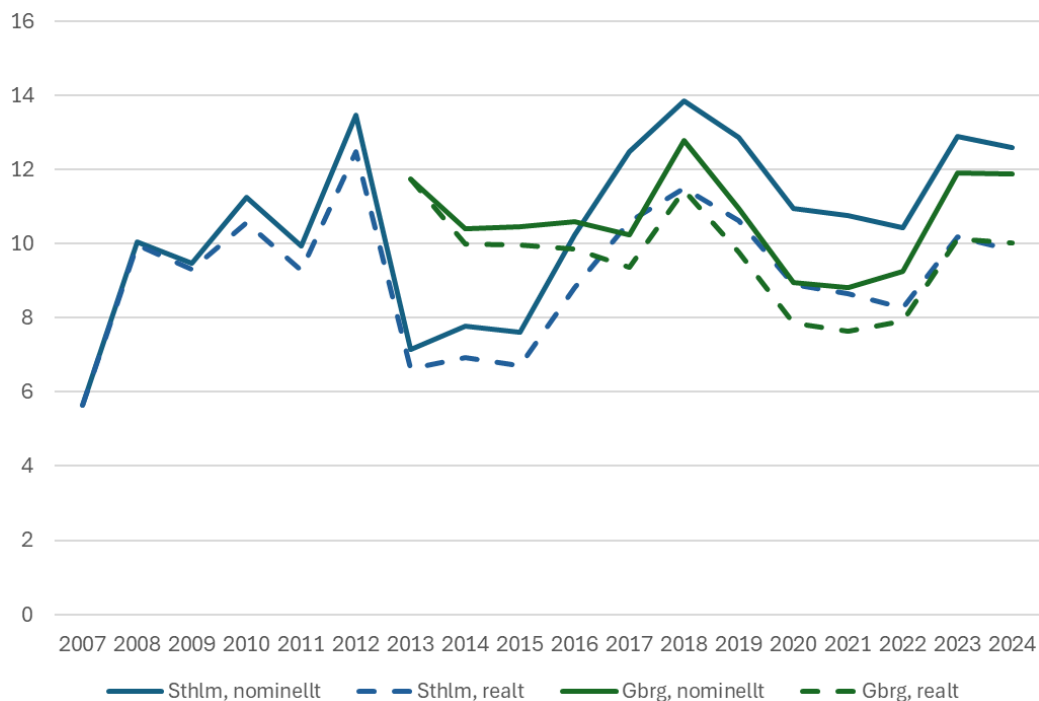
<sup>29</sup> År 2025 infördes en uppdaterad prismodell som beskrivs i promemorian *Prismodell 2025 – Intern prissättning inom Skatteverket*, Skatteverket, Ekonomistyrnings och analysavdelningen 2025-02-17.

<sup>30</sup> Skatteverket 2016, *Årsredovisning 2015*.

I årsredovisningen för 2021 redovisade Skatteverket att antal ärenden minskade till följd av pandemin, samt ny effektivare teknik för automatisk nummerskyltläsning. Det innebär att anslagna medel inte upparbetades under året.<sup>31</sup> Hög personalomsättning bland handläggarna som hade hand om trängselskatter år 2022 ledde till lägre kostnader det året och återrekrytering skedde först 2023.<sup>32</sup>

## 2.2.4 Kostnadsutfall

Med data från Skatteverkets årsredovisningar kan vi beskriva hur myndighetens kostnader för administration av trängselskatt utvecklats under den period som regeringsuppdraget efterfrågar, Figur 2.3. Framför allt för Stockholms del har fluktuationerna mellan åren varit påtagliga. Under pandemin, när trafiken framför allt med utländska fordon var lägre, var även Skatteverkets kostnader lägre.



**Figur 2.3. Skatteverkets kostnadsutveckling för anslagen 1:11 Trängselskatt i Stockholm respektive 1:14 Trängselskatt i Göteborg inom utgiftsområde 22, miljoner kronor, nominellt. Streckade linjer indikerar real utveckling.**

Källa: Bearbetning av data från myndighetens årsredovisningar.

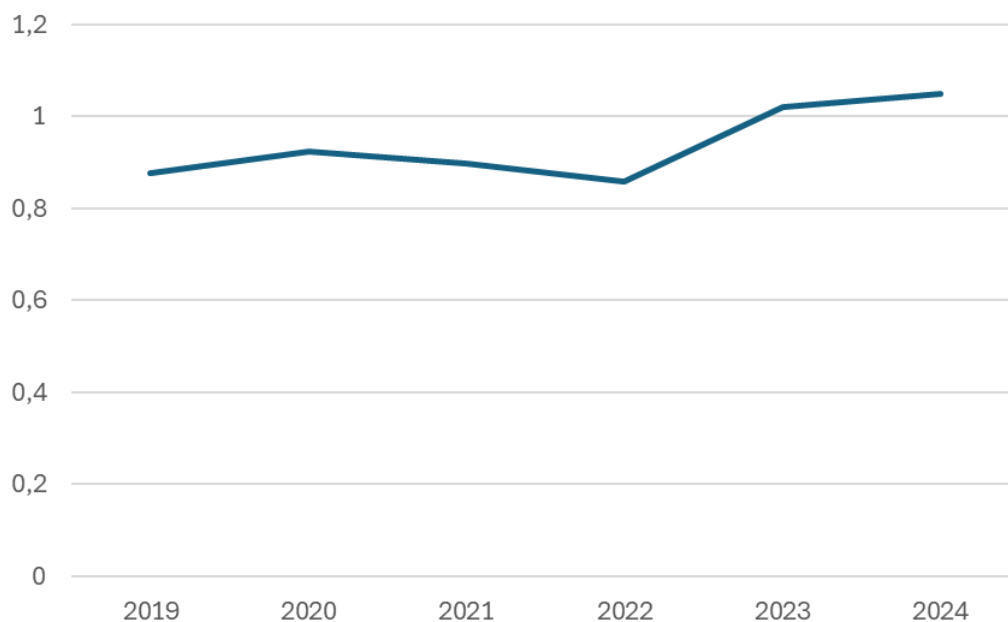
Den ytterliga, mer detaljerade, kostnadsinformation som Skatteverket kan redovisa begränsar sig huvudsakligen till åren efter 2018. För dessa år redovisas timpriser och dess fördelning mellan lönedel och OH-del. Under denna period har såväl lönekostnaden som det OH-påslag som myndigheten tillämpar ökat mer än PLO-lön, som vi använder som referens för prisutvecklingen och index.

<sup>31</sup> Skatteverket, *Årsredovisning 2021*.

<sup>32</sup> Skatteverket, *Årsredovisning 2022*.

### 2.2.5 Prestationer

För Skatteverkets verksamhet har vi valt att använda antal avslutade ärenden som uttryck för myndighetens prestation. Skatteverket har framhållit att det då bör beaktas att det under senare år skett en utveckling mot mer komplicerade ärenden. En del i det är som nämnts att ärenden som rör utländska skattskyldiga ökat, samtidigt som ärenden kopplade till felaktigt avlästa nummerskyltar, som lätt hanteras genom att granska bildunderlaget, blivit färre. Antal avslutade ärenden för tidigare år har inte dokumenterats. Äldre ekonomiskt underlag vid Skatteverket har också gallrats bort. Uppgifter kan därför endast tillhandahållas för de senaste sex åren, se Figur 2.4.



**Figur 2.4. Skatteverkets kostnader för trängselskatteadministration fördelat på antal avslutade ärenden sammanlagt för de bägge systemen år 2019 till 2024, tusentals kronor, 2024-års penningvärde.**

Skatteverkets reala kostnad per avslutat ärende har ökat något under dessa år. Nedgången år 2022 kan sannolikt förklaras av att det i samband med pandemin var färre utländska ärenden.

### 2.2.6 Åtgärder för minskade administrativa kostnader

Vid Skatteverket bedrivs ett löpande, generellt effektiviserings- och verksamhetsutvecklingsarbete som också kommer trängselskatteadministrationen till del. Verket uppger att de också analyserat möjligheten att automatisera hanteringen av ärenden. Det faktum att de arbetar över myndighetsgränsen mot Transportstyrelsens IT-system gör emellertid att de ser stora risker med ett sådant förfarande och har därför valt att inte gå den vägen. Inte heller några andra specifika åtgärder för att effektivisera hanteringen av trängselskatteärenden har vidtagits.

### 2.2.7 Budgetunderlag och prognoser

I budgetunderlaget för slutet av den analyserade perioden beskrivs att fördelningen av budgeten 2023 ligger med tyngdpunkt i Stockholm (13 mkr mot 12 mkr i Göteborg) beroende

på att andelen ärenden tillhörande Stockholm har ökat. Underlaget visar också att utfallet påverkas av väderförhållanden. Svåra snöstormar leder till fler felavläsningar som i sin tur ger fler ärenden att hantera för Skatteverket. Den extra skattebelagda veckan i Stockholm under juli från och med år 2020 har också lett till ett ökat inflöde av ärenden. I efterföljande prognoser som avser 2023 och 2024 nämns vidare att arbetet med hantering av trängselskattefrågor var underbemannat under 2022 och att det under 2023 krävdes högre kostnad för att arbeta ner balanser. För 2024 nämndes i prognosen att ytterligare ökning av utländska skattskyldiga skulle kunna påverka ärendemängden.

### 2.2.8 Bedömning

De kostnader Skatteverket belastar trängselskatteanslagen med är baserade på faktiska kostnader beräknade som nedlagd tid och inkluderar de generella OH-påslag som myndigheten tillämpar. Den kostnadsfördelningsmodell som tillämpas bedöms rimlig.

Myndighetens administrativa kostnader för ändamålet varierat kraftigt över åren, men de har inte trendmässigt ökat. Vi kan samtidigt konstatera att kostnaderna per ärende har ökat något. Den utvecklingen ligger i linje med beskrivningen av att ärenden tenderat bli mer komplicerade under senare år, bl.a. till följd av att fler ärenden berör utländska skattskyldiga.

Skatteverket arbetar för närvarande med att utveckla och implementera en ny portal för ärendehantering. Myndighetens bedömning är att det arbetet till del även kan komma att belasta trängselskatteanslagen. De kan emellertid inte bedöma hur mycket det kan handla om. Några andra IT-kostnader förutses inte tillkomma i framtiden.

## 2.3 Trafikverket

Trafikverket har inget formellt mandat i trängselskattelagstiftningen. Verkets huvuduppgift är att dokumentera alla passager genom betalstationerna och leverera bild-, plats- och tidsdata till Transportstyrelsen. Kostnadsnivåerna varierar över tid men visar en långsiktig nedgång, särskilt i Stockholm. Deras kostnader domineras av ersättning för entreprenader och konsulter för drift av vägsidesutrustningen. Faktiska kostnader för verksamheten bokförs på de bägge anslagen. Trafikanalys bedömer kostnadsfördelningsmodellen som rimlig. Trafikverket har bidragit till effektiviseringar främst genom att använda bättre kameror för ökad bildkvalitet, även om besparingarna främst realiseras hos Transportstyrelsen. Budgetunderlagen överskattar återkommande kostnadsbehoven, vilket Trafikanalys ser som problematiskt ur styrningssynpunkt. Framöver väntas kostnaderna öka till följd av skärpta dataskyddsambitioner.

### 2.3.1 Formellt mandat

Trafikverket ges inget formellt mandat genom trängselskattelagen eller genom trängselskatteförordningen. Verkets instruktion tar inte heller upp området.

Trafikverket får enligt anslagsregleringsbrev använda anslagen 1:11 och 1:14 inom utgiftsområde 22 Kommunikationer för system- och administrationsutgifter till följd av

trängselskatten i Stockholm respektive Göteborg. Användningsområdet specificeras inte närmare än så.<sup>33</sup>

### 2.3.2 Verksamheten

Trafikverkets uppgift är att dokumentera fordon som passerar en betalstation i trängselskattesystemen under tiden för trängselskatteuttag. Trafikverket levererar därefter information om tid, plats (betalstation), samt foton på registreringsskyltar (framifrån och bakifrån).

Informationen skickas till Transportstyrelsen, mer eller mindre i realtid. Det är viktigt för den fortsatta hanteringen att kvalitén på bilderna är så god att de går att tolka maskinellt. Om så inte är fallet krävs manuell hantering. När felaktig avläsning leder till feldebitering kan det också medföra att Skatteverket får ompröva skattebeslut, vilket är kostnadsdrivande för dem.

Trafikverket och Transportstyrelsen har ett nära samarbete i frågor om automatisk läsbarhet av de bilder systemen tar.

### 2.3.3 Kostnadsbilden

För Trafikverkets uppgift krävs vägsidesutrustning vid betalstationerna, vilket inkluderar portaler, kameror, elanslutning, kommunikationslänkar och viss mjukvara. Verket har investerat i betalsystemens grundläggande infrastruktur, såsom betongfundament, elförsörjning och kommunikationsnät. Kostnaderna för dessa grundläggande delar belastar emellertid i huvudsak anslagens investeringspost och inte deras administrationspost. Den samlade kostnaden för dessa investeringar för bägge trängselskatteanslagen under åren kan uppskattas vara ett par hundra miljoner kronor.<sup>34</sup> En stor del av dessa kostnader är avskrivna.

Den helt dominerande kostnadsposten på administrationsanslagen är för Trafikverkets del kostnader för entreprenader och konsulter. Systemen och driften av betalstationerna handlas upp separat för Stockholm och Göteborg. De avtal som nu gäller sträcker sig över 10 år med en option om förlängning på 1+1 år. Tre grundläggande tekniska krav har satts upp för entreprenörerna:

- Systemen ska ha en teknisk tillgänglighet på minst 99,9 procent av skattebelagd tid.
- Minst 93 procent av de bilder som tas av nummerskyltar ska under normala väderförhållanden vara av så god kvalitet att de kan läsas automatiskt.
- Minst 98,5 procent av bilderna ska vara användbara i den mening att de kan läsas antingen automatiskt eller manuellt.

Entreprenören ersätts i huvudsak med en fast ersättning. Därtill kommer ersättning för särskilt underhåll orsakat av externa händelser såsom påkörning av vägkantsutrustning eller sabotage. Ersättningsmodellen innebär att investeringar som entreprenören gör i IT-system och hårdvara, såsom kameror, möter Trafikverket som en löpande utgift och inte som en investering.

### 2.3.4 Anslag

År 2011 fick Trafikverket ett anslag på 40 miljoner för administration av trängselskatter (medel som året innan legat på Transportstyrelsen) för Stockholm. Anslaget låg sedan nominellt på

<sup>33</sup>Regeringen 2024-12-19, Regeringsbeslut II 12, 2024-12-19. LI2024/02310 (delvis), LI2024/02405. *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende anslagen 1:11 och 1:14 Trängselskatt i Stockholm respektive Trängselskatt i Göteborg inom utgiftsområde 22 Kommunikationer.*

<sup>34</sup> Trafikanalys kostnadsuppskattning, bl.a. baserat på uppgifter från Trafikverket.

