



## **Underlättar skatt på parkering byggande av klimatsmarta städer?**

***En rapport om lokal beskattningsrätt för bilparkering som ett komplement till trängselskatt för att möta städernas trafikutmaningar.***

***RAPPORT 2013-09-26***

***Författare***

***Pelle Envall och Torunn Renhammar***

## Innehållsförteckning

<b>1. Studiens syfte</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Rapportens upplägg</b> .....	<b>4</b>
<b>3. Motiv till parkeringsskatt</b> .....	<b>4</b>
<b>4. Tidigare forskning och utredning inom parkeringsområdet</b> .....	<b>6</b>
<b>5. Exempel 1: Nottingham Workplace Parking levy</b> .....	<b>7</b>
5.1. Inledning.....	7
5.2. Lagutrymme.....	8
5.3. Administration, ansvarsförhållanden och avgifter .....	8
5.4. Definition av p-plats/ p-platser som omfattas av skatten .....	8
5.5. Fondering och användning av insamlad skatt .....	9
5.6. Teknik.....	10
5.7. Erfarenheter så långt .....	10
<b>6. Exempel 2: Sydney Parking Space Levy</b> .....	<b>11</b>
6.1 Inledning.....	11
6.2 Lagutrymme.....	11
6.3. Administration och avgifter .....	11
6.4. Definition av p-plats/ p-platser som omfattas av skatten .....	12
6.5. Fondering och användning av insamlad skatt .....	12
6.6. Teknik.....	13
6.7. Erfarenheter så långt .....	13
<b>7. Analys</b> .....	<b>14</b>
7.1. Historisk utgångspunkt .....	14
7.2. Översikt över för- och nackdelar .....	15
Fördelar .....	15
Nackdelar.....	15
Vilken svensk potential finns? .....	16
7.3. En och samma eller olika skattesats? .....	16
7.4. Möjlighet att komplettera lagstiftning om trängselskatt med beskattningsrätt för p-plats.....	17
7.5. Vilka p-platser ska kunna beskattas?.....	18
7.6. Beslut om införande på lokal eller regional nivå?.....	19
7.7. Vad ska pengarna få användas till? .....	20

<b>8. Slutsatser .....</b>	<b>22</b>
<b>8.1. Hur väger fördelar och nackdelar inom trafikplaneringsområdet? .....</b>	<b>22</b>
Inledning.....	22
Styr bara biltrafik i egna kommunen.....	22
Låga kostnader .....	22
Kan sänka behov av kostsam ny bilinfrastuktur.....	23
Påverkar ett område som bör reformeras .....	24
Liten svensk erfarenhet av effekter .....	24
<b>8.2. Sammantagen bedömning .....</b>	<b>24</b>
<b>8.3. Förslag till principiellt införande .....</b>	<b>25</b>
Skattens syfte .....	25
Lagstiftning .....	26
Skattskyldighet .....	26
Avgiftstrappa .....	27
Beslut om införande.....	27
<b>8.4. Kvarvarande viktiga frågor .....</b>	<b>27</b>
<b>9. Referenser.....</b>	<b>27</b>
Generellt.....	27
Källor för Nottingham.....	29
Källor för Sydney .....	30

## 1. Studiens syfte

Studiens syfte är att undersöka erfarenheter och upplägg av införande av skatt på parkeringsplatser i Sydney, Australien och Nottingham i Storbritannien. Utifrån information från dessa två utländska case gör rapporten en analys av förutsättningarna att ge svenska kommuner/ regioner en liknande möjlighet. Rapporten har skrivits utifrån perspektivet vad som talar för och emot ett införande av en parkeringsskatt i Sverige samt hur denna skatt i så fall skulle kunna utformas.

Studien är genomförd på uppdrag av Regeringskansliet, Utredningen om fossilfri fordonstrafik (N 2012:05). Författare är Pelle Envall, TUB Trafikutredningsbyrån AB och Torunn Renhammar, Koucky & Partners AB. Pelle Envall är ansvarig för rapportens slutsatser.

## 2. Rapportens upplägg

Rapporten består av tre huvudsakliga delar. Avsnitt 3 och 4 ger en kort introduktion till området. Här beskrivs motiv till en parkeringsskatt. Avsnitten ger också en kortfattad översikt av ett urval av slutsatser från de senaste årens forskning om parkering, resande och stadsbyggnad. Avsnitt 5 och 6 redovisar sedan erfarenheter från två städer där parkeringsskatt har införts. Nottingham har en parkeringsskatt för arbetsplatser i hela kommunen sedan år 2012. Sydney har skatt på parkering för både kunders och anställdas parkering i ett antal centrala stadsområden. I Sydney infördes parkeringsskatt år 1992. Den tredje och avslutande delen av rapporten (Avsnitt 7 och 8) består av analys och slutsatser angående utformning av ett lokalt eller regionalt parkeringsskatteinstrument i Sverige.

## 3. Motiv till parkeringsskatt

Det som talar för att ge svenska kommuner och/ eller regioner möjlighet att beskatta vissa typer av parkeringsplatser är att det för medelstora städer kan vara ett bättre och billigare alternativ till trängselskatt. Skatten skapar incitament till att minska antalet parkeringsplatser vilket ger möjlighet till alternativ (och effektivare) markanvändning och förtätning. Ett annat skäl kan vara att den utarmning av cityhandel och detaljhandel i bostadsområden som externt belägna köpcentra bidrar till i någon mån skulle kunna motverkas och att skatten utgör ett mera flexibelt styrmedel än förbud eller planregleringar enligt PBL (se t.ex. Hamilton et al. 2013, sid. 14).

En bilanpassad stad med många subventionerade p-platser innebär nedläggning av närservice vilket i sin tur skapar kostnader för bilfria hushåll och för den kommunala hemtjänsten. En parkeringsskatt innebär även möjligheter att finansiera kollektivtrafikutbyggnader som ofta behövs för att ge realistiska alternativ till bilanvändning (se vidare avsnittet om Nottingham).



*Bild 1. Ett viktigt motiv till parkeringskatt är att minska resande med bil i rusningstimmen eftersom en sådan minskning är kostnadsbesparande för väghållare i stora städer. Detta beror på biltrafikens relativt låga kapacitet per körfält.*

Möjlighet till införande av en skatt på lokal nivå skulle vidare ge de kommuner som vill större potential och handlingsfrihet att uppfylla sina lokala trafik- och framkomlighetsmål. Många svenska kommuner har t.ex. mål om en ökad andel cykeltrafik vid arbetspendling eftersom det bedöms som resurseffektivt, bidrar till folkhälsomål liksom ger hög transportkapacitet till liten kostnad. Exempel på kommuner som har sådana mål är Stockholm, Göteborg och Malmö (WSP 2012, sid.14) liksom Linköping, Gävle, Kristianstad och Jönköping m. fl. (Niska et al. 2010, sid 33).



*Bild 2. Många kommuner vill öka cykeltrafiken och ser behov av större investeringar i cykelbanor. Här en trängd cyklist på Vasagatan i Stockholm.*

Skatt på parkeringsplatser (och därigenom reduktion av bilparkeringssubventioner – för användaren gratis parkering) är slutligen enligt flera bedömare även ett steg mot ett klimatanpassat transportsystem, mindre negativa externa effekter från transporter och mer dynamiska och städer (se t.ex. Shoup 1997).

#### 4. Tidigare forskning och utredning inom parkeringsområdet

Ett antal svenska och utländska studier har på senare år genomförts inom området planering för parkering. Några huvudsatser i dessa studier är att:

- det sätt som planering av parkering har genomförts i Sverige sedan 1960-talet med så kallade parkeringsnormer saknar grund i resmönster (se t.ex. Shoup 1999, Rekdal 1999, Lundin 2008, WSP 2012, Envall 2013),
- i Sverige har en stor del av den byggda miljön reglerats fram med krav på p-platser (parkeringsnormer) vilket har lett till subventioner av bilparkering, det har i sin tur lett till ökad bilanvändning och minskat resande till fots, med cykel och kollektivtrafik i stora och medelstora städer (se Lundin 2008, Svensson & Hedström 2010; Envall 2013, Innovativ Parkering 2013),
- omvärldsanalyser visar att flera av världens mest attraktiva städer vidtar åtgärder och nya policyinitiativ inom parkeringsområdet i syfte att effektivisera resmönster, minska klimatutsläpp och öka transportkapacitet (Ridge 2010, Gifford & Ball 2012, Johansson et al. 2013, Hamilton et al. 2013),
- att ta bort så kallade minimivåer för parkeringstal (parkeringsnormer) skulle minska kostnader för stadsutveckling, förbättra stadsmiljön, minska bilberoende och verka återhållande på stadsutglesning (Shoup 1997), och att
- parkeringspolicys generellt är ett kraftfullt styrmedel för att påverka färdmedelsval i städer som har potential att minska energiåtgång vid vardagstransporter i signifikant grad (se t.ex. Jansson et al 2002; Hamilton et al 2013). En tumregel är att parkeringspolicys kan påverka biltrafiken i samma omfattning som trängselavgifter. En svårighet med att införa sådana styrmedel inom parkeringsområdet kan dock vara att nyttan till stor del består av ökad stadsmiljö kvalitet, trafiksäkerhets kvalitet, minskade klimatutsläpp och positiva ekonomiska effekter (minskade subventioner till bilanvändande, bättre fastighetsekonomi), inte nyttor inom transportsektorn/ för enskilda resande.

