



PM 2007:52 RI (Dnr 314-956/2007)

Vägavgift i form av trängselskatt

Remiss från Finansdepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen överlämnas och åberopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Kristina Axén Olin anför följande.

Ärendet

Finansdepartementets förslag till en permanent trängselskatt behandlas i promemorian *Vägavgift i form av trängselskatt, bilaga*. I huvudsak behandlas åtgärder som gör systemet mer användarvänligt, minskar administrationen och därmed kostnaderna för att driva systemet. Dessutom föreslås förändringar i de undantag som gällde under försöket för taxi, färdtjänst och miljöbilar. Andra förslag är en avgiftsfri månad samt avdragsrätt för trängselskatt. Förändringar i trängselskattesystemet som kan påverka trafikflöden och intäkter behandlas inte i denna promemoria. Den av regeringen utsedda förhandlingsmannen återkommer till sådana förändringar vid ett senare tillfälle.

Staden har beretts tillfälle att lämna synpunkter på förslaget, vilket görs i detta ärende. Totalt har 80 remissinstanser ombetts lämna synpunkter, främst länsstyrelser, kommuner samt bransch- och intresseorganisationer. Senaste svarsdatum är 22 mars 2007.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret instämmer i flera delar med förslagen i remissen från finansdepartementet. Stadsledningskontoret anser att bruttointäkterna ska tillföras fonden. Systemet ska därtill utformas för att hålla kostnaderna låga. Staden ska garanteras medinflytande vid förändringar i systemet och vid beslut om hur intäkterna ska användas, samt att detta ska regleras i avtal. Staden ska därtill ersättas för sina kostnader. En enhetlig definition av miljöbilar bör användas istället för den definition som gällde under Stockholmsförsöket.

Mina synpunkter

I folkomröstningen om trängselskatter hösten 2006 röstade stockholmarna ja. Jag har därför hos regeringen begärt att ett system med trängselskatter ska införas i Stockholm. På regeringens uppdrag har Carl Cederschiöld förhandlat med staden och regeringen har därefter till bland annat Stockholms stad skickat en promemoria med förslag till justeringar av det system som användes under försöket med trängselskatter 2006.

Jag delar i huvudsak stadsledningskontorets synpunkter och förslag till förändringar. Utgångspunkten för staden är att systemet ska vara så enkelt och billigt som möjligt för att kunna fungera effektivt och lämna ett så stort bidrag som möjligt till infrastrukturinvesteringar. I det sammanhanget är det väsentligt att understryka kollektivtrafikens betydelse för regionen, och det ansvar som staten måste ta för att kommunikationerna ska kunna fungera i en arbetsmarknadsregion som omfattar drygt tre miljoner invånare. Införandet av trängselskatter kommer att innebära kostnader för staden, och jag anser att staden ska kompenseras för dessa kostnader precis som staten kompenserar myndigheter för de kostnader som trängselskatten ger upphov till. Jag vill understryka att samtliga intäkter från trängselskatten ska användas till nya infrastruktursatsningar i Stockholm. Det är av stor vikt att staten och Stockholms stad sluter ett avtal där former för förändringar av systemet och användning av trängselskatterna tydliggörs. På sikt är det angeläget att förändra trängselskatten till en lokalt beslutad avgift. Slutligen delar jag stadsledningskontorets uppfattning att en gemensam miljöbilsdefinition bör ersätta den definition som gällde under Stockholmsförsöket.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen överlämnas och åberopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 21 mars 2007

KRISTINA AXÉN OLIN

Bilaga

Vägavgift i form av trängselskatt. Promemoria från Finansdepartementet.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet *Carin Jämtin* (s) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. Delvis avslå föredragande borgarrådets förslag till beslut.
2. Därutöver anför följande

Utformningen av trängselskattesystemet är en viktig fråga där majoriteten dessutom säger sig sträva efter samarbete, ett arbete som den korta beredningstiden försvårar, liksom den korta tiden för kommunstyrelsen att begrunda frågan. Det är anmärkningsvärt att kommunstyrelsen får mindre än ett dygn på sig för att avge stadens synpunkter på en så viktig fråga. Det är dock glädjande att systemet med miljöavgifter/trängselskatt kan återinföras snarast.

