

Till  
Carl Cederschiöld, Lars-Eric Ericsson och Karin Starrin  
Näringsdepartementet  
103 33 Stockholm

### Sammanfattning

Svenska Naturskyddsföreningen och Naturskyddsföreningen i Stockholms län har följande synpunkter inför trängselskattens återinförande i Stockholm:

#### Prioritet 1

- a. Staten bör inte avgöra hur överskottet från trängselskatten ska användas utan tills vidare låta Stockholms läns landsting disponera pengarna, helst helt fritt. Även när det gäller systemets tekniska utformning (betalstationernas placering, avgiftsnivåer, differentiering m m) bör den lokala/regionala nivån så snart som möjligt få det avgörande inflytandet.
- b. Om staten likväl väljer att centralstyra hur överskottet ska användas, bör pengarna satsas på en bättre kollektivtrafik, bl a för att möta de ökade resandeströmmar trängselskatten syftar till.

#### Prioritet 2

- a. En ny betalstation bör placeras på Essingeleden – risken för oacceptabla bilköer där kommer annars att öka betydligt med bl a ökade säkerhetsrisker i Södra länkens tunnlar som följd. Förslag: vardagar 07.00-09.00 samt 16.00-18.00 10 kr, övrig tid 0 kr.
- b. "Lidingöundantaget" (dvs att direkt passage mellan Lidingö och riksvägnätet ej beskattas) bör avskaffas, *antingen* genom att betalstationerna vid Ropsten slopas *eller* genom annan kompensation till Lidingöborna, t ex att staten eller SL löser in och reparerar Lidingöbron.
- c. Om "miljöbilar" även fortsatt ska vara undantagna från skatt bör trängselskattelagens nuvarande utformning f n inte ändras. En övergång till den miljöbilsdefinition som används vid statlig upphandling och numera även Stockholms stads miljöbilsprojekt skulle motverka både trängsel- och miljömålen *dels* genom att andelen bilar som undantas avgift ökar, *dels* genom att undantag skulle ges till dieselfordon med högre lokal miljöpåverkan (kväveoxider) än snittet. Eventuella framtida differentieringar bör främst baseras på lokala miljöeffekter (avgaser, partiklar m m) och bör även omfatta tung trafik.
- d. Betalplikt bör inträda först när ett fordon gjort (förslagsvis) fyra passager per kalendermånad.
- e. Alla förslag till justeringar av regelverket bör modelltestas innan beslut. Slopad avgift vid utpassage är en möjlig justering, men för att inte den samlade trängselpreventionen ska försvagas alltför kraftigt kan en sådan justering kräva att infartsavgiften höjs.
- f. Ett program för regelbundna revideringar av skattenivåer, betalstationernas placering m m bör fastställas. En första revidering bör ske senast vid årsskiftet 2007/08.

#### Prioritet 3

- a. Ett nytt avgiftsnitt Västerbron-Centralbron-Munkbron-Vasabron-Strömbro (förslagsvis vardagar 10 kr 07.00-09.00 samt 16.00-18.00 10 kr, övrig tid 0 kr) bör införas samtidigt som avgiften i yttre ringen under högtrafiktid sänks (förslagsvis från 20 till 15 kr vardagar 07.00-09.00 samt 16.00-18.00).
- b. Trängselskatten bör bli avdragsgill i näringsverksamhet – för acceptans måste dock en sådan reform koordineras med ändringar i inkomstskattelagens regler för beskattning av förmånsbil.



## Övergripande synpunkter

Föreningarna välkomnar regeringens beslut att återinföra trängselskatten i Stockholm. Därmed skapas förutsättningar både för att hantera trängselproblemen och för att förbättra miljön.

