



PM 2012: RII (Dnr 314-738/2012)

## **Trängselskatt i Stockholm 2015 +. Revidering av trängselskattezonerna till följd av Norra Länken och Hagastaden**

**Underlag till en regional framställan till regeringen**

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Stockholms stad godkänner för sin del att Trafikverket hemställer hos regeringen om revidering av bilagan till lagen om trängselskatt (2004:629) i enlighet med vad som framgår av rapporten ”Trängselskatt i Stockholm 2015 +. Revidering av trängselskattezonerna till följd av Norra Länken och Hagastaden”.

**Föredragande borgarrådet Ulla Hamilton** anför följande.

### *Ärendet*

Mot bakgrund av behovet att justera trängselskattezonerna till följd av Norra Länken och Hagastaden har Stockholms trafikkontor i samarbete med Trafikverket Region Stockholm samt i samråd med exploateringskontoret och stadsbyggnadskontoret arbetat fram en rapport med förslag till nya placeringar av betalstationerna för trängselskatten i anslutning till Norra Länken och Hagastaden (se bilagan ”Trängselskatt i Stockholm 2015 +”). Rapporten ligger till grund för förslaget till framställan till regeringen om att föreslå riksdagen att revidera bilagan till lagen om trängselskatt.

Det föreliggande förslaget till justering av trängselskattezonerna är att Norra Länken läggs utanför trängselskattesnittet och hanteras på samma sätt som Essingeleden hanteras i dagens system. I Hagastaden föreslås gränsen för trängselskatt justeras till att gå genom den nya Norra Stationsparken, med resultat att Norra Stationsgatan hamnar innanför trängselskattesnittet.

Förslaget innebär att sju nya betalstationer placeras på eller i anslutning till Norra Länkens på- och avfarter samt på stadens lokalgatunät omkring och i anslutning till Norra Stationsparken i Hagastaden. Två befintliga betalstationer föreslås utgå.

Effekterna av förslaget blir att bilister som lämnar Norra Länken för att åka in i innerstaden betalar trängselskatt. Resor mellan två platser i innerstaden som passerar Norra Länken utan att åka på den (exempelvis mellan Gärdet och Hjorthagen) kommer inte att passera någon betalstation och således inte åläggas någon trängselskatt. Undantaget från trängselskatt för resor till och från Lidingö kan i och med förslaget tas bort eftersom samma funktion kommer att fyllas av Norra Länken. Resor mellan Norra Djurgårdsstaden och övriga regionen kommer enligt förslaget att omfattas av trängselskatt, medan resor mellan Norra Djurgårdsstaden och övriga innerstaden inte kommer att beläggas med trängselskatt.

## *Beredning*

Ärendet har initierats av trafik- och renhållningsnämnden och remitterats till stadsledningskontoret.

*Stadsledningskontoret* anser att trängselskattesystemet sedan dess införande 2007 har haft en tydlig och mätbar effekt på antalet fordonsrörelser över trängselskattesnittet och därigenom bidragit till en ökad framkomlighet i Stockholm.

## *Mina synpunkter*

Systemet med trängselskatt i Stockholm har funnits permanent sedan 2007. Trängselskatten har gjort att antalet fordonsrörelser över trängselskattesnittet har minskat inledningsvis och sedan fortsättningsvis hållits på en lägre nivå samtidigt som befolkningen har ökat. Detta har på ett konkret och effektivt sätt bidragit till att upprätthålla framkomligheten i Stockholm.

I och med Norra Länkens färdigställande 2015 samt byggandet av Hagastaden och Norra Djurgårdsstaden måste systemet med trängselskatt anpassas till förändrade förutsättningar. Stadens och Trafikverkets gemensamma förslag har som huvudsyfte att upprätthålla trängselskattesystemets positiva framkomlighetseffekter. Eftersom systemet med trängselskatt är ett statligt ansvar bör utgångspunkten vara att dessa förändringar får en statlig finansiering. I övrigt hänvisar jag till vad som sagt i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Stockholms stad godkänner för sin del att Trafikverket hemställer hos regeringen om revidering av bilagan till lagen om trängselskatt (2004:629) i enlighet med vad som framgår av rapporten ”Trängselskatt i Stockholm 2015 +. Revidering av trängselskattazonen till följd av Norra Länken och Hagastaden”.

