



Naturskyddsföreningen i Stockholms län

2003-04-23

Finansroteln  
Stockholms stadshus  
105 35 Stockholm

## Synpunkter på tjänsteutlåtande om Försöksverksamhet med miljöavgifter

### Allmänt

Naturskyddsföreningen i Stockholms län har länge betraktat införandet av trängselavgifter som en av de mest centrala åtgärderna för att kunna hantera miljöproblemen i en befolkningsmässigt och ekonomiskt expanderande region. Det initiativ Stockholm stad har tagit är därför mycket välkommet och angeläget. Nu gäller det att införa ett genomtänkt avgiftssystem som påtagligt minskar trängseln i Stockholmstrafiken. De resonemang som förs fram i tjänsteutlåtandet och den bilagda studien från Transek är i allmänhet värdefulla och välgrundade och ger ett bra underlag för det fortsatta arbetet. Utöver några synpunkter på systemets tekniska utformning vill vi också lägga en allmän synpunkt på det förestående försöket.

Införande av trängselavgifter är inget mål i sig utan ett av flera medel att åstadkomma ett mera effektivt trafiksystem och dämpa behovet av infrastruktur, vilket är väsentligt från bl a naturvårdssynpunkt. Trängselavgifter är samtidigt ett mycket kraftfullt styrinstrument som illa hanterat kan försämra trafiksystemets funktion. Det är enkelt att konstruera ett tokigt avgiftssystem. Att skapa ett riktigt effektivt system är däremot en mycket kvalificerad uppgift. Att genomföra försök med ett illa konstruerat avgiftssystem som griper in i och komplicerar många människors vardag måste betraktas som direkt ansvarslöst. När staden nu förbereder ett försök är det mot denna bakgrund mycket angeläget att beslut om bl a var avgiftsstationerna ska ligga, hur höga avgifterna ska vara och hur avgifterna ska differentieras tas först på basis av bl a mycket noggranna och sannolikt mycket omfattande modellkörningar. I det remitterade underlaget saknar vi ett resonemang om riskerna med ett otillräckligt bearbetat förslag.

Beträffande innehållet och förslagen har vi följande ytterligare synpunkter:

#### a. Minst 50 procent av skyltad fart bör vara det övergripande målet

Det övergripande målet för avgiftssystemet bör vara att medelhastigheten på alla större vägar och gator (inkl Essingeleden) under maxtimme ska vara minst 50 procent av den skyltade maxhastigheten. Avgifternas nivå och differentiering liksom avgiftsstationernas slutliga placering bör bestämmas och helst regelbundet justeras utifrån denna princip med hänsyn till trafikutveckling beroende på ekonomisk utveckling, politiska beslut, förändrade skatter, m m. (De hastighetsmål som föreslås i materialet är för övrigt inkonsistenta.)<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Beträffande medelhastigheterna i rusningstid anges i det remitterade materialet följande mål:

*"Medelhastigheten på de värsta flaskhalsarna i Stockholms vägnät (medelhastighet under 35 % av skyltad hastighet) ska minst fördubblas.*

*Medelhastigheten på övriga flaskhalsar i Stockholms vägnät (medelhastighet under 50 % av skyltad hastighet) ska öka med minst 50 %."*

Denna målångivelse är inte konsistent och måste göras om, vilket kan illustreras med följande beräkning:

Om den skyltade hastigheten är 70 km/h och medelhastigheten i rusningstid är 40 % av skyltad fart är den reella hastigheten  $0,40 \times 70 \text{ km/h} = 28 \text{ km/h}$ . För denna typ av flaskhalsar anges målet vara att öka medelhastigheten med minst 50 procent, vilket skulle motsvara  $1,50 \times 28 \text{ km/h}$ , dvs 42 km/h.

Om nuvarande medelhastighet däremot är bara 34 % av skyltad fart, dvs 23,8 km/h, anges målet vara att öka medelhastigheten med minst 100 %, vilket skulle motsvara  $2,00 \times 23,8 \text{ km/h}$ , dvs 47,6 km/h.



## Naturskyddsföreningen i Stockholms län

### **b. ”Situationen på Essingeleden får inte försämrats”**

Allt talar för att trängselproblemen på Essingeleden ökar dramatiskt om leden undantas från avgiftssystemet. Detta är inte acceptabelt. Den utgångspunkt som angivits för projektet - ”*situationen på Essingeleden får inte försämrats*” - är en absolut lägsta ambitionsnivå. Ett avgiftssystem som innebär att trängselproblemen på Essingeleden förvärras bör, enligt Naturskyddsföreningen, inte komma till stånd. Samtidigt förefaller det dock räcka med ganska begränsade avgiftsuttag under en mindre del av dygnet för att undvika köproblem på Essingeleden.

### **c. Omfattande analyser krävs innan lämpliga avgiftsnivåer m m kan fastställas**

Som påpekas på flera ställen i Transek-rapporten krävs ett antal ytterligare studier och analyser innan det är möjligt att tillräckligt säkert fastställa hur avgiftsättningen bör se ut. I sammanhanget kan man även behöva analysera eventuella effekter när den nya järnvägsbron över Årstaviken liksom den ombyggda växeln vid Tegelbacken öppnas.