Utgångspunkter för den översyn som görs inför återstarten bör vara:

- att nå en effektiv begränsning av trängsel- och miljöproblemen med minsta möjliga skatteuttag. Trängselskatter bör *inte* ha som huvudsyfte att generera stora överskott åt det allmänna.
- att skapa största möjliga lokala inflytande över systemet. Trängselskatter har nästan enbart lokala och regionala effekter. Därför bör den avgörande makten både över systemens utformning och hur de överskott som genereras läggas lokalt/regionalt. Detta har, enligt vår uppfattning, avgörande betydelse för acceptansen.
- att uppnå hög rättssäkerhet och låga driftskostnader. Med ett mycket sofistikerat avgiftssystem kan styrningen av trafiken drivas mycket långt och ge ett från samhällsekonomisk synpunkt mycket mera effektivt nyttjande av vägnätet. Ju mera detaljerat systemet görs, desto större blir dock både integritetsproblemen och driftskostnaderna. Enkelhet bör därför eftersträvas.
- att inför återstarten undvika större förändringar jämfört med det system som prövades våren 2006. Regeringen har aviserat en förändring av regeringsformen för att överföra den avgörande kontrollen över trängselavgifter till lokal/regional nivå. Förhoppningsvis kan denna reform träda i kraft 2011. Tills dess en sådan reform genomförs bör större förändringar anstå. Erfarenheterna från försöksperioden tyder dessutom inte på några stora behov av justeringar.

## Detaljsynpunkter

### Låt landstinget disponera överskottet – satsa trängselpengarna på kollektivtrafiken

I direktiven till ert arbete förklarar regeringen att den vill ändra regeringsformen så att den avgörande kontrollen över trängselskatter läggs på lokal/regional nivå. Det är en mycket bra reform som Svenska Naturskyddsföreningen efterlyst i mer än 10 år.

Nuvarande regeringsform tillåter inte riksdagen att delegera beslut om trängselskatter. Riksdagen får inte heller i lagtext binda sig vid att återföra framtida intäkter från trängselskatt till en viss region eller ett visst ändamål. Sådana beslut måste fattas årligen, normalt i samband med statsbudgeten.

Som erfarenheterna från Stockholmsförsöket visar, är detta en tokig ordning. Stockholms bilköer är knappast en nationell fråga. De privatbilister, yrkesförare och bussresenärer som drabbas när stadens vägnät korkar igen är nästan uteslutande från regionen. Av de 400 miljoner kronor i trängselskatt som drevs in under det försök som pågick i början av 2006, beräknas över 90 procent ha betalats av boende i Stockholms län. Bosatta i Stockholms kommun svarade ensamma för över 40 procent av skatten.

Om vi ska ha trängselavgifter eller ej bör därför inte ensidigt bestämmas av riksdagen. Makten bör istället så långt möjligt flyttas till lokal eller regional nivå.

Tyvärr lämnar regeringen i sina direktiv till er motstridiga signaler om hur man ser på maktfrågan. Å ena sidan lovar man att ändra regeringsformen så att makten hamnar lokalt, å andra sidan vill man örönmärka överskottet av skatten för vägsatsningar och pekar t o m ut ett specifikt projekt – Förbifart Stockholm.

Det finns ingen logik i detta.

Den rimliga lösningen är, som vi ser det, att makten över de pengar som ett framtida, av riksdagen beslutat avgiftssystem drar in, tills vidare läggs hos Stockholms läns landsting (SLL) och att man från riksdagens och regeringens sida helst inte i något avseende bakbinder regionen.

Landstinget har redan idag ansvaret för i sammanhanget vitala regionala funktioner som kollektivtrafiken och regionplaneringen och bör därför ha goda förutsättningar att ta ett övergripande, regionalt ansvar.

En sådan lösning skulle samtidigt peka framåt och i någon mening föregripa den lösning regeringen anser långsiktigt önskvärd. Fram tills dess en sådan ändring kan vara genomförd 2011, skulle visserligen den formella makten ligga kvar hos riksdagen, men regeringen skulle, via avtal med regionen, kunna överföra en betydande del av kontrollen till regional nivå genom att lova att hela det förväntade årliga överskottet på drygt en halv miljard ska sändas vidare till landstinget.

En överföring av intäkterna enligt denna modell ger bättre förutsättningar för att pengarna hanteras på ett ur regionens perspektiv optimalt sätt, vilket i sin tur sannolikt har mycket stor betydelse för den regionala acceptansen av hela systemet.

