

Näringsdepartementet

Yttrande över Delrapport från Sverigeförhandlingen: Ett författningsförslag om värdeåterföring (SOU 2015:60)

Sammanfattning

Stockholms läns landsting är i huvudsak positivt till de lagändringar om så kallad värdeåterföring som föreslås i betänkandet (SOU 2015:60).

Utrymmet för investeringar i regional infrastruktur kan komma att öka något samtidigt som förslaget bör underlätta för gemensamma transportinfrastruktursatsningar med syfte att uppnå en hög samhällsekonomisk nytta och kostnadseffektiva lösningar. Stockholms läns landsting vill samtidigt understryka att det även framöver kommer att behövas statlig medfinansiering av större regionala infrastrukturinvesteringar. Staten kommer även fortsättningsvis att uppbära större delen av värdeåterföring indirekt genom statliga skatter. Utredningens förslag om möjlighet till värdeåterföring och utökad medfinansiering aktualiserar vissa redovisningsfrågor som bör hanteras i den fortsatta beredningen.

Överväganden

Stockholms län har under ett antal år vuxit mycket snabbt i jämförelse med övriga riket. En femtedel av Sveriges befolkning bor i länet som växer med cirka 37 000 invånare varje år. Den snabba tillväxten innebär att landstingets verksamheter byggs ut kraftigt för att möta invånarnas behov av kollektivtransporter och hälso- och sjukvård. Totalt innebär detta investeringar på 110 miljarder kronor de kommande 10 åren (2016-2025), varav investeringar i kollektivtrafiken utgör mer än hälften av de totala investeringarna.

Det omfattande investeringsprogrammet kommer att leda till betydligt högre kapitalkostnader, vilket tillsammans med tillkommande driftskostnader innebär att utrymmet för ytterligare investeringar är begränsat under mycket lång tid. Samtidigt visar tillgängliga prognoser att Stockholmsregionen kommer att fortsätta växa. Fram till år 2030 väntas befolkningen ha ökat med cirka en fjärdedel, eller med drygt 500 000 invånare. Stockholms läns landsting behöver därför genomföra en fortsatt betydande utbyggnad av kollektivtrafiken också efter år 2025 och på

samma sätt behöver staten genomföra kraftiga satsningar på det statliga väg- och järnvägsnätet i Stockholmsregionen.

Stockholms läns landsting är i huvudsak positivt till de förändringar som föreslås i betänkandet. Det verktyg eller förslag till ändringar som förs fram bör innebära att utrymmet för investeringar i exempelvis regional transportinfrastruktur kommer att öka något i förhållande till om inga ändringar skulle göras. Utfallet av 2013 års Stockholmsförhandling visar att det i vissa fall finns en potential att öka utrymmet för infrastrukturinvesteringar genom värdeåterföring inom en storstadsregion där fastighetsvärdena är stora och möjligheten till markvärdestegring är god. I praktiken utnyttjades nämligen de verktyg och instrument som utredningen nu föreslagit i Stockholmsförhandlingarna men utan ett klart och transparent regelverk. Det är bra att reglerna nu föreslås tydliggöras och att kommunerna ska ange huruvida värdeåterföring ska tillämpas i riktlinjer för exploateringsavtal. Detta borgar för långsiktighet och tydliga spelregler som bör underlätta för effektiva avtalslösningar.

Stockholms läns landsting vill samtidigt understryka att det även framöver kommer att behövas statlig medfinansiering av större regionala infrastrukturinvesteringar. Värdeåterföring till regionala infrastrukturinvesteringar kommer även med de föreslagna ändringarna av regelverket att kunna finansiera endast en mindre del av investeringsutgiften. Staten kommer också även fortsättningsvis att uppbära större delen av värdeåterföringen indirekt genom den statliga fastighetskatten, stämpelskatten med flera skatter.