Trots den korta tiden väljer vi att ändå ge ett antal synpunkter på frågor vi anser vara särskilt angelägna. På flera punkter delar kommunstyrelsen stadsledningskontorets förslag till förändringar. Bland annat är det självklart att färdtjänsten ska undantas från trängselskatt. För att göra undantag och regler kring trängselskatten så enkla och tydliga som möjligt, och i syfte att undvika onödig administration på grund av svårhanterade undantag, bör regeringen överväga att samtliga taxibilar undantas.

Ett av de övergripande syftena med införandet av trängselskatt är att den stora koncentrationen av trafik i framförallt vår innerstad leder till hälsorisker för medborgarna och är ett hot mot vår gemensamma miljö. Att uppmuntra till miljöeffektivt resande, som bland annat kollektivtrafiken är, är också ett viktigt bidrag till arbetet för att minska klimatpåverkande utsläpp som koldioxid. I finansdepartementets promemoria saknas det perspektivet när man

beskriver trängselskatternas syfte. Vi socialdemokrater menar att miljö- och hälsoperspektivet på trängselskatten också ska vara styrande i utformningen av systemet.

Vi är fortfarande bekymrade över att varken föredragande borgarrådet eller regeringen har något svar på hur resurser till drift i kollektivtrafiken ska säkras när systemet införs permanent. Vi uppnår inte målen om vi bara flyttar trängsel från vägnätet till tunnelbanan och bussarna.

Den korta remisstiden tillåter inte en mer genomgripande analys av förslagets konsekvenser för Stockholms stad. Vi utgår dock från att en fortsatt dialog kommer att föras kring angelägena frågor, både i regionen och mellan kommunen och regeringen.

Reservation anfördes av borgarrådet *Yvonne Ruwaida* (mp) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. avstyrka förslaget på svar på remiss
2. samt att därutöver anförda följande:

Trängselskatten fungerar bevisligen. Det blev bättre för människors hälsa, miljön, klimatet och bättre framkomlighet för SL:s bussar, varubilar och näringslivets nyttotrafik.

Det är därför angeläget att systemet återinförs så snart som möjligt. Också med tanke på att det kostar skattemedel även nu då det inte används.

Det är också angeläget och helt grundläggande att regeringen agerar så att besluten över utformningen av systemet och användningen av intäkterna skyndsamt förs till landstinget, den nivå som har kunskap om lokala förutsättningar och förändringar samt nyttan och behoven.

Vi motsätter oss att inkomsterna från skatten enbart ska användas till större eller mindre vägutbyggnader, särskilt förbifart Stockholm som ofta nämns som exempel. Det är av vikt att folk ser det rimliga och logiska i de skatter/avgifter som beslutas politiskt. Fler vägar leder till mer trafik – tvärt mot trängselavgifternas syfte. Därför anser vi att huvuddelen av intäkterna ska gå till utbyggnad och förbättringar av kollektivtrafiken. En mindre del kan gå till vägar i form av trafiksäkerhetsåtgärder, gång- och cykelvägar, och infartsparkeringar.

En fond som föreslås upprättas i Riksgäldskontoret för intäkter. Medlen i fonden ska gå till kollektivtrafikprojekt där en tidigare byggstart bedöms särskilt angelägen eller trimningsåtgärder i kollektivtrafiken – alltså för ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbara investeringar.

Stockholms län har de senaste decennierna inte lidit brist på väginvesteringar, men har ett skriande behov av spårinvesteringar.

Miljöpartiet välkomnar allt som underlättar och minskar omkostnader för enskilda, företag och administrationen av trängselsystemet. Vi är därför positiva till de flesta förslagen i den riktningen. Exempelvis att juli månad är avgiftsfri. Vi förordar också att de första fyra passagerarna per år är fria för att underlätta för tillfälliga besökare.

