

Bilagor

- Bilaga 1 Kommittédirektiv 2000:96
- Bilaga 2 Tilläggsdirektiv 2001:17
- Bilaga 3 Tilläggsdirektiv 2002:3
- Bilaga 4 Tilläggsdirektiv 2003:5
- Bilaga 5 Sammanfattning av Trängselavgifter – effekter på näringslivet, Inregia AB 2003
- Bilaga 6 Sammanfattning av Fördelningseffekter av trängselavgifter, ÅF Trafikkompetens 2003
- Bilaga 7 Sammanfattning av preliminär förstudierapport Näringslivseffekter av trängselavgifter, KTH 2003
- Bilaga 8 Preliminär Sammanfattning av Fördelningseffekter av trängselavgifter, Transek 2003
- Bilaga 9 Stockholms stads kommunfullmäktiges beslut 2003-06-02 om Försöksverksamhet med miljöavgifter/trängselavgifter

Kommittédirektiv



Förbättring av transportsituationen i Dir.
Stockholmsregionen 2000:96

Beslut vid regeringssammanträde den 14 december 2000.

Sammanfattning av uppdraget

En kommitté ges i uppdrag att till regeringen lämna förslag på insatser som förbättrar transportsystemet inom Stockholms län men också transportmöjligheterna mellan Stockholm och övriga Mälardalen, övriga landet samt internationellt. Arbetet skall syfta till att utveckla transportsystemet på ett för regionen och hela landet miljömässigt, socialt och samhällsekonomiskt hållbart sätt.

Kommittén skall inledningsvis göra en problemanalys av transportsituationen. Den skall också utarbeta en målbild som skall ligga till grund för en långsiktig utvecklingsstrategi. Med utgångspunkt i utvecklingsstrategin skall kommittén lämna förslag till åtgärder i transportsystemet.

Kommittén skall föreslå insatser för att uppnå

- ökad samordning mellan de olika trafikslagen och ökad effektivitet i det befintliga transportsystemet,
- en tillräcklig spårkapacitet,
- ökad satsning på kollektivtrafiken,
- en tillräcklig vägkapacitet mellan norra och södra Stockholmsregionen,
- minskning av de negativa effekterna av biltrafiken,
- förbättringar av transportsystemet som leder till att det skapas fler platser attraktiva för etableringar av bostäder och arbetsplatser, och
- en tillräcklig flygplatskapacitet.

Kommittén skall undersöka och föreslå lämplig finansiering för sina förslag.

Geografisk avgränsning

I kommittédirektivet används olika geografiska begrepp. I begreppet Mälardalen inräknas Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Örebro och Västmanlands län. Begreppet Stockholmsregionen avser Stockholms län medan begreppet Storstockholm definieras som kommunerna inom Stockholms län utom Norrtälje, Södertälje, Nynäshamn och Nykvarn.

Bakgrund

Regeringen beslutade den 14 maj 1998 propositionen Utveckling och rättvisa – en politik för storstaden på 2000-talet (prop. 1997/98:165, bet. 1998/99:AU02, rskr. 1998/99:34). Transportsystemen i landets tre storstäder behandlades emellertid inte i propositionen. Nya tioåriga investeringsplaner för infrastrukturen har beslutats under våren och sommaren 1998. Den ekonomiska tillväxten och en fortgående urbanisering har bidragit till en betydande trafikökning i landets större städer och inte minst i Stockholmsregionen.

Stockholmsregionen som tillväxtmotor

Stockholmsregionen fungerar i dag ofta som första etableringsplats i Sverige för nya näringar och företag. Uppkomst och utveckling av kunskapsintensiva verksamheter är betydande i storstadsmiljön. Inom telekommunikation och övrig informationsteknologi har Stockholmsregionen en framskjuten internationell position som är av stor betydelse för utvecklingen i hela landet. Eftersom näringar och företag under eller efter ett utvecklingsskede ofta sprids till andra delar av landet, bidrar de på sikt till en positiv utveckling även där.

Det är av stor betydelse för Sveriges utveckling att den svenska ekonomins olika delar fungerar så bra som möjligt. Det gäller inte minst lokala och regionala produktionsmiljöer. Stockholms län svarar i dag för ungefär en fjärdedel av landets totala bruttonationalprodukt och regionens produktionsandel inom kunskapsintensiv industri är ännu högre. Det ligger därför i hela Sveriges intresse att inte minst Stockholmsregionen och övriga Mälardalen utnyttjar sina produktionsförutsättningar så bra som

möjligt. Ett väl fungerande transportsystem är av stor betydelse i det sammanhanget.

I Stockholmsregionen sker en kraftig befolkningsökning som förväntas hålla i sig. Befolkningen i Stockholms län har ökat med cirka 100 000 personer sedan 1995. Befolkningsökningen tillsammans med en förväntad tillväxt i den regionala ekonomin innebär ett ökat behov av transporter. Befolkningsökningen ställer också krav på en väl fungerande bostadsmarknad. Dagens begränsade utbud av bostäder tenderar att utgöra ett allvarligt hinder för en fortsatt ekonomisk tillväxt i Stockholmsregionen och därmed också i Sverige. Många företag har nämligen i dag problem att rekrytera tillräckligt med kompetent personal eftersom det är svårt för dem som flyttar till Stockholmsregionen att få tag i bostad. Under 1990-talet har möjligheten att pendla till Stockholm ökat väsentligt genom att man byggt ut ett antal järnvägar men även genom utökad busstrafik på vägnätet. Inom en timmes restid är det möjligt att nå orter på ett avstånd av 120 km. Trots detta finns en kraftig bostadsbrist inom Stockholms län. Goda kommunikationer inom Stockholmsregionen är därför av stor betydelse för att man skall kunna öka bostadsbyggandet och göra mark i mer perifera eller svårtillgängliga områden lättare att nå och mer intressanta att planlägga för bebyggelse.

En god tillgänglighet till Stockholm även för transporter från utlandet är av stor vikt för landets näringsliv. Att lätt kunna nå Stockholmsregionen från utlandet är också viktigt för utvecklingen av turismen. Anledningen är att regionen utgör en inkörsport till stora delar av övriga Sverige.

Problembild ur transportsynpunkt

Det kraftigt ökande resandet i Mälardalen och Stockholmsregionen skapar under högrafik en omfattande trängsel i dessa områden. Trängseln förekommer såväl i vägtrafik- som i kollektivtrafiksystemen trots att andelen resenärer i kollektivtrafiken är den högsta i landet. Trängseln innebär en minskad effektivitet med ökade kostnader och tidsåtgång för både företag och resenärer. I vägtrafiken orsakar det längre restider, lokala utsläppsproblem och en försämrad trafiksäkerhet. Ökat resande med kollektivtrafik medför kapacitetsproblem på spår och i terminaler. Många resenärer tvingas därför resa stående, vilket

innebär en dålig komfort. Dålig reskomfort minskar också kollektivtrafikens attraktionskraft. Trängsel förekommer även på de längre regionalstågslinjerna. Det förekommer också driftsstörningar som försvårar möjligheterna att upprätthålla tillförlitligheten i kollektivtrafiken.

Det ökade resandet gäller alla typer av resor. Det gäller såväl arbets-, inköps- och fritidsresor som tjänsteresor som blir nödvändiga när arbetslivet blir mer kontaktororienterat och omfattningen av serviceverksamheter ökar. Fler tjänsterelaterade resor och mer flexibel arbetstid gör att resandet i dag inte är lika starkt koncentrerat till morgon och eftermiddag som tidigare. Tillsammans med den totala ökningen av transportarbetet blir därför perioder med hög trafikintensitet tidsmässigt längre. Kommunikationerna påverkar således förutsättningarna för dem som bor i regionen att organisera vardagslivet i både tid och rum.

I Stockholms läns transportsystem fungerar kollektivtrafiken och bilresandet som kommunicerande kärl. Det gäller främst vid arbetsresor i högtrafiktid. Vid driftsstörningar i tunnelbanan eller i pendeltågstrafiken strömmar resande till vägtrafiken och vice versa. Samordningen mellan de större aktörerna i detta integrerade transportsystem fungerar i dag mindre bra. Samtidigt finns det mycket skiftande uppfattningar mellan de olika trafikaktörerna och mellan kommuner i regionen om vilka tekniska lösningar som är lämpliga för att förbättra dagens transportproblem. Det finns också konflikter mellan dem som anser att man skall bygga ut nya transportanläggningar och dem som exempelvis vill bevara och ta tillvara kulturvärden och bevara tätortsnära naturområden. Motsättningarna i kombination med de långa processer och ledtider som gäller för byggande av infrastruktur medför att angelägna utbyggnader eller andra insatser för att utveckla transportsystemet ofta inte kommer till stånd. Ofta framförs bristen på medel som skäl, men svårigheterna att skapa en gemensam prioritering av vilka åtgärder som skall vidtas påverkar också.

Nuvarande situation i Stockholmsregionen innebär en utveckling bort från de transportpolitiska målen inom samtliga trafikslag. I vägtrafiken ökar antalet dödade och skadade. Bullerstörningarna ökar också, liksom trängseln som gör att restiderna blir längre. Utsläppen av luftföroreningar i regionen och nationellt minskar till följd av den tekniska utvecklingen av fordonen. Det gäller dock inte utsläppen av koldioxid. Men minskningen av luftföroreningar

är inte så stor att de uppställda målen kan uppnås. Lokalt överskrids fortfarande riktvärden för kväveoxider. I kollektivtrafiksystemet uppstår driftsproblem som bland annat är orsakade av eftersatt underhåll. Det finns också brist på spårkapacitet. Detta innebär att resenärerna kan uppfatta kollektivtrafiken som mindre tillförlitlig vilket allvarligt riskerar att göra den mindre attraktiv. Den förväntade befolkningsutvecklingen med följande behov av resor och en förväntat stor ökning av antalet bilar i regionen bedöms också förvärra den negativa utvecklingen. Stockholmsregionen kännetecknas av en transportmarknad där utbudet redan i dag inte kan svara upp mot efterfrågan. Regionen riskerar därför att komma i större obalans i framtiden om inga åtgärder vidtas.

