

Kontaktpersoner
Stadsledningskontoret
Anton Västberg
Telefon: 08-508 293 05

Trafikkontoret
Daniel Firth
Telefon: 08-508 261 24

Miljöförvaltningen
Maria Hägglund
Telefon: 08-508 287 42

Till
Kommunstyrelsen
Trafik- och renhållningsnämnden
2013-10-30
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2013-10-22

Framställan om förändrad trängselskatt i Stockholm

Remiss från Finansdepartementet

Kontorens förslag till beslut

Kommunstyrelsen, trafik- och renhållningsnämnden, samt miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar var och en för egen del följande:

1. Som svar på Finansdepartementets remiss av ”Framställan om förändrad trängselskatt i Stockholm” hänvisas till vad som sagts i stadsledningskontorets, trafikkontorets och miljöförvaltningens gemensamma tjänsteutlåtande.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Irene Lundquist Svenonius
Stadsdirektör

Per Anders Hedkvist
Förvaltningschef
Trafikkontoret

Gunnar Söderholm
Förvaltningschef
Miljöförvaltningen

Sammanfattning

Remissen från Finansdepartementet innehåller ett förslag till lagändring gällande trängselskatten i Stockholm. Den bygger på en framställan från förhandlingspersonerna till regeringen och föreslår en lagändring som innefattar tre förändringar av dagens trängselskatt - tidigare lagd trängselskatt på Essingeleden, höjd trängselskattenivå på befintligt snitt samt trängselskatt på Saltsjö-Mälarsnittet i högttrafik. Förändringen föreslås genomföras den 1 januari 2016.

Stadsledningskontoret, trafikkontoret och miljöförvaltningen motsätter sig remissförslaget enligt den utformning som föreslås. Kontoren står däremot bakom tidigare lagd trängselskatt på Essingeleden samt höjd trängselskattenivå på befintligt snitt från och med den första januari 2016. Detta beroende av om resultatet av Stockholmsförhandlingarna 2013 leder till att intäkterna också garanteras gå – som en del av den regionala finansieringen – till en utbyggnad av tunnelbanan i Stockholm. Trängselskatten ska som helhet även fortsättningsvis betraktas som regional medfinansiering.

En höjd trängselskatt som även innefattar Essingeleden (scenario B), men inte Saltsjö-Mälarsnittet kan ge påtagliga förbättringar på trafiksystemet. Förändringarna utan ett Saltsjö-Mälarsnitt ger främst fördelar för den regionala framkomligheten med positiva effekter för resor i övriga vägnätet utanför innerstaden. Saltsjö-Mälarsnittet ger främst framkomlighetsförbättringar inom samt till och från innerstaden. Det kan även lösas med andra styrmedel, ex parkeringsåtgärder.

Kontoren utesluter dock inte behovet av att införa ett Saltsjö-Mälarsnitt eller andra förändringar i trängselskatten i ett senare skede, om det skulle visa sig vara nödvändigt.

Bakgrund

En förhandling om regional infrastruktur har inletts under ledning av regeringens förhandlingspersoner HG Wessberg och Catharina Håkansson Boman. Uppdraget är att, tillsammans med staden, landstinget och övriga berörda kommuner ta fram förslag till genomförande samt finansiering av en utbyggnad av tunnelbanan som stödjer bostadsbyggandet och ger god samhällsnytta. Förhandlingen berör även frågan om behov av en höjd och bredare trängselskatt som en del i en hållbar trafikförsörjning för

den växande regionen, men även för att ge intäkter som kan bidra till finansiering av tunnelbaneutbyggnaden.

Förhandlingspersonerna gav Trafikverket i uppdrag att ta fram ett kunskapsunderlag om hur höjda och bredare trängselskatter skulle kunna leda till minskad trängsel, samt i vilken utsträckning de kan ge intäkter som bidrar till finansiering av infrastrukturutbyggnad. Representanter från Stockholms stad deltog i arbetsgruppen. Rapporten (se bilaga 1) redovisar resultat för tre olika scenarier och ett antal varianter med mindre förändringar, men innehåller ingen rekommendation. Scenarierna är:

- A. Tidigarelagd trängselskatt på Essingeleden.
- B. Tidigarelagd trängselskatt på Essingeleden samt höjd trängselskattenivå.
- C. Tidigarelagd trängselskatt på Essingeleden, höjd trängselskattenivå samt trängselskatt på Saltsjö-Mälarsnittet i högtrafik.