Sammanfattningsvis pekar alltså de senaste 5-10 årens forskning generellt på ett betydande misslyckande i hur parkeringsfrågorna har hanterats i svenska och många utländska städer, i förhållande till de mål som folkvalda och myndigheter numera artikulerar för stadsplaneringen. Ett förslag som förts fram i detta sammanhang är att åtgärder bör vidtas för att stegvis skilja marknaden för bostäder och bilparkering åt i växande storstäder (Envall 2013). Detta bl.a. för att frigöra resurser för åtgärder som ökar transportkapaciteten samt för att underlätta bostadsbyggande.

## 5. Exempel 1: Nottingham Workplace Parking Levy

### 5.1. Inledning

Nottingham i England, med omkring 300 000 invånare (700 000 i storstadsområdet), införde som första stad i Storbritannien en så kallad Workplace Parking Levy (WPL) i april 2012. Syftet med skatten är att minska trängselproblematiken, dels genom att låta intäkterna finansiera kollektivtrafiksatsningar och dels genom att via skatten uppmuntra arbetsgivare att minimera antalet parkeringsplatser och underlätta för anställda att lämna bilen hemma. Skatten ska också säkra utökad transportkapacitet<sup>1</sup> till nytta för näringslivet i området (Nottingham 2008).

Nottingham WPL innebär att alla arbetsgivare som erbjuder arbetsplatsparkering måste ansöka om licens och betala en avgift per parkeringsplats om antalet platser är 11 eller fler. Omkring 3 500 arbetsgivare innehar licens, men eftersom majoriteten av arbetsplatserna är små är det endast omkring 500 arbetsgivare som har fler än 11 parkeringsplatser och därmed måste betala skatt (Higginson, 2013). Totalt finns omkring 43 000 arbetsplatsparkeringar i Nottingham och av dessa är 26 500 skattepliktiga (Dale, 2013).



Bild 3. Intäkterna från WPL i Nottingham finansierar utbyggnaden av spårvägen. Foto: P. Envall.

<sup>1</sup> Med transportkapacitet avses antal personer som en stads transportsystem kan transportera i rusningstid. På en normal stadsgata kan typiskt ca 800 bilar färdas per timme och riktning. Om ett körfält för bil ersätts med högklassig kollektivtrafik i en storstad kan det körfältet transportera flerdubbelt fler människor under rusningstimmen på grund av bättre yteffektivitet.

## 5.2. Lagutrymme

Lokala myndigheter i Storbritannien ges rätt att införa skatt på arbetsplatsparkering i den nationella *Transport Act 2000* som definierar och sätter ramverket för en sådan skatt (liksom för trängselskatt). Det är upp till den lokala myndigheten att initiera en parkeringsskatt och besluta om vilka geografiska områden som ska omfattas. Införandet, inklusive eventuella lokala anpassningar, måste dock godkännas av nationella myndigheter. Det sker genom att staden lämnar in en s.k. *WPL Order* till regeringen, ett dokument som beskriver utformningen av systemet och vid ett godkännande utgör laglig grund för att verkställa parkeringsskatten. Enligt *Transport Act 2000* godkänns ett införande av parkeringsskatt endast om den direkt eller indirekt bidrar till att uppfylla mål och policys i stadens lokala transportplan. Nottinghams införande av parkeringsskatt godkändes av nationell myndighet hösten 2009 (Butcher 2012).

## 5.3. Administration, ansvarsförhållanden och avgifter

Den lokala myndigheten (Nottingham City Council) utfärdar licenserna för arbetsplatsparkering och administrerar betalningarna från arbetsgivarna (Nottingham City Council, 2013). En licens gäller vanligen i ett år (1 april – 31 mars) men går att få utfärdad eller avslutad när som helst under året. En arbetsgivare kan också utöka eller minska antalet licenser under året. Tillfälliga minskningar av antalet licenser måste dock vara längre än tre månader för att avgiftsreduktion ska kunna uppnås. Avgiften per arbetsplatsparkering var vid införandet 288 GBP (3 071 SEK) men uppgår från 1 april 2013 till 334 GBP (3 562 SEK<sup>2</sup>). Arbetsgivare kan välja att betala via autogiro eller faktura, årsvis eller månadsvis.

Om en arbetsgivare inte har betalt sin skatt kan böter (Penalty Charge Notice) utdömas. I Nottingham kommer manuella inspektioner göras på plats för att beivra fusk med skatten. Regler för böter är under utarbetande nationellt i Storbritannien men det antas bli den lokala myndigheten som får rätt att skriva ut sådana böter (Nottingham 2008). Mer detaljerade bestämmelser om bland annat straffavgifter när arbetsgivare underlåter att ansöka om licens återfinns i den nationella förordningen *The Workplace Parking Levy (England) Regulations 2009*.

## 5.4. Definition av p-plats/ p-platser som omfattas av skatten

Endast arbetsplatsparkering omfattas av skatten (Nottingham City Council, 2013). En arbetsplatsparkering definieras som en yta innanför Nottinghams stadsgräns som används för parkering av ett fordon som nyttjas av en anställd, student eller regelbunden besökare till verksamheten. Med regelbunden besökare avses konsulter, entreprenörer, leverantörer, tillfälligt inhyrd personal eller andra besökare som befinner sig på en arbetsplats där de parkerar fler än tre dagar under en 14-dagarsperiod. Även parkeringsplatser som inte är utmärkta eller reserverade

---

<sup>2</sup> 1 GBP = 10,66 SEK



innefattas om de används enligt definitionen av en arbetsplatsparkering. Endast parkeringar som används beskattas i Nottingham. En arbetsgivare räknar ut hur många parkeringsplatser som ska beskattas genom att undersöka hur många platser som *maximalt används samtidigt*. En arbetsplats kan exempelvis ha en yta där 50 fordon får plats att parkera, men där det aldrig står mer än 30 fordon samtidigt. Då är det 30 parkeringsplatser som arbetsgivaren måste söka licens och betala för. Låg beläggningsgrad på parkeringarna innebär alltså mindre skatt.

Arbetsgivare som har totalt 10 arbetsplatsparkeringar eller färre behöver inte betala avgift för dessa, men måste ändå ansöka om licens. Detsamma gäller för arbetsplatsparkeringar för ambulans, polis och brandkår samt för fordon med parkeringstillstånd för rörelsehindrade.

Parkeringsplatser som används av något av följande fordon är antingen helt undantagna, eller klassas inte som arbetsplatsparkering, och behöver därför inte licens (Nottingham City Council, 2013):

- Oregelbundna besökare till verksamheten (till exempel försäljare eller bud)
- Kunders fordon
- Motorcyklar
- Skyltfordon
- Företagsfordon (fordon som inte används för anställdas resor till och från arbetet)
- Fordon som används för frakt av gods och varor
- Fordon som tillhör anställda som bor på sin arbetsplats

## 5.5. Fondering och användning av insamlad skatt

Under parkeringsskattens första år (1 april 2012 – 31 mars 2013) uppgick intäkterna till 7,6 miljoner GBP (81 miljoner SEK<sup>3</sup>) (Written Evidence from Nottingham City Council, 2013). Intäkterna är öronmärkta till förbättringar av kollektivtrafiken. Enligt Nottingham City Council kommer intäkterna att gå till följande satsningar:

- Utbyggnad av den befintliga spårvägen
- Ombyggnation och renovering av järnvägsstationen
- Drift och utveckling av det lokala bussnätet

Användning av intäkterna från parkeringsskatten regleras i *Transport Act 2000*. I enlighet med lagstiftningen måste intäkterna från parkeringsskatten användas till *transportåtgärder*. Varje lokal trafikmyndighet, i det här fallet kommunen, *Nottingham City Council* beslutar mer exakt vilka åtgärder som skatten ska finansiera. Ofta handlar det dock om satsningar som har statlig medfinansiering, vilket gör att staten i praktiken får ett visst inflytande vad gäller användningen av parkeringsskatten (Dale, 2013).