Stockholm den 22 augusti 2012

ULLA HAMILTON

## *Bilagor*

1. Reservationer m.m.
2. Rapporten Trängselskatt i Stockholm 2015+

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Reservation** anfördes av borgarrådet *Daniel Helldén* (MP) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Återremittera ärendet med anledning av att beslutsunderlaget uppvisar brister avseende miljöeffekter.
2. Samt att vidare anför följande:

Trängselavgifterna är ett mycket effektivt styrmedel och den enda åtgärd som hittills lyckats minska trafikflödet in och ut ur Stockholms innerstad. För att minska trafiken och ställa om till ett hållbart trafiksystem behöver dagens utformning av trängselskatten uppdateras. Mer flexibla avgifter bör införas samt inkomsterna investeras i kollektivtrafiken. Trängselskatt på Essingeleden ska även skyndsamt komma till, och i samband med det är det rimligt att även Norra länken omfattas. Utvidgning av trängselzonen, flera zoner, höjda och flexibla avgifter är andra tänkbara förändringar i en nära framtiden. Det viktigaste målet bör vara kraftigt minskade trafiknivåer. Intäkterna ska även fortsättningsvis ses som ett sekundärt mål.

Norra länken kommer att bli hårt trafikerad och den ökade vägtrafiken som alstras innebär enligt stadens översiktsplan Promenadstaden att flera stora omkringliggande vägprojekt blir nödvändiga (E4/20: Tomtebodavägen – Norra station – Haga södra, E18: Frescati – Ålkistan, E4: Norrtull – Kista). Utifrån möjligheten att uppnå transportsektorns samlade målbild krävs åtgärder som minskar det totala trafikarbetet istället för att planera för ökad vägtrafik. Utökade trängselavgifter är en av flera viktiga åtgärder för att nå dit.

Återremitteringen av ärendet grundar sig i att beslutsunderlaget inte tillräckligt väl beskriver de förväntade miljöeffekterna, som istället tydligare framgår i Bilaga 3 miljöeffekter. Bilagan är inhämtad från Trafikkontoret och medföljde ej som beslutsunderlag till ärendet. I Bilaga 3 miljöeffekter framgår att:

CO<sub>2</sub>-utsläppen blir högre, 2,1 % motsvarande 4 800 ton CO<sub>2</sub> per år i scenario 2a (Norra länken undantas från trängselskatt) jämfört med 1a (Norra länken omfattas av trängselskatt). Halter av PM<sub>10</sub> och bullernivåer minskar på Bergshamraleden och Sveavägen men ökar på Roslagsvägen vid val av scenario 2a jämfört med scenario 1a. Miljökvalitetsnormen för PM<sub>10</sub> överskrids dessutom på Roslagsvägen i scenario 2a. Exponeringen av PM<sub>10</sub> skiljer sig, uppåt eller neråt, med ca 5 µg/m<sup>3</sup> på vägavsnitten mellan scenario 1a och 2a. Exponeringen av buller skiljer sig med mellan 0,5 - 1 dBA ekvivalent ljudnivå utomhus uppåt eller neråt på vägavsnitten mellan scenario 1a och 2a.

En högre föroreningsexponering kan förväntas (i scenario 2a jämfört med scenario 1a) främst på de högre halterna av PM<sub>10</sub> som visar sig i Norra länken-tunneln (för trafikanter) med påföljande högre halter och exponering i och intill tunnelmynningarna. Även om det råder osäkerhet kring exponering och efterföljande hälsoeffekter av luftföroreningar i tunnlar så är det betydelsefullt att ta hänsyn till de förhöjda halterna av PM<sub>10</sub> och NO<sub>x</sub> som kan förväntas i tunnelmynningarna i scenario 2a jämfört med scenario 1a, som ska bedömas enligt miljökvalitetsnormerna för utomhusluft. Vid jämförelser med Söderledstunneln så förväntas årsmedelhalterna av NO<sub>2</sub> i Norra länken tunnlar i scenario 2a bli 60-85 µg/m<sup>3</sup> vilket innebär en risk för överskridanden av normen (40 µg/m<sup>3</sup>) i tunnelmynningarna i Roslagstull och vid Solnabron.

Totalt sett blir 4 680 fler boende i Stockholms län utsatta för 1 dBA högre ekvivalent ljudnivå utomhus och ca 5 µg/m<sup>3</sup> högre PM<sub>10</sub>-halter i scenario 1a jämfört med 2a. Då är däremot inte antalet exponerade personer intill Norra länkens tunnelmynningar i Roslagstull och vid Solnabron och som vistas i och kring universitetet på Roslagsvägen inräknade i antalet exponerade personer i scenario 2a.

När det gäller exponering av luftföroreningar i vägtunnlar finns det idag för lite kunskap för att kunna bedöma och räkna in tunnelexponeringen i den totala bedömningen ovan. Däremot bör projektet ta höjd för att en dubblering av fordonsflödet som en konsekvens av scenario 2a jämfört med 1a medför procentuellt sett en högre befolkningsexponering än den som beskrivs ovan.

