

Landstingsstyrelsen

**Yttrande över Stockholmsberedningens delbetänkande
”Trängselavgifter” SOU 2003:61****Ärendet**

Stockholmsberedningen har på uppdrag av Finansdepartementet utrett införande av lag om trängselavgifter. Beredningen har till departementet avgivit ett delbetänkande.

Finansdepartementet har givit Stockholms läns landsting tillfälle att yttra sig över betänkandet. Koncernledningen har inför yttrandet tagit del av synpunkter från SL och RTK, samt från CAK avseende landstingets ambulansverksamhet.

Allmänt

I betänkandet anges att de två huvudsyftena med trängselavgifter är att finansiera trafikåtgärder och att styra vägtrafiken.

En internationell utblick sker med beskrivningar av befintliga system i bland annat Singapore och London.

Beredningen anger att de viktigaste kraven som bör ställas på ett system för trängselavgifter är acceptans, teknisk flexibilitet och trafiksäkerhet.

Trafikeffekter vid trängselavgifter

I betänkandet påpekas att effektberäkningar med nuvarande modeller ger osäkra resultat och ska användas med stor försiktighet. Samtidigt anges att olika utredningar i huvudsak nått likartade slutsatser.

Beräkningar återges vad gäller effekter i Stockholmsområdet vid införande av trängselavgifter. Enligt betänkandet skulle biltrafikarbetet minska med mellan 10 och 25% i innerstaden, beroende på avgiftssystemets utformning. För länet som helhet skulle minskningen bli cirka 2-3 % samtidigt som antalet kollektivtrafikresor skulle öka med motsvarande andel.

Användningen av intäkter från trängselavgifter

Beredningen anser att trängselavgifter är att betrakta som skatt, vilket innebär att intäkterna tillfaller statskassan. Beredningen anser att intäkterna från ett avgiftssystem ska användas till åtgärder som gynnar trafikanterna i den region där trängselavgifterna erlagts. Dessutom anser man att det inte får leda till att anslagen

till infrastruktur minskas. Något förslag som garanterar detta presenteras dock inte. I stället föreslås att intäkterna ska hanteras i regeringens/riksdagens ordinarie budgetprocess.

Mervärdesskatt, reseavdrag, etc

Beredningen anser att trängselavgifter inte ska mervärdesbeskattas. Vidare anser beredningen att skatteavdrag för trängselavgift ska medges för resor i tjänsten, men inte för resor till och från arbetet.

Fullskaleförsöket i Stockholm

Stockholmsberedningen lämnar ett förslag till lag om trängselavgift. Till förslaget fogas en bilaga som särskilt reglerar försökets utformning i Stockholm. Bilagan grundar sig på beslut som fattats i Stockholms kommunfullmäktige.

På två punkter uttrycker beredningen en särskild uppfattning vad gäller försöket i Stockholm: (i) innevånare på Lidingö ska garanteras fri passage utan avgift till icke avgiftsbelagt allmänt vägnät, och (ii) Essingeleden ska vara avgiftsfri.

Avgiftsnivån anges i lagförslaget till 20 kronor 07.30 – 08.30 samt 16.00-17.30, och 10 kronor övrig tid mellan 07.00 och 18.30.

Beredningen anser att kollektivtrafiken bör förstärkas redan innan försöket påbörjas. Regeringen föreslås i budgetpropositionen för 2004 införa ett särskilt anslag för detta ändamål. Medlen föreslås disponeras av Vägverket centralt för utbetalning till kollektivtrafikhuvudmannen i Stockholms län, berörda kommuner, Banverket samt Vägverkets regionala förvaltning. Investerings- och driftskostnader för förstärkning av kollektivtrafiken föreslås beräknas totalt och årsvis för 2004, 2005 och 2006. Trafikhuvudmannen föreslås upprätta en plan för kollektivtrafikåtgärder som grund för utbetalning av anslagsmedel.

Lagförslaget

Beredningen föreslår en ny lag om trängselavgift, som är avsedd att kunna tillämpas generellt. Lagen föreslås omfatta en särskild bilaga som ska kunna tillämpas på försöket i Stockholm.