Inom Stockholms län finns landets mest utvecklade kollektivtrafiksystem med spår- och busstrafik och ett stort antal resande. Hälften av alla resor med kollektivtrafik i landet görs i Stockholms län. Spårssystem som tunnelbanor, förortsbanor och spårvägar finansierar regionen själv, medan spårutbyggnader i stora delar av övriga landet bekostas av staten genom Banverket. Regionen har dock de bästa förutsättningarna för att öka miljöanpassning av resandet och transporter.

Problemen i både vägtrafiken och i kollektivtrafiken medför att såväl individernas som företagens kostnader för transporter ökar. Företagens kostnader ökar för leveranser, serviceinsatser m.m., medan individernas tid för att komma till arbete, skola eller service blir längre. Den ökade trängseln begränsar möjligheten att resa mellan norra och södra Storstockholm. Det kan på sikt medföra att Stockholmsregionen funktionellt riskerar att delas i två delar, en nordlig och en sydlig del som båda har acceptabla förbindelser med centrumkärnan. Resor mellan norr och söder kan däremot komma att ta för lång tid för att vara attraktiva i en gemensam arbetsmarknad.

Regionens näringsliv karaktäriseras av att olika näringsgrenar har sin tyngdpunkt i olika regiondelar. Det gör att en funktionell splittring av arbetsmarknaden allvarligt kan påverka individernas möjligheter att organisera arbete, bostad och familjeliv.

Företagens behov av kompetent arbetskraft driver för närvarande lokaliseringarna av arbetsplatser till de områden inom regionen som är mest tillgängliga. Ett exempel är utvecklingsenheter inom informationsteknologisektorn som för närvarande etablerar sig i Stockholms centrum. Det är därför

angeläget att skapa fler områden med hög tillgänglighet om Stockholmsregionen skall kunna attrahera nya företag. Ett sätt att skapa sådana förutsättningar är att transportsystemet utvecklas så att fler områden i Stockholmsregionen får en väsentligt förbättrad tillgänglighet.

Brist på flygplatskapacitet i Stockholmsregionen vid attraktiva tider på dygnet bidrar till den mycket begränsade konkurrensen på flygmarknaden som finns i Stockholm i dag. Det bidrar till att priserna på flygresor ökar. Det blir ett otillräckligt antal avgångar dels till redan befintliga destinationer på attraktiva tidpunkter och dels till nya destinationer på de tider som kunderna önskar resa. Goda möjligheter till internationella kontakter är avgörande för näringslivets konkurrenskraft och utveckling såväl i Stockholmsregionen som i landet som helhet. Särskilt resenärer från norra Sverige använder i dag Stockholm-Arlanda som utgångspunkt för vidare resor till övriga landet och ut i världen.

En ny flygplats i de södra delarna av Stockholms län skulle leda till betydande ingrepp i natur- och kulturmiljön. En sådan flygplats skulle dessutom få en negativ inverkan på Arlandas roll som nav för inrikesflyget och för övriga flygplatsers utvecklingsmöjligheter. Av dessa skäl är en ny flygplats i den södra delen av Stockholms län inte möjlig.

Effekter av att insatser inte har utförts

Inom Stockholms län har man under en längre tid planerat att bygga ut kollektivtrafiken och vägsystemet. För kollektivtrafiken har ytterligare spårkapacitet genom centrala Stockholm och komplettering av spårvägar och tunnelbanan varit aktuellt. Inom vägsystemet har en utbyggd ringled runt den centrala staden och en yttre tvärled med förbifartsfunktion samt ett införande av vägtullar tidigare varit aktuella. Även utökad flygplatskapacitet har diskuterats. Hittills har dock flera av dessa planer inte genomförts.

Den begränsade spårkapaciteten genom centrala Stockholm medför att ingen ökning av antalet tåg i vare sig lokal, regional eller interregional trafik är möjlig i dagsläget. När Årstabron öppnar för trafik kommer ytterligare tre tåg per timme och riktning att kunna trafikera sträckan Älvsjö – Stockholms central. Det motsvarar dock inte den efterfrågan som finns. Bristen på spårkapacitet och därav

följande begränsningar för tågtrafiken medför därför en omfattande trängsel ombord på tågen under högtrafik.

Den tidigare storstadsöverenskommelsen syftade till att minska biltrafiken i Stockholms innerstad och skapa bättre kontakt mellan dels de radiellt uppbyggda trafiklederna, dels mellan norra och södra Storstockholm. Därefter har frågan om att förbättra förutsättningarna för en långsiktig och miljöanpassad lösning av väg-, järnvägs- och kollektivtrafik i centrala Stockholm utretts (Riddarholmskommittén). De hittills begränsade utbyggnaderna av kringfartsleder innebär att trafiken fortfarande i huvudsak är hänvisad till de infartsleder som är orienterade mot regionens centrum. Uteblivna vägutbyggnader i kombination med uteblivet vägavgiftssystem har troligen bidragit till att man inte lyckats minska biltrafiken i Stockholms innerstad. Det gör att utsläppen av avgaser är fortsatt höga och att framkomligheten för distributionstrafik och de nyöppnade stombusslinjerna är fortsatt dålig.

Uppdraget

En särskild kommitté skall till regeringen lämna förslag på insatser för att förbättra transportsystemet inom Stockholms län men också för att förbättra transportmöjligheterna mellan Stockholm och övriga Mälardalen, övriga landet samt internationellt. Med utgångspunkt från den beslutade transportpolitiken skall arbetet syfta till att transportsystemet kan utvecklas på ett för regionen och hela landet miljömässigt, socialt och samhällsekonomiskt långsiktigt hållbart sätt. Kommittén skall kunna diskutera och lämna förslag till förbättringsåtgärder för all slags trafik. I arbetet skall karaktären av regionens näringsliv och även regionens betydelse för resten av landet beaktas. Regionens goda förutsättningar för en ökad miljöanpassning av främst person- men även godstransporter skall ligga till grund för uppdraget. Hänsyn till kulturmiljövärdena i regionen skall tas. Arbetet skall även fokusera på säkerhets- och jämställdhetsaspekter. I fråga om jämställdhetsaspekter skall resvanor beaktas.

Kommitténs arbete skall syfta till att skapa bättre beslutsunderlag för att utveckla transportsystemet i Stockholmsregionen och transportlänkarna till Stockholm från Mälardalen och övriga landet. Kommittén skall eftersträva att

lämna så väl förankrade förslag att de kan vara hållbara över flera mandatperioder. Kommittén skall därför driva arbetet i ett nära samråd med berörda kommuner, andra lokala, regionala och centrala myndigheter, organisationer och intresseföreningar.

Kommittén skall inledningsvis redovisa en problemanalys för regionens transportsystem. Kommittén skall därefter ta fram en målbild för utvecklingen av transportsystemet i regionen med alternativa scenarier för hur transportproblem kan lösas. Problemanalysen och målbilden med scenarierna skall sedan utgöra ett underlag för kommitténs fortsatta arbete med en långsiktig utvecklingsstrategi för en period på 25–30 år.

Med utgångspunkt i utvecklingsstrategin skall kommittén lämna förslag till åtgärder i transportsystemet. Förslagen skall t.ex. gälla utbyggnader, åtgärder som ökar effektiviteten längs transportlänkar, på stationer eller terminaler och eventuella regelförändringar eller styrmedel. Kommittén bör rangordna sina förslag och motivera skälen till rangordningen. Åtgärdernas samhällsekonomiska nytta och kostnad skall anges. Förslag till utbyggnader skall utformas så att de kan behandlas och inrymmas i trafikverkens och de berörda länsstyrelsernas långsiktiga investeringsplaner. För de utbyggnadsåtgärder som kommittén kommer att föreslå skall trafikverken svara för den fysiska objektplaneringen i enlighet med ordinarie planeringssystem. Utbyggnader behöver samordnas med övrig markanvändningsplanering i berörda kommuner. Prövningar kommer därför att göras enligt miljöbalken, väglagen (1971:948), lagen (1995:1649) om byggande av järnväg, plan- och bygglagen (1987:10), lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. men även andra lagar.

Kommittén skall föreslå insatser för att uppnå

- ökad samordning mellan de olika trafikslagen och ökad effektivitet i det befintliga transportsystemet,
- en tillräcklig spårkapacitet genom centrala Stockholm, för att uppnå en hög kollektivtrafikstandard, såväl ur ett lokalt och regionalt som ett interregionalt perspektiv,
- ökad satsning på kollektivtrafiken i övrigt i samverkan med trafikhuvudmannen i Stockholms län men eventuellt även i övriga Mälardalen i syfte att öka transportsystemets miljöanpassning och att stärka kollektivresandets attraktionskraft,

- en tillräcklig vägkapacitet mellan norra och södra Stockholm i syfte att undvika att transporttiderna blir så långa att regionen funktionellt delas i två delar,
- minskade negativa effekter av biltrafiken,
- att fler områden inom Stockholms län blir så lättillgängliga att de kan utvecklas till attraktiva etableringsplatser för näringslivet och som attraktiva bostadsområden samt
- en tillräcklig flygplatskapacitet i Mälardalen, där hänsyn också tas till ett väl fungerande allmänflyg.

Kommittén skall i samband med att olika insatser övervägs, beakta behovet av att förbättra stadsmiljön. Särskild hänsyn skall tas till de kulturhistoriska värdena av riksintresse som finns i Stockholmsregionen.

Regeringen har i dag uppdragit åt Banverket att planera för en utbyggnad av spårkapaciteten genom centrala Stockholm. Banverket skall i planeringsarbetet samordna olika intressen i syfte att nå en hållbar trafiklösning. Kommittén skall samverka med Banverket i syfte att realisera en utbyggd spårkapacitet.

I syfte att öka kollektivtrafikens attraktionskraft och bidra till en ökad miljöanpassning skall kommittén överväga om bidrag skall kunna ges till investeringar som i dag inte omfattas av de statliga bidragsreglerna i förordningen (1988:1017) om statsbidrag till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m. Kommittén skall även överväga om en större bidragsandel till spåranläggningar än i dag skulle kunna bidra till ökad miljöanpassning av transportsystemet och i sådant fall eventuellt lämna förslag till ändrade bidragsregler.