Alla tre scenarier ger minskad trängsel, ökade intäkter och en samlad positiv samhällsekonomisk effekt. Störst effekt ger scenario C, minst effekt ger scenario A.

Då trängselskatt är en statlig skatt är det regeringen som ansvarar för att en lagändring kan komma till stånd. Det är detta förslag till lagändring som nu har skickats på remiss av Finansdepartementet. Den bygger på en framställan från förhandlingspersonerna till regeringen och föreslår en lagändring enligt scenario C. Lagändringen läggs fram så att ett beslut kan fattas i riksdagen i god tid för att ett nytt trängselskattesystem skulle kunna byggas och drifvas den 1:a januari 2016.

Dagens trängselskatt

För att förenkla förklaringen av de ändringar som föreslås i remissen beskrivs här kortfattat utformningen och effekten av dagens trängselskatt.

Trängselskatt tas ut för passage med motorfordon mellan 06:30-18:30 vid 18 punkter som skapar en sluten ring kring Stockholms innerstad. Skattebeloppet varierar mellan 10 och 20 kronor beroende på tiden (se figur 1) med de högsta beloppen under de tider då trängseln är som störst. Trängselskatt tas ut vid varje passage upp till ett maximalt belopp på 60 kronor per dag.

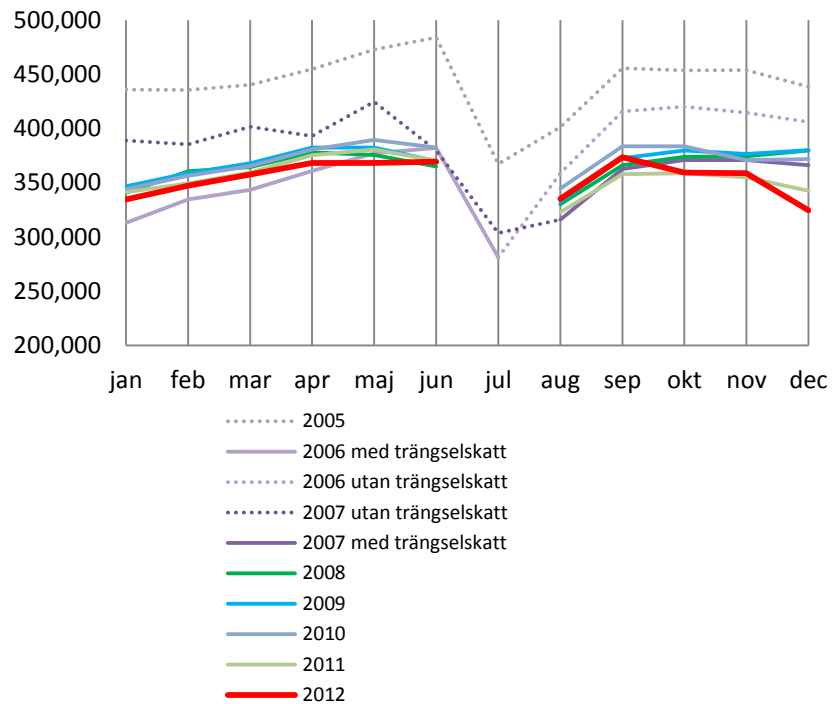


Figur 1: Trängselskattnivåer på befintlig innerstadsring för utgångsläget

Resor via Essingeleden omfattas inte av trängselskatt och passager till och från Lidingö som passerar in och ut ur innerstaden inom 30 minuter är undantagna (detta undantag förväntas tas bort när Norra Länken öppnar). Det finns undantag för vissa typer av fordon, inklusive utryckningsfordon, bussar, motorcyklar m.fl.

Trängselskatten har haft en trafikdämpande effekt. En genomsnittlig vardag under oktober 2012 (kl 06.00 – 19.00) passerade ca 359 000 fordon över trängselskattesnittet, jämfört med 359 000 f/d för motsvarande period 2011, dvs. ingen förändring. Detta är fortfarande ca 20 procent lägre än samma period 2005, det senaste året innan trängselskatten infördes (se figur 2). Under samma period har befolkningen i länet ökat med närmare 200 000 personer.