Kompensationsåtgärder i form av lägre hastigheter, tystare asfaltsbeläggningar och dubbdäcksförbud på kommunala gator skulle kunna minska exponerings- och hälsoriskerna av buller och PM<sub>10</sub>.

## ÄRENDET

Mot bakgrund av behovet att justera trängselskattazonen till följd av Norra Länken och Hagastaden har Stockholms trafikkontor i samarbete med Trafikverket Region Stockholm samt i samråd med exploateringskontoret och stadsbyggnadskontoret arbetat fram en rapport med förslag till nya placeringar av betalstationerna för trängselskatten i anslutning till Norra Länken och Hagastaden (se bilagan ”Trängselskatt i Stockholm 2015 +”). SLB Analys har bistått med analyser av påverkan på luftkvaliteten av de olika scenarier som studerats i rapporten. Rapporten ligger till grund för förslaget till framställan till regeringen om att föreslå riksdagen att revidera bilagan till lagen om trängselskatt.

Det föreliggande förslaget till justering av trängselskattazonen är att Norra Länken läggs utanför trängselskattesnittet och hanteras på samma sätt som Essingeleden hanteras i dagens system. I Hagastaden föreslås gränsen för trängselskatt justeras till att gå genom den nya Norra Stationsparken, med resultat att Norra Stationsgatan hamnar innanför trängselskattesnittet.

Förslaget innebär att sju nya betalstationer placeras på eller i anslutning till Norra Länkens på- och avfarter samt på stadens lokalgatunät omkring och i anslutning till Norra Stationsparken i Hagastaden. Två befintliga betalstationer föreslås utgå.

Effekterna av förslaget blir att bilister som lämnar Norra Länken för att åka in i innerstaden betalar trängselskatt. Resor mellan två platser i innerstaden som passerar Norra Länken utan att åka på den (exempelvis mellan Gärdet och Hjorthagen) kommer inte att passera någon betalstation och således inte åläggas någon trängselskatt. Undantaget från trängselskatt för resor till och från Lidingö kan i och med förslaget tas bort eftersom samma funktion kommer att fyllas av Norra Länken. Resor mellan Norra Djurgårdsstaden och övriga regionen kommer enligt förslaget att omfattas av trängselskatt, medan resor mellan Norra Djurgårdsstaden och övriga innerstaden inte kommer att beläggas med trängselskatt.

Trafikalt bedöms förslaget leda till det effektivaste nyttjandet av trafiksystemet i jämförelse med övriga studerade scenarier, bland annat därför att biltrafik till och från nordostsektorn antas fördelas jämnare mellan E4 och Roslagsvägen. Förslaget förbättrar miljön för omkring 5 000 boende genom minskade bullernivåer och PM<sub>10</sub>-halter jämfört med om Norra Länken skulle ligga kvar innanför trängselskattesnittet. Koldioxidutsläppen blir däremot något högre. Skillnaden mot övriga scenarier är dock liten.

### **Trafik- och renhållningsnämnden**

**Trafik- och renhållningsnämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 19 april 2012:

1. Trafik- och renhållningsnämnden beslutar att godkänna detta förslag till revidering av trängselskattazonen som underlag till en regional framställan, och skicka den till Kommunstyrelsen för vidare hantering.
2. Trafik och renhållningsnämnden ger trafikkontoret i uppdrag att ta fram ett forskningsprogram för hur ytterligare ändringar av trängselskatten kan undersökas.

*Reservation* anfördes av Tobias Johansson (V), *bilaga 1*.

*Särskilt uttalande* gjordes av vice ordföranden Emilia Hagberg m.fl. (MP), *bilaga 1*.

**Trafikkontorets** tjänsteutlåtande daterat den 20 mars 2012 har i huvudsak följande lydelse.

Det scenario som föreslås bedöms utnyttja trafiksystemet bäst, eftersom biltrafik till och från regionens nordostsektor kan fördelas mellan E4 Uppsalavägen och Roslagsvägen och att Norra länkens förmåga att avlasta Stockholms innerstad främjas. Även lokalgatorna i Solna får en bra avlastning.

Den föreslagna utformningen i Hagastaden ger bäst trafikeffekter, främst genom minskad biltrafik inom stadsdelen, men även på lokalgator i södra Solna. Genom att Norra Stationsgatan och den föreslagna cirkulationsplatsen vid Norrtull ligger kvar innanför trängselskattazonen finns även möjlighet att avlasta andra öst-västliga gator i norra innerstaden. Därmed främjas framkomligheten för kollektivtrafiken på till exempel Odengatan.