Kommittén skall undersöka och föreslå lämplig finansiering för sina förslag. Kommittén skall i sitt arbete även söka möjligheter till samfinansiering med regionens kommuner för de insatser som kommer att föreslås.

Organisation och arbetsformer

En särskild kommitté med en bred parlamentarisk representation tillsätts. Kommittén skall arbeta i nära samverkan med berörda kommuner och andra lokala, regionala och centrala myndigheter samt organisationer för att nå en bred förankring för sina förslag och därigenom skapa goda förutsättningar för genomförandet av de föreslagna insatserna.

De statliga trafikverken och de länsstyrelser som berörs av olika förslag skall bistå kommittén med de underlag och bedömningar som är nödvändiga på t.ex. teknik-, ekonomi- eller miljöområdet.

Tidsplan och redovisning

Kommittén skall till regeringen regelbundet redovisa resultaten av sitt arbete enligt nedan. Senast den 1 mars 2001 skall kommittén redovisa en problemanalys som avser Stockholmsregionens transportsystem med beaktande av transportmöjligheterna mellan Stockholm och övriga Mälardalen, övriga landet och internationellt. Utifrån problemanalysen skall kommittén ta fram en målbild med alternativa scenarier för utvecklingen av transportsystemet. Målbilden och de alternativa scenarierna skall kommittén redovisa senast den 1 juni 2001.

Senast den 15 januari 2002 skall kommittén redovisa en långsiktig utvecklingsstrategi. Som en första etapp i att förverkliga utvecklingsstrategin skall kommittén vid samma tillfälle redovisa förslag till infrastrukturåtgärder som skall vara möjliga att arbeta in i kommande omgång långsiktiga investeringsplaner. Utbyggnadsförslag skall innehålla bedömningar av effekter och måluppfyllelse, dels mot målbilden som kommittén tagit fram, dels mot olika nationella mål. Andra eventuella förslag från kommittén som syftar till att utveckla transportsystemet avser regeringen att behandla i ordinarie propositionsarbete.

Kommittén skall vidare följa upp processen kring och genomförandet av de föreslagna åtgärderna, men också vid behov lämna eventuella nya förslag. Kommittén skall slutligt redovisa sitt arbete senast den 31 december 2003. Lägesrapporter skall lämnas senast den 31 december 2002 och senast den 1 juni 2003.

(Näringsdepartementet)

Kommittédirektiv

Tilläggsdirektiv till kommittén om
förbättrad transportsituation i
Stockholmsregionen (N 2001:02)



Dir.
2001:17

Beslut vid regeringssammanträde den 1 mars 2001.

Sammanfattning av uppdraget

Med ändring av tidigare direktiv skall kommittén senast den 1 juni 2001 redovisa den problemanalys som avser Stockholmsregionens transportsystem med beaktande av transportmöjligheterna mellan Stockholm och övriga Mälardalen, övriga landet och internationellt. Kommittén skall senast den 1 juni 2001 ge förslag på hur flygplatskapaciteten i Stockholmsregionen kan tillgodoses vid befintliga flygplatser. En särskild förhandlare skall utses inom kommittén med uppdrag att finna en god hantering av det civilrättsliga avtal om framtida utbyggnad av Stockholm-Arlanda flygplats som ingåtts mellan staten och Sigtuna kommun. Uppdraget skall redovisas senast den 1 juni 2001.

Kommitténs nuvarande uppdrag

Regeringen beslutade den 14 december 2000 direktiv för en kommitté med uppgift att i nära samarbete med lokala och regionala företrädare till regeringen lämna förslag till förbättringar av transportsituationen i Stockholmsregionen (dir. 2000:96). Kommittén skall också verka för förbättrade transportmöjligheter mellan Stockholm och övriga Mälardalen, övriga landet och internationellt. Arbetet skall syfta till att utveckla transportsystemet på ett för regionen och hela landet miljömässigt, socialt och samhällsekonomiskt hållbart sätt.

I kommittédirektiv 2000:96 pekas på bristen på flygplatskapacitet i Stockholmsregionen vid attraktiva tider. Vidare

konstateras att en ny flygplats i de södra delarna av Stockholms län skulle innebära betydande ingrepp i natur- och kulturmiljön. En sådan flygplats skulle dessutom påverka Arlandas roll som nav för inrikesflyget och övriga flygplatsers utvecklingsmöjligheter på ett negativt sätt. Det är skälen till att en ny flygplats i den södra delen av Stockholms län inte är möjlig.

Tilläggsuppdraget

Kommittén skall lämna förslag på hur flygplatskapaciteten i Stockholmsregionen kan tillgodoses vid befintliga flygplatser. Förslaget skall redovisas senast den 1 juni 2001.

En av ledamöterna i kommittén skall ges ett särskilt uppdrag att finna en god hantering av det civilrättsliga avtal som ingåtts mellan staten, genom Luftfartsverket, och Sigtuna kommun om vidare utbyggnad av Stockholm-Arlanda flygplats. Uppdraget skall redovisas senast den 1 juni 2001.

Enligt direktiven skall en problemanalys redovisas senast den 1 mars 2001. Med ändring av direktivet i denna del skall kommittén i stället redovisa problemanalysen tillsammans med målbilden senast den 1 juni 2001.

(Näringsdepartementet)

Kommittédirektiv



Tilläggsdirektiv till Stockholmsberedningen
(N 2001:02)

Dir.
2002:3

Beslut vid regeringssammanträde den 14 mars 2002.

Sammanfattning av uppdraget

Med tillägg till tidigare direktiv (dir. 2000:96) skall kommittén utreda frågan om hur användning av trängselavgifter i trafiken kan genomföras. Uppdraget skall redovisas senast den 1 juni 2003. En delredovisning skall lämnas den 31 december 2002.

Tiden för kommitténs uppdrag att ge förslag till hur behovet av flygplatskapacitet i Stockholmsregionen kan tillgodoses vid befintliga flygplatser förlängs till den 31 december 2002.

Kommitténs nuvarande uppdrag

Regeringen beslutade den 14 december 2000 direktiv till en kommitté att i nära samarbete med lokala och regionala företrädare lämna förslag till regeringen om förbättringar av transportsituationen i Stockholmsregionen (dir. 2000:96). Kommittén skall också verka för förbättrade transportmöjligheter mellan Stockholm och övriga Mälardalen, övriga landet och internationellt. Arbetet skall syfta till att utveckla transportsystemet på ett för regionen och hela landet miljömässigt, socialt och samhällsekonomiskt hållbart sätt.

I kommittédirektiv 2000:96 fick kommittén i uppdrag att bl.a. föreslå insatser för att uppnå ökad samordning mellan de olika trafikslagen, ökad effektivitet i det befintliga transportsystemet, en tillräcklig vägkapacitet mellan norra och södra Stockholm och minska de negativa effekterna av biltrafiken. Kommittén skall undersöka och föreslå lämplig finansiering för sina förslag. Den skall även följa upp processen kring och genomförandet av de föreslagna åtgärderna samt vid behov lämna eventuella nya förslag.

I kommitténs uppgifter ingår även att föreslå hur behovet av flygplatskapacitet kan tillgodoses (dir. 2000:96 och 2001:17).

Bakgrund till tilläggsuppdraget

Ett sätt att hantera både miljö- och trängselproblem handlar om att påverka efterfrågan på transporter. Det kan ske exempelvis genom någon form av trängselavgifter. Avgiftsintäkter kan användas till att finansiera kapacitetsförstärkningar inom exempelvis kollektivtrafiken i den aktuella regionen.

En utredning om miljöstyrande vägavgifter (SOU 1998:169) har analyserat de konstitutionella förutsättningarna för miljöstyrande vägavgifter och lämnat förslag till generell lagstiftning för sådana, liksom förslag till särskilda regler för miljöstyrande vägavgifter i en särskild tätort. Utredningen föreslog en lagstiftning som skulle bestå dels av en lag med generella bestämmelser om miljöstyrande vägavgifter, dels av lagar med lokala bestämmelser för respektive kommun. Förslagen innebär även att kommunerna får rätt att när miljöstyrande vägavgifter är motiverade utifrån miljöproblem anmäla detta till regeringen och därigenom initiera en lagstiftningsprocess.

Utredningsförslaget har remissbehandlats. Vid remissbehandlingen lyftes en rad juridiska problem fram. En avgift för att använda ett befintligt vägnät är att betrakta som en skatt. Flera remissinstanser menade att kommunernas föreslagna initiativrätt skulle bli en beskattningsrätt som inte är möjlig enligt regeringsformen. Eftersom miljöstyrande vägavgifter eller trängselavgifter i tätort är en skatt måste beslut i frågan med dagens lagstiftning fattas av riksdagen. Det gäller även beslut om eventuella justeringar av avgiftsnivåerna eller omfattningen av det avgiftsbelagda området. Samtidigt är de problem som avgifterna skall bidra till att lösa i huvudsak lokala eller regionala. Mot denna bakgrund aviserade regeringen i budgetpropositionen för 2002 ett tilläggsuppdrag till Stockholmsberedningen med innebörden att utreda frågan om användning av trängselavgifter i trafiken. Om kommuner eller regioner efter beslut av en betydande majoritet gör framställan om att införa trängselavgifter som ett led i en bredare strategi för att komma till rätta med trafikens trängsel och miljöproblem kommer regeringen att bereda frågan.

Regeringen har denna dag uppdragit åt Banverket, Vägverket och länen att upprätta långsiktiga planer för nationell och regional transportinfrastruktur för perioden 2004–2015. Banverket, Vägverket samt de län som har objekt i den regionala transportinfrastrukturen som prioriterats av Stockholmsberedningen skall samordna sitt arbete med beredningens arbete.

I detta tilläggsuppdrag förlängs vidare tiden för att ge förslag till hur behovet av flygplatskapacitet i Stockholmsregionen kan tillgodoses vid befintliga flygplatser. Förlängningen sker mot bakgrund av en rad förändringar i omvärlden. Bland annat behöver gjorda trafikprognoser granskas och utvärderas.