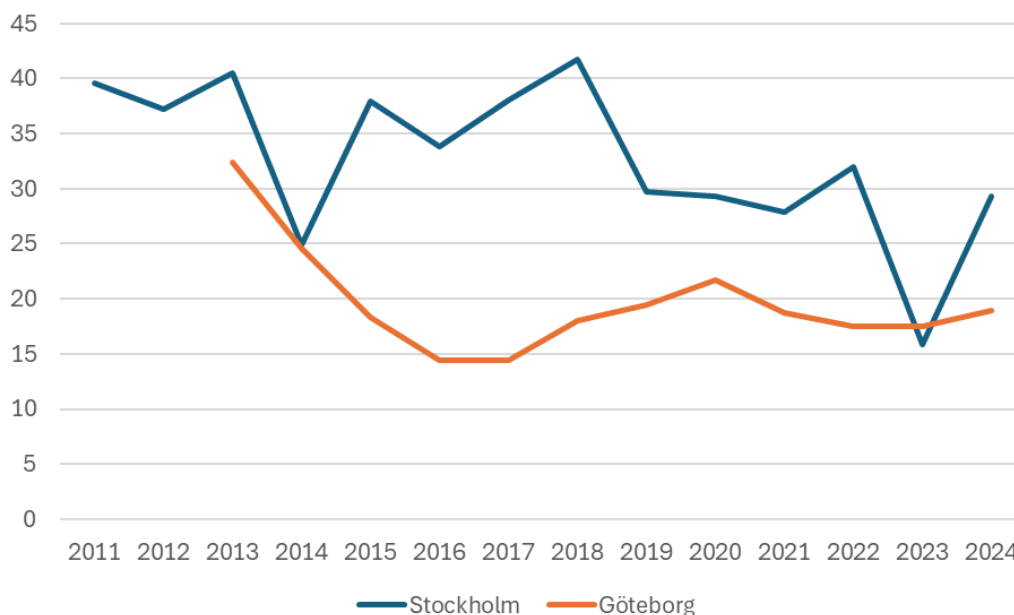
den nivån fram till 2024. År 2025 sänktes det med 2,5 miljoner. Uttryckt i 2024 års penningvärde kan Trafikverkets anslag under perioden sägas ha minskat från 45 miljoner år 2011 till 40 miljoner 2024. Under hela perioden, och även under alla enskilda år, har verket upparbetat mindre medel än vad som anslagits. Som mest har de förbrukat 93 procent av anslaget (2018) och som minst 40 procent (2023).

Under Göteborgssystemets första år, 2013, fick Trafikverket ett administrationsanslag på 73 miljoner kronor. Anslaget har vid tre tillfällen justerats nedåt och var 22 miljoner kronor mellan 2018 och 2024. Även för Göteborgssystemet märks en återkommande överbudgetering.

Huvudintrycket är att det inte fästs så stor vikt vid frågan om permanent överbudgetering. De medel som inte har upparbetats har, med den automatik som anslagsregleringsbrevet föreskriver, förts över till investeringsposten och bidragit till att finansiera avsedda investeringar i vägar och kollektivtrafik. Frågan om rättvisande budgetering förfaller ha setts som mindre viktig i sammanhanget.

### 2.3.5 Kostnadsutfall

Sett till den tid trängselskattesystemen har varit i drift märks relativt stora kostnadsförändringar över tid, se Figur 2.5.



**Figur 2.5. Trafikverkets kostnadsutveckling för anslagen 1:11 Trängselskatt i Stockholm respektive 1:14 Trängselskatt i Göteborg inom utgiftsområde 22, miljoner kronor, 2024 års penningvärde.**

Källa: Baserat på bokslutsdata från Trafikverkets årsredovisningar.

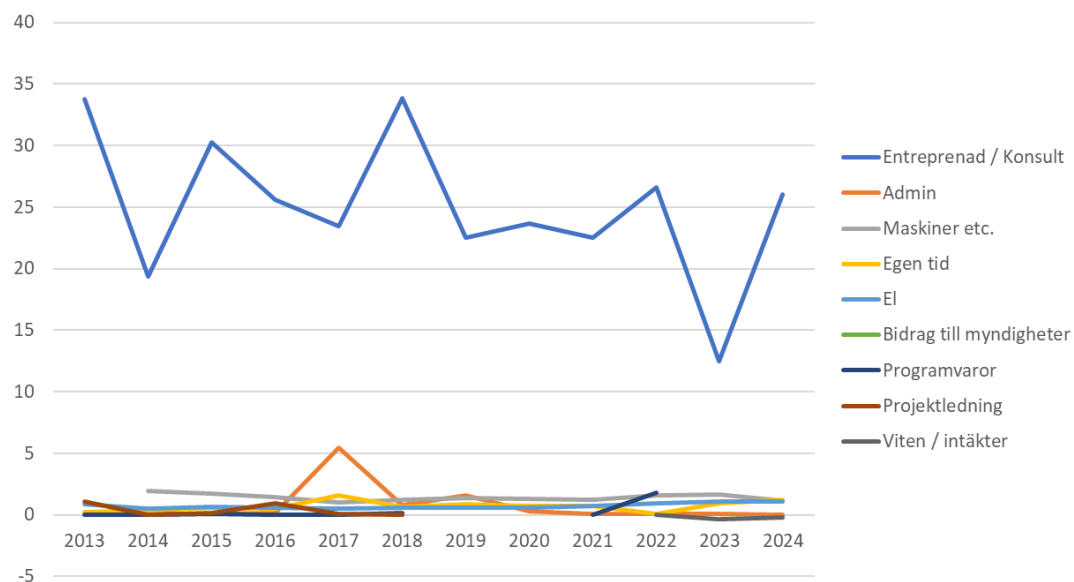
*Stockholmssystemet* har vid några tillfällen justerats, vilket kan förklara vissa kostnadsförändringar. Sålunda kan åtminstone en del av den ökade kostnaden 2015 sannolikt kopplas till de förändringar som genomfördes i trängselskattesystemet den 1 januari 2016 då trängselskatt började tas ut på Essingeleden. Det innebär att en ny betalstation behövde etableras och att trängselskatt skulle tas ut under fler timmar per dygn. Den lägre kostnaden år 2014 (55 procent av budgeterade medel upparbetades) sammanfaller med en notering i årsredo-

visningen 2015 om att vägsidesutrustning blev billigare än planerat. År 2019 hänvisas i årsredovisningar till lägre kostnad på grund av tidsförskjutningar av investeringar.<sup>35</sup> Kostnadsfluktuationerna till trots ses för Stockholmssystemet en trendmässig kostnadssänkning, även räknat i realt penningvärde.

De påtagligt lägre kostnaderna för åren 2014 och 2023 beror på att vissa kostnader som normalt belastat administrationsanslaget har bokförts som investering och inte som administration i samband med att ett nytt tekniskt system driftsatts. Systemen lämnas över från investering till administration först när de provkörts i skarpt läge.

För *Göteborgsanslaget* märks inte samma variationer mellan åren. Kostnaderna var som lägst åren 2016 till 2017, för att därefter ligga på en högre nivå. Uppgången 2018 kan sannolikt kopplas till att det s.k. Backaundantaget infördes.

När Trafikverkets kostnader på anslaget bryts ner på skilda kostnadsposter kan det konstateras att posten *Entreprenader och konsulter* är helt dominerande. Den näst största kostnadsposten för Stockholmssystemet är *Korttidshyra av maskiner och andra tekniska system* och den tredje största kostnaden är *Elektricitet*. Se Figur 2.6.



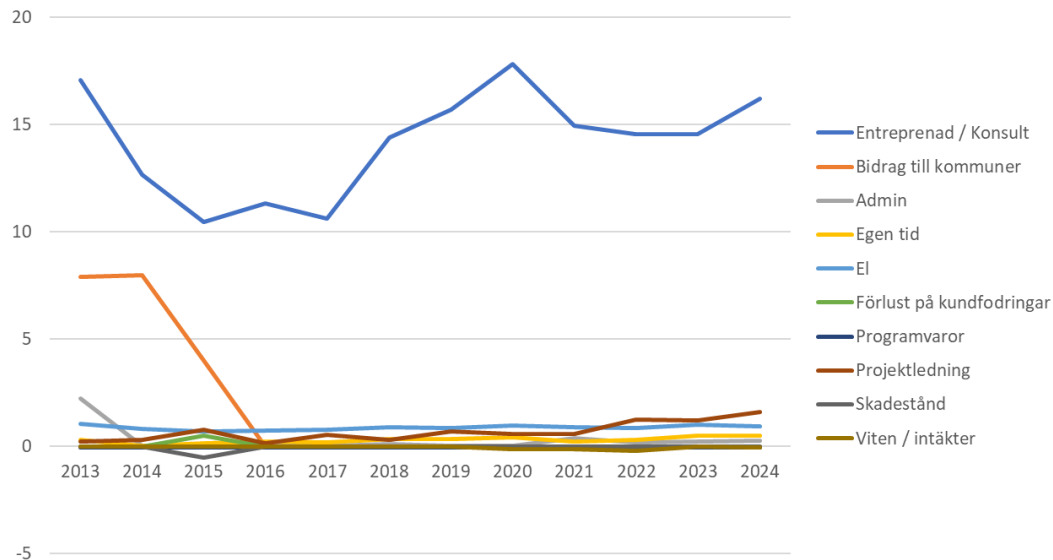
**Figur 2.6. Trafikverkets kostnad bokförda på anslagen 1:11 Trängselskatt i Stockholm fördelat på skilda kostnadskategorier för åren 2013 till 2024, miljoner kronor (nominellt).**

Källa: Trafikverket.

För Göteborgssystemet är *Elektricitet*, *Projektledning* och *Ersättning till kommuner* de största kostnadsposterna efter *Entreprenörer och konsulter*, se Figur 2.7. Deras inbördes ordning varierar mellan åren. När trängselskatt infördes i Göteborg samverkade staden och Trafikverket gällande bl.a. kommunikation och analyser kring införandet. Trafikverket har här ersatt Göteborg stad för gemensamma utgifter under 2013 till 2015, vilket redovisas som "Bidrag till kommuner" ovan.

<sup>35</sup> Trafikverket 2020, Årsredovisning 2019.

Många år bokförs överhuvudtaget inga direkta IT-kostnader på anslagen, medan det normalt kan handla om från noll till några hundra tusen kronor för programvaror. Trafikverkets personalkostnad som är bokförd på anslaget är i sammanhanget mycket liten.



**Figur 2.7. Trafikverkets kostnad bokförda på anslagen 1:11 Trängselskatt i Göteborg fördelat på skilda kostnadskategorier för åren 2013 till 2024, miljoner kronor (nominellt).**

Källa: Trafikverket.

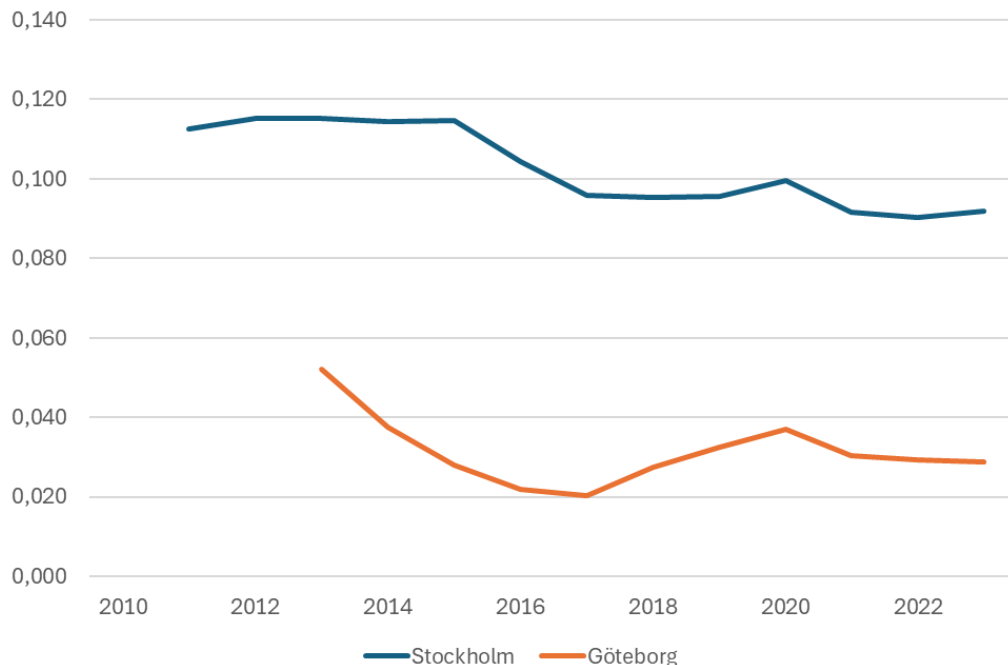
Ekonomi kring de delar av systemen som bokförs mot anslagen för trängselskatteadministration innebär att alla utgifter som kostnadsförs på anslagen direktavskrivs. Här finns således inga räntekostnader eller amorteringar. Till skillnad från övriga myndigheter som belastar anslagen bokför Trafikverket inte någon generell OH-kostnad på dem.

### 2.3.6 Prestationer

Hur kan Trafikverkets prestation mätas och hur har den utvecklats i förhållande till kostnaderna?

Trafikverkets uppgift är att dokumentera alla fordons passager av betalstationer. I andra sammanhang har antal "beskattade passager" använts som prestation. En nackdel med det måttet är emellertid att det inte inkluderar passager som företas med undantagna fordon. En korrekt dokumentation även av dessa passager är viktig också för att kunna sortera bort dem i processen. Vi använder därför i stället kostnad per passage som mått. Mer specifikt har administrationskostnaderna slagits ut på antal passager under en genomsnittlig dag (dvs. inte under året). Beräkningen visar att denna kostnad sjönk för de bägge systemen under deras första år för att därefter stiga något (nominellt räknat).

För Göteborg har kostnaden också gått ner något under 2020-talet. Sett under bägge perioderna i sin helhet märks ingen uppgång i kostnad per prestation.<sup>36</sup>



**Figur 2.8. Trafikverkets administrativa kostnader för trängselskattesystemen i Stockholm respektive Göteborg fördelat på antal passager en genomsnittlig beskattningsdag, kronor (realt penningvärde) per transaktion.**

När vi relaterar kostnadsutvecklingen till prestation kan vi för Trafikverket notera att de bägge trängselskattesystemen ligger på olika nivåer. En transaktion är dyrare i Stockholm. Till stor del beror det på att Göteborgssystemet byggdes senare och kunde dra nytta av erfarenheter från Stockholmssystemet. Det innebar bl.a. att betalstationer i Göteborg placerades för att ges bättre servicetillgänglighet och att Trafikverket undvek stationer på ställen där trafiken var mer svårläst, exempelvis genom korta siktsträckor från portalerna. Den tekniska utvecklingen hade också gått framåt så att Trafikverket i Göteborg, till skillnad från i Stockholm kunde lita på enportallösningar vid betalstationerna, medan det i Stockholm investerades i flera portaler.

Göteborgssystemet har också fler passager som de fasta kostnaderna fördelas på vid beräkningen.