Ca 5000 boende får lägre bullernivåer och bättre utomhusluft. Koldioxidutsläpp från trafiken i denna del av trafiksystemet blir något högre, ca 2 procent, än i jämförelsealternativet. Detta på grund av att en dubbelbetalning som förekommer i jämförelsealternativet undviks. Den samlade bedömningen är att samhällsnyttan av de lokala förbättringarna i detta fall är större än onyttorna av ökade koldioxidutsläpp.

Konsumentöverskottet, som främst består av förändrad restid, reskostnad och betald trängselskatt ökar med omkring 115 miljoner kronor per år. Intäkterna blir lika som dagens. Förslaget innebär ca 76 mkr i investeringskostnader. Staden förutsätter att ändringarna finansieras med trängselskattintäkter.

En variant har studerats där även de nya exploateringarna i Norra Djurgårdsstaden ligger utanför trängselskattazonen. Detta skulle ge ytterligare minskad biltrafik på bl.a. Lindarängsvägen, Strandvägen, Oxenstiernsgatan och Lidingövägen med omkring 200 fordon per timme under morgonrusningen. Samtidigt skulle biltrafiken på Norra länken öka med omkring 350 fordon per timme. Denna ökning innebär större risk för kö i Norra länken, och därmed att påfarterna kan behöva stängas oftare. Detta skulle påverka närheten till Norra Djurgårdsstaden, Lidingö och Värtahamnen. Den samlade bedömningen är att den negativa påverkan på det regionala trafiknätet i detta fall är något större än den negativa påverkan på lokalgatorna. Norra Djurgårdsstaden föreslås därför ligga kvar innanför trängselskattazonen. Trängselskatt är en metod att styra trafikflöden och trafikmängder och bör kombineras med andra åtgärder, inom ramen för den föreslagna Framkomlighetsstrategin.

#### **Fortsatt arbete**

Innan trängselskatten i Stockholm kan justeras i enlighet med detta förslag krävs, förutom lagändring, fortsatt arbete för att fastställa detaljerna för genomförandet:

- Projektering för att fastställa placeringen av portaler och styrutrustning i väg och gatunätet.
- Urbana stationer som passar bättre i urbana miljöer än dagens utrustning.

Trängselskatten är ett mycket kraftfullt verktyg som kan bidra till att uppnå många av Stockholmsregionens mål om ökad framkomlighet och minskad miljöbelastning från vägtrafik. Under arbetet med detta projekt har ett antal sådana möjligheter tangerats. Exempel är bl.a. högre skattebelopp, trängselskatter på andra delar av trafiksystemet, variabla skattebelopp utifrån fordonets egenskaper och även mer komplexa, variabla utformningar av tider för trängselskatt och skattebelopp. Enligt Stockholmsöverenskommelsen ska trängselskatt införas på Essingeleden när Förbifart Stockholm öppnar efter 2021. För- och nackdelarna av att införa trängselskatt på leden även innan förbifarten står klar, har debatterats bl.a. i Stockholms kommunfullmäktige, i media och i olika åtgärdsplaner för miljö och klimat. Kontoret

anser att det är viktigt att Trafikverket och Stockholms stad, tillsammans med andra berörda aktörer, redan nu börjar undersöka hur en trängselskatt på Essingeleden och även kompletterande åtgärder i andra delar av trafiksystemet bör utformas. Kontoret föreslår att mål för trängselskattesystemet tas fram och ett forskningsprogram för ytterligare ändringar preciseras.

## BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

### Stadsledningskontoret

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 18 juni 2012 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret konstaterar att trängselskatten sedan dess införande 2007 har fått en tydligt mätbar effekt på fordonsrörelserna till och från Stockholms innerstad, med ett förhållandevis konstant antal passager över trängselskattesnittet trots en ökad befolkning. Trängselskatten bidrar till förbättrad framkomlighet i Stockholms gatunät liksom till minskade nivåer av luftföroreningar och trafikbuller. Trängselskatten genererar därtill intäkter som bidrar till finansiering av angelägna infrastrukturinvesteringar i Stockholmsregionen.

Stadsledningskontoret anser att det, för att trängselskatten fortsatt ska fylla sitt syfte, kommer att krävas successiva justeringar av dess utformning och tillämpning i relation till Stockholms utveckling över tid. Byggandet av nya stadsdelar och nya infrastrukturlösningar påverkar resmönster och trafikmängder i regionen och för att ha avsedd verkan måste trängselskatten anpassas till dessa förändrade förutsättningar. Byggandet av de nya stadsdelarna Hagastaden och Norra Djurgårdsstaden samt trafikleden Norra Länken utgör aktuella exempel på förändringar som får bäring på trängselskatten.