Fordonspassager över trängselskattesnittet, 2005 till 2012



Figur 2: Trafikens årsvariationer för åren 2005 - 2012 över trängselskattesnittet.

Trängselskatt när Norra Länken öppnar

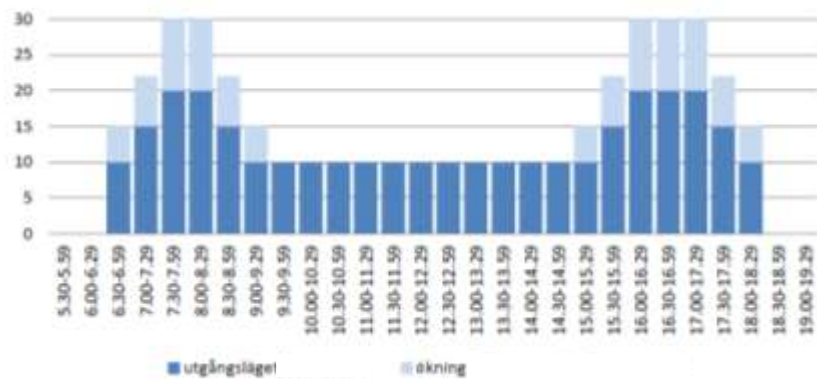
Staden och trafikverket har tagit fram ett förslag till hur trängselskatten ska utformas när Norra Länken öppnar kring slutet av 2015. En promemoria från Finansdepartementet om detta har varit ute på remiss under sommar 2013 och har behandlats av kommunstyrelsen i augusti (Dnr SLK 001-1000/2013). Förslaget utgår ifrån att Norra Länken hanteras på samma sätt som Essingeleden i dagens system, det vill säga att det inte tas ut någon trängselskatt för att färdas i Norra Länken, men att resor som åker på eller av länken och in i innerstaden passerar en betalstation.

Remissen

Förslaget innefattar tre förändringar av dagens trängselskatt, som föreslås ske 2016.

Höjd trängselskatt i högtrafik

Nivån på trängselskatten har inte ändrats sedan den infördes på försök i januari 2006. Förslaget innebär en höjning av trängselskatten med ca 50 % under morgonens och eftermiddagens högtrafik (06:30-09:29 samt 15:00-18:30), till mellan 15 och 30 kronor (se figur 3). Mellanperioden blir kvar på dagens nivå, dvs. 10 kronor. Samtidigt höjs maxbeloppet till 90 kronor per dag, dvs. tre gånger det högsta beloppet.



Figur 3: Föreslagna trängselskattenivåer för innerstadsringen och Essingeleden

Tidigarelagd trängselskatt på Essingeleden

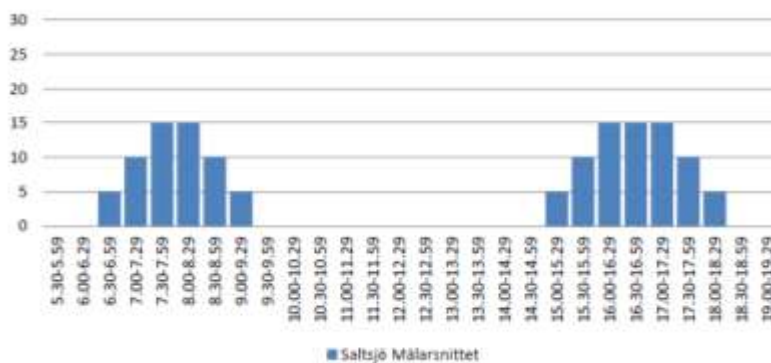
Det finns redan idag ett beslut i Stockholmsöverenskommelsen från 2009 att införa trängselskatt på Essingeleden när Förbifart Stockholm öppnar, efter 2021. Det remitterade förslaget innebär att trängselskatt införs redan 2016.

Ett nytt trängselskattesnitt föreslås på Essingeleden i höjd med trafikplats Kristineberg på Kungsholmen, samt på- och avfarterna mellan Tranebergsbron och Essingeleden söderut. Skattebeloppet är samma som den till och från innerstaden (max 30 kr) så att en resa mellan länshalvorna via Essingeleden kostar ett skattelopp, medan en resa via innerstaden passerar två betalningspunkter och kostar därmed dubbelt så mycket. Med placeringen vid trafikplats Kristineberg undviks de flesta oönskade ruttval på innerstadens gator.