Kurvorna i figuren har justerats för reala kostnader enligt tjänsteprisindex. För Stockholms del kan vi skönja en mer eller mindre konstant sjunkande trend. Under perioden 2017 till 2020 märks ökade kostnader för Göteborg. Perioden sammanfaller med att Backaundantaget infördes.

Kostnaden per *beskattad* passage är ett nyckeltal som återkommande redovisas i Trafikverkets årsredovisningar. Den kostnaden ligger något högre i Göteborg än i Stockholm.

<sup>36</sup> En svårighet med detta mått, liksom med många andra, är att det inte speglar att antalet beskattningsbara dagar och timmar har förändrats över tid och varierar något mellan år beroende på hur helgdagar infaller. Det gör att de fasta kostnaderna slås ut på en bas som varierar.

Det utfallet beror på den så kallade flerpassageregeln som innebär att jämförelsevis många passager inte beskattas.

### 2.3.7 Åtgärder för minskade administrativa kostnader

En gemensam prioritering och ett gemensamt arbete för Trafikverket och Transportstyrelsen har varit att utveckla systemen för att maximera bildernas automatiska läsbarhet. Trafikverkets del i detta har framför allt varit att ställa krav på kamerautrustning för ökad läsbarhet. De betydande framsteg som gjorts inom området påverkar emellertid inte Trafikverkets resultaträkning. Nyttor och besparingar märks framför allt vid Transportstyrelsen där kostnaderna för manuell bildtolkning har kunnat sänkas. Nyttorna har också haft positiva effekter längre fram i kedjan för trängselskatteadministration. Betydelsen av Trafikverkets byte av kameror för trängselsystemet uppmärksammades exempelvis av Transportstyrelsen i deras årsredovisning för 2023 där de påpekar att den högre kvalitén innebär färre omprövningar i form av manuell granskning i deras hantering.<sup>37</sup> Skatteverket redovisar i årsredovisningen för år 2021 att antalet ärenden för deras del det året sjönk bl.a. till följd av bättre läsning av nummerskyltar.<sup>38</sup>

Ett annat exempel på Trafikverkets arbete för att hålla de administrativa kostnaderna nere är att verket genom strategisk upphandling sökt vårda marknaden för vägkantsutrustning. De vill undvika en situation där det bara finns någon enstaka potentiell leverantör vid framtida upphandlingar. Med den målsättningen valde Trafikverket att gå ut och handla upp den komplettering av Göteborgssystemet som krävdes när Backa-undantaget infördes år 2018. Det administrativt enklare alternativet hade annars varit att i stället göra en tilläggsbeställning till den leverantör de då hade. Upphandlingen ledde nu till att Trafikverket fick en ny leverantör, något som inte nödvändigtvis resulterade i lägre kostnader på kort sikt, men som på längre sikt kan visa sig betydelsefullt.

### 2.3.8 Budgetunderlag och prognoser

Vi har ovan konstaterat att Trafikverket inte under något år upparbetat något av sitt årliga anslag för trängselskatteadministration. I Trafikverkets budgetunderlag för senare år ser vi också ett mönster av att beräknade kostnader för trängselskatteadministration ligger över det som sedan blivit utfallen och att framtida kostnader beräknas bli högre än upparbetade kostnader. I budgetunderlaget för 2024 till 2026 redovisas sålunda utfall för år 2022 på 31 (Stockholm) respektive 17 (Göteborg) miljoner kronor, medan medelsbehovet för år 2024 anges till 39 respektive 22 miljoner kronor.<sup>39</sup> Det faktiska utfallet blev sedan 29 respektive 18 miljoner.

I motsvarande underlag för 2025 till 2027 visas på ett utfall för 2023 på 16 respektive 17 miljoner kronor medan verket för 2025 beräknar anslagsbehovet till 40 respektive 22 miljoner kronor.<sup>40</sup>

I budgetunderlaget året efter visas på ett utfall för 2024 på 29 respektive 18 miljoner kronor, medan verket för 2026 beräknar anslagsbehovet till 37 respektive 22 miljoner kronor.<sup>41</sup>

<sup>37</sup> Transportstyrelsen 2024, *Årsredovisning 2023*.

<sup>38</sup> Skatteverket 2022, *Årsredovisning 2021*.

<sup>39</sup> Trafikverket 2023, *Trafikverkets budgetunderlag 2024–2026*.

<sup>40</sup> Trafikverket 2024, *Trafikverkets budgetunderlag 2025–2027*.

<sup>41</sup> Trafikverket 2025, *Trafikverkets budgetunderlag 2026–2028*.

I budgetunderlagen specificeras inte hur beräkningarna är gjorda. Att utfallet aldrig nått upp till anslagsnivåerna – varken för Stockholm eller Göteborg – är inget som kommenteras.

I de fyra årliga prognoserna<sup>42</sup> har Trafikverket vid några tillfällen sänkt prognosen. Skälen som angetts är för Stockholm att behov inte finns på anslagsposten och för Göteborg hänvisas på liknande sätt till lägre utgifter för administration och system än väntat.

För 2026 har Trafikverket nyligen höjt prognosen för Stockholm från 24 till 32 miljoner kronor på grund av indexreglering, samt högre utgifter för underhåll till följd av ökat antal portaler, men nivån ligger alltså väl under anslaget ändå.

Generellt kommenteras i prognoserna för Stockholm och Göteborg för samtliga år att utgifterna bedöms vara lägre än anslagsnivån.

### 2.3.9 Bedömning

Trafikverkets administrativa kostnader för trängselskatteadministration har, under de år vi givits i uppdrag att studera (2007–2024), inte ökat över tid, vare sig för Stockholmssystemet eller för Göteborgssystemet. Trafikverket belastar de bägge anslagen med faktiska kostnader. Vi noterar att Trafikverket, till skillnad från övriga aktuella myndigheter, inte belastar anslagen med någon generell OH-kostnad. Trafikanalys bedömning är att en kostnadsfördelningsmodell, som uteslutande bygger på faktiska kostnader, är rimlig.

Trafikverket har i det budgetunderlag man lämnat till Regeringskansliet återkommande överskattat sina medelsbehov för administration av trängselskattesystemen. Det är enligt Trafikanalys uppfattning principiellt olyckligt. En rättvisande budgetering är alltid eftersträfvansvärd. Så som anslagen är riggade påverkar budgeteringen inte direkt hur mycket medel som över tid tillförs trängselskatteposterna för investering i respektive region. En principiellt viktig skillnad är emellertid att dessa medel, som avsatts för administration, men inte upparbetats för sitt syfte, når investeringsanslagen ett budgetår senare än de skulle gjort om de direkt fördes på anslagens investeringsposter. Medlen skulle då också kunna göra transportpolitisk nytta tidigare. Därtill medför budgetering med ständig marginal att budgetprocessens effektivitetsdrivande potential inte tas till vara.

Trafikanalys noterar att Trafikverket bokför kostnader för systemets fysiska infrastruktur, såsom fundament, portaler och elledningar på investeringsdelarna och inte på trängselskatteanslagens administrationsdelar. Det är klart förenligt med anslagsregleringsbrevet, men inte nödvändigtvis den enda givna lösningen. På en mer övergripande nivå kan det förtjäna att diskuteras om det är ett lämpligt förfarande. Speglar det trängselskattesystemens grundläggande logik? Avsikten är att de medel som återstår när administrationskostnader bekostats används för investeringar. Med dagens ordning belastar avgiftssystemet (dess fysiska infrastruktur) också investeringsdelen. Det minskar transparensen. Ingen vet hur mycket trängselskatterna faktiskt bidrar med till avsedda projekt. Enligt vår bedömning handlar detta om måttliga medel, men vi ser frågan som principiellt intressant. Trafikverkets bokföring håller sig tydligt inom de ramar som ges, men kanske skulle det finnas anledning att justera ramarna i detta avseende?

Trafikverkets bedömning är att deras administrativa kostnader för systemen inte kommer att bli lägre i framtiden. Myndigheten för civilt försvar (tidigare Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB) har tagit fram nya riktlinjer<sup>43</sup> som kräver ett tydligt gränssnitt mellan

<sup>42</sup> Källa: Prognoser skickade av Trafikverket.

<sup>43</sup> Myndigheten för samhällsskydd och beredskap 2020, *MSBFS 2020:6 föreskrifter om informationssäkerhet för statliga myndigheter*.

Trafikverket och entreprenörerna. Även den svenska implementeringen av EU-direktivet om åtgärder för en hög gemensam cybersäkerhetsnivå inom EU (NIS 2-direktivet) bedöms vara av betydelse i sammanhanget.<sup>44</sup> Det bedöms kosta 2 till 3 miljoner kronor för Stockholm och 1 miljon kronor för Göteborgs trängselskattesystem. Trafikanalys ser ingen anledning att ifrågasätta denna bedömning.

## 2.4 Transportstyrelsen

Transportstyrelsen ansvarar enligt lag för att besluta om och ta in trängselskatt och tilläggsavgifter, baserat på automatiserad behandling. Myndigheten hanterar aviseringar, betalningar, rättelser samt överföring av obetalda skulder till Kronofogden. Transportstyrelsens totala kostnader för trängselskatteadministration har sjunkit över tid. Kostnaderna är högre i Göteborg än i Stockholm eftersom det systemet har fler passager och större komplexitet. Verksamheten baseras på ett omfattande IT-system med automatisk nummerskyttsläsning, kompletterat med manuell hantering vid behov. IT-kostnaderna är den största utgiftsposten och har minskat kraftigt sedan systemet togs över i egen regi. Effektiviseringar, särskilt förbättrad automatisk bildtolkning, har minskat behovet av manuell hantering. Kostnaderna för att använda den digitala brevlådan Kivra och hantering av utländska fordonsägare har däremot ökat. Trafikanalys bedömer kostnadsfördelningsmodellen som rimlig.

### 2.4.1 Formellt mandat

Enligt lagen om trängselskatt ska Transportstyrelsen, för beskattningsmyndighetens räkning, besluta om trängselskatt och eventuell tilläggsavgift samt verkställa uppbörd av sådan skatt och avgift. Det ska ske genom automatiserad behandling med stöd av uppgifter i vägtrafikregistret.<sup>45</sup> Transportstyrelsen ska rätta beslut som blivit uppenbart oriktigt på grund av misstag vid den automatiserade behandlingen.<sup>46</sup>

Transportstyrelsen ska vidare enligt Trängselskatteförordningen återbetala trängselskatt när Skatteverket fattat beslut i överklagandeärenden som föranleder det. Transportstyrelsen ges också uppgiften att lämna vidare obetalda fordringar till Kronofogdemyndigheten för indrivning.<sup>47</sup>

De medel Transportstyrelsen förfogar över för ändamålet specificeras av anslagsregleringsbrev avseende anslagen 1:11 och 1:14 inom utgiftsområde 22 Kommunikationer, för system- och administrationsutgifter till följd av trängselskatten i Stockholm respektive Göteborg.<sup>48</sup>

<sup>44</sup> Regeringens proposition 2025/26:28, *Ett starkt skydd för nätverks- och informationssystem – en ny cybersäkerhetslag*.

<sup>45</sup> SFS 2004:629, *Lag (2004:629) om trängselskatt*, 2§. Detta var en uppgift som ursprungligen, före den myndighetsreform som bl.a. ledde till Transportstyrelsens bildande, låg på Vägverket.

<sup>46</sup> SFS 2004:629, *Lag (2004:629) om trängselskatt*, 14a§.

<sup>47</sup> *Förordning (2004:987) om trängselskatt*, 4§.

<sup>48</sup> Regeringen 2024-12-19, *Regeringsbeslut II 12, 2024-12-19 LI2024/02310 (delvis), LI2024/02405. Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende anslagen 1:11 och 1:14 Trängselskatt i Stockholm respektive Trängselskatt i Göteborg inom utgiftsområde 22 Kommunikationer*.

## 2.4.2 Verksamheten

Transportstyrelsen hanterar den dagliga administrationen av trängselskatteuppbörd. Data från betalstationer ska bearbetas för att avgöra om passerande fordon är skattepliktiga<sup>49</sup> och myndigheten ska fatta skattebeslut. Ett skattebeslut avser fordonets passager under en kalendermånad.<sup>50</sup> Transportstyrelsen ska också skicka ut avier för trängselskatt och hantera betalningarna. Om en skattskyldig inte betalat den sista dagen i månaden efter att skattebeslutet har fattats ska Transportstyrelsen besluta om en tilläggsavgift på 500 kronor för den skattskyldige och även hantera debitering av sådana tilläggsavgifter.<sup>51</sup>

Transportstyrelsen har byggt upp ett IT-system för att hantera verksamheten. En viktig del av det är optisk nummerskyltläsning av de bilder Trafikverket tillhandahåller. I de fall den automatiska nummerskyltläsningen inte ger ett resultat som tekniskt bedöms pålitlig, hanteras läsningen manuellt. Omfattning av manuell nummerskyltläsning varierar med väder. Perioder av snöstorm innebär typiskt sett större behov av manuell läsning, vilket är en utmaning för Transportstyrelsen. För att på ett effektivt sätt hantera detta har personer som normalt arbetar med andra arbetsuppgifter beredskap att delta i verksamheten. Transportstyrelsen har också avtal med en konsult som bistår med bemanning vid belastningstoppar.

Transportstyrelsen har även en informationstjänst om trängselskatt.<sup>52</sup>

## 2.4.3 Kostnadsbilden

IT-relaterade kostnader tar en stor del av Transportstyrelsens anslag för att administrera trängselskattesystemen. Det centrala IT-systemet handlades ursprungligen upp, men drivs numera i egen regi och är sedan 2018 helt avskrivet.<sup>53</sup> Den kostnadsposten har för Stockholmssystemet därigenom halverats. Motsvarande utveckling har också skett avseende Göteborgssystemet.

Systemet för maskinläsning av fordons registreringsskyltar (Automatic Licence Plate Recognition, ALPR) handlar Transportstyrelsen däremot fortfarande upp. Entreprenören har en fast ersättning som förutsätter att givna kvalitetskrav uppfylls och som belastar de aktuella trängselskatteanslagen. Systemets prestation är således starkt väderberoende, vilket i sin tur innebär att väder kan vara kostnadsdrivande. Större behov av personal för manuell bildläsning ger ökade kostnader.

En extern entreprenör anlitas också för att avisera utländska fordonsägare om skattebeslut. Denna entreprenör ersätts per fullbetalt ärende. Avtalet med en aviseringspartner om identifiering och avisering av utländska trängselskatt- och infrastrukturavgiftspassager trädde i kraft år 2023<sup>54</sup> och förlängdes 2025.

## 2.4.4 Kostnadsutfall

Transportstyrelsens samlade administrativa kostnader är högre för Göteborgssystemet än för Stockholmssystemet, se Figur 2.9. Samtidigt är, som tidigare redovisats, förhållandet för

<sup>49</sup> Undantagna från skatteplikt är bilar som är diplomatbilar, utryckningsfordon, buss med en totalvikt av minst 14 ton, EG-mobilkran, eller bil som undantagits från skatteplikt baserat på parkeringstillstånd för rörelsehindrade SFS 2004:629, *Lag (2004:629) om trängselskatt*, 5§.