Tilläggsuppdraget

Kommittén skall med tillägg till tidigare direktiv (dir. 2000:96) utreda frågan om hur användning av trängselavgifter i trafiken kan genomföras. I uppdraget ingår att belysa vilka förutsättningar som skall vara uppfyllda för att det skall vara möjligt att införa ett avgiftssystem. En förutsättning för att sådana avgifter skall komma i fråga måste enligt regeringens mening vara att aktuella kommuner eller regioner själva vill införa sådana avgifter. Uppdraget skall redovisas senast den 1 juni 2003. En delredovisning skall lämnas den 31 december 2002.

Tiden för kommitténs uppdrag (dir. 2000:96 och 2001:17) att ge förslag till hur behovet av flygplatskapacitet i Stockholmsregionen kan tillgodoses vid befintliga flygplatser förlängs till den 31 december 2002.

(Näringsdepartementet)

Kommittédirektiv



Tilläggsdirektiv till Stockholmsberedningen
(N 2001:02)

Dir.
2003:5

Beslut vid regeringssammanträde den 16 januari 2003.

Sammanfattning av uppdraget

Med ändring av tidigare angiven tidpunkt skall Stockholmsberedningen senast den 14 mars 2003 lämna förslag på hur behovet av flygplatskapacitet i Stockholmsregionen kan tillgodoses vid befintliga flygplatser, lämna en lägesrapport om arbetet med att föreslå insatser som förbättrar transportsystemet inom Stockholms län m.m. och lämna en delredovisning av hur användning av trängselavgifter i trafiken kan genomföras. Enligt tidigare direktiv till Stockholmsberedningen skulle de tre redovisningarna ha lämnats senast den 31 december 2002.

Kommitténs nuvarande uppdrag

Regeringen beslutade den 14 december 2000 direktiv till en kommitté med uppdrag att föreslå insatser som förbättrar transportsystemet inom Stockholms län (dir. 2000:96). Kommittén skall också verka för förbättrade transportmöjligheter mellan Stockholm och övriga Mälardalen, övriga landet och internationellt. Uppdraget skall slutredovisas senast den 31 december 2003. Lägesrapporter skall lämnas senast den 31 december 2002 och den 1 juni 2003. Beredningen har också haft i uppdrag att senast den 1 juni 2001 lämna förslag på hur behovet av flygplatskapacitet i Stockholmsregionen kan tillgodoses vid befintliga flygplatser (dir. 2001:17). Kommittén har antagit namnet Stockholmsberedningen. Regeringen beslutade den 14 mars 2002 tilläggsdirektiv till Stockholmsberedningen. Enligt dessa skall beredningen utreda hur användning av trängselavgifter i trafiken kan genomföras (dir. 2002:03). En delredovisning skall lämnas senast den 31 december 2002 och slutredovisning skall ske senast den 1 juni 2003.

I samma tilläggsdirektiv förlängde regeringen tiden för beredningens uppdrag att lämna förslag på hur behovet av flygplatskapacitet i Stockholmsregionen kan tillgodoses vid befintliga flygplatser till senast den 31 december 2002.

Behovet av förlängd utredningstid

Den 5 december 2002 begärde Stockholmsberedningen uppskov med att lämna de redovisningar som skulle avrapporteras senast den 31 december 2002. Skälet var att beredningen då saknade ordförande. En ny ordförande för Stockholmsberedningen förordnades den 13 december 2002.

Tilläggsuppdraget

Kommittén skall, med ändring av tidigare angiven tidpunkt, senast den 14 mars 2003 lämna följande redovisningar i enlighet med tidigare direktiv (2000:96 och 2002:3):
förslag på hur behovet av flygplatskapacitet i Stockholmsregionen kan tillgodoses vid befintliga flygplatser,
lägesrapport om arbetet med att lämna förslag till insatser som förbättrar transportsystemet inom Stockholms län samt transportmöjligheterna mellan Stockholm och övriga Mälardalen, övriga landet och internationellt och
delredovisning av utredningen om hur användning av trängselavgifter i trafiken kan genomföras.
Enligt tidigare direktiv till Stockholmsberedningen skulle de tre redovisningarna ha lämnats senast den 31 december 2002.

(Näringsdepartementet)

Bilaga 5

Sammanfattning av Trängselavgifter – effekter på näringslivet

Inregia AB 2003

Sammanfattning

Uppdraget

Stockholmsberedningen utreder frågan om hur användning av trängselavgifter i trafiken kan genomföras. En förutsättning för införande av sådana avgifter är att de negativa effekterna blir så små som möjligt. Inregia AB har av beredningen fått i uppdrag att ta fram ett kunskapsunderlag som belyser *trängselavgifters effekter på näringslivet*. Enligt anbudsunderlaget skall analyserna av effekterna på näringslivet omfatta både yrkestrafiken och de anställdas arbets-, tjänste och inköpsresor. Uppdraget skall innefatta såväl kortsiktiga som långsiktiga effekter. Till de senare hör konsekvenser för näringslivets lokalisering. Vidare bör förslag till åtgärder för att reducera de negativa effekterna av trängselavgifterna analyseras.

Uppdraget avser explicit *trängselavgifter*, dvs. avgifter som har till uppgift att minska trängseln i vägtrafiken. De empiriska exempel som presenteras kommer samtliga från Stockholmsregionen. De slutsatser som kommer fram skall dock inte enbart avse Stockholmsregionen utan vara tillämpliga även i andra regioner. Eller, annorlunda uttryckt, det primära syftet är *inte* att ge en bild av hur företagen i Stockholmsregionen kommer att påverkas av olika typer av avgiftssystem. Istället används Stockholmsdata för att belysa hur trängselavgifter på olika sätt kan tänkas påverka näringslivet.

För att kunna analysera effekterna av trängselavgifter krävs ett konkret exempel på avgiftssystem. Till grund för analyserna i denna rapport ligger följande exempel.

<i>Avgiftsbelagt område:</i>	Stockholms innerstad
<i>Passageavgift per avgiftssnitt:</i>	30 kr /passage
<i>Tidsdifferentiering:</i>	avgift vardagar kl. 07.00-09.00 och kl. 16.00-18.00

Avgränsningen av Stockholms innerstad framgår av följande karta. Innerstaden definieras här som ett område inom begränsningslinjerna Nackagränsen – insidan Södra länken (dvs. Södra länken ej avgiftsbelagd) – insidan Essingeleden (dvs. Essingeleden ej avgiftsbelagd) – Lilljanskogen – Hjorthagen – Värtan. (Invånare på Lidingö betalar ej avgift för resa utanför avgiftsområdet.)



Problembeskrivning

Dispositionen av den empiriska delen av utredningen har utgått från följande punkter:

- 1) *Näringslivet beroende av transporter.*
- 2) *Trängselavgifternas inverkan på företagen.*
 - Avgiften leder till ökade transportkostnader i monetära termer.
 - Avgiften leder till minskad trafik vilket gör att vissa transporter kommer att gå fortare.
- 3) *Skillnader mellan företagen vad gäller effekternas storlek.*
- 4) *Åtgärder som företagen kan vidta för att minska de negativa effekterna av trängselavgifter.*

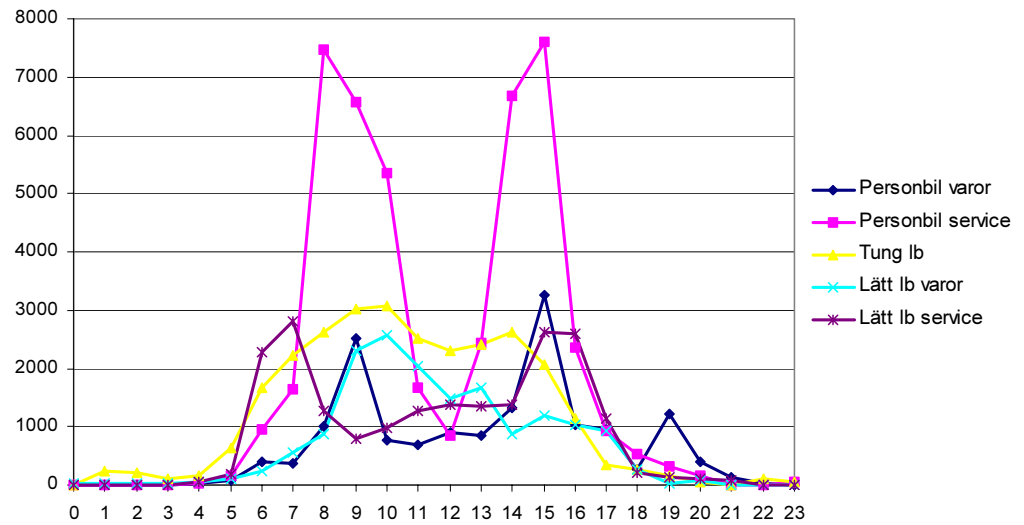
Med hjälp av befintlig statistik, körningar med trafikmodeller och intervjuer av Stockholmsföretag har utredningen belyst dessa frågor.

Näringslivets transporter

I ett inledande kapitel beskrivs omfattningen av näringslivets transporter:

- Näringslivets transporter av varor och tjänster utgör ungefär en femtedel av den totala trafiken i Stockholmsregionen. Till detta kommer företagens tjänsteresor, som svarar för cirka 5 procent av trafiken.
- Antalet servicetransporter är i stort sett lika många som antalet varustransporter. Under rusningstid är antalet serviceresor något fler. Även när det gäller resor med mål inom innerstaden är serviceresorna något fler än antalet varustransporter.
- Av samtliga persontransporter i Stockholms län har närmare en femtedel målpunkt i innerstaden. Högst är andelen för arbetsresor, med närmare 25 procent.
- För service- och varustransporter har 25-30 procent målpunkt i innerstaden.
- Av arbetsresorna till innerstaden sker närmare 60 procent under de tider avgifter skulle tas ut (enligt exemplet på avgiftssystem). Däremot äger en mycket liten andel av såväl tjänsteresor som inköpsresor rum under dessa tider.

- Under avgiftsbelagd tid utförs lite drygt en fjärdedel av näringslivets transporter av varor och tjänster. Nedanstående figur visar att det endast är serviceresor med personbilar som har en markant topp under rusningstiden på morgonen.