---

<sup>3</sup> 1 GBP = 10,66 SEK

## **5.6. Teknik**

I Nottingham har en GIS-databas byggts upp med information om licenser mm. Databasen ska bl.a. användas i fält vid kontroller av utbud av parkering. Det finns även en internetbaserad möjlighet att registrera och kontrollera licenser och avgifter mm ( se bl.a. <http://info.nottinghamcity.gov.uk/wpl/>).

Mer info om teknik och övervakning finns att läsa under punkt 5.4 på sid 39 i Nottinghams Work Place Parking Levy Business Case (Nottingham 2008).

## **5.7. Erfarenheter så långt**

Skatt på arbetsplatsparkering i Nottingham infördes som tidigare nämnts den 1 april 2012. Erfarenheterna från Nottingham är därför ännu begränsade. Erfarenheterna hittills är att ett väl fungerande och effektivt system för skatteuttag har skapats. Skatten höjdes enligt plan med 15 % den 1 april 2013 (den lägre skattesatsen under första året motiverades med att man ville ge företag möjlighet att se över sin parkeringssituation efter de nya förutsättningar som skatten ger).

## 6. Exempel 2: Sydney Parking Space Levy

### 6.1 Inledning

Sydney är Australiens största stad med 4,6 miljoner invånare 2011 (Australian Bureau of Statistics, 2012). I Sydney infördes 1992 den s.k. Parking Space Levy (PSL) med målet att minska användningen av bil i specifika områden och finansiera åtgärder för förbättrad kollektivtrafik till, från och inom dessa. Parkeringar i centrum och i ytterligare ett antal kontors- och handelsområden belades med en årlig skatt som stegvis har höjts.

### 6.2 Lagutrymme

Parkeringskatten regleras genom lagstiftning på delstatsnivå i New South Wales *Parking Space Levy Act 2009* och *Parking Space Levy Regulation 2009*. Den som 1 juli ett givet år är ägare av en skattepliktig parkeringsplats är skyldig att betala en årlig skatt till delstaten.

### 6.3. Administration och avgifter

Delstatens skattekontor, NSW Office of State Revenue, ansvarar för administrering av parkeringskatten på uppdrag av det regionala trafikkontoret, Transport for NSW (NSW OSR 2013). Den som äger en skattepliktig parkeringsplats måste anmäla det till skattekontoret. I augusti varje år skickas fakturor och information om betalning ut till varje registrerad ägare, som är skyldig att göra en skatteinbetalning senast 1 september. I juni 2013 fanns totalt omkring 3000 ägare registrerade hos NSW Office of State Revenue (Dave Markham, NSW OSR 2013).

De geografiska områdena inom vilka parkeringsplatser är skattepliktiga delas in i två avgiftskategorier, kategori 1 och kategori 2 (NSW OSR 2013). Kategori 1 innefattar de mest centrala delarna av Sydney och kategori 2 innefattar kontors- och handelsområden i mindre centrala delar. En grov uppskattning av områdenas storlek visar att det rör sig om cirka 6-7 km<sup>2</sup> i centrala Sydney och betydligt mindre ytor i övriga områden. Det kan jämföras med storleken på stadsdelen Centrum i Göteborg som uppgår till cirka 9 km<sup>2</sup>. Totalt berörs 76 700 parkeringsplatser av skatten (Lawson 2013). Antalet platser som omfattas av skatten har ökat eftersom området där skatten tas ut har utvidgats sedan skatten infördes 1992.

Skatt per parkeringsplats och år 2013:

- Centrala områden: 2 210 AUD (14 365 SEK\*)
- Övriga områden: 780 AUD (5 070 SEK\*)

\*1 AUD = 6,50 SEK

#### 6.4. Definition av p-plats/ p-platser som omfattas av skatten

En beskattningsbar parkeringsplats definieras som varje yta i ett skattepliktigt område som används eller är reserverat för parkering av ett motorfordon (NSW OSR 2013). Gatumarksparkering i området innefattas inte, däremot beskattas parkeringar i garage och p-hus. Om en yta saknar linjer som markerar parkeringsplatser men ändå används till parkering fastställs antalet parkeringsplatser genom att dela den totala ytan med 18 m<sup>2</sup>.

Grundregeln är således att samtliga p-platser som inte är gatumarksparkering och ligger i de definierade områdena ska beskattas. Det finns dock en rad omständigheter som gör att en parkeringsplats kan undantas från skatt. Bland annat undantas boendes parkering, parkering för rörelsehindrade, parkering för hämtning och lämning av gods eller passagerare och parkering tillhörande religiösa eller ideella organisationer. Parkeringar kan också undantas under vissa omständigheter om de inte används<sup>4</sup>.

En parkeringsplats i de mindre centrala områdena (kategori 2) undantas också från avgift om den enbart används som besöksparkering i anslutning till butiker, hotell, restauranger och sjukhus. Dessutom undantas även arbetsplatsparkeringar vid ett antal köpcentrum. De betyder att det är endast i de mest centrala delarna av Sydney (kategori 1) som både arbetsplatsparkering och besöksparkering beskattas. I centrala Sydney fanns 2011 totalt 28 500 arbets- och besöksparkeringar (Colliers international, 2012), varav en majoritet av dessa får förmodas omfattas av skatten. I de två olika områdeskategorierna totalt sett beskattas cirka 80 % av all parkering (Lawson 2013).

#### 6.5. Fondering och användning av insamlad skatt

Intäkterna från parkeringsskatten är öronmärkta och avsätts i en kollektivtrafikfond. Medel från fonden får enligt *Parking Space Levy Act 2009* endast användas till finansiering av kollektivtrafik och åtgärder som underlättar användning av kollektivtrafik till och från de områden som berörs av skatten, exempelvis pendelparkeringar eller annan infrastruktur. Medel får också användas till åtgärder som förbättrar informationen till kollektivtrafikresenärer i dessa områden. Det är Transport for NSW som beslutar om vilka åtgärder medlen ska finansiera. För närvarande har Regeringen delegerat ansvaret för investeringsbeslut enligt *Parking Space Levy Act* till Generaldirektören för Transport for NSW (Lawson 2013).

---

<sup>4</sup> Mer information om undantag: [http://www.osr.nsw.gov.au/lib/doc/factsheets/ofs\\_lev01.pdf](http://www.osr.nsw.gov.au/lib/doc/factsheets/ofs_lev01.pdf)

Exempel på åtgärder som har finansierats med medel från parkeringsskatten (Transport for NSW 2013):

- Nya hållplatser och resecentra (interchanges) för buss, tåg och färja
- Pendelparkeringar
- Utbyggnad av busskörfält och spårväg
- Förbättringar av elektroniska informationssystem för kollektivtrafikresenärer

År 2010/2011 uppgick de totala intäkterna från parkeringsskatten till 97,3 miljoner AUD, motsvarande ca 632 miljoner SEK\* (Public Transport Fund – 2010/11). Av dem användes 73,4 miljoner AUD till underhåll och investeringar i infrastruktur för kollektivtrafik samma år.

\*1 AUD = 6,50 SEK

## 6.6. Teknik

NSW Office of State Revenue, som administrerar skatten, erbjuder en online-service på webben där ägare till parkeringsplatser har möjlighet att registrera sig, ändra registrerade uppgifter samt betala skatten.

## 6.7. Erfarenheter så långt

Parkeringsskatten är väl etablerad. Den har varit i bruk sedan 1992. Inbetalning och reglering av densamma tycks fungera väl. År 2005 gjordes en översyn av skatten. Utredningen fann att skatten generellt möter sitt syfte och föreslog ett antal förbättringar angående förenklad administration, geografiska gränser och färre restriktioner för vad skatten får användas till (Lawson 2013). År 2009 fördubblades skatten per parkeringsplats med syfte att ytterligare minska trängseln och förbättra luftkvaliteten.

Vi har inte funnit någon specifik utvärdering av Sydney-skattens effekter på resande, stadsmiljövärdet och markanvändning.