Förslag till beslut

Landstingsstyrelsen föreslås besluta

att överlämna detta tjänsteutlåtande till Finansdepartementet som svar på remissen.

Förvaltningens synpunkter

Övergripande synpunkter

Inledning

Landstinget anser att det krävs snara och kraftfulla åtgärder för att utveckla transportsystemet i Stockholms- och Mälardalsregionen. Ett system med trängselavgifter kan vara ett medel för att effektivisera transportsystemet, men det behöver kombineras med andra åtgärder och ingå i en helhetslösning. Stockholmsberedningen tar upp många viktiga förutsättningar för att trängselavgifter ska nå acceptans och bli rättvisande, t ex att intäkterna måste användas till förbättringar av trafiksituationen i den aktuella regionen, att systemet uppfattas som rättvist, att det finns tillräcklig kapacitet i kollektivtrafiken som alternativ till bilresor, och att det sker en regional samverkan så att berörda boende i grannkommunerna får möjlighet att påverka. Landstinget instämmer i dessa påståenden men anser att dessa i alltför låg grad speglas i det lagda lagförslaget.

Regional förankring

Beredningen konstaterar i sin utredning att det är angeläget att det sker lokal och regional samverkan och samråd vid utformningen av avgiftssystem. I det befintliga lagförslaget saknas emellertid förslag om hur processen bör gå till och vilka kriterier som ska vara uppfyllda innan regeringen accepterar att ett område avgiftsbeläggs. I det förslag till lag om trängselavgift respektive förordning som beredningen lämnat saknas regler för regeringens prövning av en ansökan från en region eller kommun att införa trängselavgifter. I denna del behöver beredningens förslag kompletteras.

SLL vill peka på de svårigheter det kommer att innebära om förslaget inte har regional förankring. För att bygga ut kollektivtrafiken inför en ökad tillströmning av resenärer behöver ett flertal kommuner i Stockholmsregionen bidra med plats för byggandet av busshållplatser, infartsparkeringar samt särskilda filer för busstrafik. Då frågan inte är regionalt förankrad befarar landstinget att problem kan uppkomma på detta område.

Fördelning av intäkter

I likhet med beredningen anser landstinget att intäkterna från ett avgiftssystem ska användas till åtgärder som gynnar trafikanterna i den region där avgiften erlagts. Landstinget stöder också beredningens påpekande att regionens infrastrukturanslag inte får påverkas negativt om trängselavgifter införs.

Kostnaden för de trafikutökningar som SLL genom SL AB kommer att införa med anledning av trängselavgifterna måste till fullo täckas av intäkterna från försöket. Ofinansierade kostnadsökningar får inte drabba SL eller landstinget. Kostnaderna för kollektivtrafiken kan för SL:s del innebära planerings- och utredningskostnader, investeringar och trafikeringskostnader.

I beredningens förslag finns inget som garanterar att SLL kompenseras för ökade kostnader i samband med ökad kollektivtrafik. På denna punkt är förslaget inte acceptabelt ur SLL:s synpunkt.

I förslaget anges vidare att regeringen i samband med budgetpropositionen ska ange hur intäkterna från bilavgifterna ska användas, vilket de facto innebär att medlen kommer gå in i den statliga budgeten.

Det kortsiktiga ettåriga perspektivet är inte tillräckligt vid planering av kollektivtrafik. Istället borde lagförslaget tydligt beskriva hur intäkterna ska återföras till regionens trafikanter, så att villkoren för utbyggnad av kollektivtrafiken kan utgöra ett långsiktigt planeringsunderlag.

Särskilda budgetmedel för kollektivtrafiken

Beredningen föreslår att regeringen inrättar ett särskilt anslag för de kollektivtrafikåtgärder som erfordras inför försöket med trängselavgifter i Stockholm. Landstinget anser att förslaget är bra, förutsatt att det utsträcks till att omfatta hela försöksperioden. Anslaget måste vara disponibelt för kollektivtrafiken i Stockholm i god tid före införandet av trängselavgifter, så att planering och genomförande av förstärkningar är avslutade till försöksstarten. Hur detta skall inlemmas i den statliga ettåriga budgetprocessen kan erfordra särskilda överväganden.