### **d. Differentiering som tydliggör syftet, förbered taxejustering**

En brist i förslagen är att avgiften förutsätts vara den samma oavsett om ett fordon under avgiftsperioderna är på väg *in* mot staden eller på väg *ut* (och oavsett köriktning på Essingeleden). En sådan lösning ger felaktiga signaler till trafikanterna och motverkar systemets syfte. Trängselproblemen skiljer sig under dygnet, vilket bör återspeglas i taxesättningen. I detta ligger inte minst en viktig pedagogisk poäng.

I tjänsteutlåtandet förordas vidare att avgiftsnivåerna inte justeras under försöksperioden. Vi tror att det tvärtom är nödvändigt att ha beredskap för att redan en ganska kort tid efter försökets start revidera avgiftsnivåerna. Det är osannolikt att man enbart utifrån modellstudier kan komma fram till en avgiftsstruktur som uppfyller målet om minskad trängsel. Tvärtom är det troligt att systemet kommer att leda till oförutsedda försämringar någonstans i vägnätet (Transekstudien förutser t o m problem vid Järva krog). Det måste finnas en beredskap att med kort varsel fatta beslut om justerade avgiftsnivåer som eliminerar den typen av brister.

### **e. Tre zoner redan från början**

De skäl mot en zonindelning som redovisas i det remitterade materialet är, enligt vår bedömning, inte hållbara. Vissa slutsatser i Transekrapporten om effekterna av en zonindelning är dessutom sakligt felaktiga. På sid 8 sägs t ex att ”*ett system med flera zoner, alltså avgiftsnivåer även inne i innerstaden, ökar belastningen på Essingeleden kraftigt*”. Detta är naturligtvis sant endast under förutsättning att man inte bryr sig om att koordinera avgiftsnivåerna i systemet så att oönskade överströmningseffekter av en zonering neutraliseras. (På motsvarande sätt måste avgiftsnivåerna koordineras så att t ex problemet vid Järva krog löses.)

Att endast ha en avgiftszon innebär en rad avgörande nackdelar. Om innerstaden inte delas in i zoner kommer ny biltrafik genereras inom innerstaden. Ju färre zoner, desto högre måste dessutom avgifterna sättas, vilket leder till onödigt starka barriäreffekter. I rapporten hävdas att en zonering skulle innebära att ”*betydligt fler passager måste hanteras*”, men det redovisas inga beräkningar till grund för denna tes.

Innerstaden bör därför, enligt föreningens uppfattning, redan från början delas in i tre zoner: Södermalm, Kungsholmen, Vasastan/Norrmalm. Lidingö bör principiellt behandlas som en fjärde innerstadszon, dvs avgiftsstationen vid Lidingöbron bör betraktas som en innerstadsstation.

### **f. Upphandling med sikte på utveckling**

I samband med upphandlingen bör delar av bl a centraldator, kabelsystem och kommunikationsnät redan från början dimensioneras för en utveckling av systemet med bl a fler zoner och en differentiering av avgiften efter fordonens miljöprestanda.

### **g. Maxavgift, moms, avdrag, förmånsbeskattning**



## Naturskyddsföreningen i Stockholms län

Som påpekas i rapporten väntas yrkestrafiken knappast påverkas av avgiften. Yrkestrafiken bör därför i princip undantas från avgift. Som påpekas i rapporten är detta dock praktiskt ogörligt. Förslaget om en maxavgift per fordon och dygn är en bra lösning. Ett ytterligare sätt att minimera belastningen på yrkestrafiken är att inkludera moms i avgiften. Det är väsentligt att yrkestrafiken som helhet gynnas av avgiftssystemet. Om avgiften inte momsbeläggs skulle detta dessutom innebära att regionen, utan särskilda motiv, skattemässigt gynnas genom att statens uttag av mervärdesskatt från regionen minskar. I motsats till vad som sägs i Transek-rapporten sid 73 bör trängselavgifterna självfallet vara avdragsgilla i samband med näringsverksamhet. (I detta sammanhang vill vi peka på vikten av att man dels justerar skattelagstiftningen så att förmån av betald trängselavgift blir skattepliktig, dels ser till att skattemyndigheterna följer upp och kontrollerar att förmånstagare betalar skatt för förmånen.)

### **h. Undantag**

Till de ytterligare kategorier som troligen måste undantas från avgift bör läggas diplomatfordon samt fordon registrerade i andra länder än Sverige.

### **i. Stegvis introduktion**

Ett lämpligt sätt att stegvis (förslagsvis inom loppet av 1-2 månader) introducera avgiftssystemet kan vara enligt följande:

1. Saltsjö-/Mälarsnittet (Essingeleden-Västerbron-Centralbron-broarna norr om Gamla stan).
2. Tullarna
3. Avgiftssnitt mellan Kungsholmen och Vasastan/City

### **j. Tvingar miljö kvalitetsnormerna fram miljödifferntiering?**

På regeringens uppdrag utreder länsstyrelsen för närvarande hur miljö kvalitetsnormerna för bl a kvävedioxid i luften ska kunna klaras till 2006. En slutsats är att detta inte är realistiskt såvida man inte har möjlighet att tillgripa någon form av utsläppsdifferentierade trängselavgifter där en del av intäkterna används för att stimulera en snabbare utskrotning av i regionen registrerade personbilar med höga utsläpp av kväveoxider.

### **k. Oklarhet om fördelningseffekter**

Den studie av fördelningseffekter som redovisas innehåller en rad tveksamheter. De inkomstnivåer som materialet bygger på är föråldrade. Likaså är det svårt att förstå varför enbart förvärsarbetande inkluderats i studien.

Mårten Wallberg, ordförande  
Naturskyddsföreningen i Stockholms län