## 7. Analys

### 7.1. Historisk utgångspunkt

Sverige har under 50 år liksom Storbritannien och i viss mån Australien tagit efter amerikansk stadsplanering vad gäller krav på parkeringsplatser för bil inom kvartersmark vid ny bebyggelse. Dessa så kallade parkeringsnormer (minimivåer för parkering) vid stadsbyggnad har bestämts av kommuner och tidigare svenska staten och är tvingande för byggherrar. De parkeringstal som ansvariga myndigheter bestämt baseras i allmänhet på data från andra städers parkeringstal. Parkeringstalen präglas av godtycke men med den lovvärda ambitionen att parkeringstalen ska hjälpa bilägare att finna parkering vid sitt boende och arbetsplats samt undvika trängsel och negativa externa effekter på gatumark<sup>5</sup>. Generellt har kommuner tvingat byggherrar att i många fall bygga ett överutbud av parkeringar som sedan inneburit att det varit svårt att ta ut avgifter av användare som motsvarar anläggnings- och driftskostnader. Parkeringstalen i Sverige hämtades ursprungligen på 1960-talet från en jämförelse av 300 amerikanska städers parkeringsnormer för ny bebyggelse (Lundin 2008). De ursprungliga talen var för höga och har sedan i omgångar skruvats ner.



*Bild 4. Sättet att planera parkering i städer i Sverige är hämtat från amerikansk planering. En stadsplanering som enligt forskning leder till glesa städer med stora avstånd och som gör kollektivtrafik dyr att driva med långa restider. Foto: P. Envall.*

Sverige har alltså samma planeringstradition vad gäller parkeringsnormer för ny bebyggelse som Storbritannien och Australien. Australien och Storbritannien skiljer sig dock åt på en punkt. Båda länderna har infört möjligheter för kommuner att styra stadsbyggnad, nya sätt att hantera det

---

<sup>5</sup> En studie i centrala Stockholm visar dock att krav på anläggande av parkeringsgarage i täta storstadsmiljöer inte klarar av att hantera trängsel på gatumark eller negativa externa effekter. Detta bl.a. eftersom garage i attraktiva täta stadsmiljöer ofta över tid och i signifikant grad byggs om för att användas till mer lönsamma verksamheter som lager, butiker och i vissa fall kontor (se WSP 2012).

historiska arv av parkeringsplatser i städer som myndigheterna reglerat fram under bilismens guldålder. Båda länderna har gjort detta genom att möjliggöra för lokala myndigheter att beskatta parkeringsplatser.

## 7.2. Översikt över för- och nackdelar

### Fördelar

För städer som vill effektivisera sin trafikplanering så finns det flera fördelar med en skatt på parkering framför andra policys inom trafikområdet:

- Snabbare genomförande än trängselskatt/ avgifter (Nottingham 2008, Ison 2013),
- Ger intäkter för finansiering av kapacitetshöjande åtgärder i transportsystemet och åtgärder som behövs för att möjliggöra en överflyttning av arbetspendling från bil till kollektivtrafik med cykel och till fots.
- Lägre kostnader för hantering än trängselskatt men med potential att påverka resmönster i lika stor utsträckning.
- Nya möjligheter för lokala myndigheter att uppnå sina beslutade stadsplanerings-, trafik- och klimatmål, och därigenom även bidra till Sveriges åttagande enligt internationella klimatavtal.

### Nackdelar

Rapporter om skatt på parkering (Nottingham 2008) diskuterar två potentiella nackdelar med skatten:

- Färre företagsetableringar i området.
- Negativa konsekvenser i form av "parkeringsflykt", dvs att parkeringar tas bort på tomtmark och att parkeringen i och med detta flyttar från platser med beskattning till gatumark i närheten eller till andra ytor.

Skatt på parkering blir ytterligare en belastning på näringslivet i form av kostnader och administration. Företagen har dock möjlighet att föra kostnaden vidare till de anställda. Detta är också ett önskvärt utfall eftersom det då får effekt på anställdas färdmedelsval. Vid införande av skatt på parkering i Perth i Australien så ledde detta enligt uppgift till en minskning av antal p-platser i det beskattade området med ca 10 % (Nottingham 2008, sid. 42). Detta tyder på att skatten direkt kan bidra till effektiviseringar i markanvändning. Det har inte gått att påvisa någon negativ inverkan på huruvida företag etablerar sig i skattepliktiga områden (se även Hamilton et al. 2013, sid 54). Vi drar därför slutsatsen att belastningen på näringslivet som skatten medför är marginell i de två studerade systemen.

Både Nottingham och Sydney höjt skatten i linje med aviserade planer och inflation under de år de haft skatt på parkering<sup>6</sup>. Detta tyder på att med ett väl designat system så kan risken för stora problem med överflyttning av parkering till angränsande områden samt negativ påverkan på näringslivetablering elimineras. Det ska dock sägas att vi inte kunnat finna några oberoende forskningsutvärderingar av systemens effekter, vilket i och för sig är naturligt i fallet Nottingham eftersom skatten där infördes så sent som 2012. En annan potentiell nackdel för införande av skatt på t.ex. arbetsplatsparkering är att en sådan skatt har relativt oklar acceptans hos allmänheten.

### Vilken svensk potential finns?

Många företag erbjuder idag som tidigare nämnts i Avsnitt 7.1 av stadsbyggnadshistoriska skäl sina anställda fri parkering, även i medelstora svenska städer och utan att ge de som reser med cykel eller kollektivt motsvarande ersättning<sup>7</sup>. Undersökningar visar att om parkering vid arbetsplatser inte var gratis för användaren så skulle många sannolikt välja ett annat färdmedel än bilen (se t.ex. Rekländ 1999, Envall 2013). Likaså minskar bilanvändning när anställda får välja mellan fri parkering eller ersättning som motsvarar kostnaden för anläggning- och drift av en parkeringsplats vid arbetet (Shoup 2005).

Två tredjedelar av den arbetande befolkningen i Sverige har kortare än 10 km till sina arbetsplatser och cirka hälften har kortare än 5 km (Regeringen 2008, Sid. 150). Hälften av alla bilresor är kortare än 5 kilometer, i tätort ofta under 3–4 kilometer (Trafikverket 2012). Regeringen har gjort bedömningen att en viktig åtgärd för att öka cykelresandet är att åstadkomma en förbättrad infrastruktur för cyklister (Regeringen 2013). Bedömningar som gjorts menar att den totala samhällsekonomiska kostnaden för resor och transporter är större än den privata och företagsekonomiska kostnaden vilket "leder till en viss risk för överkonsumtion av resor" (Regeringen 2012, sid. 30). För att hantera trafikens negativa externa effekter kan det därför vara motiverat med skatter och avgifter (ibid). Personresor med bil i stadsmiljö (och särskilt sådana som ersätter fysiskt aktiva transporter) bedöms vanligen som en typ av transporter där de samhällsekonomiska nettokostnaderna är betydande. Vi bedömer därför att en skatt på (arbets-)platsparkering på kvartermark tillsammans med investeringar i bättre kollektivtrafik-, gång- och cykelinfrastruktur generellt har god potential, rätt utformat, att leda till förbättrat resursutnyttjande och ett effektivare urbana transportsystem.

## 7.3. En och samma eller olika skattesats?

### Frågeställning

En viktig fråga är om parkeringsskatten ska sättas till samma nivå i alla kommuner som önskar införa sådan skatt eller om olika skattesatser bör tillämpas för kommuner av olika storlek eller regional belägenhet.

---

<sup>6</sup> I Nottingham fanns en slags rabatt på skatten första året. Detta för att ge företag möjlighet att anpassa sin parkeringssituation.

<sup>7</sup> Ofta är parkering i närheten av arbetsplatsen också utan avgift vilket gör att fri parkering inte beskattas som en anställningsförmån.



### **Bedömning**

Vår bedömning är att skatten för att den ska kunna utformas ändamålsenligt måste medge olika skattesatser i olika städer liksom olika skattesatser på skilda platser i samma stad.

### **Skäl för bedömning**

En skatt som inte kan differentieras efter olika storlek på tätorter och förutsättningar att resa kollektivt i en region riskerar att bli trubbig och verkningslös. Med differentierad skatt blir det möjligt att styra resande och markanvändning mot högre samhällsekonomisk effektivitet och lokala stadsutvecklings- och trafikmål.

## **7.4. Möjlighet att komplettera lagstiftning om trängselskatt med beskattningsrätt för parkeringsplats**

### **Frågeställning**

Kan befintlig lag om införande av trängselskatt kompletteras så att den även inkluderar införande av skatt på parkering?

### **Bedömning**

Lagen om trängselskatt (2004:629) kan fungera som principiell förebild för en ny Lag om skatt på parkering. Det är troligen inte den enklaste lösningen att komplettera Lagen om trängselskatt så att den inkluderar införande av skatt på parkering. En utvärdering av skatten och lagstiftningen föreslås göras efter det att tre lokala system för parkeringsskatt är tagna i bruk.