Undantag från vägavgift

Landstinget utgår från att alla fordon tillhörande kollektivtrafiken undantas från trängselavgifter, liksom ambulanser, sjuktransportfordon och färdtjänstbussar. Precisering av detta bör göras i lagförslagets bilaga 1, och inte i en fotnot som berör det förhandenvarande förslaget i Stockholm stad.

Särskilda synpunkter

Akuta sjuktransporter

Landstinget är huvudman för ambulansverksamheten i regionen. För ambulanserna är god framkomlighet i trafiken en förutsättning för bästa omhändertagande av sjuka och skadade patienter. Därför är det ytterst angeläget att ambulanser och akutbilar inte på något sätt fördröjs av det

system som utformas för registrering av trängselavgifter, utan alltid obehindrat kan passera de punkter där registrering sker.

Trafiksäkerhet

Varje åtgärd som kan öka trafiksäkerheten och därmed minska antalet trafikskadade är positivt ur landstingets synvinkel. Ur trafikskadesynpunkt ställer sig därför landstinget frågande till att motorcyklar ska vara avgiftsbefriade. Erfarenhetsmässigt leder motorcykelolyckor till svårare personskador än bilolyckor. Ur trafikskadesynpunkt förefaller det därför anmärkningsvärt att beredningen föreslår undantag för motorcyklar, vilket kan förmodas stimulera vissa bilister att övergå till motorcykelåkande.

Avgiftsnivån

Den föreslagna avgiftsnivån är 10 kr under merparten av dygnet. Landstinget vill påpeka att detta är lägre än kostnaden för en enkel resa med kollektivtrafiken inom innerstaden. Kostnaden på 20 kronor som ska gälla under 2½ timme per dygn ligger i paritet med vad en resa med kollektivtrafiken från en zon utanför innerstaden kostar. Vid denna nivå förmodas trängselavgiften leda till en trafikminskning om 10-25%. Beredningen anger också att försöket i London, där avgiften ligger på 70 kronor, preliminärt har gett en trafikminskning på 15 – 20 %. Landstinget saknar en uppskattning av hur avgifternas storlek är kopplade till de effekter som uppnås, liksom ett övervägande om varför trafikminskningen i Stockholm skulle bli jämförbar med motsvarande i London trots att avgiften i Stockholm bara skulle vara betydligt mindre än den som debiteras bilisterna i London.

Trafikomfördelningen

Beredningen beräknar att om biltrafiken minskar med 10-15 % så ökar kollektivtrafikresandet med 2-3 %. Uppgiften grundar sig på Transeks bedömningar vilka förutsätter att hälften av det minskade bilresandet i rusningen skulle ske vid andra tidpunkter, att en tredjedel väljer gång/cykel och att övriga bilister övergår till kollektivtrafiken.

Landstinget bedömer det som osannolikt att en så stor andel som hälften av bilisterna kan förlägga sina (arbets-)resor till andra tider på dagen. Med tanke på de köer som redan idag råder under rusning har sannolikt flertalet som har denna möjlighet redan utnyttjat den, då tidsvinsterna blir mycket stora. Att en tredjedel av tidigare bilister kommer att gå alternativt cykla från olika kringkommuner in till innerstan bedömer landstinget inte heller som troligt. Detta talar sammantaget för att resandeökningen i kollektivtrafiken vid 10-15 % minskning i bilresandet blir betydligt högre än 2-3%.

Landstinget anser det högst olyckligt för såväl nuvarande kollektivtrafikresenärer som för utfallet av försöket, om trafikutökningarna i kollektivtrafiken inte är tillräckliga. Dessutom anser landstinget att kollektivtrafiken bör utökas något mer än vad efterfrågan ökar med anledning av försöket. Om de resenärer som redan åker kollektivt ska uppleva trängselavgifter som något positivt, måste trängseln i SL-trafiken minska, inte öka.

Sören Olofsson
Landstingsdirektör