Figur: Fördelning av näringslivets transporter över dygnet (1998).
Källa: NÄTRA.

- Sammantaget passerar en blygsam andel av samtliga bilresor och biltransporter i länet de tänkta avgiftssnitten under avgiftsbelagd tid: ca 4 procent av arbetsresorna, mindre än en halv procent av inköpsresor och tjänsteresor och 5-10 procent av service- och varutransporter.

Trängselavgifternas effekter på transportflödena

En trafikmodell har använts för att beräkna de förändringar som uppstår i transportflöden och transporttider som följd av trängselavgiften. Modellkörningarna har gett följande resultat jämfört med en situation utan avgifter:

- Enligt modellberäkningarna kommer trafikarbetet i innerstaden att minska med cirka 25 procent under maxtimmen om antaget avgiftssystem införs.

- Biltrafiken kommer att öka längs den avgiftsfria passage alldeles utanför innerstaden som går från Nacka via Södra Länken, Essingeleden och norr om Lilljansskogen till Lidingö.
- Med antaget avgiftssystem kommer trafikmängden på Essingeleden öka vilket leder till att hastigheten minskar något.
- Om även Essingeleden beläggs med avgift kommer biltrafiken där att minska med cirka 20 procent i mest belastad färdriktning.
- Den minskade trängseln leder till att körhastigheten ökar, framför allt i innerstaden. På Söderleden och Klarastrandsleden stiger den genomsnittliga hastigheten med 10-20 km/tim under avgiftsperioderna.
- Om även Essingeleden avgiftsbeläggs kommer medelhastigheten på denna led att stiga med ca 10 km/tim.
- De tidsvinster som uppkommer är som regel relativt små. Exempelvis skulle körtiden mellan Årsta partihallar och Västermalmsgallerian minska med 2 minuter.

Företagsintervjuer

För att ge en bild av hur det enskilda företaget skulle påverkas av trängselavgifter har tio Stockholmsföretag intervjuats. I intervjuerna har uppgifter tagits in om transporterens omfattning, hur dessa skulle påverkas av trängselavgifterna och hur företagen skulle agera.

Att tio företag intervjuats betyder att det rör sig om s k fallstudier. Det går med andra ord inte att från dessa intervjuer göra en bedömning av hur stora effekterna av trängselavgifter kommer att bli för regionens näringsliv som helhet. Syftet med intervjuerna har istället varit att ta fram *exempel* på olika typer av effekter och agerande som kan bli följderna av trängselavgifterna.

De stora företagen som distribuerar dagligvaror har en hög andel transporter som skulle avgiftsbeläggas. Exempelvis uppger ICA att antalet gränspassager skulle utgöra 30-40 procent av de totala leveranserna. Per vecka skulle cirka 300 passager beröras.

Securitas Larm är exempel på företag som inte i lika stor utsträckning kör under avgiftsbelagd tid. Serviceteknikerna börjar omkring 09.00 och drabbas därför inte. Installationspersonalen börjar 07.00 och hamnar därför inte heller inom intervallet.

Däremot kommer en del av hämtningarna från centrallagret att drabbas.

Några av företagen har gjort översiktliga kalkyler över de kostnadsökningar som avgiften skulle kunna leda till. Resultaten av dessa kalkyler är inte helt jämförbara men bör kunna ses som en indikator på vilka storleksordningar det kan komma att röra sig om. För flera företag gäller att avgiften kommer att leda till en höjning av transportkostnaderna i storleksordningen 5-10 procent. Även om avgiften i absoluta tal kan uppgå till avsevärda belopp är dess andel av värdet på den transporterade varan/tjänsten dock i de flesta fall obetydlig.

Som regel bedömer företagen de eventuella tidsvinster som små. Detta kan bero på att de inte tror att medelhastigheten kommer att förändras avsevärt just på de sträckor de trafikerar. Det kan också vara ett uttryck för att de eventuella tidsvinster är av så liten omfattning att de inte går att översätta till minskade kostnader eller ökade intäkter. En annan förklaring är att några företag (t ex Securitas Larm) har få transporter under rusningstid. Det finns dock företag som menar att det kan finnas möjlighet att spara in en bil (SITA).

De flesta företag pekar på risken att nya köer uppkommer. Det gäller dels på avgiftsfria leder som t ex Essingeleden, dels på tider före och efter avgiftsintervallen. Av det skälet är det svårt att bedöma hur stora de sammanlagda nettoförändringarna i körtider blir.

För flertalet företag utgör avgiften en obetydlig andel av priset på den vara som transporteras. (Undantag är bland annat de företag som säljer enbart transporttjänster.) Därför ter det sig inte motiverat för dessa företag att enbart som följd av trängselavgifterna höja priset. Samtidigt tyder dock svaren på att förr eller senare kommer de höjda omkostnaderna att betalas av kunderna. Även i transportföretagen förefaller det som om kostnaderna helt eller delvis kommer att övervältras på kunden. Eftersom alla företag drabbas av liknande kostnadshöjningar kan det också förekomma branschgemensamma prishöjningar.

Av svaren att döma kommer trängselavgifterna inte att leda till några stora förändringar i uppläggnings av företagens transporter. Av olika skäl kommer företagen varken att ändra tidsschemat för transporterna eller rutterna. En vanlig reaktion på frågan var att företagen redan i nuläget strävar efter att minimera körsträckor och undvika köer. En förklaring till att tidsschemat inte kan ändras är

att det är kunderna som avgör leveranstiderna. Några företag kan tänka sig mindre justeringar av rutterna.

Trots olikheterna mellan företagen blir slutsatsen att intervjuresultaten stöder den vanligt förekommande uppfattningen att ökade transportkostnader får en mycket begränsad inverkan på företagens transporter. Ingenting tyder på att transportererna skulle minska i omfattning, inte heller skulle transporterernas fördelning över dygnet påverkas. Mycket litet pekar på att rutterna skulle förändras i någon mera betydande omfattning. Trängselavgifterna skulle sålunda inte ha någon märkbar styrande effekt när det gäller företagens transporter.

Effekter på företagens lokalisering

Med hjälp av en lokaliseringsmodell har trängselavgifternas långsiktiga effekter på arbetsplatsernas lokalisering analyserats.

- Modellkörningarna visar att trängselavgifter i ett längre tidsperspektiv kommer att påverka lokaliseringen av arbetsplatser.
- Resultaten pekar på att antalet arbetsplatser inom det avgiftsbelagda området minskar med cirka 10 000 eller drygt 3 procent. Området närmast utanför ökar med 8 000 eller 4 procent, medan de mer perifera delarna av regionen ökar med knappt 1 procent.
- Effekterna måste betraktas som måttliga eftersom det kan ta 20-30 år innan de förverkligas fullt ut. Slutsatsen blir därför att trängselavgifter har en signifikant inverkan på företagens lokalisering men att denna jämfört med andra lokaliseringsfaktorer är relativt liten.

Övriga effekter

Övriga indirekta effekter kommer att bli relativt små, givet den utformning av avgiftssystemet som legat till grund för rapporten.

Företagens tjänsteresor antas likna företagens transporter av varor och tjänster i det avseendet att de är tämligen okänsliga för kostnadsförändringar. Av det skälet finns det anledning att anta att dessa resor inte påverkas nämnvärt av trängselavgifter. Körningar med trafikmodeller visar också att förändringarna i tjänsteresandet

som följd av trängselavgifterna är helt försumbara. Någon minskning av antalet tjänsteresor kan inte noteras. Inte heller sker någon övergång från bil till kollektivtrafik.

En mycket låg andel av tjänsteresorna företas under de tider trängselavgifter skulle tas ut. Mindre än två procent av det totala antalet tjänsteresor i länet skulle passera tullgränserna under avgiftstid.

Uppgifter från de resvaneundersökningar som SIKA låtit utföra visar att en mycket liten andel av inköpen i regionen utförs med bil under de tider trängselavgifterna skulle gälla. Enligt statistiken skulle det röra sig om mindre än en halv procent av det totala antalet inköpsresor i länet. Slutsatsen blir därför att med det avgiftssystem som diskuterats i denna rapport kommer trängselavgifter inte att få någon märkbar effekt på inköpsmönstren. Tilläggas bör att här spelar avgiftssystemets utformning sannolikt en viktig roll för effekterna. Om avgifter tas ut under en större del av dagen och även under lördagar lär effekterna bli väsentligt större.

Mindre än fyra procent av arbetsresorna i länet utgörs idag av bilresor som passerar den tänkta tullgränsen under avgiftstid. För dessa resor kommer dock avgiften att innebära en påtaglig ökning av reskostnaden även om hänsyn tas till den minskade restid som uppkommer. Om den sk generaliserade reskostnaden beräknas – i vilken tidsvinsten värderas i pengar och summeras med trängselavgiften – blir den genomsnittliga kostnadshöjningen för bilpendlare till innerstaden cirka 15 procent.

Ett räkneexempel kan belysa några av de regionalekonomiska konsekvenserna. Antag att företagens avgifter i sin helhet kommer att övervältras på kunderna och att samtliga kostnadshöjningar till slut betalas av hushållen i länet. Det skulle innebära att hushållens disponibla inkomst minskar med ett belopp motsvarande 100-200 miljoner kronor. År 2000 uppgick hushållens disponibla inkomster i Stockholmsregionen till sammanlagt cirka 250 miljarder. Det betyder att av dessa inkomster mindre än en tiondels procent tas i anspråk för att täcka den del av trängselavgiften som betalats in av företagen.

Även användningen av de influtna avgifterna kommer att påverka regionens ekonomi. Om medlen används för investeringar i Stockholmsregionen, vilka annars inte skulle ha kommit till stånd, ökar produktionen av varor och tjänster och därmed inkomsterna i regionen. Hur stor ökningen blir, beror på hur stor del av investeringen som kommer att leda till sysselsättning i regionen

och hur mycket som köps in från andra delar av landet och från utlandet. I detta fall ersätts, enkelt uttryckt, bortfallet i hushållens disponibla inkomster till en del av inkomster genererade av nya investeringar i regionen. Om däremot avgifterna går till statskassan för användning i andra delar av landet uppstår inga sådana effekter.