<sup>50</sup> SFS 2004:629, *Lag (2004:629) om trängselskatt* 11§. Före augusti 2008 gjordes skattebeslut i stället dagligen.

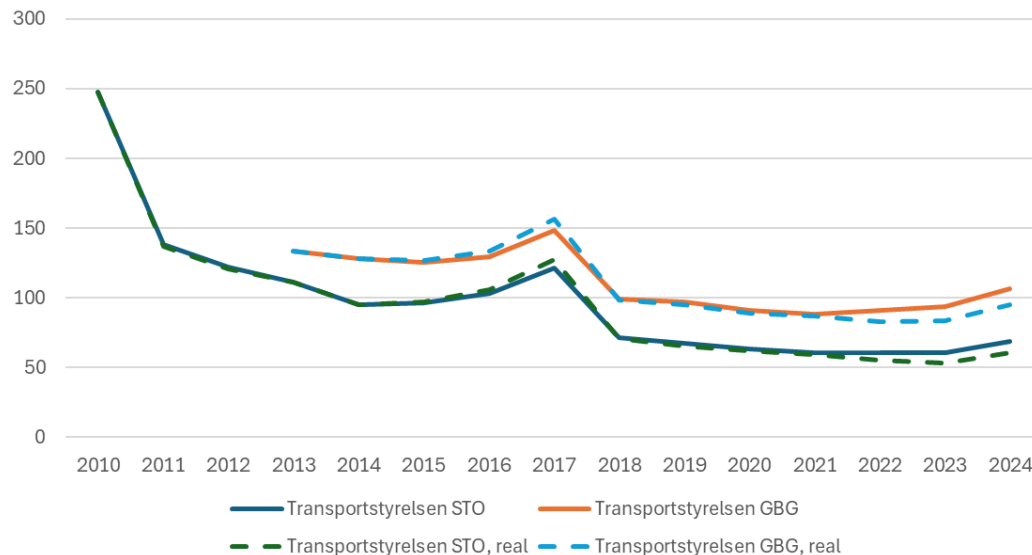
<sup>51</sup> SFS 2004:629, *Lag (2004:629) om trängselskatt*, 12, 14§§.

<sup>52</sup> [www.transportstyrelsen.se/sv/om-oss/kontakta-oss/kontakta-vagtrafik/infrastrukturavgift-och-trangselskatt/](http://www.transportstyrelsen.se/sv/om-oss/kontakta-oss/kontakta-vagtrafik/infrastrukturavgift-och-trangselskatt/)

<sup>53</sup> Transportstyrelsen 2020, *Årsredovisning 2019*.

<sup>54</sup> Transportstyrelsen 2024, *Årsredovisning 2023*.

intäkter det omvända. En huvudorsak till detta är att antal passager är kostnadsdrivande för myndigheten samtidigt som Göteborgssystemet är mer komplicerat genom att antalet passager är fler. Som nämnts är det också många passager som inte beskattas till följd av den s.k. entimmesregeln.



**Figur 2.9. Transportstyrelsens kostnadsutveckling för anslagen 1:11 Trängselskatt i Stockholm respektive 1:14 Trängselskatt i Göteborg inom utgiftsområde 22, miljoner kronor, nominellt respektive reallt penningvärde.**

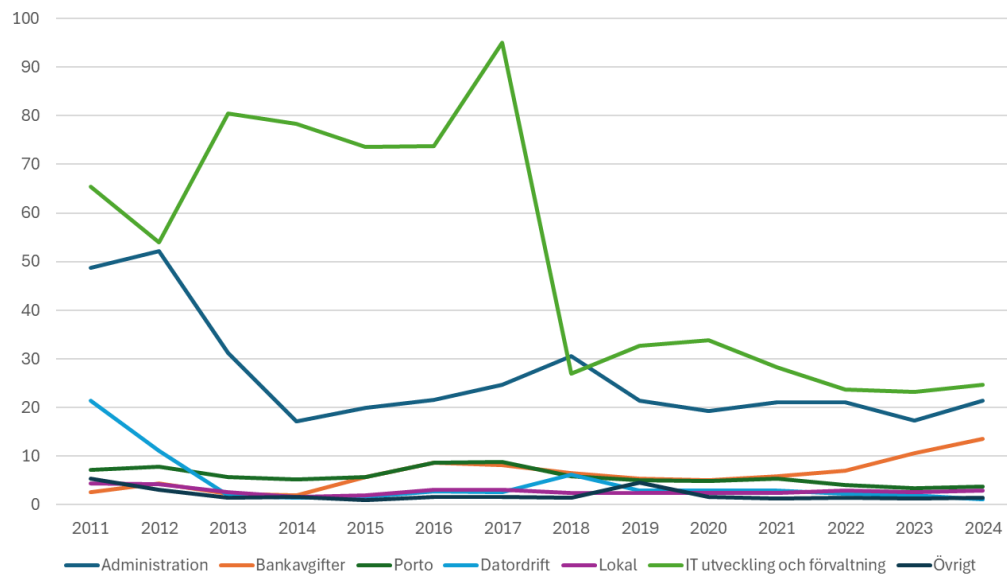
Källa: Data från Transportstyrelsens årsredovisningar.

Transportstyrelsens samlade administrationskostnader för trängselskatt har utvecklats påtagligt likformigt för de bägge systemen. En orsak till det är att gemensamma kostnader fördelas mellan de bägge systemen efter antal transaktioner. Med undantag för åren 2016 och 2017 sjönk kostnaderna fram till år 2023 för att sedan öka något under 2024. Som framgår av figuren förändras bilden måttligt när vi räknar med nominellt respektive reallt penningvärde, givet det tjänsteprisindex vi tillämpar för realprisberäkning avseende Transportstyrelsen och Trafikverket.

På den nivå som redovisas i figuren märks för Stockholmssystemets del ingen effekt av att det s.k. Lidingöundantaget, som anses ha varit kostnadsdrivande, avskaffades i september 2015.

För de bägge trängselskattesystemen är IT-utveckling och förvaltning den kostnadspost som i princip permanent varit störst. När Transportstyrelsen tog över ansvaret för Stockholmssystemet (2011) var kostnaden för IT-utveckling och förvaltning nära 60 miljoner kronor (nominellt) för att därefter öka ytterligare. Kostnadsposten sjönk drastiskt när investeringarna var avskrivna år 2018. Posten som sådan har numera halverats. Motsvarande utveckling har också skett avseende Göteborgssystemet. År 2017 skedde en viss ökning av Transportstyrelsens kostnader till följd av en "omvärdering av pågående utvecklingsprojekt".<sup>55</sup>

<sup>55</sup> Transportstyrelsen 2018, Årsredovisning 2017.



**Figur 2.10. Transportstyrelsens kostnader för Stockholms trängselskattesystem fördelat på skilda kostnadsposter för åren 2011 till 2024, miljoner kronor, 2024 års penningvärde.**

Källa: Data från Transportstyrelsen.

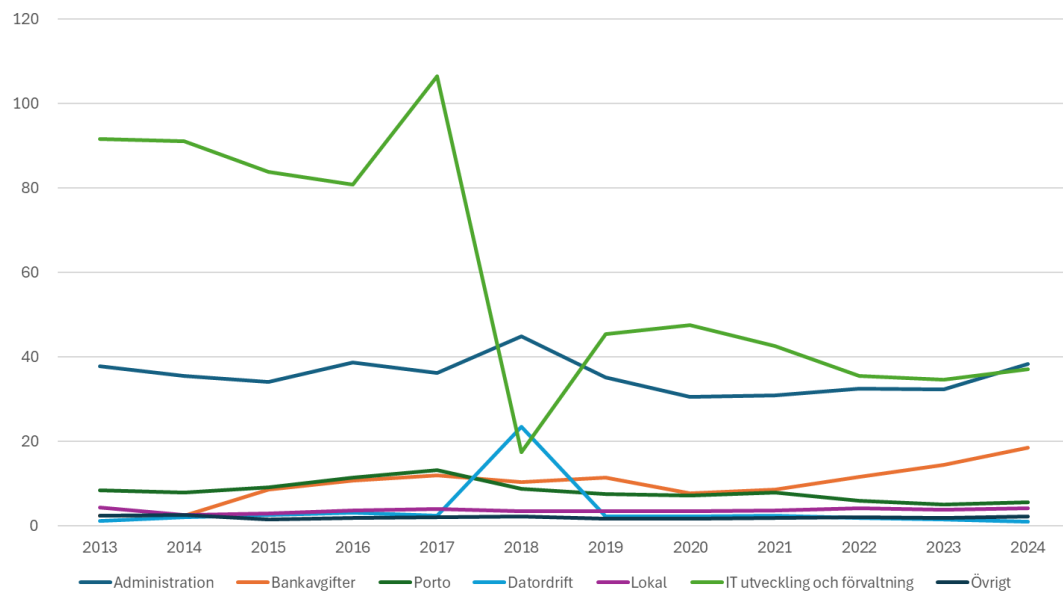
Administrativa kostnader har historiskt varit den näst största kostnadsposten i bägge systemen. År 2024 är den för Göteborg dock något större än IT-utveckling och förvaltning. I denna kostnadspost ingår lönekostnader, lokaler, resor och konsulter i den administrativa verksamheten (exv. inom ekonomi, verksamhetsutveckling och projektledning).

Introduktionen av Göteborgssystemet kunde ske med lägre administrationskostnader än budgeterat. Exempelvis blev kostnaden för att köra dubbla system lägre och det blev lägre belastning än beräknat i kundtjänsten.<sup>56</sup>

I posten datordrift, som normalt ligger runt miljonen i respektive system, ingår det upphandlade systemet för automatisk nummerskyltläsning. År 2018 ökade personalkostnaden för datordrift i samband med att den togs över av Transportstyrelsen egna administration, vilket tydligt avspeglar sig i figuren.

Kostnaderna för bankavgifter har stigit påtagligt under senare år. Det är framför allt kopplat till ökade avgifter för utskick genom Kivra. Kostnadsposten rymmer också kostnader för den entreprenör som bistår Transportstyrelsen med hanteringen av utländska skattskyldiga.

<sup>56</sup> Transportstyrelsen 2014, Årsredovisning 2013.



**Figur 2.11. Transportstyrelsens kostnader för Göteborgs trängselskattesystem fördelat på skilda kostnadsposter för åren 2013 till 2024, miljoner kronor, 2024 års penningvärde.**

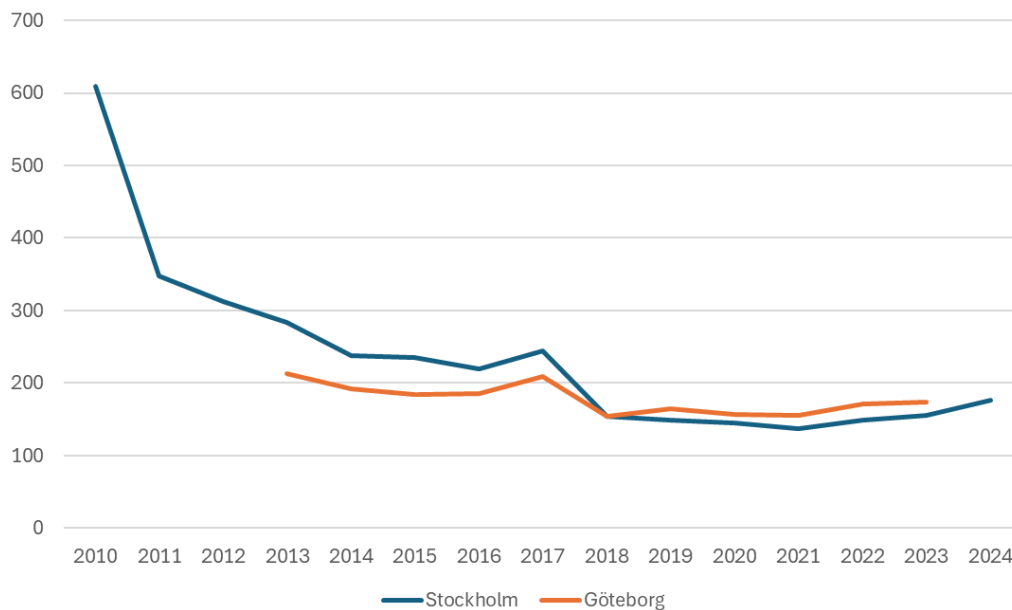
Källa: Data från Transportstyrelsen.

OH-kostnader är fördelade på samtliga kostnadskategorier och uppgick år 2024 till sammanlagt 14 miljoner kronor för Stockholmssystemet, vilket motsvarade 20 procent av myndighetens bokförda kostnad på anslaget. Drygt hälften av denna kostnad var kopplad till central OH.

## 2.4.5 Prestation

Transportstyrelsen redovisar kostnad per skattebeslut som prestation. Skattebeslut är automatiserade och baseras på alla passager för ett fordon under en månad. Skattebeslut kan således baseras på allt från en enstaka passage till ett hundratal passager. Passager behöver inte heller resultera i skattebeslut. En del i prestationen är som Trafikanalys ser det också att sortera bort passager med undantagna fordon eller undantagna passager så att de inte resulterar i skattebeslut. Misslyckas den automatiska läsningen av nummerskyltar krävs ett manuellt förfarande som kräver arbetstid.

Trafikanalys väljer därför att i stället utgå från kostnad per passage som uttryck för Transportstyrelsens prestation. Antal skattebelagda dagar varierar inte bara mellan systemen utan också beroende på hur kalendern ser ut för skilda år. För att beakta detta räknar vi i stället på kostnad per passage och trängselskattedag. Det innebär att de uppgifter som redovisas i figuren ska divideras med antal skattebelagda dagar per år för att de ska ge en uppfattning om kostnad per transaktion. Antal skattebelagda dagar är drygt 200, men exakta siffran varierar mellan åren och mellan systemen. Antal skattebelagda dagar är något färre i Göteborg. Transportstyrelsens kostnad per passage, under senare år, ligger under kronan.



**Figur 2.12. Kostnad per transaktion och genomsnittligt avgiftsbelagd dag för Transportstyrelsens trängselskatteadministration, kronor, 2024 års penningvärde.**

Kostnaden per passage har utvecklats mest positivt för Stockholmssystemet. Sedan 2019 är kostnaden per transaktion och avgiftsbelagd dag lägre för Stockholmssystemet än för Göteborgssystemet.

#### 2.4.6 Åtgärder för minskade administrativa kostnader

En gemensam prioritering och ett gemensamt arbete för Trafikverket och Transportstyrelsen har således varit att utveckla systemen för att maximera bildernas automatiska läsbarhet. Trafikverkets del i detta har framför allt varit att använda kamerautrustning som tar skarpa bilder av nummerplåtar även vid skiftande väderlek. De framsteg som gjorts inom området märks framför allt vid Transportstyrelsen där kostnaderna för manuell bildtolkning kunnat sänkas.