Förändringar som påverkar trafikflöden och därmed effekterna, syftet med trängselskatten, måste konsekvensutredas och bedömas i en helhet med andra föreslagna systemförändringar – så som uppdraget var till förhandlingsmannen. Vi avstyrker därför att nu införa avdragsrätt för tjänsteresor och arbetsresor, eftersom detta högst troligt kommer att ha en tydlig effekt på trafikflödena i form av minskad framkomlighet. Vi vill gärna förenkla för företagen, men vi förutser oönskade effekter.

Konsekvensutredningar ska omfatta trafikflöden, miljöeffekter, fördelningseffekter och jämställdhetseffekter. Inga sådana beskrivningar är gjorda, förutom den att höginkomsttagare gynnas av avdragsrätten – och avgiften kostar mindre än hälften.

Det är ett integritetsproblem att behöva fota alla passager. Om transpondersystemet fortsatte, skulle enbart de som inte hade transponder behövas fotas. Nu missar vi dessutom möjligheten att erbjuda tilläggstjänster såsom att betala p-avgifter, infartsparkering etc kopplade till transpondern.

Undantaget för taxi och färdtjänst tas bort. Det är rimligt eftersom det snedvred konkurrensen, exempelvis inom budtjänster. Stockholms Läns Landsting och Stockholms stad stimulerar ekonomiskt på flera andra sätt taxi- och färdtjänstbolag att använda miljöfordon. Därmed kan de bli fortsatt undantagna genom miljöbilsundantaget.

Miljöbilar ska vara fortsatt undantagna. Det ska inte begränsas till 5 år. Däremot ska kraven på miljöbilar skärpas efterhand för att gynna ny teknik och ge bättre miljö- och hälsovinster. På så sätt kan konceptet med miljözoner för tunga transporter överföras till lätta fordon. Miljöfordon måste för trovärdigheten skull ha även ett bränsleeffektivitetsmått, exempelvis 120 g/km, som skärps allteftersom. Det saknas i skattereglerna, men finns i Vägverkets definition.

Vi anser att finansdepartementet här månar mer om intäkterna (till vägar) än omsorgen om miljön.

Vi är mer bekymrade över att avdragsrätten drastiskt minskar lagens trängselreducerande effekt.

Reservation anfördes av borgarrådet *Ann-Margarethe Livh* (v) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. Ärendet bordläggs
2. Därutöver anföras.

Det är ur demokratisk synvinkel helt oacceptabelt att få mindre än ett dygn på sig att besvara en av de viktigaste remisser som rör Stockholms stad, nämligen Finansdepartementets förslag till en permanent trängselskatt. De förändringar som föreslås i remissen är av sådan vikt att den demokratiska processen inte under några omständigheter får åsidosättas. Bland alla 80 remissinstanser som har beretts tillfälle att lämna synpunkter räknas uppenbarligen inte oppositionspartierna med, eftersom vi av förklarliga skäl inte ens har hunnit läsa remissen. Vi kräver i anständighetens namn en bordläggning så att alla partier i fullmäktige som stockholmarna har lagt sina röster på får en chans att säga sin mening.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av *Carin Jämtin, Tomas Rudin, Teres Lindberg* och *Malte Sigemalm* (alla s) med hänvisning till reservationen av (s) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av *Stefan Nilsson* (mp) med hänvisning till reservationen av (mp) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av *Ann-Margarethe Livh* (v) med hänvisning till reservationen av (v) i borgarrådsberedningen.

Ersätтарыttrande gjordes av *Per Ankersjö* (c) enligt följande:

Centerpartiet instämmer i huvudsak i finansborgarrådets promemoria.

Syftet med trängselskatten är att förbättra miljön och framkomligheten i Stockholm.

Jag och centerpartiet är glada över att en enig borgerlighet lägger fram denna proposition om trängselskatt i Stockholm, i enlighet med utfallet i folkomröstningen 2006. Speciellt glädjande är att genomförandet denna gång, till skillnad från i försöket, sker i samförstånd och dialog med hela länet.