Trängselskatt på Saltsjö-Mälarsnittet i högtrafik

Tre nya trängselskattesnitt föreslås på innerstadsbroarna norr om Södermalm, dvs. vid Slussen, på Centralbron och på Västerbron. Trängselskatt på mellan 5 och 15 kronor per passage föreslås tas ut vid dessa tre snitt endast under högtrafikperioden 06:30-09:29

samt 15:00-18:30 (se figur 4). Samma belopp föreslås även tas ut vid befintliga trängselskattesnitt vid Stora Essingen, trafikplats Fredhäll och trafikplats Kristineberg. Detta för att undvika oönskade ruttval via innerstadsgator.



Figur 4: Föreslagna trängselskattenivåer för Saltsjö-Mälarsnittet

Förslaget innebär att nio nya betalstationer etableras (se figur 5), vilket beräknas kosta ca 50 miljoner kronor. Driftkostnaderna ökar med ca 12 miljoner kronor per år.



Figur 5: Karta över placering av de nya betalstationerna för Essingeleden (grön) samt Saltsjö-Mälarsnittet (gul).

Effekten av remissförslaget

Trafikeffekter

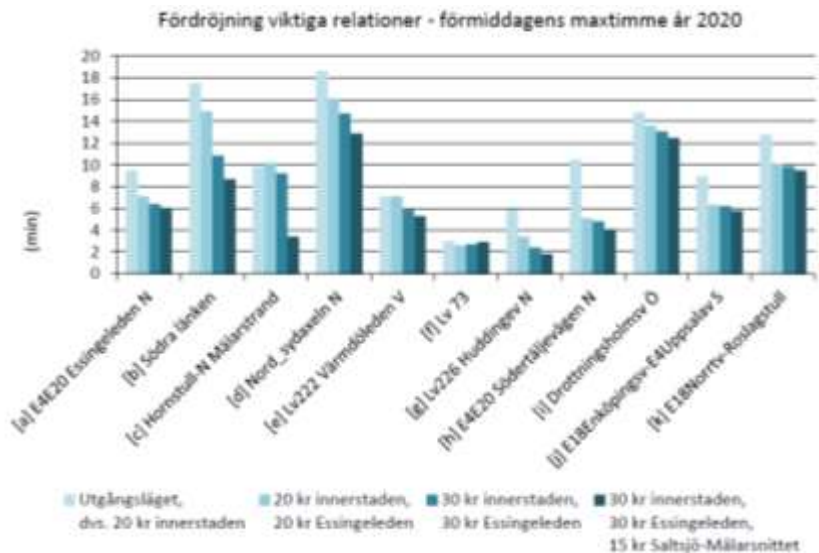
Trafikprognoserna är gjorda för år 2020 och visar att trafikflödena över alla skattebelagda snitt minskar jämfört med utgångsläget om förslaget genomförs. Trafiken på Essingeleden förväntas minska mest, med cirka 14 procent, och vid innerstadsnittet och Saltsjö-Mälarsnittet med cirka 7 procent. Detta kan jämföras med effekten av den ursprungliga trängselskatten som minskade trafiken över innerstadssnittet med 22 procent.

Trafikminskningen ger ökad framkomlighet, och kölängderna i förmiddagens högtrafik förväntas minska vid flera viktiga flaskhalsar, bl.a. Fredhällstunneln, Klarastrandsleden, Hornstull, Västerbroplan och Skeppsbron. Figur 6 nedan visar förändringen av kölängder.



Figur 6: Förändring av köer vid viktiga flaskhalsar, förmiddag 2020. Gröna prickade linjer = köer som försvinner med scenario C, blå = köer som blir kvar. Gröna prickiga med gul bakgrund = skillnad mellan scenario B och C.

Förändringarna ger en positiv effekt på restider i förmiddagens högtrafik i alla relationer som har studerats, se figur 7.



Figur 7: Restidsförlängning, dvs. hur mycket längre en sträcka tar att köra i rusningstrafik jämfört med lågtrafik, för några viktiga relationer. Utgångsläget i ljusaste blå, förslaget i mörkaste blå.

Kollektivtrafikandelen för resor mot innerstaden i förmiddagens högtrafik ökar med ca 1,5 procent. Då kollektivtrafiken redan står för en mycket stor andel av resorna till och från innerstaden är detta en förhållandevis påtaglig ökning.