Några slutsatser

En genomgående slutsats i denna rapport har varit att trängselavgifternas effekter på näringslivet sannolikt är av begränsad omfattning. Till en del beror detta på att i det avgiftssystem som studerats tas avgift ut endast under de tider på dygnet när trängseln är påtaglig. Under dessa timmar passerar en relativt liten del av regionens transporter de tilltänkta avgiftssnitten. Andra typer av avgiftssystem kan sålunda resultera i andra slutsatser. Vid en diskussion om trängselavgifternas konsekvenser är det därför nödvändigt att vara tydlig med definitionen av begreppet "trängselavgift".

Samtidigt finns det mycket som tyder på att avgiftens direkta effekter på företagens kostnader är små. Inte heller förefaller den indirekta effekten via uppkomna tidsvinster vara av någon större omfattning. Avgiftens styrande effekt på företagens transporter är med andra ord begränsad. Det talar för att även vid andra utformningar av avgiftssystemet kommer effekterna på företagens transporter att vara måttliga. Det finns dock anledning att understryka att företagen arbetar under vitt skilda förutsättningar och att det därför finns tydliga undantag från de allmänna slutsatserna.

De beräkningar som gjorts med hjälp av bland annat trafik- och lokaliseringsmodeller pekar på att även många indirekta effekter blir små i det avgiftssystem som studerats. Det gäller företagens tjänsteresor, deras rekryteringsomland, kundunderlaget för detaljhandel och serviceföretag, arbetsplatsernas lokalisering samt regionens ekonomi. Effekterna för detaljhandeln är dock sannolikt i hög grad beroende av hur avgiftssystemet utformas.

Avgifter som tas ut under en del av dagen i delar av vägnätet leder till att trafiken omfördelas i tid och rum vilket i sin tur kan skapa nya köer. Det är därför viktigt att avgiftssystemet utformas på ett sätt som minskar dessa olägenheter. Ett sådant system måste bortse från kommungränser och inte heller göra skillnader mellan statliga och kommunala vägar.

Bilaga 6

Sammanfattning av Fördelningseffekter av trängselavgifter

ÅF Trafikkompetens

Utredningen i korthet

Inledning

Föreliggande arbete om fördelningseffekter av trängselavgifter har utförts under våren 2003 på uppdrag av Stockholmsberedningen, med syftet att utreda fördelningseffekter för privatresenärer av trängselavgifter. Arbetet har utförts av ÅF-Trafikkompetens AB i samarbete KJ Samhällsekonomi.

Hos ÅF-Trafikkompetens har Kerstin Blomquist och Hélène Bratt svarat för modellberäkningar av biltrafikflöden, förändrat beteende samt pris- och restidseffekter till följd av trängselavgifter. Mikael Eriksson och Chris Halldin har svarat för modellberäkningar av effekter av utökad kollektivtrafik. Kjell Säfvestad har svarat för sammanhållning av arbetet. Kjell Jansson (i KJ Samhällsekonomi) har svarat för huvuddelen av analyserna av materialet och rapportförfattandet.

Uppdraget

Uppdraget är att beskriva fördelningseffekter för privatresor av trängselavgifter. Fördelningseffekter av någon åtgärd, exempelvis trängselavgifter, innebär att vissa anser sig få det bättre och andra sämre jämfört med om åtgärden inte vidtogs. Syftet med detta arbete är enbart att beskriva hur fördelningseffekterna ser ut för olika trafikantgrupper.

Vi definierar trängselavgifter som ett medel att låta biltrafik bära kostnaderna av den fördröjning den förorsakar övrig bil- och busstrafik. Detta leder till en minskning av biltrafiken. Härigenom ökar framkomligheten i trafiksystemet. Vi tillämpar ett räkneexempel för Stockholmsregionen. Det bör dock vara möjligt att dra mer allmängiltiga slutsatser av dessa räkneexempel. De två avgiftsalternativen som studerats i utredningen specificeras sammanfattande i följande tabell.

	Huvudstudie	Bistudie
Avgiftssnitt	Till och från innerstaden, i princip innanför "Ringen". Lidingö utanför	På infartslederna, i princip utanför "Ringen"
Avgiftsperiod	Högtrafik 06-09 och 15-18	Högtrafik 06-09 och 15-18
Trafikriktning	In och ut från innerstaden	In mot regioncentrum fm och ut em
Avgiftsnivå	30 kronor per passage	30 kronor per passage

I huvudstudien belyses effekter av att avgiftsbelägga såväl resor till som från innerstaden under högtrafiktid. I bistudien renodlas frågan till att gälla trafiken in mot innerstan på morgonen och ut från innerstan på eftermiddagen. Avgiftsnivån 30 kronor per passage innebär t ex att den typiska arbetsresan med bil fördyras med 60 kronor per dag. Vår studie belyser fördelningseffekterna för privatesor utifrån fyra frågeställningar.

Vilka grupper berörs av trängselavgifter och hur stora är grupperna?

Av dem som berörs av trängselavgifter är de som företar arbetsresor i majoritet, varav antalet kvinnor är mindre än hälften av antalet män. Därefter berörs antalsmässigt tjänsteresenärer mest. Pensionärer, studerande, hemarbetande, arbetslösa och ensamstående med barn är grupper som skulle beröras i mycket liten omfattning.

Hur påverkas respektive grupp?

Trängselavgifter kan sägas vara ett sätt att är en reglera med pris istället för med kötid. När trängselavgifter införs vinner de som fortsätter att åka bil restid. För de flesta bilister som vinner restid väntas värdet av denna tidsvinst understiga avgiften, d v s de blir ändå nettoförlorare. Av dem som förlorar på avgifterna är bilister från låginkomstområden väsentligt färre än bilister från höginkomstområden och de förlorar mindre netto per resa. Bland förlorarna utgör ensamstående med barn några få procent. Speciellt för vissa tjänsteresenärer kan tidsvinsten bli mer värd än avgiften.

Kan negativa effekter kompenseras?

Avgifterna innebär mindre trängsel och förbättrad miljö. Bussarna kommer fram lättare vilket innebär kortare restider och bättre regularitet, men att fler åker kollektivt innebär också att det blir trängre på bussar och tåg. Med *kompensationer* i form av förbättrad kollektivtrafik, främst i form av fler och tätare turer och direktbusslinjer, kan försämringarna för bilister som övergår till kollektivtrafik reduceras något. Många av dagens kollektivtrafikanter skulle få bättre standard dels genom bättre framkomlighet för bussarna dels genom utbudsökning av kollektivtrafiken.

Andra kompenserande åtgärder såsom sänkt kommunalskatt, lokalt sänkt fordonsskatt, bättre infartsparkeringar etc. är också tänkbara. Alla kompensationer är emellertid "trubbiga" genom att de måste vara generella. Det går ju inte att styra kompensationer enbart till dem som berörs av avgifterna. Att kompensationer över huvud ska vara möjliga beror på hur de prioriteras politiskt.

Trängselavgifter till och från centrumområde eller på infartslederna mot området?

Analysen tyder på att avlastning på huvudvägnätet för ökad framkomlighet kan uppnås med lägre avgift i alternativet med avgifter på infarterna än i alternativet med avgifter på resor till och från innerstaden genom att fler skulle bli berörda. Avgifter på infarterna jämfört med avgifter till och från innerstaden berör något färre kvinnor och andelen ensamstående med barn som berörs är något lägre.

Sammanfattning

Uppdraget är att beskriva fördelningseffekter för privatresor av trängselavgifter.

Trängselavgifter för trafik är ingen ny uppfinning. Redan 1920 analyserades och rekommenderades sådana av den engelske ekonomen A. C. Pigou. Under de senare decennierna har ett antal utredningar om olika slag av avgifter på biltrafik genomförts både utomlands och i Sverige. I dessa har miljöargumentet successivt fått en alltmer central roll vid sidan om trängselargumentet. En annan motivering för vägavgifter har varit att erhålla finansieringsmedel.

EU-kommissionen har förespråkat trängselavgifter bland annat med hänvisning till de mycket stora kostnader som trängsel men också miljöskador och olyckor medför. Härvid bör dock observeras att trängselproblemen och miljöproblemen är väsentligt mindre i svenska städer än i de större städerna i övriga Europa. Det politiska intresset har emellertid varit svalt på de flesta håll, även om trängselavgifter har införts i Singapore på 1970-talet och i London i februari 2003.

Varför uppstår fördelningseffekter?

Fördelningseffekter av någon åtgärd, exempelvis trängselavgifter, innebär att vissa anser sig få det bättre och andra sämre jämfört med om åtgärden inte vidtogs.

Att införa trängselavgifter innebär att introducera ett inslag av marknadsekonomi på ett område där ett sådant inslag hittills saknats. Trängselavgifter möjliggör ett val mellan pengar och restid utifrån bilisternas egna preferenser. Denna flexibilitet brukar betraktas som en av marknadsekonomin största förtjänster. Denna typ av effektivitetsvinst förekommer redan inom andra delar av transportsektorn. Exempelvis tillämpas olika priser på olika tåg- och flygförbindelser, bland annat differentierade efter beläggningsgrad, d v s trängsel.

Genom trängselavgifter kommer bilister, som väljer att inte ändra sitt resbeteende, att få bära kostnaden – grovt beräknad – av den fördröjning de förorsakar övrig trafik. De bilister som avgifterna tränger undan föranleder inte längre någon sådan fördröjning och ”belönas” med att inte behöva betala någon avgift. Trängselkostnaden betalas av dem förorsakar trängseln medan de bilresenärer som anser att tidsvinsten är mindre värd än avgiften

avstår från bilresan. Därmed uppstår en samhällsekonomisk vinst. Denna vinst är emellertid knappast jämnt fördelad mellan olika grupper. Vissa grupper vinner till följd av ökad framkomlighet och förbättrad miljö, som är själva syftet med avgifterna. Andra grupper förlorar genom att avgiften är större än värdet av tidsvinsten eller genom att avgiften tvingar dem till ändrat resbeteende.

I detta arbete tas inte ställning till huruvida fördelningseffekterna av trängselavgifter är att betrakta som positiva eller negativa, med eller utan kompenserande åtgärder. Syftet är enbart att beskriva hur fördelningseffekterna ser ut för olika trafikantgrupper.