### **Skäl för bedömning**

Den principiella uppbyggnaden av Lag om trängselskatt (2004:629) är i stort som följer. De inledande bestämmelserna (**1-3 §§**) beskriver till vem skatten ska betalas och vilka myndigheter som ska besluta om trängselskatt. I avsnittet "Befrielse från skatteplikt i vissa fall", redovisas undantag för bl.a. rörelsehindrades fordon (**6 §**). Därefter beskrivs skattskyldighet (dvs när man kör en bil förbi en trängselskattegräns). Skattens omfattning (**10 §**) beskrivs i en bilaga för respektive system, för närvarande en bilaga för Stockholm och en för Göteborg med kartor och avgiftsnivåer. Ett flertal bestämmelser (**11-22 §**) redogör sedan i detalj för inbetalning av skatt, rättelser, omprövning och överklaganden. Ett stort antal paragrafer i Lag om trängselskatt berör alltså specifikt förfarandet med att en ägare av ett fordon ska betala in skatt och möjlighet att få sin sak prövad om något har blivit fel. För en Lag om skatt på parkering är det fastighetsägaren som är betalningsskyldig och skattebetalning görs lämpligen endast en gång per år. Detta gör att bestämmelser om skatt på parkering troligen kan utformas tydligare som en fristående lag än om samma bestämmelser infogas i befintlig lagtext.

Det bör noteras att det ingenstans i lagtexten för Lag om trängselskatt (2004:629) står hur skattemedlen ska användas<sup>8</sup>. Genom att skatten betalas in till särskilda konton är det ändå möjligt att spåra de medel som betalats in från olika trängselskattesystem. Det är avgörande om man vill kunna låsa medel från ett visst geografiskt område till medelsanvändning i samma stad (vilket i sin tur bedöms som viktigt för skattens acceptans och för dess effektivitet i att bidra till goda alternativ till bilanvändning). Att betalning görs till särskilda konton rekommenderas alltså även för en Lag om skatt på parkering. Likaså bör den nya lagen anamma principen att varje skattesystems bestämmelser och kartor redovisas som en bilaga.

## 7.5. Vilka p-platser ska kunna beskattas?

### **Frågeställning**

Olika länder har olika möjlighet för lokala myndigheter att beskatta parkeringsplatser. I Australien finns möjlighet att beskatta både arbetsplatsparkering och kundparkering. I Storbritannien kan skatt endast tas ut på arbetsplatsparkering. Vilka p-platser bör kunna beskattas i Sverige?

### **Bedömning**

Det ska vara upp till den införande organisationen att utifrån lokala förutsättningar besluta om skatt ska tas ut för:

- Endast arbetsplatsparkering
- Arbetsplatsparkering och kund-/ besöksparkering
- Endast kund-/ besöksparkering

Skatten tas ut på kvartersmark av fastighetsägare/ innehavare. Undantag görs för parkering som används av boende på den egna adressen i likhet med i de internationella exemplen. I ett garage som ägs av en bostadsrättsförening beskattas alltså inte p-platser som används av de boende i huset. Om en eller flera platser i garaget hyrs ut till ett företag i närheten ska dessa beskattas.

Regler behöver ställas upp för bostadsrättsföreningars samutnyttjande. Säg att en bostadsrättsförening hyr ut 5 p-platser genom samutnyttjande där ett företag hyr dessa kl. 08.00 – 17.00. Övrig tid används parkeringarna av boende i huset. Sker ett sådant samutnyttjande av parkering föreslås ett avdrag på 100 % på skatten för dessa fem platser. Undantag för skatt bör möjliggöras för p-platser som hyrs ut till bilpool och särskilda handikapp-platser.

---

<sup>8</sup> Detta är kanske inte juridiskt möjligt eftersom en skatt "är en skatt" och inte en avgift.

### **Skäl för bedömning**

Skatten måste göras enkel att förstå och att administrera. Det är också viktigt att skatten kan anpassas efter lokala förhållanden för att bli effektiv i att påverka resmönster och generera intäkter för transportförbättringar och klimateffektivitet.

Föreslagen hel skatterabatt för samutnyttjande av bostadsrättsföreningars parkeringar motiveras med att detta minimerar administrationskostnader. Samutnyttjande av parkeringar är idag relativt ovanligt i anläggningar som ägs av bostadsrättsföreningar varför ett undantag kan tillåtas utan att det nämnvärt påverkar skattens funktion. Att inte beskatta samutnyttjande hos bostadsrättsföreningar kan även vara värdefullt för att undvika att anläggningskostnader för parkeringar i nya bostadshus delvis betalas av andra än användarna (läs bilfria hushåll)<sup>9</sup>.

Ett viktigt syfte med skatt på parkering i de två undersökta städerna är att påverka resande i rusningstid, dvs arbetsresor. Arbetsresor är dyra för väghållare (hög marginalkostnad) och innebär stor energiåtgång på grund av resornas stora antal och regelbundenhet. Minskat bilresande i rusningstid ger även mindre utsläpp per fordonskilometer. Beskattning av arbetsplatsparkering bör därför av effektivitetsskäl ingå vid införande.

## **7.6. Beslut om införande på lokal eller regional nivå?**

### **Frågeställning**

Närbelägna kommuner konkurrerar i viss utsträckning med varandra om lokalisering av arbetsplatser och köpcentra. Bör detta föranleda att beslut om införande av parkeringsskatt i vissa fall, (t.ex. i de tre storstadsområdena) bör tas på regional nivå istället för på kommunal nivå?

### **Bedömning**

Vår bedömning är att beslut om införande av parkeringsskatt bör fattas på kommunal nivå genom beslut i kommunfullmäktige. Av lagstiftningstekniska skäl måste sedan Riksdagen godkänna skatten (se Avsnitt 7.4).

### **Skäl för bedömning**

Kommunerna har idag genom Plan- och Bygglagen ett så kallat planmonopol. Detta innebär att kommunen har rådighet över markanvändning, stadsplanering och lokalt trafiknät. Kommunerna har även rådighet över införande av parkeringsavgifter på kommunal mark inkl. utfärdande av böter för den som blir påkommen med att ej ha betalt avgift för parkering på det allmänna gatunätet. Kommunerna har vidare möjlighet enligt PBL att ålägga byggherrar att i samband med bygglov/detaljplan att anlägga parkeringsplatser för bil och cykel (s.k. parkeringsnormer). Att lägga beslutet om införande av parkeringsskatt på en annan instans än kommunen vore därför avvikande från rådande syn på vad som är effektiva beslutsprocesser för liknande stadsbyggnadsfrågor, vilket

---

<sup>9</sup> Se [www.innpark.se](http://www.innpark.se) för mer information.

sannolikt skulle kunna försvåra en helhetsbedömning över nytta av införande, lämpliga avgiftsnivåer, behov av samordnade åtgärder vad gäller parkeringsregler på gatumark mm.

Ett beslut om införande av parkeringsskatt på Landstings- eller regionnivå (där regionalt självstyrelsenivå finnes) skulle sannolikt underlätta samordning vad gäller investeringar av parkeringsskattens medel i kollektivtrafikåtgärder och utökat linjeutbud. Oavsett vilken beslutandenivå som väljs måste dock en samordning till mellan de två nivåerna vad gäller de förbättringar som skatten finansierar. Det är inget nytt utan strukturer för en sådan samordnad åtgärdsplanering sker redan inom t.ex. kollektivtrafik- och länstransportplaner. Vi är därför tämligen övertygade om att parkeringsskatten skulle fungera bäst när beslut om införande av en skatt görs på kommunal nivå, även i storstäder. Idag kan en kommun självständigt besluta om parkeringsavgifter på gator även intill kommungräns. Vi ser inte någon principiell skillnad mellan det och införande av t.ex. en parkeringsskatt i samma område. Dessutom så finns inga dokumenterade erfarenheter av att parkeringsskatten skulle ha negativa effekter på näringslivslokalisering, varken inom eller i angränsande kommuner (se Avsnitt 7.2). En tanke med skatten i Sydney och Nottingham är ju tvärtom att de ska finansiera kapacitetshöjande åtgärder inom transportsystemet som kommer näringslivet till nytta genom minskad trängsel och bättre tillgång till arbetskraft och kunder.

Vår slutsats gäller införande av parkeringsskatt inom nuvarande svensk planeringshierarki. Gör politiken stora ändringar med en ny starkare regional nivå i svenska storstäder, vilket kan vara motiverat av andra skäl, bör man överväga att flytta beslutsrätten för parkeringsskatten till denna nya starkare regionala instans.

## 7.7. Vad ska pengarna få användas till?

### **Frågeställning**

Vad ska intäkterna från en parkeringsskatt få användas till?

### **Bedömning**

Intäkterna från en parkeringsskatt föreslås finansiera utbyggnader och standardförbättringar vad gäller 1) kollektivtrafikinfrastruktur inkl. linjetrafik, 2) cykeltrafik och 3) resor till fots inom och/ eller i anslutning till de stadsområden där skatten tas ut. Medlen bör även kunna användas till åtgärder för att införa så kallade Flexibla Parkeringstal<sup>10</sup>.