En förutsättning för detta samförstånd är att pengarna kommer tillbaka till regionen i form av infrastrukturinvesteringar. Kravet om att trängselskatten ska förvandlas till en lokalt beslutad trängselavgift är också centralt.

För centerpartiet har det varit viktigt att bibehålla dispensen för miljöbilar. Undantaget från trängselskatten för miljöbilar är en viktig morot för att återigen få fart på omställningen till miljöbilar i Stockholm.

Slutligen är det beklämmande att se hur vänsteroppositionen nu motarbetar trängselskattens återinförande och målar upp skräckbilder angående kollektivtrafiken i regionen. Sanningen är att regionen tack vare alliansregeringens agerande står inför en historisk möjlighet att göra omfattande satsningar i både infrastruktur och kollektivtrafik.

ÄRENDET

Under perioden 3 januari till 31 juli 2006 genomfördes ett försök med trängselskatt i Stockholm. Regeringen har därefter beslutat att införa trängselskatt permanent i Stockholm, något som tidigast kan ske den första juli 2007. Syftet med en permanent trängselskatt är att bidra till att finansiera investeringar i vägnätet i Stockholmsregionen, men även att minska trafiken och förbättra miljön i Stockholm.

Finansdepartementets förslag till en permanent trängselskatt behandlas i promemorian *Vägavgift i form av trängselskatt, bilaga*. I huvudsak behandlas åtgärder som gör systemet mer användarvänligt, minskar administrationen och därmed kostnaderna för att driva systemet. Dessutom föreslås förändringar i de undantag som gällde under försöket för taxi, färdtjänst och miljöbilar. Andra förslag är en avgiftsfri månad samt avdragsrätt för trängselskatt. Förändringar i trängselskattesystemet som kan påverka trafikflöden och intäkter behandlas inte i denna promemoria. Den av regeringen utsedda förhandlingsmannen återkommer till sådana förändringar vid ett senare tillfälle.

Staden har beretts tillfälle att lämna synpunkter på förslaget, vilket görs i detta ärende. Totalt har 80 remissinstanser ombetts lämna synpunkter, främst länsstyrelser, kommuner samt bransch- och intresseorganisationer. Senaste svarsdatum är 22 mars 2007.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 20 mars 2007 är i huvudsak av följande lydelse.

Promemorian innehåller flera förslag till förbättringar av systemet. Ett par av de föreslagna förändringarna är kontoret tveksam till. Dessutom önskar kontoret komplettera med synpunkter som gäller revidering av systemet samt ersättning för stadens kostnader.

Trängselskattens syfte, utformning och framtida förändringar

<p>Kontorets förslag: Stockholms stad som starkt berörs av skatten ska beredas större medbestämmande vid förändringar i systemet. En överenskommelse ska upprättas mellan staden och staten för att reglera formerna för detta. Trängselskatt bör på sikt förändras till en lokalt eller regionalt beslutad trängselavgift.</p>
--

Trängselskatten har två huvudsakliga syften: Att generera intäkter för att finansiera investeringar i infrastruktur, och att styra trafiken genom att påverka efterfrågan på transporter. Tonvikt i PM ligger huvudsakligen på det förstnämnda syftet. För staden är det av central betydelse att båda syften beaktas fullt ut vid utformning och framtida förändringar av systemet.

Stadens utveckling påverkar avgiftsområdets gränser. Här kan främst nämnas exploatering av flera av Stockholms stadsutvecklingsområden, framförallt Norra Stationsområdet och Värtan/Frihamnen, liksom trafikomläggningar under byggtiden för Norra Länken. I detta avseende är det viktigt att effekterna av trängselskatten löpande följs upp för att kunna tillhandahålla ett underlag inför ev beslut om förändringar och för att kunna bedöma övriga konsekvenser.

Det är av yttersta vikt att staden garanteras medbestämmande i högre utsträckning, inte bara som en remissinstans bland många andra. Som väghållare berörs staden primärt. Formerna för arbete med framtida förändringar ska regleras i en överenskommelse med staten.