När trängselskatten återinförs kommer resandet med kollektivtrafik att öka – att fler ska ställa bilen och istället åka kollektivt är ju i själva verket ett av syftena med skatten. Trängselskatten ökar således i sig behoven av satsningar inom kollektivtrafiken. Att i det låget öronmärka intäkterna för investeringar i vägnätet i en öklar framtid uppfattas säkert av de flesta som dagligen pendlar med kollektivtrafiken (det är över 70 procent av dem som reser i rusningstid) och som återkommande upplever brister i kollektivtrafiken som en ren provokation. Utan extrainsatser i kollektivtrafiken kommer trängselskatten att leda till försämrade resmöjligheter för den majoritet av resande som – genom att resa kollektivt - inte på minsta vis bidrar till trängselproblemen utan tvärtom medverkar till att trängseln minskar. Det är en helt orimlig konsekvens av trängselskattens återinförande.

Behovet av nya resurser inom regionens kollektivtrafik är stort både för drift och investeringar. Våra föreningar anser därför att en så stor andel som möjligt av överskottet från trängselskatten bör satsas på Stockholmsregionens kollektivtrafik. Vi anser dock att ett sådant beslut bör tas av de folkvalda i regionen - rimligen Stockholms läns landsting - inte av riksdagen.

Om man från regering och riksdag inte kan avhålla sig från att bakbinda regionen, anser vi att överskottet i första hand bör satsas på att förbättra kollektivtrafiken.

Inte heller efter en justering av regeringsformen, där beslutsmakten flyttas från riksdagen, bör man i lagtexten detaljreglera hur intäkter från trängselskatter/-avgifter används, t ex genom att i lagtexten föreskriva att intäkterna enbart får nyttjas för investeringar i vägar och spår. En sådan lösning strider direkt mot de principer för beskattning som traditionellt gäller i Sverige och som bl a finns formulerade i regeringsformen och budgetlagen. Kommunala parkeringsavgifter får fritt nyttjas av kommunerna. Motsvarande ordning bör gälla för trängselavgifter. Om investeringar i transportinfrastruktur förutsättningslöst kan vägas mot andra angelägna behov ( t ex satsningar på sjukvård eller sänkta inkomstskatter) ges de bästa förutsättningarna för välavvägda prioriteringar.

### **Inför en ny betalstation på Essingeleden**

Essingeleden är den mest störningskänsliga delen av vägsystemet i Stockholmsområdet. Eftersom leden samtidigt är den mest trafikerade i hela landet orsakar stopp i trafiken mycket stora samhällsekonomiska kostnader. Stopp på Essingeleden är också angelägna att undvika eftersom de leder till köbildning och säkerhetsrisker även i Södra länkens tunnlar.

Under försöket med trängselskatt ökade risken för störningar i trafiken på Essingeleden. Effekterna var inte dramatiska, men med ökande trafik kommer risken för stopp att öka betydligt.<sup>1</sup> Fortsatta trafikökningar i kombination med trängselskatter betyder att situationen på leden sannolikt kommer att förvärras dramatiskt redan under det kommande året.

En ny betalstation på Essingeleden (troligen på Gröndalsbron) är därför mycket angelägen. Förslagsvis bör avgiften på den nya stationen vara 10 kr 07.00-09.00 samt 16.00-18.00 vardagar, övrig tid 0 kr.

### **Avskaffa "Lidingöundantaget"**

"Lidingöundantaget" innebär att trafikanter som passerar dels någon av betalstationerna vid Ropsten, dels någon annan betalstation inom loppet av en halvtimme inte behöver betala någon trängselskatt. Denna lösning driver dramatiskt upp kraven på precision i debiteringssystemet, vilket i sin tur ökar både driftskostnaderna och integritetsproblemen. Undantaget bidrar inte till att uppfylla syftena med trängselskatten, snarare tvärtom. Samtidigt sjunker driftsöverskottet från skatten. Många skäl talar således för att undantaget bör avskaffas.

Om någon form av speciallösning för Lidingö av politiska skäl fortsatt anses nödvändig ser vi två tänkbara modeller:

1. Betalstationerna vid Ropsten slopas. Jämfört med det testade systemet betyder detta att trafik mellan Lidingö och Stockholms innerstad inte längre beskattas medan däremot trafik som går mellan Lidingö och vägnätet utanför avgiftszonen måste börja betala.

2. Att Lidingöborna kompenseras på annat sätt, t ex genom att staten och/eller SL löser in och reparerar Lidingöbron. Bron (som sedan 1980-talet ägs av Lidingö stad) används främst för spårvägstrafik (Lidingöbanan) men är i dåligt skick och måste inom en snar framtid genomgå betydande reparationer.