I årsredovisningen för år 2024 konstaterar Transportstyrelsen sålunda att den nya versionen av motorn för automatisk avläsning och igenkänning av registreringsskyltar, så kallad ALPR (Automatic License Plate Recognition), har inneburit bättre kvalitet i trängselskatteprocessen. Det minskade behovet av manuell granskning redan under 2023. Efter träning och djupinlärning av motorn ökade identifieringsgraden ytterligare.<sup>57</sup>

En mycket viktig åtgärd för att minska de administrativa kostnaderna för trängselskatteadministration har för Transportstyrelsens del varit att övergå till att driva det centrala IT-systemet i egen regi. Som redovisats har det inneburit kraftigt sänkta kostnader.

<sup>57</sup> Transportstyrelsen, Årsredovisningar för åren 2023 och 2024.

### 2.4.7 Budgetunderlag

Av Transportstyrelsens budgetunderlag<sup>58</sup> för den senare delen av den analyserade perioden framgår att kostnaderna framöver väntas öka successivt, beroende på arbetet med utveckling av nytt vägtrafikregister som till viss del belastar trängselskatteanslagen. Det gäller både omkostnader och på sikt avskrivningskostnader av lånefinansierade delar. Transportstyrelsen redovisar också fortsatt ökade kostnader kopplat till den digitala brevlådan Kivra för digitala utskick. Trots detta sänks utgiftsprognosen jämfört med tidigare prognostillfälle och Transportstyrelsen förutser att resultatet för hela planeringsperioden kommer att ligga under aviserad anslagsnivå.

### 2.4.8 Bedömning

En av arbetets huvudslutsatser är att de administrativa kostnaderna för trängselskattesystemen sänkts påtagligt under åren och att Transportstyrelsens effektiviseringar står för en dominerande del av den utvecklingen.

Trafikanalys bedömer att Transportstyrelsens kostnadsfördelningsmodell är rimlig. Transportstyrelsen bokför faktiska kostnader för verksamheten på trängselskatteanslagen, inklusive påslag för OH-kostnader. Transportstyrelsens kostnadsfördelningsmodell innebär vidare att systemgemensamma kostnader fördelas mellan anslagen i förhållande till antal passager.

## 2.5 Domstolsverket

Trängselskattelagstiftningen ger skattskyldiga rätt att överklaga flera typer av Skatteverkets beslut till förvaltningsdomstolarna. Trängselskattemål handläggs enligt ordinarie processer. Kostnaderna utgörs främst av personal- och lokalkostnader, där OH-nivån är högre jämfört med många andra myndigheter på grund av krav på tillgängliga och säkra lokaler. Styckkostnaderna för avgjorda mål baseras på tidsstudier från 2008 och har räknats upp årligen. Variationer i antal mål gör att anslagsutfallet varierar mellan år. Kostnadsfördelningsmodellen bedöms som rimlig trots att den bygger på en äldre tidsstudie.

### 2.5.1 Formellt mandat

Trängselskattelagstiftningen fastställer att en rad av Skatteverkets beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det gäller bl.a. ansökan om att undanta en viss bil från skatteplikt baserat på parkeringstillstånd för rörelsehindrade, beslut om trängselskatt eller tilläggsavgift, anstånd med betalning av trängselskatt och tilläggsavgift samt beslut om användningsförbud av fordon till följd av obetalda trängselskatter.<sup>59</sup>

<sup>58</sup> Transportstyrelsen 2023, *Budgetunderlag 2024–2026* och Transportstyrelsens prognoser.

<sup>59</sup> SFS 2004:629, *Lag (2004:629) om trängselskatt*, 19§.

De medel som Domstolsverket förfogar över för ändamålet specificeras av anslagsregleringsbrev avseende anslagen 1:11 och 1:14 inom utgiftsområde 22 Kommunikationer för administrationsutgifter till följd av trängselskatten i Stockholm respektive Göteborg.<sup>60</sup>

### 2.5.2 Verksamheten

Domstolarnas uppgift är att handlägga och avgöra mål där skattskyldiga väljer att överklaga Skatteverkets beslut. Ärenden hanteras enligt gängse ordning för förvaltningsrättsliga mål. Det finns inte någon särskild process för trängselskattemål. Det innebär bl.a. att den förhållandevis stora variation i antal mål från år till år inte skapar något direkt problem. Som en liten andel av den samlade verksamheten balanseras sådana variationer av domstolarnas samlade kapacitet.

Trängselskatteärenden kommer, likt andra ärenden, först till förvaltningsrätten. Avgöranden där kan överklagas till Kammarrätten vars beslut i sin tur kan överklagas till Högsta förvaltningsdomstolen.

### 2.5.3 Kostnadsbilden

Domstolsverkets kostnader för administration av trängselskatt är främst kopplade till den tid som domstolarnas personal lägger ner på skilda ärenden. Det handlar främst om tid för beredande jurister, domare och eventuellt nämndemän. Till det kommer kostnader för lokaler och andra delar av myndighetens OH.

Tidigare avgjordes alla trängselskattemål av Förvaltningsrätten i Stockholm. Numera avgörs målen vid den rätt som verkar där den skattskyldige är folkbokförd. I Förvaltningsrätten avgörs mål normalt med en juristdomare och tre nämndemän, men i trängselskattemål är domstolen domför med en lagfaren domare, utan nämndemän, om det inte är påkallat av en särskild anledning att nämndemän deltar vid prövningen.<sup>61</sup>

I storleksordningen 10 procent av trängselskattedomarna överklagas till Kammarrätten. I Kammarrätten avgörs domarna vanligen av tre juristdomare.

En handfull mål ges årligen prövningstillstånd i Högsta förvaltningsdomstolen (HFD). Där avgörs målen av ett domarteam vanligen bestående av minst fem justitieråd. Om ett mål är av enkel beskaffenhet kan dock endast tre justitieråd delta i avgörandet.

### 2.5.4 Kostnadsutfall

Domstolarnas kostnader för trängselskattemål har beräknats genom tidsstudier, separat för mål i förvaltningsrätten, kammarrätten respektive Högsta förvaltningsdomstolen. Dessa studier genomfördes under 2008. Tiden räknades då om i pengar och målen gavs en bokföringsmässig styckkostnad för respektive domstol som också inkluderade myndighetens OH-kostnader (lokaler, förvaltningskostnader m.m.). De högre kompetenskrav som ställs i Högsta förvaltningsdomstolen avspeglar sig också i högre styckkostnader.<sup>62</sup>

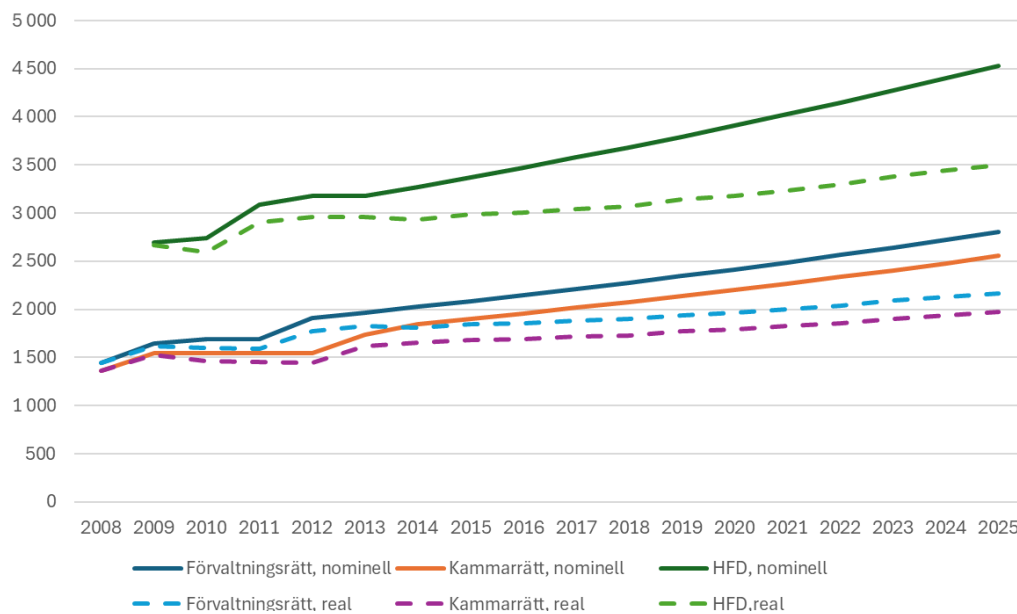
Sedan tidsstudierna genomfördes har styckkostnaderna justerats för att spegla lönekostnadsökningarna. Justeringarna har procentuellt sett varit olika för domstolsslagen. Styckkostnadsutvecklingen illustreras i nominellt respektive reellt penningvärde i Figur 2.13 nedan. Från 2015

<sup>60</sup> Regeringen 2024, Regeringsbeslut II 12, 2024-12-19 LI2024/02310 (delvis), LI2024/02405. *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende anslagen 1:11 och 1:14 Trängselskatt i Stockholm respektive Trängselskatt i Göteborg inom utgiftsområde 22 Kommunikationer.*

<sup>61</sup> SFS 1971:289, Lag (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar, 18 §.

<sup>62</sup> Domstolsverket 2008, *Tidredovisning trängselskatt 2008*, Excelfil.

har en 3-procentig årlig uppräknning skett, vilket motsvarar myndighetens schablonmässiga löneökning för respektive domstolsslag. Med undantag för år 2014 är detta påslag dock högre än PLO-lön, som här används för penningvärdesjustering. Tillvägagångssättet innebär att OH-kostnaderna räknas upp i samma takt. OH-kostnadsandelen har också justerats sedan studien genomfördes och utgör idag 40 procent av styckkostnaden.



**Figur 2.13. Styckkostnad i kronor för Domstolsverkets avgjorda trängselskattemål i skilda domstolsslag, 2008 till 2025, nominellt respektive realt penningvärde.**

**Källa:** Bearbetning av data från Domstolsverket.

Sett över perioden i sin helhet har styckkostnaden för mål avgjorda i Förvaltningsrätten ökat med drygt 90 procent i nominella termer. Realt motsvarar det en ökning på cirka 50 procent.

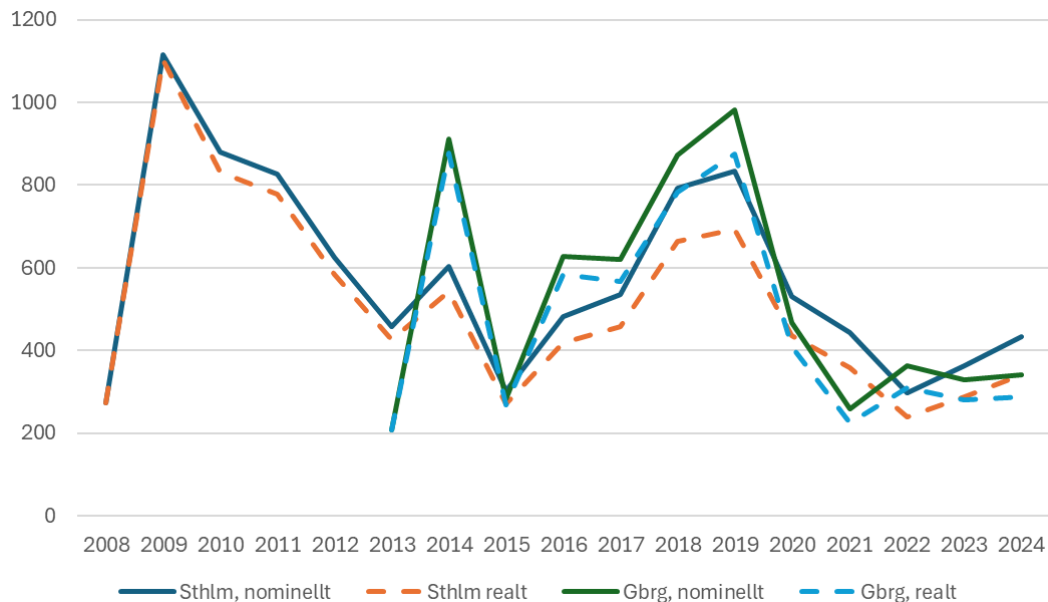
Domstolsverket har generellt relativt hög OH jämfört med många andra myndigheter. Det förklaras av att man har stora lokalkostnader för förhandlingssalar, som ska vara tillgängliga för allmänheten samtidigt som säkerheten tryggas. Att dessa högre OH-kostnader också märks för trängselskattemål är rimligt. Även i trängselskattemål kan den skattskyldige välja muntlig förhandling och sådana förhandlingar ska vara öppna för allmänheten. Trängselskattemål ställer därmed, likt andra mål, särskilda krav på tillgänglighet till adekvata lokaler.

Den OH-kostnadsandel som belastas trängselskatteanslaget är större än den andel som generellt utgörs av sådana kostnader vid myndigheten. OH-andelen på trängselskattanslagen är 40 procent och arbetskostnaden 60 procent. Enligt Domstolsverkets årsredovisning för år 2024 utgör personalkostnader 74 procent och annat; Lokaler, Övriga driftskostnader, Finansiell kostnader och Avskrivningar och nedskrivningar tillsammans 26 procent.

Eftersom det är förhållandevis få mål som hanteras i kammarrätter och i Högsta förvaltningsdomstolen får styckkostnaden för förvaltningsrätterna störst genomslag när myndighetens kostnader för trängselskatteadministration summeras.

Medan styckkostnaden utvecklas måttligt och stabilt mellan åren är som tidigare nämnts variationerna i antal mål stor. Det gör i sin tur att upparbetade medel inom anslagen varierar

påtagligt mellan åren. Figur 2.14 nedan illustrerar detta. Antal avgjorda mål som är relaterade till Stockholms respektive Göteborgs trängselskattesystem är i samma storleksordning, därmed också de bokförda kostnaderna. Betydelsen av antal inkomna mål för utfallet på anslagsposterna är också något som återkommande kommenteras i myndighetens årsredovisningar.

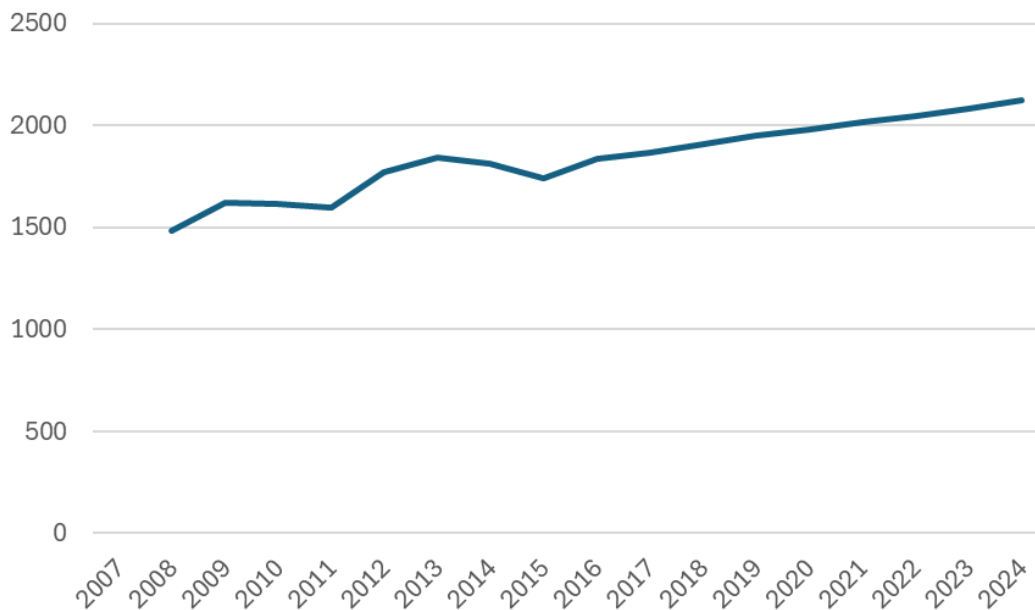


**Figur 2.14. Domstolsverkets kostnadsutveckling för anslagen 1:11 Trängselskatt i Stockholm respektive 1:14 Trängselskatt i Göteborg inom utgiftsområde 22, tusentals kronor, nominellt, respektive reall penningvärde.**

Källa: Grunddata från Domstolsverkets årsredovisningar.