De investeringar som görs med medel från parkeringsskatten föreslår vi ska överensstämja med mål och förslag i kommunens lokala trafikplan (se regelverket för brittiska WPL).

---

<sup>10</sup> Flexibla parkeringstal innebär att kommunen ger byggherrar möjlighet att påverka antalet p-platser som måste byggas i samband med uppförandet av nya lägenheter. Kommunen ger 'rabatt' på parkeringstalet där byggherren väljer att tillhandahålla positiva mobilitetstjänster. Positiva mobilitetstjänster är lösningar som ökar boendes och verksammas mobilitet och minskar deras behov och intresse av att äga egen bil, t.ex. integrering av en bilpool vid nybyggnad av bostäder eller rabatt på kollektivtrafikkort. Flexibla parkeringstal innebär att ekonomiska resurser frigörs genom att färre kostsamma garage behöver byggas. En del av de pengar man sparar på detta sätt satsas på att öka mobiliteten eller på åtgärder som minskar behovet av att göra inköpsresor med bil, till exempel smidigare lösningar för hemleveranser. Källa: [www.innpark.se](http://www.innpark.se)



*Bild 4. Intäkter från skatt på parkering föreslås t.ex. kunna användas till förstärkt kollektivtrafik. Bilden visar en vägvisningskylt för extra kollektivtrafik till stadskärnan i Storbritannien under julhandelns helger, för att minska bilresande och behov av kostsamma parkeringsanläggningar samt för att öka tillgänglighet då många vill resa samtidigt. Foto: P. Envall.*

#### **Skäl för bedömning**

Att låsa intäkterna från parkeringsskatten till finansiering av transportåtgärder är rimligt av flera skäl. Det kan garantera långsiktighet i planering och genomförande liksom bidra till att överkomma motstånd mot nya avgifter (Ison 2013). Då det i medelstora och stora städer där det kan bli aktuellt att införa parkeringskatt i allmänhet finns trafikåtgärder inom kollektivtrafik, cykeltrafik och för fotgängare som är samhällsekonomiskt lönsamma bedöms detta inte leda till några signifikanta samhällsekonomiska effektivitetsförluster. Tvärtom kan man hävda att just en sådan styrning är samhällsekonomiskt effektiv då många åtgärder med hög lönsamhet inom t.ex. cykelområdet idag inte genomförs på grund av en bilorienterad syn och tradition inom svensk transportplanering (se också Regeringen 2012, sid. 30 och Avsnitt 7.2, delen om potential angående samhällsekonomisk effektivitet). Effekten på resandet (och därmed resursanvändning i form av förtätningspotential i städer) bedöms bli störst när det finns goda alternativ till bilpendling (se Koucky & Renhammar 2012, sid. 28).

Att stödja utvecklingen av Flexibla Parkeringstal är att ta ett steg mot att skilja marknaden för bostäder och bilparkering åt i växande storstäder. En sådan utveckling är viktig för att kunna förbättra svenska urbana transportsystem enligt slutsatserna i Trafikverkets treåriga forskningsprojekt Parkering i storstad (se Avsnitt 4 i denna rapport och Envall 2013). Detta för att frigöra resurser för åtgärder som ökar transportkapaciteten (som annars används till att anlägga garage utan egen bärkraft på fastighetsmarknaden), för att underlätta bostadsbyggande liksom för att ge ökad rörelsefrihet och minskade kostnader för bilfria hushåll.

## 8. Slutsatser

### 8.1. Hur väger fördelar och nackdelar inom trafikplaneringsområdet?

#### Inledning

En lokal skatt på parkering ger lokala väghållare möjligheter att påverka resmönster. Både olika former av parkeringsregleringar som p-avgifter och trängselskatt bedöms principiellt ha potential att minska biltrafiken under rusningstid med i storleksordningen 15-20 %. Det är i sin tur i många fall tillräckligt för att få biltrafiken att flyta istället för trafikstockning. En litteraturöversikt från KTH sammanfattar att "tillgång till och prissättning av parkering har visat sig vara ett mycket kraftfullt verktyg för förändring av människors beteende" (Hamilton et al. 2013, sid. 62). Utifrån detta faktum kan man ställa sig två frågor. Har en lokal skatt på parkering fördelar framför trängselskatt ur trafikplaneringssynpunkt? Förutsatt att svenska kommuner idag har möjlighet att, efter godkännande av Riksdagen, införa trängselskatt på vägnätet, finns det någon nackdel ur trafikplanerings- och stadsplaneringssynpunkt att kommuner eller lämplig regional myndighet skulle ha rätt att beskatta parkering? En tredje viktig fråga är om det finns andra signifikanta nyttor än minskad trängsel som kan motivera möjligheten att på lokal nivå införa en skatt på parkering, där parkeringsskatten ska ses som ett komplement till trängselskatten.

#### Styr bara biltrafik i egna kommunen

Ur perspektivet om kommunalt självbestämmande finns det flera fördelar med skatt på parkering på kvartersmark, jämfört med införande av trängselskatt. En av dessa fördelar är att en skatt på parkering i princip endast påverkar trafik med målpunkt i den egna kommunen. Risken för att biltrafik flyttar till vägar i angränsande kommuner är liten. Där andra kommuner påverkas negativt genom ökad biltrafik som styrs runt en trängselskattszon i en mindre kommun skulle Riksdagen kanske säga nej till införande av trängselskatt på grund av bristande regional acceptans (jämför diskussionen om införande av trängselskatt i Stockholms län). I praktiken innebär därför möjlighet till uttag av skatt på parkering ett ökat självbestämmande för kommuner att kunna ordna sitt urbana trafiksystem på det sätt som de finner lämpligt, utan att det påverkar angränsande kommuners trafiksituation negativt.

#### Låga kostnader

Införande av en skatt på parkering kräver administration och övervakning som kostar pengar. Driftskostnaderna för systemet med skatt på parkering i Nottingham är i storleksordningen 0,6

# TUB

Trafikutredningsbyrån

miljoner pund, ca 6,4 mkr<sup>11</sup> inkl. forskning och utvärdering (Nottingham 2008, sid 43). Som en jämförelse beräknas driftskostnaderna för trängselskatten i Göteborgsregionen till ca 180 mkr per år, ca 25 % av intäkterna (Transportstyrelsen 2013). På sikt räknar Transportstyrelsen med att driftskostnaderna minskar till ca 90 mkr/ år. Nottingham är en mindre stad än Göteborgsregionen och intäkter och ev. även effekter på resmönster från de olika systemen skiljer sig åt. I Göteborg räknar man med årliga intäkter om ca 700 mkr, i Nottingham ca 81 mkr under första året. Låga drifts- och införandekostnader talar ändå för parkeringsskattens fördel i många sammanhang där höga kostnader för trängselskatt hindrar genomförande.

## Kan sänka behov av kostsam ny bilinfrastruktur

Skatt på parkering liksom trängselskatt syftar dels till att förbättra framkomligheten och miljön (bl.a. minskade kvävedioxid- och koldioxidutsläpp), dels bidra till finansiering av investeringar i kollektivtrafik och annan trafikinfrastruktur. I växande storstäder har ibland behovet av finansiering av ny trafikinfrastruktur varit ett tungt vägande skäl till införande av trängselskatt. I de medelstora och mindre städer där skatt på parkering är möjlig att införa, men trängselskatt knappast är det av kostnadsskäl så finns sannolikt även ytterligare en effekt. Det är att skatt på parkering, i den mån det ändrar resande i högtrafiktid kan minska behovet av trafiksignaler och ombyggnader av korsningar.



*Bild 5. Skatt på parkering ska leda till effektivare mark- och resursutnyttjande. Det kan ske på flera sätt. Här delar två små fordon p-plats. I rusningstid färdas i snitt ca 1,2 personer per bil. Foto: P. Envall.*

Trafiksignaler behövs för att hantera biltrafikens framkomlighet i korsningar när dessa närmar sig kapacitetstaket i rusningstid. Om skatt på arbetsplatsparkering kan minska biltrafikarbetet i signifikant grad så har det också fördelen i mindre städer att man inte behöver lika många

---

<sup>11</sup> 1 GBP = 10,66 SEK

trafiksinaler. Det spar resurser. I stora städer behövs dessa signaler ofta ändå eftersom biltrafikflödena är större under större delen av dygnet.