Att höja skatten på befintligt snitt har viss effekt på trängseln i hela trafiksystemet. Störst effekt på den regionala framkomligheten fås dock genom en trängselskatt på Essingeleden. Trängselskatt på Saltjö-Mälarsnittet har försumbar effekt för framkomligheten i regionen med störst effekt för framkomligheten i innerstaden.

Miljöeffekter

Trafikens miljöeffekt bygger främst på trafikarbetet, dvs. det totala antalet fordonskilometer körda inom ett visst område. Förslaget minskar trafikarbetet med knappt 2 procent i innerstaden, 1 procent i länet (jämför detta med en minskning av ca 15 procent i innerstaden, 2-3 procent i länet till följd av trängselskatteförsöket), med minskade utsläpp som följd.

Flera tungt belastade trafikkorridorer i och kring den centrala staden kan få trafikminskningar med mellan 2-10 procent under förmiddagens högtrafik. Det kan ge positiva lokala miljöeffekter i form av minskat buller och partikelhalter.

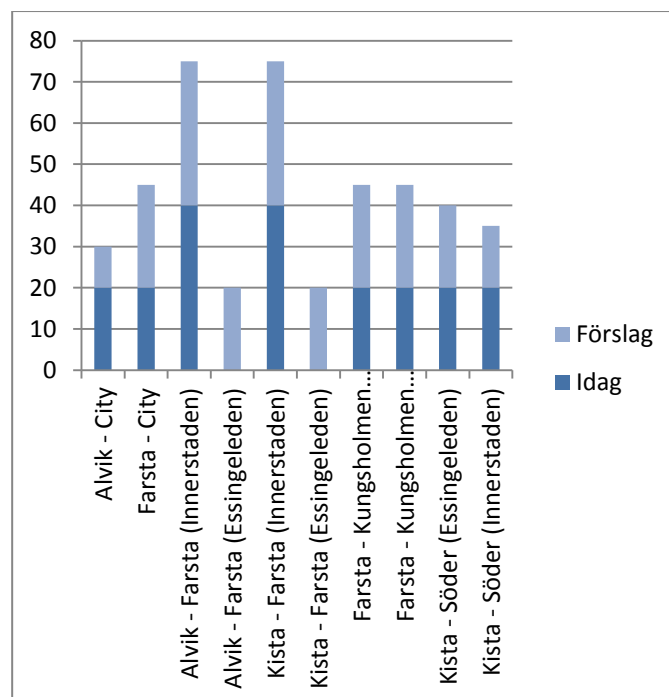
Samhällsekonomiska effekter

Den samhällsekonomiska nyttan av förslaget är hög. Nyttan ökar med ca 900 mkr per år jämfört med utgångsläget.

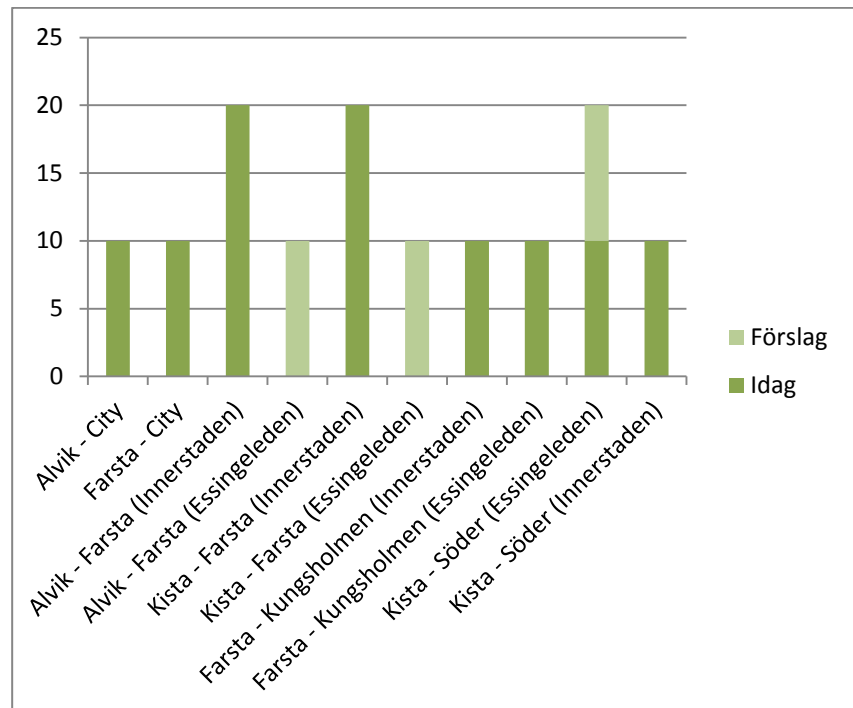
Av 630 mkr per år i ökade intäkter 2016 kommer ca 308 mkr från Essingeleden, 138 mkr från en höjning av skatten och 186 mkr från Saltsjö-Mälarsnittet. Intäkterna föreslås investeras i en utbyggd tunnelbana i Stockholm, i enlighet med förslaget från 2013 års Stockholmsförhandling.