## 2.5.5 Prestationer

Enligt Trafikanalys uppfattning bör närmast antal avgjorda mål kunna tjäna som mått på Domstolsverkets prestation. Med den kostnadsberäkningsmodell som verket tillämpar bör kostanden för att åstadkomma prestationen i princip sammanfalla med ovan redovisade styckkostnader, viktad efter hur målen fördelar sig mellan domstolsslagen för respektive trängselskattesystem. Vi kan också konstatera att så är fallet, se Figur 2.15.



**Figur 2.15. Domstolsverkets kostnad per avgjort trängselskatttemål (summerat för alla domstolar), tusentals kronor, 2008 års penningvärde. Beräkningar baserat på uppgifter från myndighetens årsredovisningar.**

Mot bakgrund av en överslagsberäkning har vi också kunnat konstatera att antalet avgjorda mål för respektive domstol enligt årsredovisningarna, multiplicerat med respektive styckkostnader väl speglar de kostnader som belastar de två anslagen.

### 2.5.6 Åtgärder för minskade administrativa kostnader

Domstolsverket bedriver ett generellt effektiviserings- och verksamhetsutvecklingsarbete som också kommer trängselskatteadministrationen till del. Myndigheten har inte vidtagit några specifika åtgärder för att effektivisera hanteringen av trängselskatteärenden. De styckkostnader som myndigheten tillämpar har dock aldrig justerats ner för att spegla någon generell effektivisering av verksamheten. Resultat av effektiviseringsarbetet avspeglar sig således inte på sådant sätt i myndighetens resultat för trängselskatteanslagen.

### 2.5.7 Budgetunderlag och prognoser

I budgetunderlag<sup>63</sup> som täcker slutet av den analyserade perioden framhålls att variationen mellan åren kan vara relativt stor, vilket gör prognoser för kommande år svårbedömda. Inkomna trängselskatttemål i Stockholm uppges stadigt ha minskat fram till 2022, men sedan ökat något. För perioden 2023 till 2026 bedömer myndigheten att inkomna mål blir i nivå med föregående år och sänker prognosen. Prognosen är lägre än aviserad budget för samtliga år under prognosperioden.

### 2.5.8 Bedömning

Domstolsverkets del av tilldelningen på de administrativa trängselskatteanslagen (d.v.s. exklusive anslagets investeringspost) var budgetåret 2024 knappt 8 promille sammanräknat

<sup>63</sup> Domstolsverkets Budgetunderlag och prognoser.

för Stockholm och Göteborg. Räknat som andel av myndighetens samlade budget var trängselskatteanslagets andel väsentligt lägre än så.

Den genomgång som gjorts visar att Domstolsverkets kostnadsfördelningsmodell enligt Trafikanalys är rimlig och att den kostnad som belastar trängselskatteanslagen i huvudsak är baserade på faktiska kostnader. De kostnader som belastar anslagen varierar påtagligt mellan åren, men på den nivån finns ingen trendmässig kostnadsökning.

Vi konstaterar att myndighetens schabloniserade kostnadsberäkningsmodell baseras på en tidsstudie genomförd år 2008. Det innebär att studien är relativt gammal. Den genomfördes innan Göteborgssystemet med sin flerpassageregeln infördes och innan även utländska fordonssägare blev skattskyldiga. Mot den bakgrunden framstår det i princip som om det kunde vara rimligt att göra en förnyad tidsstudie och en uppdaterad kostnadsberäkningsmodell. Trafikanalys har ingen uppfattning om ett sådant arbete skulle leda till lägre eller till högre kostnader för trängselskatteanslagen, men det skulle kunna ha potential att bidra till en mer rättvisande bokföring. Samtidigt är det viktigt att beakta att de kostnader som förs på anslagen är små och att det administrativa utvecklingsarbetet ska ses i relation till det. Trafikanalys uppfattning är att Domstolsverket själva bäst avgör om sådana utvecklingsinsatser är motiverade.

Med det sagt kan Trafikanalys, givet uppdraget, ändå konstatera att Domstolsverkets högre OH-kostnader för trängselskatteadministration möjligen kan diskuteras. Trafikanalys har sökt, men inte fått någon förklaring till att den OH-kostnad som förs på anslagen är högre än vad som följer av myndighetens generella relation mellan lönekostnader och övriga kostnader. Kanske står förklaringen att finna i att tidsstudien endast omfattar den tid som domare, notarier och "domstolssekreterare" lagt ner på målen, medan personalkostnader kopplade till allmän administration och lokalservice ligger vid sidan om tidsstudierna?

## 2.6 Kronofogdemyndigheten

Kronofogdemyndigheten har ansvaret för indrivning av obetalda trängselskatter. Trängselskatteärenden utgör en mycket liten del av myndighetens budget (cirka 2 promille) men bokförs separat på särskilda anslag. Myndighetens kostnadsfördelningsmodell har ändrats flera gånger och bygger på en grov genomsnittskostnad för många typer av ärenden. Beräkningen baseras vidare på endast 7 procent av trängselskatteärendena. Trafikanalys uppfattar modellen som svårförståelig och anser att den ger en osäker kostnadsbild. Bokförda kostnader för verksamheten har ökat nominellt, men endast måttligt reellt, och sammanfaller sedan 2018 exakt med anslagen. Kronofogden tar ut avgifter av gäldenärerna som täcker verksamhetens kostnader på total nivå. Det gör det oklart varför trängselskatteanslagen över huvud taget belastas med dessa kostnader. Sammantaget tyder underlaget på att staten sannolikt inte har någon nettokostnad för indrivningen av trängselskattskulder och det kan diskuteras om Kronofogdemyndigheten bör ha kostnadsposter kopplade till anslagen för trängselskatteadministration.

### 2.6.1 Formellt mandat

Kronofogdemyndigheten bildades 1 januari 2008. Under trängselskattens första år 2007, svarade Skatteverket för Kronofogdemyndighetens nuvarande uppgift inom administrationen av trängselskatter.

Trängselskattelagen fastslår att trängselskatt eller tilläggsavgift som inte betalas i rätt tid ska lämnas för indrivning i enlighet med lagen om indrivning av statliga fordringar m.m.<sup>64</sup> Transportstyrelsen har enligt trängselskatteförordningen ansvar för att obetalade trängselskatter och tilläggsavgifter, vid belopp över 99 kronor, lämnas till indrivning.<sup>65</sup> Eftersom obetalda trängselskatteskulder påförs en tilläggsavgift månadsskiftet efter avisering torde det innebära att alla obetalda trängselskatteskulder hamnar hos Kronofogden.

Kronofogdemyndigheten ansvarar för att driva in obetalda trängselskatter. De medel Kronofogdemyndigheten förfogar över för ändamålet specificeras av anslagsregleringsbrev avseende anslagen 1:11 och 1:14 inom utgiftsområde 22 Kommunikationer för administrationsutgifter till följd av trängselskatten i Stockholm respektive Göteborg.<sup>66</sup>

Kronofogdemyndighetens generella uppgift är att se till att den som har rätt att få betalt får det. Samtidigt ger myndigheten även stöd till dem som har skulder att betala. En viktig distinktion är att myndigheten utreder gäldenärer – skuldsatta personer – och deras betalningsförmåga, inte enskilda fordringar. I förekommande fall innebär det att ett antal ärenden hanteras i samma utredning: Exempelvis kan flera trängselskatteskulder hanteras i en utredning, också tillsammans med andra skulder.

### 2.6.2 Kostnadsbilden<sup>67</sup>

Trängselskatteanslagen är mycket små i förhållande till Kronofogdemyndighetens huvudanslag. Enligt budgetpropositionen för 2024 motsvarar de två trängselskatteanslagens andel av myndighetens samlade budget i storleksordningen 2 promille.<sup>68</sup>

Indrivning av trängselskatteskulder hanteras bokföringsmässigt i särskild ordning. Till skillnad från övrig verksamhet ska kostnaderna kopplade till trängselskatter bokföras mot sina specifika anslag. I övrigt bokförs myndighetens verksamhetskostnader mot myndighetens förvaltningsanslag under Utgiftsområde 3.<sup>69</sup>

Kronofogdemyndighetens kostnadsberäkningsmodell för trängselskatteanslagen har förändrats i flera steg sedan år 2012. Hela lönekostnaden för verksamheten Verkställighet samt en andel av lönekostnaderna för Kundtjänst har använts som underlag för att räkna fram en genomsnittskostnad för samtliga gäldenärer inom Verkställighet. Denna genomsnittskostnad omfattar således även gäldenärer som inte har trängselskatteskulder. Under senare år har bl.a. också en del av lönekostnaden för Huvudkontor och vissa kostnader för konsulter som ersatt egen personal adderats till kostnadsbasen för beräkning av nämnda genomsnittskostnad. Genom att sedan multiplicera antal pågående gäldenärer med endast trängselskatt som fordran, har myndighetens kostnad för trängselskatteadministration beräknats.

<sup>64</sup> SFS 2004:629, *Lag (2004:629) om trängselskatt*, 23§.

<sup>65</sup> *Förordning (2004:987) om trängselskatt*, 4§.

<sup>66</sup> Regeringen 2024, *Regeringsbeslut II 12, 2024-12-19 LI2024/02310 (delvis), LI2024/02405. Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende anslagen 1:11 och 1:14 Trängselskatt i Stockholm respektive Trängselskatt i Göteborg inom utgiftsområde 22 Kommunikationer.*

<sup>67</sup> Kronofogdemyndigheten, odaterad, *Trängselskatt Kronofogdemyndigheten*, stencil.

<sup>68</sup> Regeringens proposition 2023/24:1, *Budgetpropositionen för 2024*, UO 3, s. 26 samt UO 22, s. 66.

<sup>69</sup> Indrivning av skulder för AP-fondernas räkning är också ett undantag från den generella ordningen, då Kronofogdemyndighetens kostnader för den verksamheten specifikt belastar AP-fonderna.

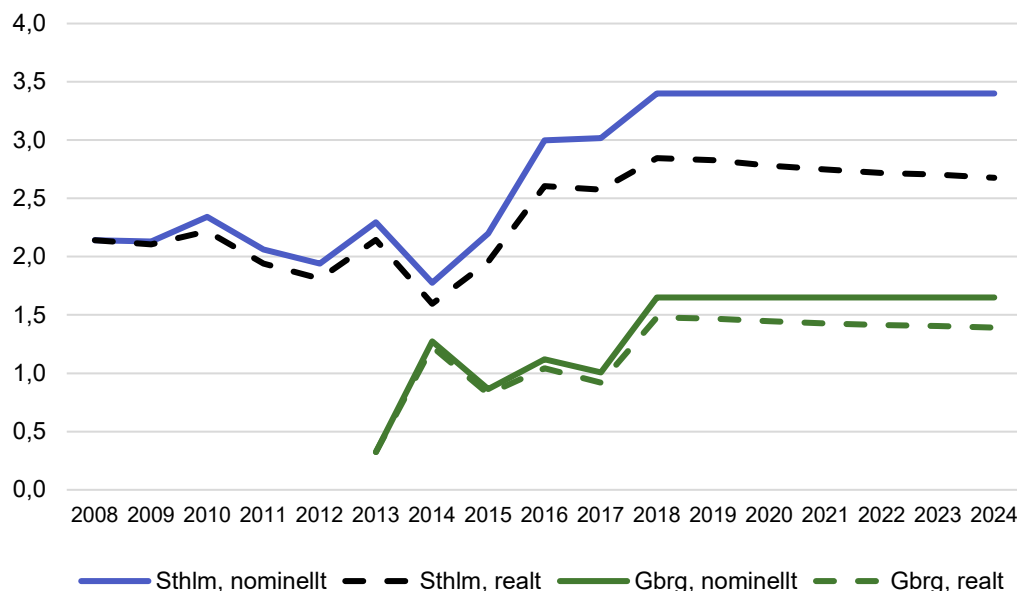
Fram till och med 2017 tillämpades beräkningsmetoden parallellt för Stockholms- respektive Göteborgssystemen. Därefter har en schablon använts för att fördela kostnaderna mellan Stockholms och Göteborgs trängselskatteanslag.

Under år 2025 har en ny kostnadsfördelningsmodell, som ska ge en mer rättvisande bokföring av myndighetens kostnader, implementerats.

### 2.6.3 Kostnadsutfall

År 2025 genomfördes en drygt 60-procentig anslagshöjning för Kronofogdemyndigheten.<sup>70</sup> Höjningen motiveras inte i budgetpropositionen, men myndigheten redovisade som bakgrund att det skulle göra att myndigheten i högre grad får täckning för de kostnader den har för hanteringen av trängselskatt (givet att avgiftsintäkterna tillfaller statskassan och inte myndighetens ekonomi).<sup>71</sup>

Figur 2.16 återger utfallet på myndighetens trängselskatteanslag.



**Figur 2.16. Kronofogdemyndighetens administrationskostnader 2008 till 2024 bokförda på trängselskatteanslagen enligt myndighetens årsredovisningar, miljoner kronor, nominellt, real utveckling indikeras av streckade linjer.**

Kronofogdemyndighetens redovisade kostnader har nominellt sett ökat, främst för Stockholmssystemet, sedan trängselskattesystemen introducerades. Realt sett är ökningen måttlig. När vi betraktar Kronofogden, vars insats ligger en bit fram in i processen, är det inte nödvändigtvis rimligt att använda systemets första år som utgångspunkt för en beskrivning av kostnadsutvecklingen.

Det finns inget underlag som visar att myndighetens faktiska kostnader för trängselskatteadministration ökat. Kronofogdemyndighetens budgetunderlag kan tolkas som att den något

<sup>70</sup> Regeringens proposition 2024/25:1, *Budgetpropositionen för 2025*, Utgiftsområde 22, s. 70.