### Påverkar ett område som bör reformeras

Skatt på parkering påverkar ett område inom trafik- och stadsplanering som enligt forskningen bör reformeras i syfte att skapa effektivare, mer rättvisa och klimatsmarta urbana transporter (se Avsnitt 4). Möjlighet för kommuner eller regionala myndigheter att införa skatt på parkering kan därför sägas ligga i linje med ett viktigt budskap i forskning om hur hanteringen av städers trafiksystem kan förbättras.

### Liten svensk erfarenhet av effekter

Genom införandet av trängselskatter i Göteborg och Stockholm har kunskap byggts upp om trängselskattesystems effekter på resmönster, trängsel, miljöpåverkan, arbetsgivare och detaljhandel mm. Samma verifierade kunskap om effekter av skatt på parkering saknas idag i Sverige. Detta kan ses som en nackdel ur införandesynpunkt (sannolikt blir effektbedömningar före införande av ett lokalt parkeringsskattesystem något mindre säkra än motsvarande bedömningar för trängselskatt). Att det inte finns verifierad kunskap om skattens effekter bör dock *inte* ses som ett hinder mot införande av skatt på parkering. Det finns nämligen som tidigare nämnts ett stort behov av att, av andra skäl, bygga upp kunskap om hur parkering påverkar resmönster för att effektivisera svensk trafikplanering (se Hamilton et al. 2013, Envall 2013 och Avsnitt 4). Införande av skatt på parkering skulle kunna bidra till att bygga upp sådan kunskap, om införandet koordineras med utvärdering och forskning. Det skulle i sin tur på sikt bidra till en kostnadseffektivare trafik- och infrastrukturplanering i Sverige samt hjälpa att ta fram kunskap som är värdefull för många städer i andra länder.

## 8.2. Sammantagen bedömning

Vår sammantagna bedömning är positiv till att ge lokala myndigheter möjlighet att beskatta bilparkering på tomtmark med ett 'formellt godkännande' i Riksdagen. En grund i vår positiva bedömning är att en skatt på parkering är mer generell och applicerbar i fler städer än en trängselskatt. Vårt sätt att se på detta är att en skatt på parkering är ett sätt att balansera de möjligheter som staten och kommuner har tillämpat vid byggande av hus genom så kallade parkeringsnormer med minimivå. Genom dessa parkeringsnormer har myndigheter tvingat fram en bilanpassning av bebyggelsen och låtit fastighetsägare, inte bilägare, bära stora delar av kostnaderna för anläggning av parkering under mer än 50 år. En skatt på parkering väger upp detta så att kommuner och nya politiska majoriteter har möjlighet, om de så önskar, att ändra riktning för att skapa täta attraktiva städer med högre tillgänglig till fots, med cykel och kollektivtrafik. Skatten kan användas lika väl på externa etableringar som centralt i staden, beroende på lokal kontext.



Vi bedömer vidare att en parkeringsskatt har god potential att bidra till klimatsmarta städer, inte minst genom de utländska erfarenheter som finns om direkt minskad markanvändning för parkering vid skattens införande (se Avsnitt 7.2). De utländska exemplen visar att införandet av en skatt på parkering inte är särskilt komplicerad. Systemen i Sydney och Nottingham bedöms fungera väl ur administrativ synvinkel. Detta talar för att fördelarna överväger nackdelarna med att införa en möjlighet för kommuner eller regionala myndigheter att ta ut skatt på parkering. En viktig aspekt är dock att införandet av skatt på parkering bygger på en väl genomarbetad design där risk för så kallad parkeringsflykt<sup>12</sup> elimineras. Det ställer i sin tur ofta krav på samordnade åtgärder för reglering av parkering på gatumark. Mandat för sådan reglering av gatumark ligger idag på kommunal nivå.

Två nackdelar bör dock nämnas i sammanhanget, ökade administrationskostnader och begränsad verifierad kunskap om skattens effekter på resmönster (vilket i sin tur främst beror på i vilken grad fastighetsägare och företag väljer att föra vidare skatten till de som idag har fri parkering eller endast en låg avgift för parkering vid arbetsplatsen). Som tidigare nämnts så är administrationskostnaderna för en skatt på parkering lägre än för trängselskatt. Det talar för skatt på parkering. Att verifierade effekter av skattens effekter på resmönster är begränsade talar för behov av utvärdering vid införande. En tredje nackdel är eventuell brist på (lokal) acceptans för skatten vilket skulle förhindra genomförande.

Ur perspektivet att kostnadseffektivisera trafikplanering och markanvändning i svenska städer bedöms dock som nämndes inledningsvis fördelarna överväga nackdelarna. Denna övergripande slutsats är kanske främst en konsekvens av det tidigare nämnda arv av parkeringar som reglerats fram i större och medelstora svenska städer till priser under marknadspris. Ett arv som i många fall gjort det svårt eller omöjligt för fastighetsägare att ta ut avgifter av användare som motsvarar bilparkeringars anläggnings- och driftskostnader (se Avsnitt 7.1).

### **8.3. Förslag till principiellt införande**

#### **Skattens syfte**

Syftet med skatten är att ge kommuner eller regionala myndigheter möjlighet att ur klimat- och resurssynpunkt effektivisera resmönster så att fler väljer att gå, cykla och åka kollektivt i vardagen. Skatten ska långsiktigt påverka markanvändning samtidigt som det ger medel för att finansiera förbättringsåtgärder för gång, cykel och kollektivtrafik. Skatten ska sammantaget med de förbättringar som görs för att underlätta gång, cykel och kollektivtrafik leda till effektivare mark- och resursutnyttjande.

---

<sup>12</sup> Se Avsnitt 7.2 för definition av begreppet parkeringsflykt.



Bild 6. Väl använt låncykelsystem i Toronto. Låncyklar är ett exempel på åtgärder som en skatt på parkering skulle kunna finansiera i små och medelstora kommuner. Kommuner där reklamintäkter från låncyklar inte finns i samma utsträckning som i större städer. Foto: P. Envall.

### Lagstiftning

En ny Lag om skatt på parkering författas. Den nya lagen kopierar sin principiella struktur från Lag om trängselskatt (2004:629). Se Avsnitt 7.4 i denna rapport angående beskrivning av skattens omfattning i bilagor och inbetalning av skatt till särskilda konton. Avsnitt 7.7 redovisar rapportens bedömning angående medelsanvändning. Om antalet kommuner som vill introducera skatten blir stort (säg fler än 5-10 styck) bör man överväga att ge kommuner lokal beskattningsrätt för parkering. Detta för minska administration och den Riksdagstid som godkännande av varje enskilt system tar, och den administration som följer i Regeringens årliga budget.

### Skattskyldighet

Vi bedömer att det är lämpligast att det är ytor för bilparkering som beskattas, så som i Australien. Om ägaren till fastigheten kan visa att en tidigare parkering varaktig ändrat användning t.ex. till parkmark eller ny bebyggelse så ska denna yta/ antal p-platser inte längre beskattas. Utifrån lokala förutsättningar ska skatt kunna tas ut för:

- Endast arbetsplatsparkering
- Arbetsplatsparkering och kund-/ besöksparkering
- Endast kund-/ besöksparkering

Angående eventuellt skatteundantag för små fastigheter med ett fåtal p-platser, så bedöms det inte lämpligt att ha en sådan gräns i lagen. Eventuellt behov av en nedre gräns för beskattning bör avgöras för varje enskilt system. Detta eftersom behov av undantag för att minska administration har stark koppling till zonindelning och aktuell stadsdels bebyggelse. En nedre gräns eller inte ska också ses ur perspektivet att Sverige numera har tredimensionell fastighetsbildning. Med en gräns på säg tio p-platser skulle det, som vi förstår det, vara möjligt att dela upp ett nytt garage med 40

platser under ett kontorshus i fyra olika fastigheter för att undvika skatt. Det motverkar lagens syfte. Därför föreslås inte ett generellt undantag för beskattning för fastigheter med fåtal p-platser.

Se även Avsnitt 7.5 angående undantag för skattskyldighet mm.

## Avgiftstrappa

För att ge företag möjlighet att anpassa sig till skatten på parkering föreslås att skatten bör trappas upp till lämplig nivå under minst två år. Detta underlättar uppsägning av hyrda p-platser, minskning av antalet parkeringar och ökar företags möjlighet att föra vidare kostnader till de som använder parkeringar. Se Avsnitt 7.3 för mer information angående rapportens bedömning om olika skattesatser.