Stockholms läns landsting delar utredningens bedömning om att värdeåterföring bör ske inom ramen för exploateringsavtal och att värdeåterföring ska användas för att finansiera den infrastruktur som ger värdeökningen. Det bör ligga i fastighetsägarnas intresse att bidra till att infrastrukturinvesteringar byggs eller tidigareläggs. Vidare delar Stockholms läns landsting utredningens syn att värdeåterföring ska vara frivilligt och ske inom ramen för ett förhandlingsbaserat system. De internationella erfarenheterna av liknande system men också erfarenheterna från Stockholmsförhandlingen visar att ett frivilligt system fungerar väl. Värdeåterföring genom exploateringsavtal kan därigenom ge incitament till aktörerna att finna nyttomaximerande och kostnads-sänkande lösningar för transportinfrastruktur och exploatering.

Det kan dock finnas en risk för att mindre aktörer inom ett exploateringsområde utnyttjar frivilligheten i avtalen men över tid bör en praxis etableras som är gynnsam för alla parter. Det kan också finnas en risk för

att finansiering genom värdeåterföring skulle kunna leda till att infrastrukturobjekt med lägre samhällsekonomisk nytta ges ökad prioritet när marknadselementen blir viktigare. Även fortsättningsvis kommer dock infrastrukturinvesteringar att huvudsakligen skattefinansieras, vilket borde minska risken för felprioriteringar vid val av infrastrukturobjekt. Enligt Stockholms läns landsting kan också markvärdestegring vara en indikation på samhällsekonomisk nytta som idag inte beaktas i de transport-ekonomiska kalkylerna.

Ansvar för transportinfrastrukturen är delat mellan stat, kommun och regioner, men investeringarna i infrastrukturen är ofta ömsesidigt beroende av varandra och om största samhällsekonomiska nytta ska uppnås i en region fodras ett nära samarbete mellan de ansvariga parterna. Det har också blivit allt vanligare att kommuner och landsting gör gemensamma transportinfrastruktursatsningar i syfte att uppnå en hög samhällsekonomisk nytta men också bidra till kostnadseffektiva lösningar. På sikt bidrar detta till en högre tillväxtpotential för regionen, vilket också är till gagn för medborgarna i en region. Stockholms läns landsting menar att den föreslagna förändringen av lagen om kommunala befogenheter kommer att underlätta för ett större gemensamt ansvar för regionala infrastruktursatsningar.

Utredningens förslag om möjlighet till värdeåterföring och utökad medfinansiering aktualiserar också vissa redovisningsfrågor. Enligt förslaget ska medlen användas för att finansiera den transportinfrastruktur som ger värdeökningen, antingen genom kommunens egna investeringar eller genom kommunal medfinansiering av statens eller ett landstings investeringar. Enligt grundläggande redovisningsprinciper ska bidrag till en annan huvudmans investering kostnadsföras i sin helhet när den ekonomiska händelsen äger rum (avtalen undertecknas). Denna princip kom till diskussion i samband med lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter, där kommuner och landsting gavs utvidgad möjlighet att lämna bidrag till byggnad av statlig väg och järnväg.

Resultatet blev att lag (1997:614) om kommunal redovisning ändrades och gav kommuner och landsting valfrihet att redovisa bidrag till statliga infrastrukturella investeringar i balansräkningen alternativt som en kostnad i resultaträkningen. Genom detta skiljer sig principerna för redovisning i det fall man lämnar bidrag/medfinansiering till statliga eller kommunala investeringar. Denna fråga uppmärksammades bland annat i samband med den medfinansiering om utbyggnaden av tunnelbanan i Stockholms län som ett antal Stockholmskommuner ingick med Stockholms läns landsting (2013 års Stockholmsförhandling).

Den rådande redovisningsprincipen för bidrag till statliga infrastrukturella investeringar kan diskuteras ur ett strikt redovisningsperspektiv. Frågan är dock vilka grundläggande skillnader som föreligger i sakfrågan mellan medfinansiering av statliga och kommunala investeringar. Ur ett redovisningsperspektiv torde förutsättningarna vara de samma. Om en lagändring medför att det är möjligt att även lämna bidrag till infrastrukturella investeringar som genomförs av andra kommuner och landsting bör redovisningsfrågan åter aktualiseras för att tydliggöra vilka principer som ska gälla för framtiden.