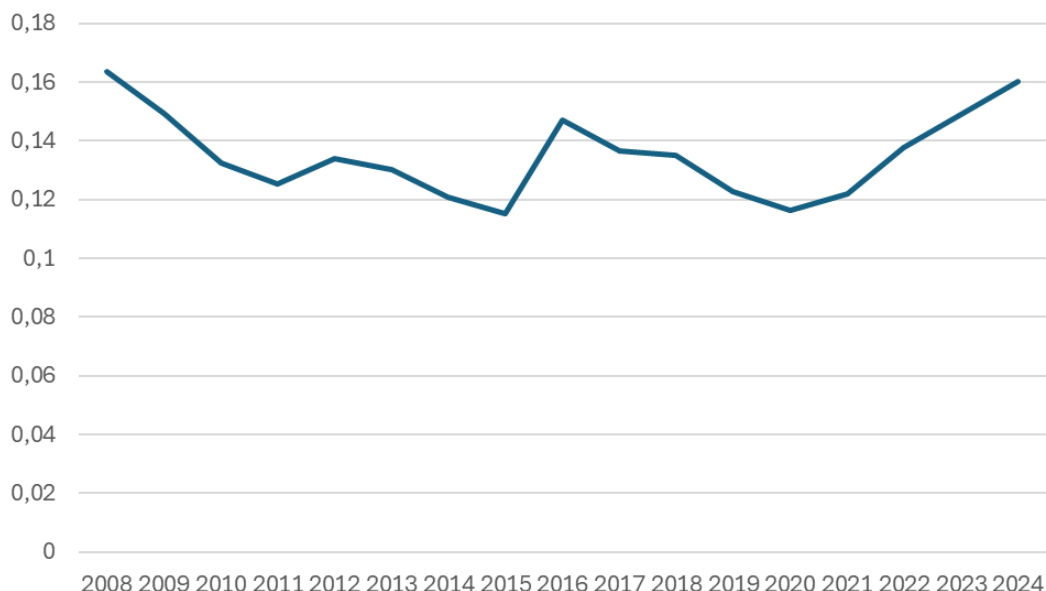
<sup>71</sup> Kronofogden (2024-10-21), *Kronofogdens utgiftsprognos 2024–2027*, dnr. KFM 1134-2024.

ökade belastningen på anslaget snarare är resultat av en strävan efter högre kostnads-täckningsgrad för verksamheten än av ökade kostnader.

Sedan år 2018 är de bokförda kostnaderna på anslagen identiska med anslagna medel. Kronofogdemyndigheten belastar således anslagen med ett belopp som motsvarar den tilldelning de fått utan någon direkt koppling till faktiska kostnader. Myndigheten tillämpar sin kostnadsfördelningsmodell när de tar fram budgetunderlag och äskar medel, men inte när bokslutet skrivs.

## 2.6.4 Prestationer

Kronofogdemyndigheten redovisar inte någon specifik prestation för verksamheten inom trängselskatteadministration. Med tanke på hur liten andel av myndighetens samlade ekonomi som verksamheten utgör är det inte anmärkningsvärt. Vi väljer att räkna bokförd kostnad på trängselskatteanslagen delat med indrivna trängselskattemedel som prestation, se Figur 2.17. Figuren redovisas med reservation för att kostnadsuppgifterna enligt Trafikanalys bedömning är osäkra.



**Figur 2.17. Kronofogdens bokförda kostnad för trängselskatteadministration per indriven trängselskattkrona 2008 till 2024.**

Källa: Bearbetning av data från Kronofogdemyndighetens årsredovisningar.

Trafikanalys kan konstatera att Kronofogdemyndighetens bokförda kostnad per indriven trängselskattkrona har legat mellan 12 och 16 öre under perioden 2008 till 2024. Kostnaderna var som högst under början och i slutet av perioden.

## 2.6.5 Kronofogdemyndighetens avgifter

Kronofogdemyndigheten tar ut avgifter av gäldenärerna för att täcka sina kostnader för skilda ärenden.<sup>72</sup> Myndigheten disponerar emellertid inte avgiftsintäkterna själva. Åtminstone på en total nivå lyckas de också väl med att debitera avgifter för kostnadstäckning. För år 2024

<sup>72</sup> <https://kronofogden.se/kontakta-oss/avgifter-och-kostnader>

redovisas en kostnadstäckningsgrad på 100 procent för myndigheten som helhet.<sup>73</sup> För processen Verkställighet framstår visserligen kostnadstäckningsgraden som något lägre (93 procent), beräknat på uppgifter i årsredovisningen. Mot denna bakgrund är det inte bara rimligt utan också viktigt att ställa frågan om myndighetens generella avgifter, som också debiteras för trängselskatteärenden, kan fungera som en approximation för den kostnad man har för verksamheten. Myndigheten särredovisar inte avgiftsintäkter för trängselskattemål.

För varje trängselskattemål, liksom för andra verkställighetsärenden debiteras gäldenären en avgift på 600 kronor. Med utgångspunkt från antal inkomna sådana mål under första kvartalet 2024 kan det samlade debiterade avgiftsbeloppet för trängselskatteärenden uppskattas till 47 miljoner kronor på årsbasis.<sup>74</sup> Alla avgifter, liksom andra fordringar, lyckas myndigheten naturligtvis inte driva in, vilket gör att avgiftsintäkterna är lägre. Överslagsmässigt kan det uppskattas att myndigheten lyckas driva in 65 procent<sup>75</sup> av de debiterade avgifterna. En sådan beräkning ger vid handen att avgiftsintäkterna kan ha varit drygt 30 miljoner kronor år 2024, vilket då möjligen också skulle kunna vara en potentiell uppskattning av myndighetens kostnader för verksamheten.

En sådan kostnadsuppskattning kan ligga i linje med vad som framhålls i myndighetens budgetunderlag där det anförs att trängselskatteanslagen (3 400+1 650 tkr) inte täcker kostnaderna, utan ger en låg grad av kostnadstäckning.<sup>76</sup>

Mot bakgrund av statens påtagliga avgiftsintäkter för trängselskattemål (indrivna av Kronofogdemyndigheten) framstår det som märkligt att verksamheten också ska belasta trängselskatteanslaget. Statens administrationskostnader har redan, i enlighet med de generella utgångspunkterna för Kronofogdemyndighetens verksamhet, bekostats av gäldenärerna, i det här fallet av de trängselskatteskyldiga. Det finns inget budgetunderlag, eller annat material som visat att staten har någon ytterligare (netto-)kostnad för indrivning av trängselskatteskulder att täcka.

Detta konstaterande kan och ska inte ses som kritik av Kronofogdemyndigheten. De disponerar inte själva avgiftsintäkterna, utan äskar budgetmedel inom de ramar som ges. Detta är snarast en beskrivning av en anomali i systemet. Ett avsteg från hur trängselskatte-systemen i grunden är avsedda att fungera.

## 2.6.6 Åtgärder för minskade administrativa kostnader

Kronofogdemyndigheten har inte vidtagit några specifika åtgärder för att effektivisera just hanteringen av trängselskatteärenden, men bedriver ett generellt effektiviserings- och verksamhetsutvecklingsarbete som också kommer trängselskatteadministrationen till del. Sådana insatser kommenteras återkommande i myndighetens budgetunderlag. Myndigheten berättar sålunda att den arbetar för att bli effektivare genom att utveckla fler självbetjäningstjänster och att automatisera de mest förekommande arbetsuppgifterna.<sup>77</sup>

<sup>73</sup> Kronofogdemyndigheten 2025, *Årsredovisning 2024*, s. 15.

<sup>74</sup> Antal inkomna mål under kvartal 1 2024 var enligt underhandsuppgifter 19 629. Ytterligare avgifter tillkommer för mål som kräver vissa ytterligare åtgärder.

<sup>75</sup> Totala trängselskatteskulder år 2024 enligt myndighetens "Öppna data" dividerat med indrivna trängselskatteskulder enligt årsredovisningen för 2024.

<sup>76</sup> Kronofogdemyndigheten, Komplettering till budgetunderlag Kronofogden 2025-2027, dnr KFM2269-2024, odaterad.

<sup>77</sup> Kronofogdemyndigheten 2024, Budgetunderlag 2025–2027, s. 6.

### 2.6.7 Bedömning

Trafikanalys kan inte komma till slutsatsen att Kronofogdemyndighetens kostnadsfördelningsmodell är rimlig. Det är framför allt två punkter som reser frågetecken:

1. Kronofogdemyndighetens kostnadsfördelningsmodell beaktar endast trängsel-skattemål där gäldenärerna inte har någon annan skuld registrerad. Det innebär att kostnadsberäkningen baseras på endast en liten del (7 procent<sup>78</sup>) av antal trängselskattemål. Myndigheten redovisar ingen analys som ger stöd för att kostnaden för att hantera de andra målen (93 procent) är nära noll eller låg.
2. Myndigheten räknar fram en genomsnittskostnad för alla mål inom verkställighet. Det omfattar allt från enkla mål där en gäldenär betalar en förfallen parkeringsbot "med vändande post" till gäldenärer som gått i personlig konkurs och där myndigheten tvingas utmäta fastigheter för tvångsförsäljning. Myndigheten redovisar ingen analys som ger vid handen att en sådan genomsnittskostnad också är en rimlig styckkostnad för de 7 procent av trängselskattemålen som omfattas av beräkningen. Trafikanalys hypotes skulle närmast vara att Trängselskattemålen är förhållandevis enkla. Det är jämförelsevis små skulder (1 225 kr/mål; 6 900 kr/gäldenär år 2024<sup>79</sup>). Vår föreställning är vidare att gäldenärerna i stor utsträckning antingen är redan väl utredda "fordonsmålvakter" som av förekommen anledning inte tar ytterligare utredningsarbete eller att det är personer med åtminstone en utmättningsbar tillgång – en bil som de gärna vill behålla och därför anstränger sig för att betala.

Trafikanalys uppfattning är vidare att Kronofogdemyndighetens budgetunderlag är otydligt. Det har krävt ett icke oväsentligt utredningsarbete och intervjuer med personer vid myndigheten för att förstå. Vi kan inte förvänta oss att en budgethandläggare, åtminstone inte inom utgiftsområde Kommunikationer, kan förstå underlaget. I ljuset av detta regeringsuppdrag måste vi därför konstatera att budgetunderlaget inte ger goda förutsättningar för regeringens styrning avseende trängselskatteadministration.

På ett mer övergripande plan kan vi också konstatera att staten sannolikt inte har någon nettokostnad alls för Kronofogdemyndighetens indrivning av trängselskatteskulder. Myndigheten tar ut avgifter av de skattskyldiga också för dessa ärenden och har generellt sett, på myndighetsnivå, 100 procent kostnadstäckning. Det har inte visats att det finns några kostnader vid myndigheten, utöver det som täcks av avgifter på gäldenärer, som bör fördelas mot trängselskatteanslagen.

<sup>78</sup> Räknat på Kronofogdemyndighetens *Öppna data* för år 2024.

<sup>79</sup> Räknat på Kronofogdemyndighetens *Öppna data* för år 2024.

## 3 Sammanfattande slutsatser

I detta avsnitt sammanfattas våra slutsatser av arbetet.

### Hur har belastningen på anslagen utvecklats?

En huvudslutsats i detta arbete är att kostnaderna för trängselskatteadministration sjunkit kraftigt över tid. Från Stockholmssystemet introduktion år 2007 till 2024 har dessa kostnader sänkts med drygt 75 procent räknat i fast penningvärde. Sedan Göteborgssystemet introducerades år 2013 har de administrativa kostnaderna på motsvarande sätt sänkts med cirka 30 procent.

Transportstyrelsen står för den absolut största delen av utgifter bokförda på anslagen för trängselskatteadministration. År 2024 utgjorde deras andel cirka 70 procent. Den dominerande kostnadsbesparingen på anslagen är också kopplad till Transportstyrelsens verksamhet. År 2010 hade de en bokförd kostnad för Stockholmssystemet på 250 miljoner kronor, medan den år 2024 var knappt 70 miljoner kronor. För Göteborgssystemet har Transportstyrelsens kostnader sjunkit från 133 miljoner kronor år 2013 till 107 miljoner 2024.

Även för Trafikverket, som står för den näst största delen av anslagen, har kostnaderna trendmässigt sänkts över åren. En viktig insats har varit att öka kvalitén på bildokumentationen, vilket gjort kostnadsbesparingar för andra myndigheter möjliga.

För övriga myndigheter är kostnadsförändringarna fram till år 2024 måttliga. Det går inte entydigt att säga att någon av dem ökat sina bokförda kostnaden på de aktuella anslagen.

Trafikanalys ser inget exempel på att IT-kostnader historiskt har orsakat ökad belastning på anslagsposterna för trängselskatteadministration.

### Belastas anslagen med faktiska kostnader?

Trafikanalys kan konstatera att Transportstyrelsen och Trafikverket uteslutande belastar anslagen med kostnader som direkt är hänförliga till verksamheten. Transportstyrelsen gör också schablonmässiga OH-påslag enligt den modell som tillämpas vid myndigheten. Trafikanalys bedömning är att den ordning de bägge myndigheterna tillämpar faller väl inom ramarna för "faktiska kostnader" för verksamheten.

Skatteverket och Domstolsverket debiterar anslagen baserat på kostnadsschabloner. I Skatteverkets fall handlar det om en schablonkostnad per timme enligt verkets tidredovisningssystem, medan det för Domstolsverket handlar om schablonkostnader per avgjort mål. Den senare schablonen baseras på en tidsstudie. Bägge myndigheter tillämpar OH-påslag. Även dessa debiteringsgrunder bedöms spegla faktiska kostnader med tillfredställande precision.

Kronofogdemyndigheten har under senare år bokfört en kostnad på anslagen som motsvarar deras beviljade belopp enligt regleringsbrevet. Enligt Trafikanalys uppfattning belastar Kronofogdemyndigheten därmed inte anslagen med faktiska kostnader. Myndigheten har en kostnadsberäkningsmodell som används när budgetunderlag tas fram, men däremot inte när kostnader debiteras anslagen.

## Är myndigheternas kostnadsfördelningsmodeller rimliga?

Trafikverket bokför i mycket stor utsträckning utgifter som har en direkt koppling till respektive trängselskattesystem på aktuellt anslag, vilket borgar för rimlig kostnadsfördelning. Vi noterar emellertid samtidigt vissa förhållanden som kan ses som avvikelser, men som enligt vår bedömning ligger inom det rimligas gräns:

- I samband med att en entreprenör och ett nytt system införs bokförs vissa kostnader som normalt belastar administrationsposten i stället på anslagets investeringspost. Det beror på att systemet "ligger på" investering till dess det provkörts och testats.
- Vissa kostnader för avgiftssystemets infrastruktur såsom fundament, portaler och kablage bokförs på anslagets investeringspost. Det är helt i linje med regleringsbrevet, men det kan ändå diskuteras om den ordningen på bästa sätt speglar grundtanken med trängselskattesystemet. Vore det bättre att renodla investeringsposten så att den bara rymmer de direkta projekt respektive trängselskattesystem avses finansiera?
- Vi noterar också att Trafikverket, till skillnad från övriga myndigheter, inte gör något generellt OH-påslag på de bägge anslagsposterna för trängselskatteadministration.