Uppläggningsen av en fallstudie

Huvuddelen av detta arbete utgörs av en fallstudie ”S”, som innehåller konkreta räkneexempel för trängselavgifter i Stockholm. För denna fallstudie indelas bostadsområden i Stockholms län i tre olika kategorier efter medelinkomst (låg, medel, hög), och för var och en av dessa beskrivs resmönster och konsekvenser för följande sju trafikantgrupper:

- Förvärvsarbetande män, tjänsteresor
- Förvärvsarbetande kvinnor, tjänsteresor
- Förvärvsarbetande män, resor till och från arbetet, d v s exklusive tjänsteresor
- Förvärvsarbetande kvinnor, resor till och från arbetet, d v s exklusive tjänsteresor
- Pensionärer
- Studerande
- Övriga (exempelvis hemarbetande, arbetslösa)

Pensionärer, studerande och övriga antas inte göra tjänste- eller arbetsresor.

Dessutom ser vi på effekterna för olika *typer av hushåll* oavsett vilken av ovanstående grupper de tillhör:

- Hushåll utan barn
- Två vuxna med barn
- Ensamstående med barn

Vi beskriver också effekter för resor från områden i länet med olika medelinkomst. Områdena indelas efter medelinkomst i tre kategorier:

De 25% av områdena som har lägst medelinkomst placeras i kategori Låg.

De 25% av områdena som har högst medelinkomst placeras i kategori Hög.

Mellanliggande 50% av områdena placeras i kategori Medel.

Eftersom antalet områden i länet som kategoriseras är relativt stort, över 200, antar vi att resor från låginkomst-, medelinkomst- och höginkomstområden är relativt liktydigt med låginkomsttagares, medelinkomsttagares och höginkomsttagares resor.

Vi analyserar i en huvudstudie en trängselavgift om 30 kr på innerstadssnittet i Stockholm, *både in och ut från innerstaden* under perioderna 6-9 och 15-18. Innerstaden utgörs av Malmarna, Gärdet, Hjorthagen, Essingeöarna och Hammarby Sjöstad. Lidingö och Nacka kommun ligger utanför avgiftssnittet. I en bistudie förutsätts en trängselavgift om 30 kr i körriktning in mot centrum under perioden 6-9 och i körriktning ut från centrum under perioden 15-18. Effekter av kompenserande åtgärder i form av förbättrad kollektivtrafik beaktas endast för huvudalternativet.

Vilka grupper skulle beröras av trängselavgifter?

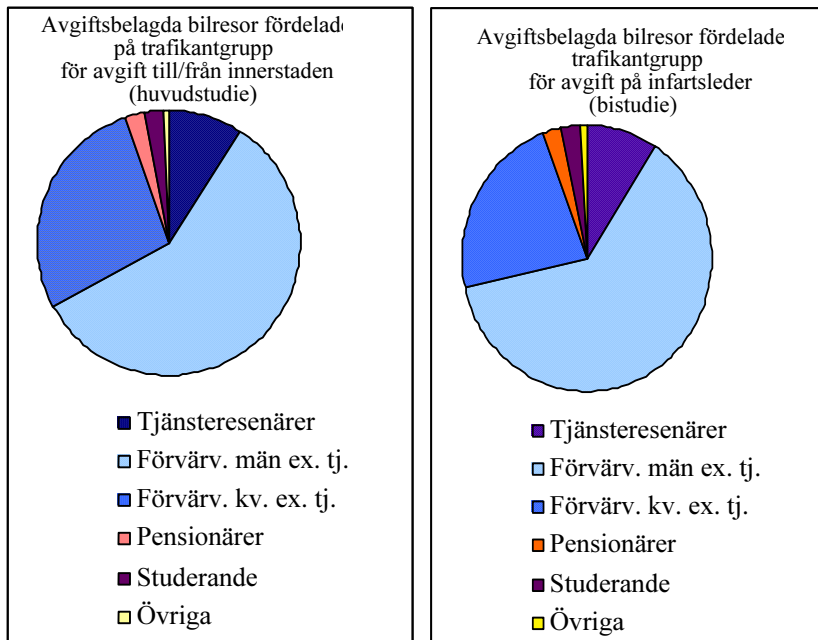
Utan beräkningar av trängselavgifternas effekter för olika grupper ger redan uppgifter om olika gruppers resmönster en grov uppfattning om sannolika fördelningseffekter. Av resmönstret kan man sluta sig till vilka grupper som skulle utsättas för avgift.

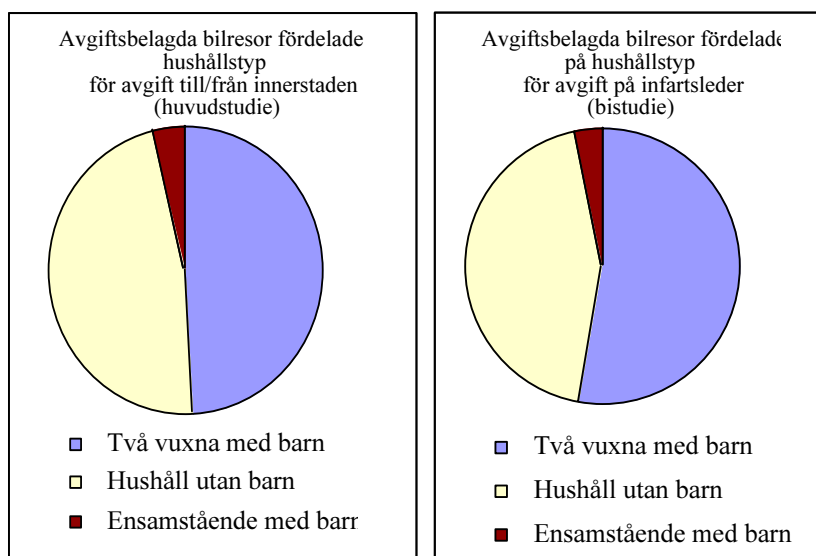
Andelen som reser med bil jämfört med kollektivtrafik är störst för gruppen förvärvsarbetande män följd av gruppen förvärvsarbetande kvinnor. För resande med mål eller start i innerstaden är andelen bilresor lägre för samtliga trafikantgrupper.

Av alla privatbilresor som boende i Stockholms län företar under ett vardagsdygn, ungefär 1,5 miljoner, skulle drygt 8 procent (130 000) avgiftsbeläggas i huvudalternativet respektive drygt 10 procent (160 000) i bialternativet. Av de bilresor som skulle beröras av avgifterna är mer än 8 av 10 arbetsresor. Av dessa arbetsresor står i alternativet med avgifter till och från innerstaden

kvinnor för en tredjedel av resorna. I alternativet med avgifter på infartslederna står kvinnor för en fjärdedel av berörda arbetsresor.

I nedanstående diagram visas hur de resor, som skulle beläggas med trängselavgift med dagens resmönster, fördelas på trafikantgrupper respektive på typer av hushåll.





Av de resor som skulle avgiftsbeläggas görs 5-6 procent av grupperna pensionärer, studerande och övriga (i huvudsak hemarbetande och arbetslösa) för båda avgiftsalternativen. Ungefär 3 procent av de avgiftsbelagda resorna görs av ensamstående med barn.

Hur fördelningseffekter för trafikantgrupper beräknas

Bilister som utsätts för trängselavgifter kan delas in i följande kategorier:

1. de som inte ändrar sin restidpunkt och
 - a. fortsätter att åka bil
 - b. åker kollektivt
 - c. väljer annat resmål
2. de som avstår från att resa
3. de som väljer annan restidpunkt

I studien modellberäknas effekterna för grupperna 1 och 2. Effekter för grupp 3 kan inte modellberäknas. Med tanke på syftet med trängselavgifter, att minska trängseln, är påverkan på grupp 3 i huvudsak positiv eftersom resandet sprids ut över tiden, men viss negativ effekt kan uppstå med ökad trängsel omkring avgiftsbelagd

tid. Dessa effekter borde om möjligt studeras i en fördjupad studie men effekterna är förmodligen små just för det system som antagits för detta räkneexempel där avgiftsbelagd tid är så lång som tre timmar.

Effekter för olika grupper anges i form av restidsvinster och prishöjning för resorna Dessutom anges effekterna i form av ett samlat mått på trafikanternas resuppostring, eller reskostnad. Detta mått innehåller både restidsförändring och prisförändring och kallas här trafikantkostnad (ibland också generaliserad kostnad). Restiden har då omvandlats till kronor via ett s.k. tidsvärde. Detta tidsvärde anger hur mycket, enligt undersökningar, trafikanter är villiga att betala för att få kortare restid, alternativt vilken ersättning de skulle kräva i kronor om de får längre restid. Om vissa trafikanter förlorar mer i pengar än de vinner i restid betyder det att trafikantkostnaden har ökat, d v s att prishöjningen är större än värdet av restidsbesparingen. Att använda måttet trafikantkostnad är praktiskt genom att det speglar trafikantens hela uppostring för resan, i tid och pengar. En minskad trafikantkostnad kan vi kalla trafikantvinst och en ökad trafikantkostnad kan vi kalla trafikantförlust.

I räkneexemplen i detta arbete studeras avgiftssystem med två typer av avgiftsbelagda vägavsnitt men bara för en relativt lång tidsperiod förmiddag och eftermiddag och endast för en avgiftsnivå. Andra utformningar är naturligtvis möjliga, liksom andra antaganden om tidsvärderingar. Varje utformning skulle ge en specifik uppsättning beräknade mått på vinster, förluster, avgiftsintäkter etc. som kan avvika från de effekter som har beräknats här. För avgiftssystem som avser högtrafiktid spelar emellertid den avgiftsbelagda periodens längd och avgiftsnivån förmodligen liten roll för fördelningseffekterna. De andelar av olika bilistgrupper som berörs är i stort sett oberoende av avgiftens storlek även om nivån på förlust respektive vinst blir olika.