Med nu rådande regelverk kan principen om att bidrag till annan huvudmans investeringar kostnadsförs när avtal tecknas, medan intäkterna till en kommun från fastighetsägare kommer med några års fördröjning (så att värdeåterföring maximeras), kunna innebära att den aktuella kommunen riskerar att bryta mot balanskravet.

Landstingsstyrelsen

**Yttrande över Delrapport från Sverigeförhandlingen:
Ett författningsförslag om värdeåterföring (SOU
2015:60)**

Föredragande landstingsråd: Torbjörn Rosdahl

Ärendebeskrivning

Stockholms läns landsting har genom remiss från Näringsdepartementet beretts tillfälle att yttra sig över Delrapport från Sverigeförhandlingen: Ett författningsförslag om värdeåterföring (SOU 2015:60).

Förslag till beslut

Landstingsrådsberedningen föreslår landstingsstyrelsen besluta

att avge yttrande över Delrapport från Sverigeförhandlingen: Ett författningsförslag om värdeåterföring (SOU 2015:60) till Näringsdepartementet i enlighet med landstingsdirektörens förslag till yttrande.

Landstingsrådsberedningens motivering

Författningsförslaget behandlar så kallad värdeåterföring som kan bli aktuell vid infrastrukturella projekt mellan flera parter.

Stockholms läns landsting vill framhålla att grundidén med värdeåterföring är bra och kan därtill konstatera att Stockholmsöverenskommelsen bygger på just detta. Utöver nio nya tunnelbanestationer och 78000 bostäder är resultatet av överenskommelsen att ökade fastighetsvärden kopplat till utbyggnaden är med och finansierar vad som är ett nödvändigt och välkommet tillskott av infrastruktur i Stockholmsregionen. Detta sker frivilligt och utan statliga tvångsmedel.

Stockholms läns landsting konstaterar att det finns problem med konstruktionen av det nya författningsförslaget. Därtill väcker sammanhanget som detta lagförslag presenteras i frågan om staten vill skjuta över ansvaret för vad som i grunden borde vara ett statligt

SKRIVELSE
2015-09-23

LS 2015-0924

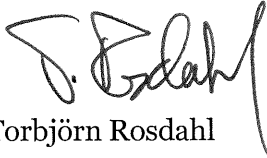
finansieringsansvar till Stockholmsregionen och dess fastighetsägare. Den kritik som har framförts i remissvar mot förslaget är berättigad.

Vid en eventuell statlig anslagsfinansiering av nya höghastighetsbanor riskerar de statliga infrastrukturanslagen att intecknas för lång tid framöver. Att i det läget presentera ett lagförslag om värdeåterföring sänder en signal om att ingen annan infrastruktur kommer att komma till stånd i Stockholmsregionen om inte fastighetsägarna i Stockholmsregionen betalar. Detta trots att det alltså redan idag sker värdeåterföring inom ramen för frivilliga överenskommelser, så som inom ramen för Stockholmsöverenskommelsen.


Stockholms läns landsting anser också att denna typ av förslag om värdeåterföring riskerar att hämma byggtakten i Stockholms län då projekten sätts i gång så sent som möjligt för att därmed kunna få en mer säker kalkyl. I sammanhanget bör också nämnas att det redan idag sker förhandlingar mellan fastighetsägare och kommuner samt betalas statlig skatt som i viss mån reglerar värdeåterföring.

Beslutsunderlag

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande den 9 september 2015
Förslag till yttrande
Sammanfattning av Delrapport från Sverigeförhandlingen: Ett
författningsförslag om värdeåterföring (SOU 2015:60).



Torbjörn Rosdahl



Carl Rydingstam