## Beslut om införande

Vår bedömning är att ett beslut om införande av en skatt på parkering ska föregås av ett lokalt framtaget "Business case" eller affärsplan för nationellt godkännande. Förebild för denna modell finns i Nottingham och Storbritannien. Affärsplanen bör innehålla en tydlig beskrivning av utformning, ekonomi och bedömda effekter liksom återge resultatet av en lokal dialog med berörda aktörer, exempelvis näringslivet och angränsande kommuner. En kommun som vill införa skatt på parkering bör ha en politiskt beslutad trafikstrategi för de kommande 5-10 åren. Trafikstrategin ska visa att skatten på parkering, inte minst vad gäller investeringar i kollektivtrafik, cykel- och gånginfrastruktur samt stadsplanering ligger i linje med varandra, detta så att alternativen till bilanvändning på sträckor upp till 5-10 km är, eller med genomförda investeringar blir, realistiska.

## 8.4. Kvarvarande viktiga frågor

En frågeställning som man behöver beskriva i något mer detalj är vilka parkeringar som ska/ bör undantas från skatt förutom parkering för boende på fastigheten. Att det ska vara möjligt att göra undantag för särskilda p-platser dedikerade för funktionshindrade och bilpooler bör övervägas att nämnas i lagen. I övrigt bör någon form av myndighetspublikation utarbetas som underlag för lämpliga undantag för övervägande i lokala system.

## 9. Referenser

### Generellt

Envall P. (2013) Parkering i täta attraktiva städer: Dags att förändra synsätt. Beställningsnummer 100599. Trafikverket, Borlänge.

[http://publikationswebbutik.vv.se/upload/7120/100599\\_Parkering\\_i\\_tata\\_attraktiva\\_stader\\_dags\\_att\\_forandra\\_synsatt.pdf](http://publikationswebbutik.vv.se/upload/7120/100599_Parkering_i_tata_attraktiva_stader_dags_att_forandra_synsatt.pdf)

Gifford K. & Ball C. (2012) Innovative parking solutions in new developments. Experiences from Berlin, Manchester and Vancouver. Carplus on behalf of TUB Trafikutredningsbyrån AB. Carplus, Leeds.

- Hamilton C. J. et al (2013) Parkering som styrmedel för en fossilfri fordonstrafik. Slutrapport 20 maj. Centre for Transport Studies. KTH, Stockholm.
- Hanssen J. U. & Lerstang T. (2002) Parkering som virkemiddel for å begrense biltrafikken. Hvilke tiltak bør inngå i en regional parkeringspolitikk i Oslo/Akershusregionen? Rapport 584/2002 , Transportøkonomisk institutt, Oslo.
- Innovativ Parkering (2013) Data från projektet Innovativ Parkering över anläggningskostnader och hyresnivåer för garageparkering i Stockholms stad, [www.innpark.se](http://www.innpark.se).
- Jansson J. O. & Wall R. (2002) Vad betyder fri parkering för vägtrafiksituationen i Stockholmsområdet. Linköpings Universitet.
- Johansson F. Marntell M. & Eriksson B. (2013) Styrmedel för en bilsnål fysisk planering. Daterad 2013-03-04. WSP Sverige AB, Stockholm.  
<http://www.sou.gov.se/content/1/c6/21/33/45/38a92a17.pdf>
- Koucky M. & Renhammar T. (2012) Parkering som styrmedel för att minska arbetspendling med bil. En undersökning av arbetet i tio svenska kommuner. Trafikverket, Borlänge.
- Lundin P. (2008) Bilsamhället – Ideologi, expertis och regelskapande i efterkrigstidens Sverige. Stockholms Förlag, Stockholm
- Niska et al. (2010) Metoder för skattning av gång- och cykeltrafik. VTI Rapport 686. VTI, Linköping.
- Nottingham (2008) Workplace Parking Levy Business Case. Nottingham City Council, April 2008.
- Regeringen (2008) Framtidens resor och transporter – infrastruktur för hållbar tillväxt. Prop. 2008/09:35. Regeringskansliet, Stockholm.
- Regeringen (2012) Budgetpropositionen för 2013. Regeringens Prop. 2013/14:1. Utgiftsområde 22. Kommunikationer.
- Regeringen (2013) Budgetpropositionen för 2014. Regeringens Prop. 2013/14:1. Utgiftsområde 22. Kommunikationer.
- Rekdal (1999) i Hanssen & Lerstang (2002)
- Ridge J. (2010) Innovative parking policies: three examples from the United Kingdom. Uppdragsnr 1012,1715. WSP Sverige AB, Stockholm
- Shoup D.C. (1997) The High Cost of Free Parking. Journal of Planning Education and Research. Vol. 17., pp. 3-20.
- Shoup D.C. (1999) The trouble with minimum parking requirements. Transportation Research A. Volume 33, Issues 7–8.
- Shoup D. (2005) Parking Cash Out. American Planning Association Planning Advisory Service, Chicago.
- Shoup D. (2011) The High Cost of Free Parking, Updated Edition. APA Planners Press.

# TUB

Trafikutredningsbyrån

Svensson T. & Hedström R. (2010) Parkering: Politik, åtgärder och konsekvenser för stadstrafik. VTI Notat 23. VTI, Linköping.

Trafikverket (2012) Dina val gör skillnad. Uppdaterad 2012-05-09. Trafikverket, Borlänge.

<http://www.trafikverket.se/Privat/Miljo-och-halsa/Dina-val-gor-skillnad>

Transportstyrelsen (2013) Information om trängselskatt i Göteborg på Transportstyrelsens hemsida, september 2013.

WSP (2012) Cykel och ITS: Förstudie med förslag till handlingsplan för Storstadsforums arbete. WSP Sverige, Stockholm. <http://www.sou.gov.se/content/1/c6/21/34/05/2bb365df.pdf>

WSP (2012) Parkering i storstad: Finns det tomma garage på hela Södermalm? Daterad 2012-08-27. Uppdragsnr 1012,1715. WSP Sverige AB, Stockholm.

## Källor för Nottingham

Dr Martin Higginson, "Workplace parking levies as an Instrument of Transport Policy", presentation 20 februari 2013:

<http://ncl.ac.uk/ceg/assets/documents/seminars/WorkplaceParkingLevies.pdf>

<http://www.telegraph.co.uk/motoring/news/9179055/Tax-on-workplace-car-parks-begins-in-Nottingham.html>)

Simon Dale, Nottingham Council, e-post 2013-08-14

Transport act 2000:

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/38/part/III/chapter/II>

The Workplace Parking Levy (England) Regulations 2009:

[http://www.legislation.gov.uk/uksi/2009/2085/pdfs/uksi\\_20092085\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/uksi/2009/2085/pdfs/uksi_20092085_en.pdf)

Nottingham City Council, 2013: <http://www.nottinghamcity.gov.uk/wpl>

Local Authority Parking Enforcement - Written evidence from Nottingham City Council, 2013:

<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmtran/writev/parking/m43.htm>

Ison S. (2013) The Workplace Parking Levy and urban transport funding. Föredrag på International Transport Forum av Prof. Stephen Ison, Loughborough University den 22 maj 2013.

## Källor för Sydney

Australian Bureau of Statistics, 2012:

<http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Products/3235.0~2011~Main+Features~New+South+Wales?OpenDocument>

Lawson J. (2013) TfNSW case number 6044797. Epost 23 augusti 2013.

NSW OSR 2013, Parking Space Levy:

[http://www.osr.nsw.gov.au/lib/doc/factsheets/ofs\\_lev01.pdf](http://www.osr.nsw.gov.au/lib/doc/factsheets/ofs_lev01.pdf)

Parking Space Levy Act 2009 no 5:

<http://www.legislation.nsw.gov.au/viewtop/inforce/act+5+2009+cd+0+N/>

Parking Space Levy Regulation 2009:

<http://www.legislation.nsw.gov.au/maintop/view/inforce/subordleg+219+2009+cd+0+N>

Public Transport Fund 2010/11:

<http://www.transport.nsw.gov.au/sites/default/files/b2b/aboutus/public-transport-fund-parking-levy.pdf>

Transport for NSW 2013, Parking Space Levy:

<http://www.transport.nsw.gov.au/content/parking-space-levy>

Australian CBD Car Parking – The Next Decade, Colliers international, 2012:

<http://www.colliers.com.au/Find-Research/~media/Files/Corporate/Research/Speciality%20Reports%20and%20Property%20White%20Papers/Australian%20CBD%20Car%20Park%20White%20Paper%20-%20Autumn%202012.ashx>

Dave Markham, Senior Operations Officer, NSW OSR, e-post 2013-07-17

Underlättar skatt på parkering byggande av klimatsmarta städer?

En rapport om lokal beskattningsrätt för bilparkering som ett komplement till trängselskatt för att möta städers trafikutmaningar.

TUB Trafikutredningsbyrån AB

Bysistorget 8

118 21 Stockholm

[www.trafikutredningsbyran.se](http://www.trafikutredningsbyran.se)