De förändringar som föreslås i föreliggande förslag från trafik- och renhållningsnämnden och Trafikverket Region Stockholm är enligt stadsledningskontorets bedömning väl genomarbetade och kan antas leda till en ändamålsenlig förändring av trängselskattazonen. Kontoret anser att den förväntade trafikflödeseffekten med en tydligare uppdelning mellan regional och lokal biltrafik är välkommen. En situation där regionala trafikflöden belastar det statliga vägnätet och lokal biltrafik i Stockholm och Solna nyttjar de kommunala lokalgatunäten leder enligt kontorets uppfattning såväl till mer funktionella trafikflöden som till en tydligare åtskillnad mellan respektive väghållares ansvar.

Vad avser den övergripande geografiska placeringen av betalstationer för trängselskatten har stadsledningskontoret i detta skede inga invändningar, utan förutsätter att de placeringar som föreslås efter ytterligare projektering kommer att vara funktionella utifrån de avsedda effekterna. Kontoret understryker dock vikten av att portalerna ges en utformning som lämpar sig för den typ av urbana miljöer som kan komma att bli aktuella.

Stadsledningskontoret betonar att det är angeläget nå en överenskommelse om finansieringen av de investeringar på omkring 76 miljoner kronor som bedöms nödvändiga för att genomföra de föreslagna förändringarna. Eftersom trängselskatten är en statlig skatt som avser nyttjande av det statliga vägnätet är stadsledningskontorets uppfattning att utgångspunkten bör vara att finansieringen åvilar staten.

Avslutningsvis instämmer stadsledningskontoret med slutsatsen i rapporten att det är angeläget att följa upp effekterna av de förändringar som föreslås när de har införts, för att säkerställa en snabb handlingsberedskap vid oförutsedda eller oönskade effekter. Kontinuerlig och nogsam uppföljning är enligt kontorets uppfattning avgörande för att upprätthålla trängselskattens funktion som verksamt styrmedel för trafikflödena i Stockholm.

Stadsledningskontoret föreslår med hänvisning till ovanstående att kommunstyrelsen be-

slutar att för sin del godkänna att Trafikverket hemställer hos regeringen om revidering av bilagan till lagen om trängselskatt i enlighet med vad som framgår av rapporten ”Trängselskatt i Stockholm 2015 +. Revidering av trängselskattazonen till följd av Norra Länken och Hagastaden”.

## RESERVATIONER M.M.

### **Trafik- och renhållningsnämnden**

*Reservation* anfördes av Tobias Johansson (V) enligt följande.

1. Verka för att Stockholm inför trängselavgifter på Essingeleden
2. Verka för att trängselskatt införs även på vissa delar av Norra länken när denna öppnas för trafik
3. Verka för att det avgiftsfria undantag som innebär resor från och till Lidingö tas bort.
4. Därutöver anför följande:

Vänsterpartiet delar kontorets uppfattning att exploatering av Hagastaden och färdigställandet av Norra länken innebär att dagens trängselskattazon måste ses över och förändras. Vi anser dock att det är nödvändigt att mer radikala åtgärder vidtas för att begränsa trafiken och därmed minska luftföroreningarna i Stockholm stad.

*Särskilt uttalande* gjordes av vice ordföranden Emilia Hagberg m.fl. (MP) enligt följande.

Trängselavgifterna är ett mycket effektivt styrmedel och det enda åtgärd som hittills lyckats minska trafikflödet in och ut ur Stockholms innerstad. För att minska trafiken och ställa om till ett hållbart trafiksystem behöver dagens utformning av trängselskatten uppdateras. Mer flexibla avgifter bör införas samt inkomsterna investeras i kollektivtrafiken. Trängselskatt på Essingeleden ska även skyndsamt komma till, och i samband med det är det rimligt att även Norra länken omfattas. Utvidgning av trängselzonen, flera zoner, höjda avgifter är andra tänkbara förändringar i en nära framtiden.

Utvidgning och förändring av trängselskatten måste föregås av noggranna utredningar så att effekterna blir så bra som möjligt. Vad gäller Essingeleden finns redan ett flertal undersökningar som pekar på minskad trafik både på Essingeleden och omgivande trafiknät om det införs trängselavgifter där. Det viktigaste målet bör vara kraftigt minskade trafiknivåer. Intäkterna ska även fortsättningsvis ses som ett sekundärt mål.