Förändring av skattebelopp för några resor med motorfordon

Graferna nedan visar hur skattebeloppet för några enskilda resor skulle ändras, både i högtrafiken samt utanför denna.



Figur 8: Ändrade skattebelopp i högtrafik 07:30-08:29 samt 16:00-17:29.



Figur 9: Ändrade skattebelopp i lågtrafik, 09:30-14:59

Ärendets beredning

Ärendet har beretts tillsammans av stadsledningskontoret, trafikkontoret och miljöförvaltningen.

Kontorens synpunkter

Trängselskatt är ett mycket effektivt styrmedel för trafiken, och den enskilda åtgärden som har gjort mest för att minska trängseln och öka framkomligheten i Stockholm på senare år. Den har även en positiv effekt på trafikens miljöpåverkan. Trängselskattens styrka som verktyg är att den är flexibel och kan ändras relativt snabbt jämfört med den tid som behövs för att bygga ny kapacitet i trafiksystemet. Behovet av att analysera olika scenarier för trängselskatten ingår i handlingsplanen för Framkomlighetsstrategin och kontoren anser därför att det är bra att ett samlat grepp nu tas för att se hur trängselskatten kan bidra till att öka framkomligheten när Stockholms invånarantal ökar kraftigt.

Flexibiliteten i trängselskattesystemet försvagas dock av riksdagens långa beredningstider då alla större förändringar i systemet kräver riksdagsbeslut. Kontoren anser att mer ansvar för trängselskattens utformning bör delegeras till staden.

Kontoren inser att trängselskatten kan bidra till att öka investeringsutrymmet för infrastruktur, men anser att det är mycket viktigt att trafikstyrning för bättre framkomlighet och/eller stadsmiljö förblir huvudsyftet. Detta inte minst för den allmänna acceptansen. Det är även viktigt att intäkterna från trängselskatten fortsätter att gå till infrastrukturinvesteringar i Stockholm och att de då behandlas som regional medfinansiering, vilket slogs fast i Stockholmsöverenskommelsen från 2009.

Höjd trängselskatt

Att höja trängselskatten i befintligt snitt med ca 50 procent under högtrafikperioden 2016, efter 10 år med samma belopp, kommer påverka Stockholmarna negativt då deras taxeringsbörda ökar men förefaller ändå rimligt.

2009 års Stockholmsöverenskommelse fastslår att trängselskatten ska indexuppräknas. Så har inte skett och en större höjning som nu föreslås av befintliga trängselskatter kan därför antas ha en bättre effekt mot trängseln.

Tidigarelagd trängselskatt på Essingeleden

Trängselskatt på Essingeleden ingår även i 2009 års Stockholmsöverenskommelse, dock först när Förbifart Stockholm öppnar efter 2021. Det nuvarande undantaget för Essingeleden fram till dess att Förbifart Stockholm öppnar grundar sig i en önskan att upprätthålla möjligheten att passera mellan länshalvorna utan att betala trängselskatt, som annars befarades dela regionen med konsekvenser för den ekonomiska tillväxten.

Det som har ändrats sedan detta beslut är att befolkningsökningen har varit snabbare än prognoserna, som visar sig i den tilltagande trängseln på leden. Essingeledens strategiska funktion i vägsystemet innebär dessutom att köer snabbt sprider sig till andra delar av regionens vägnät.

Konsekvensen blir att den trängsel som råder på Essingeleden under en allt längre del av dagen riskerar att leda till just den tudelning som undantaget syftar till att undvika. Kostnaden för resenärerna av köer och osäkra restider är generellt sett högre än kostnaden av en trängselskatt.