Staden är positiv till förslaget i promemorian att skatten på sikt ska komma att förändras till en lokalt eller regionalt beslutad trängselavgift. På sikt bör utvärdering och revidering av systemet integreras med stadens och regionens arbete med framkomlighet.

I promemorian finns flera förslag till förbättringar och förenklingar av betalningsrutinerna, bland annat månadsvis betalning. Staden anser att det är angeläget att dessa genomförs skyndsamt. På så sätt kan kostnaderna minskas för att driva systemet. Förenklade betalningsrutiner underlättar också för den enskilda trafikanten.

Undantag från påförande av trängselskatt

Kontorets förslag: En enhetlig definition av miljöbilar baserad på Stockholms, Göteborgs och Malmös gemensamma definition ska användas istället för den definition som gällde under Stockholmsförsöket. Lidingöregeln bör kvarstå inledningsvis. Undantaget för taxi bör slopas. Till skillnad från förslaget i promemorian anser kontoret att färdtjänst även fortsatt bör vara undantagen från trängselskatt.

Miljöbilar

I promemorian föreslås att samma miljöbilsdefinition som använts under Stockholmsförsöket 2006 ska gälla i den nu kommande permanenta trängsellsagstiftningen. Staden anser att en gemensam definition av miljöbilar för hela landet vore mer ändamålsenlig. Trafikkontoret och miljöförvaltningen i Stockholm, gatukontoret i Malmö samt trafikkontoret i Göteborg har enats om en gemensam definition av miljöbilar som bygger på en definition enligt förordningarna (SFS 2004:1364 med ändringarna 2005:1228 och 2006:1572) för inköp av miljöbilar vid statliga verk och myndigheter. Förslaget till en gemensam definition behandlas vid trafiknämndens och miljö- och hälsoskyddsnämndens sammanträden den tredje april, respektive den 22 mars. Förslag till en gemensam miljöbilsdefinition är kopplat till den statliga ”upphandlingsdefinitionen”. Ett motsvarande synsätt bör även finnas med i trängselskattedefinitionen.

Lidingöregeln

Kontoret delar finansdepartementets uppfattning om att den s.k. Lidingöregeln bör kvarstå inledningsvis. Inför en eventuell förändring av regeln bör frågan utredas vidare.

Taxi

Kontoret delar departementets uppfattning om att det är rimligt att taxi ska betala trängselskatt.

Färdtjänst

Till skillnad från förslaget i promemorian anser kontoret att färdtjänst bör vara undantagen trängselskatt. Det är en viktig tillgänglighetsfråga för personer som inte kan transportera sig på annat sätt. Förslaget i promemorian stämmer dåligt överens med undantaget för andra bilar för rörelsehindrade. I praktiken behöver rörelsehindrade som äger egen bil inte betala trängselskatt medan rörelsehindrade utan egen bil måste betala. Kostnader för trängselskatt bör inte belasta dessa personer. Även om de inte debiteras direkt kommer de påverkas indirekt i form av höjda taxor, restriktioner eller minskat utbud om kostnaderna för färdtjänsten ökar. Om det av tekniska skäl inte går att skilja på färdtjänst och taxi bör färdtjänsten ersättas för sina merkostnader p.g.a. trängselskatt. I annat fall får undantaget för taxi kvarstå även om det egentligen inte är önskvärt.

Buss och fordon för rörelsehindrade bör även fortsättningsvis undantas trängselskatt.

Offentligfinansiella effekter

Kontorets förslag: På samma sätt som statliga myndigheter ersätts ska staden ersättas för kostnader och intäktsbortfall som uppstår till följd av trängselskatten.