Även Transportstyrelsens, Skatteverkets och Domstolsverket och kostnadsfördelningsmodeller bedöms rimliga. Beträffande Domstolsverkets kostnadsfördelningsmodell noteras dock att myndigheten tillämpar ett mer än 10 procentenheter högre OH-påslag än vad som följer av kostnadsfördelningen på deras förvaltningsanslag, där 74 procent utgörs av löner och 26 procent andra kostnader.

Det har ovan konstaterats att Kronofogdemyndigheten belastar trängselskattekontona med ett belopp som motsvarar anslagets storlek. Någon egentlig kostnadsfördelningsmodell tillämpas således inte när utfallet på kostnadsposten bestäms. Vår genomgång visar inte heller att den modell som används för att beräkna kostnaderna i samband med att budgetunderlag tas fram nödvändigtvis är rimlig; kostnaderna beräknas bara för en liten del av alla trängselskattemål och det visas inte att genomsnittskostnaden för alla typer av mål också är en rimlig styckkostnad för trängselskattemål.

## Ger myndigheternas budgetunderlag regeringen ett bra underlag för att styra verksamheten?

Trafikanalys bedömning är att en budgethandläggare, åtminstone som arbetar inom Utgiftsområde 22, inte kan förväntas förstå Kronofogdemyndighetens budgetunderlag. I vårt arbete har vi behövt leta och efterfråga ytterligare information och föra diskussioner med företrädare för myndigheten för att förstå underlaget och identifiera ovan nämnda brister. Underlaget bedöms inte vara till fylles.

Beträffande Trafikverket noterar vi att myndigheten återkommande har överskattat framtida kostnader på de bägge anslagsposterna. De beräknade kostnaderna har återkommande varit högre än de historiska kostnaderna utan att detta förhållande har problematiserats.

Transportstyrelsens, Skatteverkets och Domstolsverkets budgetunderlag bedöms ge tillfredställande grund för budgetarbetet.

## Åtgärder för effektivitet och sänkta kostnader

I arbetet har vi kunnat konstatera att Transportstyrelsen och Trafikverket vidtagit viktiga åtgärder för att sänka kostnader på aktuella anslagsposter. Övriga myndigheter har i princip ingen särskild process för trängselskatteärenden. I deras fall har det skett ett generellt effektiviserings- och verksamhetsutvecklingsarbete vid respektive myndighet som också kommit trängselskatteadministrationen till del.

Ingen myndighet har redovisat någon särskild, planerad framtida insats för att effektivisera trängselskatteadministrationen.

## Framtida kostnadsutveckling

Den samlade bilden är att berörda myndigheter förväntar sig ökade kostnader på anslagen den närmaste framtiden. Transportstyrelsen förutspår ökade kostnader förknippade med systemlösningar och IT-drift. Trafikverket förutser ökade kostnader kopplat till skärpta datasäkerhetskrav. Skatteverket bedömer att vissa utvecklingskostnader för myndighetens nya ärendehanteringsportal kommer att belasta trängselskatteadministrationen. Kronofogden förordar större anslag för ökad kostnadstäckning.

## Bör Kronofogdemyndigheten ges anslag för trängselskatteadministration?

Vi har konstaterat att Kronofogdemyndigheten tar ut avgifter av gäldenärerna för att täcka sina kostnader, även för trängselskattärende. Dessa avgifter kan uppskattas resultera i intäkter för staten på cirka 30 miljoner kronor per år. Det är visserligen inte medel som Kronofogden disponerar, men mot bakgrund av statens påtagliga avgiftsintäkter för trängselskattemål framstår det som märkligt att verksamheten också ska belasta trängselskatteanslagen. Statens administrationskostnader har redan bekostats av gäldenärerna. Trafikanalys ser detta som en anomali i systemen och avsteg från hur trängselskattesystemen är avsedda att fungera.

## Gör myndigheterna nytta för pengarna?

Trafikanalys har försökt beskriva hur respektive myndighets prestation utvecklas i förhållande till anslagsposterna. Ingen myndighet redovisar emellertid sin prestation inom området på ett sätt som bedöms tillfredställande. Därför har vi, med utgångspunkt i tillgängliga data, definierat och beräknat prestationer som bedömts rimliga och som inte heller berörda myndigheter har haft invändning emot. Kostnadsutvecklingen per prestation indikerar också effektivisering vid Transportstyrelsen respektive Trafikverket. Kronofogden ligger i detta avseende på en nivå som inte förändras trendmässigt över tiden. För Skatteverket och Domstolsverket stiger kostnaden per prestation något, men inte oroväckande. För Skatteverket finns också en förklaring i utvecklingen mot fler komplicerade ärenden.

Ett observandum är att dessa prestationer sätter fokus på vad myndigheterna lyckas med, men inte på eventuella brister. De redovisar exempelvis inte för hur många passager systemen misslyckas med att läsa nummerskyltarna korrekt, hur många felaktiga skattebeslut det leder till, hur många ärenden som inte hinner avgöras inom rimlig tid eller hur mycket trängselskatterskulder som inte drivs in.

## Trängselskattesystemens effektivitet

Trängselskattesystemen framstår som effektiva i samhällsekonomisk mening. I Stockholms-systemet uppgår de samlade administrativa kostnaderna till cirka 6 procent av intäkterna och för Göteborg till cirka 13 procent. Till det kommer den positiva effekten av att systemen internaliserar externa effekter och därigenom har positiva välfärdseffekter.

# Referenser

Domstolsverket, Årsredovisningar.

Domstolsverkets, Budgetunderlag och prognoser

Domstolsverket 2008, *Tidredovisning trängselskatt 2008*, Excelfil

Kronofogdemyndigheten Årsredovisningar.

Kronofogdemyndigheten odaterad, Trängselskatt Kronofogdemyndigheten, stencil.

Kronofogdemyndigheten 2024-10-21, *Kronofogdens utgiftsprognos 2024–2027*, dnr. KFM 1134-2024.

Kronofogdemyndigheten 2024, Budgetunderlag 2025–2027.

Kronofogdemyndigheten, "Öppna data", <https://kronofogden.se/om-kronofogden/statistik/oppna-data>

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap 2020, MSBFS 2020:6, *Föreskrifter om informationssäkerhet för statliga myndigheter*.

Regeringen 2002, Tilläggsdirektiv till Stockholmsberedningen (N 2001:02), Dir. 2002:3.

Regeringen 2004, *Förordning (2004:987) om trängselskatt*.

Regeringen 2024, *Regeringsbeslut II 12, 2024-12-19 LI2024/02310 (delvis), LI2024/02405. Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende anslagen 1:11 och 1:14 Trängselskatt i Stockholm respektive Trängselskatt i Göteborg inom utgiftsområde 22 Kommunikationer*.

Regeringens proposition 2003/04:145, *Trängselskatt*.

Regeringens proposition 2009/10:189 *Införande av trängselskatt i Göteborg*.

Regeringens proposition 2013/14:26, *Förändringar av trängselskatten i Stockholm med anledning av trafikleden Norra länken och den nya stadsdelen Hagastaden*.

Regeringens proposition 2013/14:76, *Förändrad trängselskatt och infrastruktursatsningar i Stockholm*.

Regeringens proposition 2015/16:191, *Särskilda bestämmelser om undantag från trängselskatt för Backaområdet i Göteborg*.

Regeringens proposition 2024/25:1, *Budgetproposition för 2025*, Utgiftsområde 22.

Regeringens proposition 2025/26:1, *Budgetpropositionen för 2026*

Regeringens proposition 2025/26:28, *Ett starkt skydd för nätverks- och informationssystem – en ny cybersäkerhetslag*.

Regeringen 2025-05-08, *Uppdrag till Trafikanalys att se över berörda myndigheters administrativa kostnader i samband med uttag av trängselskatt i Stockholm och Göteborg*, LI2025/00935.

SFS 1971:289, *Lag (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar*.

SFS 2004:629, *Lag (2004:629) om trängselskatt*.

SFS 2004:987, *Förordning (2004:987) om trängselskatt*.

SFS 1998:1276, *Trafikförordning (1998:1276)*.

SFS 2004:987, *Förordning (2004:987) om trängselskatt*.

SFS 2023:395, *Lag om ändring i lagen (2004:629) om trängselskatt*.

Skatteverket, Årsredovisningar.

Skatteverket 2025-02-17, *Prismodell 2025 – Intern prissättning inom Skatteverket*, Ekonomistyrnings och analysavdelningen.

SOU 2003:61, *Trängselavgifter, Betänkande av Stockholmsberedningen*, Stockholm 2003.

Trafikverket, Årsredovisningar.

Trafikverket 2023, Trafikverkets budgetunderlag 2024–2026.

Trafikverket 2024, Trafikverkets budgetunderlag 2025–2027.

Trafikverket 2025, Trafikverkets budgetunderlag 2026–2028.

Transportstyrelsen, Årsredovisningar.

Transportstyrelsen 2023, *Budgetunderlag 2024–2026*.

# Regeringsuppdrag



Regeringen

Regeringsbeslut

II:6

2025-05-08  
LI/2025/00935

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Trafikanalys  
Rosenlundsgatan 54  
118 63 Stockholm

Uppdrag till Trafikanalys att se över berörda myndigheters administrativa kostnader i samband med uttag av trängselskatt i Stockholm och Göteborg

## Regeringens beslut

Regeringen ger Trafikanalys i uppdrag att för perioden 2007–2024 sammanställa berörda myndigheters faktiska kostnader av förvaltningskaraktär för att administrera trängselskattesystemet i Stockholm respektive Göteborg samt redovisa dels kostnaderna för respektive myndighet, dels de totala kostnaderna. De myndigheter som ersätts för sina administrativa kostnader för hantering av trängselskatt via anslagen 1:11 *Trängselskatt i Stockholm* respektive 1:14 *Trängselskatt i Göteborg* inom utgiftsområde 22 Kommunikationer, dvs. Domstolsverket, Kronofogdemyndigheten, Skatteverket, Transportstyrelsen och Trafikverket, ska ingå i redovisningen.

Av redovisningen ska även framgå vilken typ av kostnader respektive myndighet har belastat berörda anslagsposter samt en jämförelse med eventuella skillnader mellan Stockholm och Göteborg avseende vilka kostnader myndigheterna belastar anslagsposterna med. I de fall de administrativa kostnaderna har ökat över tid ska orsaken för detta bedömas, redovisas och beskrivas. En del av kostnadsökningarna kan för vissa av myndigheterna ha uppstått till följd av uppgradering och underhåll av olika it-system. Om så har varit fallet ska kostnaderna för framtida behov av systemuppgraderingar bedömas. En bedömning ska göras av rimligheten i de fördelningsmodeller som används av enskilda myndigheter, som därmed påverkar vilka kostnader av förvaltningskaraktär som fördelas mot trängselskatteanslagen. Redovisningen bör även följa upp att de ekonomiska underlag som berörda myndigheter i form av budgetunderlag och

Telefonväxel: 08-405 10 00  
Webb: [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se)Postadress: 103 33 Stockholm  
Besöksadress: Herkulesgatan 17  
E-post: [li.registrator@regeringskansliet.se](mailto:li.registrator@regeringskansliet.se)

prognosunderlag årligen lämnar till regeringen ger goda förutsättningar för styrning och uppföljning av verksamheten.

Av redovisningen ska det framgå såväl vilka åtgärder som har vidtagits som vilka åtgärder som myndigheterna föreslår ska vidtas för att minska de administrativa kostnaderna för uttagande av trängselskatt i Stockholm och Göteborg hos respektive myndighet. För de fall att Trafikanalys identifierar andra förslag till åtgärder som kan bidra till att minska de administrativa kostnaderna, så kan dessa inkluderas i den redovisning som ska lämnas.

Trafikanalys ska vid uppdragets genomförande samverka med Ekonomistyrningsverket.

Trafikanalys ska senast den 15 januari 2026 lämna en redovisning av uppdraget till Regeringskansliet (Landsbygds- och infrastrukturdepartementet).

### Ärendet

Enligt lagen (2004:629) om trängselskatt tas trängselskatt ut i Stockholms kommun och Göteborgs kommun. Syftet med trängselskatt är att minska trängseln, förbättra miljön och bidra till att finansiera infrastruktursatsningar. Av lagen om trängselskatt framgår bl.a. betalstationernas placering, storleken på trängselskatten, när trängselskatt ska tas ut. Vidare finns i lagen bestämmelser om omprövning, anstånd, överklagande av skatte- och avgiftsbeslut samt verkställighet av skatten och avgifterna. Ändringar rörande trängselskatten beslutas av riksdagen efter förankring med regionala parter, såsom berörda kommuner och regioner. Eftersom trängselskatten till stor del erläggs av regionens trafikanter har staten, respektive region och berörda kommuner kommit överens om hur intäkterna ska användas så att de ger nytta för de som bor i regionen.

Systemet med trängselskatt innebär att statens intäkter från skatten ska bidra till finansiering av vissa infrastrukturprojekt i syfte att förbättra framkomligheten och miljön, men även att bidra till utbyggnad av kollektivtrafiken. Den del av skatteintäkten som används till detta, överskottet, beräknas som intäkter som erhålls från trängselskatt undantaget system- och administrationskostnader. Det innebär att kostnaderna för myndigheters administration av det nationella systemet för trängselskatt

finansieras via de två ovan nämnda anslagen för trängselskatt i Göteborg och Stockholm.

Sedan trängselskatten infördes har intäkterna från trängselskatten ackumulerats över tid och tagits i anspråk i takt med infrastrukturprojektens framdrift. Både i Stockholm och Göteborg har de ackumulerade intäkterna förbrukats och från och med 2019 i Stockholm respektive 2020 i Göteborg har Trafikverket även använt lån för att finansiera utgifterna för genomförande av infrastrukturprojekten. Vid genomförandet av infrastrukturprojekten används också intäkterna från trängselskatten till de ränteutgifter som uppstår under byggtiden. Den totala upplåningen för genomförandet av åtgärderna får inte överstiga de, med riksdagen bundna, planeringsramarna.

#### **Skälen för regeringens beslut**

Regeringen har tidigare genomfört översynen av den finansiella styrningen av bl.a. Trafikverket. Det är angeläget att genomlys och följa utvecklingen av berörda myndigheters administrativa kostnader för hantering av trängselskatt. Det är en viktig parameter som inte har granskats hittills men som behöver följas upp med anledning av att administrationskostnaderna tas från de trängselskatteinkomster som i övrigt används för att finansiera investeringar i infrastruktur. En granskning innebär dessutom en möjlighet att se över om strukturen för trängselskathantering är ändamålsenlig och anpassad till den verksamhet som har beslutats.

På regeringens vägnar

Andreas Carlson

Eva Svensson



Trafikanalys är en kunskapsmyndighet för transportpolitiken. Vi analyserar och utvärderar föreslagna och genomförda åtgärder inom transportpolitiken. Vi ansvarar även för officiell statistik inom områdena transporter och kommunikationer. Trafikanalys bildades 2010 och har huvudkontor i Stockholm samt kontor i Östersund.

---

**Trafikanalys**  
Rosenlundsgatan 54  
118 63 Stockholm

Tel 010 414 42 00  
[trafikanalys@trafa.se](mailto:trafikanalys@trafa.se)  
[www.trafa.se](http://www.trafa.se)