Kontoren anser sammantaget att nackdelarna med att införa trängselskatt på Essingeleden är mindre än den skada som dagens och framtidens trängsel orsakar.

Trängselskatt vid Saltsjö-Mälarsnittet i högtrafik

Förslaget om en trängselskatt vid Saltsjö-Mälarsnittet är den mest svårbedömda av alla delar i lagförslaget. Den ger avlastning på innerstadens gatunät, vilket är positivt ur ett strikt framkomlighetsperspektiv. Det finns däremot anledningar att iaktta försiktighet kring denna del av förslaget.

Bilen står idag för endast ca 8 procent av alla resor med både start och mål i innerstaden under högtrafiken då trängselskatten skulle gälla. En önskad minskning av dessa resor kan åtgärdas genom andra styrmedel som staden förfogar över, exempelvis genom stadens parkeringspolitik.

En annan aspekt är den utsträckning som denna åtgärd belastar invånarna i Stockholms stad jämfört med invånarna i andra delar av regionen. Det kan konstateras att stadens invånare redan idag bär ett tungt fiskalt ansvar för att bidra till ökad framkomlighet i regionen. Ett betalsnitt på Saltsjö-Mälarsnittet skulle innebära att stadens medborgare i än högre grad skulle få bidra till detta i form av ökade skatteuttag.

Det är viktigt att även beakta faran i att göra för många förändringar av trängselskatten på en gång. Det finns risk både att trängselskattesystemet blir svårare för enskilda resenärer att förstå samt att den allmänna acceptansen, som idag är hög, försvagas.

Kontoren anser sammantaget att ett Saltsjö-Mälarsnitt inte bör införas enligt det förslag som remitterats. Föreslagen avgift på Essingeleden och höjda avgifter på befintligt snitt bör först utvärderas gällande trafikeffekter tillsammans med de åtgärder som finns med i stadens parkeringsplan.

Efter en sådan utvärdering kan det övervägas om det av trafikstyrningseffekter skulle kunna vara önskvärt även med en trängselskatt på ett Saltsjö-Mälarsnitt i framtiden.

Därutöver kommer under de närmsta åren en av tre möjliga innerstadspassager över ett Saltsjö-Mälarsnitt de närmsta åren

byggas om vilket gör det ytterligare olämpligt att införa ett trängselskattesnitt i en byggarbetsplats där trafiken kommer ledas om flertalet gånger under byggtiden.

Slutsatser

Kontoren motsätter sig remissförslaget från Finansdepartementet om förändrade trängselskatter enligt scenario C med ett Saltsjö-Mälarsnitt. Kontoren står däremot bakom att scenario B genomförs från och med den första januari 2016 om resultatet av Stockholmsförhandlingarna 2013 leder till att dessa också garanteras gå – som en del av den regionala finansieringen – till en utbyggnad av Tunnelbanan i Stockholm. Det innebär tidigarelagd trängselskatt på Essingeleden samt höjd trängselskattenivå på befintligt snitt. Kontoren anser att trängselskatten som helhet även fortsättningsvis ska betraktas som regional medfinansiering.

Kunskapsunderlaget (se bilaga 1) visar att en höjd trängselskatt som även innefattar Essingeleden (scenario B), men inte Saltsjö-Mälarsnittet kan ge påtagliga förbättringar på trafiksystemet. Förändringarna utan ett Saltsjö-Mälarsnitt ger främst fördelar för den regionala framkomligheten med positiva effekter för resor i övriga vägnätet utanför innerstaden. Saltsjö-Mälarsnittet ger främst framkomlighetsförbättringar inom samt till och från innerstaden. Det kan även lösas med andra styrmedel, ex parkeringsåtgärder.

Kontoren utesluter dock inte behovet av att införa ett Saltsjö-Mälarsnitt eller andra förändringar i trängselskatten utifrån de varianter som tas upp i bilaga 1 i ett senare skede, om det skulle visa sig vara nödvändigt.

Kontorens förslag

Kontoren föreslår att som svar på Finansdepartementets remiss av ”Framställan om förändrad trängselskatt i Stockholm” hänvisas till vad som sagt i detta tjänsteutlåtande samt att beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Bilagor

1. Framställan om förändrad trängselskatt i Stockholm - Remissmaterialet