---

<sup>1</sup> Se Bång, K-L: Mätning av kölängder, avdelningen för trafik och logistik, KTH, 2006, refererad i SvD 2006-08-31.

## **Behåll tills vidare trängselskattelagens nuvarande utformning av undantaget för miljöbilar**

Alla fordon som rör sig i Stockholms vägnät under rusningstid bidrar till trängselproblemen liksom till de lokala miljöproblemen i form av avgaser, buller m m. Som föreningarna konstaterade i ett remissvar våren 2004 bör därför alla fordon i princip omfattas av trängselskatt/-avgift och undantagen göras så få som möjligt: "Ju färre undantag, desto mindre blir risken för orättvisor, gränsdragningsproblem, överklaganden m m. Administrationen och därmed driftskostnaderna begränsas." Vi vidhåller denna principiella uppfattning. Från trängsel- eller lokala miljösynpunkter finns inga motiv att premiera särskilt energisnåla bilar eller bilar som drivs med förnybara bränslen.

Vi kan samtidigt konstatera att det undantag för "miljöbilar" som finns i trängselskattelagen har varit värdefullt genom att öka acceptansen för skatten bland trafikanterna.

De undantagsregler för miljöbilar som finns i trängselskattelagen är identiska med de regler för nedsättning av förmånsvärde för förmånsbil som finns i inkomstskattelagen. Reglernas utformning har kritiserats från många håll, och våra föreningar ställer i stora drag upp på kritiken. Som ett alternativ har den definition som Vägverket tagit fram och som gäller vid statlig upphandling av fordon lanserats.

Om undantaget för miljöbilar ska behållas anser vi dock av flera skäl att det för närvarande inte finns tillräckligt starka skäl att ändra trängselskattelagen på denna punkt:

1. En övergång till den miljöbilsdefinition som Vägverket (och numera även Stockholms kommun) antagit skulle öka andelen bilar som undantas från trängselskatt, vilket betyder att skattens trafikdämpande effekt skulle försvagas.
2. I Vägverkets definition ingår bränslesnåla dieslbilar som har betydligt högre utsläpp av främst kväveoxider än även äldre bensinbilar. Om sådana bilar premieras i trängselskattelagen skulle det betyda att man särskilt gynnar personbilar som har extra stor negativ effekt på luftkvaliteten, främst på halterna av kväveoxider. Med tanke på att miljökvalitetsnormen för kvävedioxid ofta överskrids i Stockholm vore en sådan lösning mycket olycklig.

Trängselskattelagens nuvarande miljöbilsdefinition har klara brister, men att istället införa den norm som gäller för den statliga fordonsupphandlingen skulle i ännu högre grad än dagens regler motverka både trängsel- och miljömålen dels genom att andelen bilar som undantas avgift ökar, dels genom att undantag ges till dieselfordon med högre lokal miljöpåverkan (kväveoxider) än genomsnittet för nuvarande bilpark.

Om trängselskatten /-avgiften på sikt ska differentieras mellan olika fordon bör differentieringen i första hand baseras på lokala miljöeffekter, dvs i vilken mån olika fordonstyper bidrar till förhöjda halter av t ex kväveoxider och partiklar (eventuellt även buller). Olika avgasprestanda kan ha stor betydelse för lokala hälsoeffekter liksom för möjligheterna att klara miljökvalitetsnormerna för bl a partiklar och kvävedioxid. För närvarande finns tyvärr inga riktigt effektiva styrmedel för att styra bort äldre och/eller miljömässigt sämre fordon med höga utsläpp från stadsmiljön. På basis av EUs avgasnormer för lätta och tunga fordon skulle trängselskatten/-avgiften kunna utnyttjas för att påskynda utbytet av fordon i riktning mot lägre avgasutsläpp vilket i sin tur skulle göra det lättare att klara normerna.