Promemorians avsnitt om offentligfinansiella effekter behandlar endast statliga kostnader och bortser helt från kostnader och intäktsbortfall som uppstår hos kommuner och landsting. Erfarenheterna från försöket visar att Stockholm stads andel av kostnaderna var betydande. Här kan främst nämnas kostnader för anpassningsåtgärder, information, uppföljning och intäktsbortfall för P-verksamhet

På samma sätt som statliga myndigheter ersätts för sina kostnader bör staden ersättas. Detta gäller såväl för kostnader som uppstår till följd av trängselskatten som för förlorade skattein-

täkter på grund av nya avdragsregler. Motsvarande bör även gälla för landstinget med merkostnader för färdtjänst och ökad kollektivtrafik. Staden anser att dessa kostnader inte ska belasta intäkterna från trängselskatten och därmed minska investeringsutrymmet.

Användandet av intäkterna från trängselskatten

Kontorets förslag: Former för framtida beslut om användande av trängselskatte-intäkter ska läggas fast i avtal mellan staten och staden. Regionalt eller lokalt medinflytande ska garanteras. Intäkterna från trängselskatten får inte avräknas övrig tilldelning i de statliga infrastrukturplanerna till regionen. Framtida intäkter ska kunna användas såväl till väg- som kollektivtrafikinvesteringar.

Intäkterna från trängselskatten blir ett angeläget tillskott till finansieringen av infrastrukturutbyggnaden i Stockholmsregionen. Formerna för att återföra medel till regionen berörs inte i någon större utsträckning i promemorian. Att medlen återförs regionen är ett nödvändigt, men inte tillräckligt, kriterium. En minst lika viktig fråga är vem som beslutar om framtida användning av medlen i den föreslagna infrastrukturfonden. Rimligtvis ska ett regionalt och lokalt medinflytande finnas för dessa beslut och regleras i avtal mellan staten och staden samt mellan staten och andra berörda parter, t.ex. landstinget.

Staden ser positivt på möjligheterna att finansiera trimningsåtgärder med intäkter från trängselskatterna. Även dessa trimningsåtgärder bör bli föremål för avtal.

Investeringar i transportsystemet är av avgörande betydelse för regionens tillväxt. Infrastruktur medverkar till att sänka näringslivets kostnader, främst transportkostnader men även andra indirekta kostnader. Detta innebär en produktivitetshöjande effekt för företagen och bidrar till tillväxt. Ett väl fungerande transportsystem är också gynnsamt för arbetsmarknadens funktion och effektivitet. Ny infrastruktur som ger snabbare restider kan också öka arbetsmarknadens storlek. Samhällsekonomiska kalkyler som görs för infrastrukturinvesteringar tenderar att undervärdera nyttan för infrastruktur i storstad. Den betydligt större tätheten leder till konsekvenser för ekonomi, miljö, kapacitetsutnyttjande m.m. Värdering av t.ex. trängsel, subventioner till kollektivtrafiken och bättre exploateringsmöjligheter till följd av ny infrastruktur kan inte tillfredsställande hanteras med de metoder som används.¹ Detta missgynnar bedömningen av investeringar i Stockholmsregionen och särskilt för kollektivtrafiken.

Staden vill i sammanhanget understryka att staten måste ta större ansvar för finansieringen av infrastruktur i Stockholmsregionen. De statliga bidragen till investeringarna i Stockholmsregionen enligt gällande infrastrukturplaner är låga (15 % av totala medlen) sett till regionens andel av Sveriges befolkning (21 %) och betydelse för den svenska ekonomin (28 % av BNP). Särskilt låg är medelstilldelningen för kollektivinfrastruktur. Istället tvingas landstinget, Stockholms stad och övriga kommuner betala betydligt högre andel (60 %) av investering och drift av infrastrukturen än i Sverige i genomsnitt (40 %). Särskilt tydligt är det för landstinget som trots en ansträngd ekonomi betalar en exceptionellt hög andel av satsningarna i transportsystemet i Stockholms län.²

Kontoret föreslår kommunstyrelsen besluta att remissen är besvarad med vad som anförs i tjänsteutlåtandet.

¹ Länsstyrelsen i Stockholms län (2005), *Samhällsekonomiska analyser i storstäder – vad behöver förbättras?*, Rapport 2005:13

² Regionplane- och trafikkontoret (2006), *Transportsystemets finansiering*, Rapport 2006:2