## **Betalplikt bör inträda först när ett fordon gjort (förslagsvis) fyra passager per kalendermånad**

Tillfälliga besökare har liten påverkan på trängseln och miljöbelastningen. Av många skäl vore det bra om dessa fordon kunde undantas från trängselskatt/-avgift. Av detta skäl bör betalplikt inträda först sedan ett fordon gjort (förslagsvis) fyra passager per kalendermånad. Med tanke på den rena genomfartstrafikens omfattning på Essingeleden skulle införande av skatt/-avgift på leden påtagligt öka behovet av en sådan lösning.

## **Alla förslag till justeringar av regelverket bör modelltestas innan beslut**

Trängselskatter är ett mycket kraftfullt styrmedel. Små justeringar av avgiftsnivåer m m kan ge stora förändringar i trafikflödena. Redskapet måste därför förvaltas med försiktighet. Större förändringar jämfört med det system som prövades under våren 2006 bör därför inte beslutas förrän de nya idéerna modelltestats. En åtgärd som många förespråkade, men som kan ha stora konsekvenser är att slopa avgiften vid utpassage. En sådan förändring kan vara lämplig, men måste sannolikt kombineras med en höjning av trängselskatten för inpassage för att inte trafikminskningen ska försvagas på ett oönskat sätt.

## **Ett program för regelbundna revideringar av skattenivåer, betalstationernas placering m m bör fastställas**

För att trängselskatten på ett effektivt sätt ska ta hand om bilköproblemet, måste systemet löpande ses över och revideras efterhand som trafikströmmarna ändras. Sådana förändringar kan ske långsamt och ha sin grund i t ex befolkningen ökar eller att realinkomsterna stiger, men de kan också inträffa hastigt, t ex i samband med att en ny väg eller ett nytt bostads- eller handelsområde öppnas.

## **Introducera ett nytt avgiftssnitt Västerbron-Centralbron-Munkborn-Vasabron-Strömbron**

Ju fler betalstationer, desto mera träffsäker kan trafikstyrningen göras, dvs den eftersträvade trafikstyrningseffekten kan då uppnås med ett lägre samlat skatteuttag av trafikanterna. Vill man hålla nere det samlade avgiftsuttaget bör man därför bejaka att antalet betalstationer ökas.

En förutsättning är givetvis att skattenivåerna samtidigt anpassas.

Om ett nytt avgiftssnitt införs i det s k Saltsjö-/Mälarsnittet (Västerbron-Centralbron-Munkbron-Vasabron-Strömbron) med en avgift på förslagsvis 10 kr vardagar 07.00-09.00 samt 16.00-18.00, övrig tid 0 kr, kan avgiften i yttre ringen under högtrafiktid samtidigt sänkas (förslagsvis från 20 till 15 kr vardagar 07.00-09.00 samt 16.00-18.00). En sådan lösning skulle göra betalssystemet mera logiskt och träffsäkert. Kostnaden skulle sänkas för fordon som inte ska köra rakt igenom staden och betalssystemet skulle också få en dämpande effekt på den trafik som äger rum mellan Södermalm och de norra delarna av innerstaden.

## **Inför avdragsrätt för trängselskatt**

Nuvarande lagstiftning medger inte att trängselskatt dras av i näringsverksamhet. Detta är principiellt fel och leder dessutom till onödiga administrativa kostnader.

Problemet är att en del av den trängselskatt som betalas av företag i själva verket avser privata resor med förmånsbil. Om avdragsrätt införs betyder det att en del av privatbilismen undantas trängselskatt. Effekten blir att trafikdämpningen minskas av skäl som av många uppfattas som orättvisa från fördelningssynpunkt. Innan avdragsrätt införs bör man därför studera möjligheterna att justera förmånsbeskattningen på sådant sätt att privatbilism med förmånsbil i praktiken utsätts för samma trängselskatt som trafik med privatägda bilar.

För Naturskyddsföreningen i Stockholms län

Mårten Wallberg  
ordförande

För Svenska Naturskyddsföreningen

Svante Axelsson  
generalsekreterare

Magnus Nilsson  
trafikexpert

För kännedom:

Kommunstyrelserna i Stockholms län

Länsstyrelsen i Stockholms län

Stockholms läns landsting

Vägverket

Storstockholms Lokaltrafik

Infrastrukturminister Åsa Torstensson

Finansminister Anders Borg

Miljöminister Andréas Carlgren

Riksdagens trafikutskott

Riksdagens skatteutskott

Riksdagens miljö- och jordbruksutskott