En, fem eller femton minuters tidsvinst för 30 kr

Trängselavgifter enligt huvudalternativet beräknas medföra betydande minskningar av antalet bilresor till och från innerstaden. Trafikarbetet, d v s antal fordonskilometer i innerstaden beräknas minska med 25 procent. Dessa beräknade minskningar av antal resor respektive trafikarbete kan vara över- eller underskattade av modellen. En sak som bör beaktas är att tillämpad modell

prognostiserar att en del bilister kommer att ändra resmål när avgifter införs. Speciellt vad gäller arbetsresor är detta något som kan inträffa först på längre sikt. Bland annat därför är här beräknat antal bilister som väljer att inte betala avgiften, och därmed också bortfallet av bilresor, överskattat åtminstone på kortare sikt.

I verkligheten är det endast praktisk tillämpning som visar trafikminskningens storlek och som därmed möjliggör anpassning av avgiften till vad som anses vara lämplig nivå med tanke på önskad reduktion av trängsel- och miljöproblem.

En trafikminskning innebär mindre trängsel och därmed snabbare resor. Förkortningen av restiden är dock inte densamma under hela den avgiftsbelagda perioden och den är inte densamma för alla resrelationer.

De som väljer att betala trängselavgifter i huvudalternativet – avgifter till och från innerstaden – beräknas tjäna i *genomsnitt* knappt 5 minuter per enkelresa. Enligt de antagna tidvärdena bedöms de flesta privatbilister, i huvudsak arbetsresenärer, inte värdera denna restidsvinst till så mycket som 30 kr och är alltså förlorare. Modellens resultat visar dock att vissa tjänar bara omkring 1 minut medan andra tjänar 10-15 minuter. Många av de arbetsresenärer och tjänsteresenärer som tjänar mest tid kan därför i själva verket bli vinnare. Dessutom bör påpekas att den modell vi använder förutsätter en tidsvärdering av tjänsteresenärer som torde vara alltför låg för många av dessa. Vår bedömning är därför att en majoritet av tjänsteresenärerna i själva verket bör göra en nettovinst av avgift och tidsvinst.

Eftersom vi arbetat med den *genomsnittliga* tidsvinsten och avgiften tillsammans förlorar enligt beräkningarna samtliga de trafikantgrupper vi beaktar, inklusive tjänsteresenärer. Redovisade resultat bör därför tolkas på följande sätt. 1. Den beräknade genomsnittliga förlusten för privatbilister, exklusive tjänsteärenden, bör vara rimlig (givet modellens egenskaper) men vissa bilresenärer gör något större förluster än som beräknats och vissa andra gör vinster som inte märks i redovisningen. 2. Tjänsteresenärer med högre tidsvärdering än vad som antagits här skulle göra vinster, vilka heller inte märks i redovisningen.

Generellt sett bör huvuddelen av yrkestrafiken tjäna på avgifterna genom hög värdesättning av minskade transporttider, men effekter för yrkestrafik är inte något huvudtema i detta arbete.

Vi har beräknat att de bilister som berörs av avgifter i huvudalternativet kan reagera på avgifterna på olika sätt. Tjänsteresenärer förväntas ändra beteende i minst omfattning, d v s

fortsätta köra bil, medan resenärer med andra ärenden som inköp och besök ändrar beteende i störst omfattning. Ändrat beteende definieras här som att de väljer att åka kollektivt, att cykla, att gå, att avstå från att resa eller att ändra restidpunkt. För alla ärenden utom tjänsteärende beräknas val av kollektivtrafik vara det mest attraktiva (minst kostsamma) alternativet till att betala trängselavgiften.

I de resrelationer som inte berörs av avgifter beräknas antalet bilresor öka, beroende på ökad framkomlighet, men denna effekt beräknas vara liten.

Vi övergår nu till att beskriva hur den beräknade *genomsnittliga* trafikantkostnadsökningen beräknas bli fördelad på olika grupper.

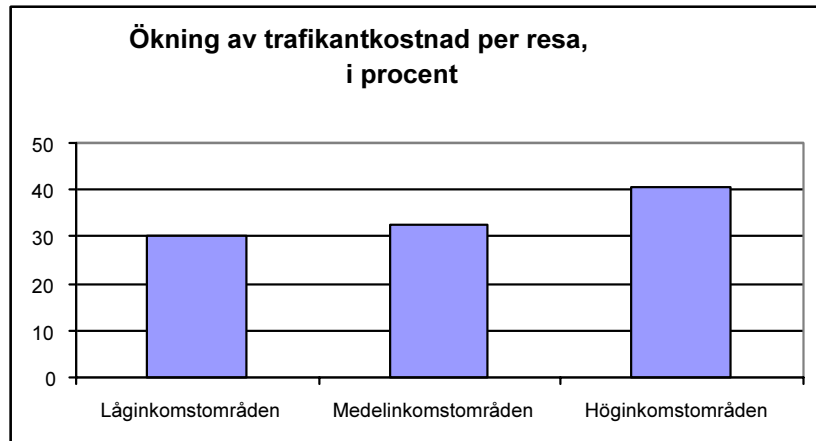
Skillnader för olika grupper

Det finns skäl att påpeka att studien avser olika grupper som på olika sätt påverkas av trängselavgifterna för att kunna visa på effekter i trafiksystemets användning. Inom grupperna finns en stor spridning och när man talar om individer blir naturligtvis varje enskilt fall unikt.

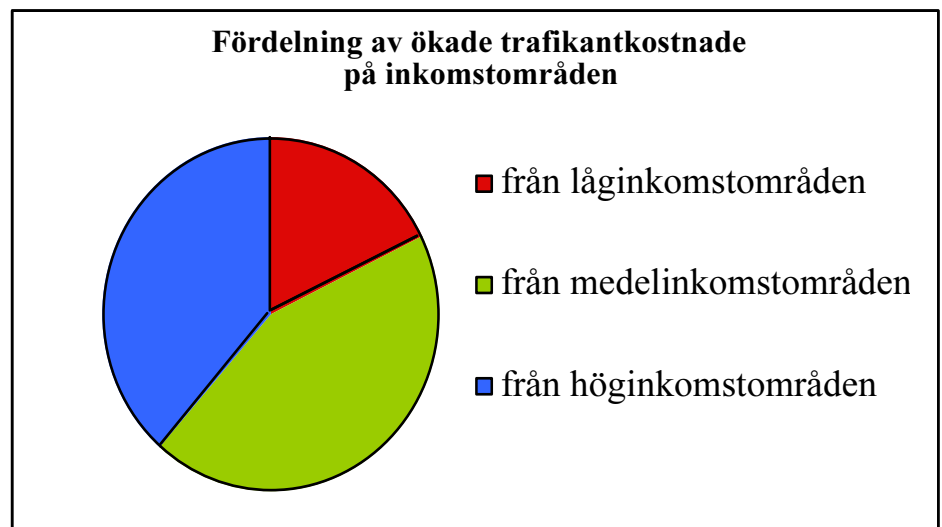
Den enskilde låginkomsttagaren kan sägas förlora mest genom att han/hon har lägre betalningsförmåga än andra. För att bedöma de sammanlagda fördelningseffekterna bör man emellertid beakta även förlusten per resa och antalet individer i olika inkomstgrupper som skulle beröras.

I nedanstående diagram visas den beräknade procentuella ökningen av trafikantkostnaden per resa för bilister i resrelationer med avgift till och från innerstaden för resor från områden med tre olika genomsnittliga *inkomstnivåer*. Det framgår att resenärer från medelinkomstområden beräknas förlora 10 procent mer än låginkomsttagare (33 jämfört med 30 procent) per resa i form av trafikantkostnad. Höginkomsttagare beräknas förlora över 30 procent mer än låginkomsttagare (41 jämfört med 30 procent) per resa. Dessa skillnader i utfall mellan områden med olika inkomst beror delvis på att områden med olika inkomstnivåer har olika geografisk lokalisering. Utan avgifter har bilresor från höginkomstområden lägre pris och kortare restider än bilresor från låginkomstområden. Detta förklarar då delvis att höginkomstområden får en större kostandsökning med avgifter procentuellt sett.

Emellertid, mätt i form av restidsvinst visar resultaten också avgifterna medför att låginkomstområden tjänar mest tid och höginkomstområden minst.



I nedanstående cirkeldiagram visas hur den sammanlagda ökningen av trafikantkostnad för bilister i resrelationer med avgift till och från innerstaden fördelat på *inkomst kategorier*. Det innebär att antalet i respektive kategori multiplicerats med den genomsnittliga beräknade totala förlusten inom kategorin.

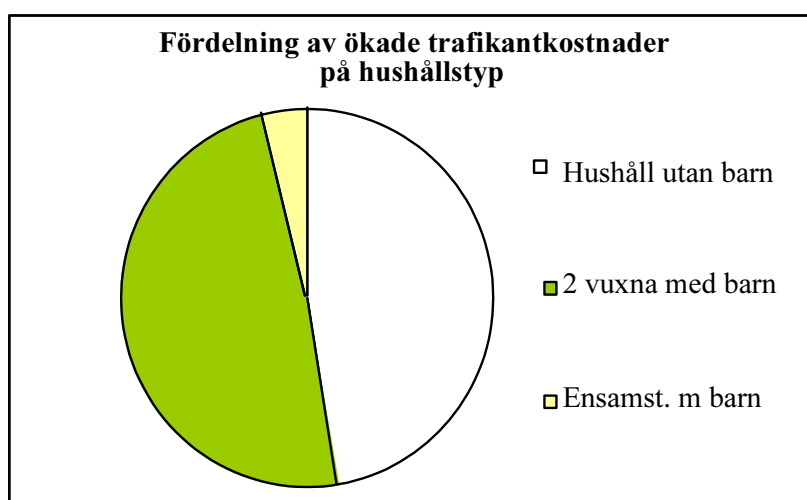


Sammantaget i hela länet förlorar låginkomsttagargruppen väsentligt mindre än medel- och höginkomsttagargrupperna, delvis beroende på att låginkomsttagargruppen reser relativt mindre med bil i de resrelationer som avgiftsbeläggs.

När man tar hänsyn till det antal som berörs inom varje inkomstkategori blir det än mer markerat att höginkomsttagargruppen gör de största förlusterna och låginkomsttagargruppen de minsta.

Av de sammantagna trafikantförlusterna i de relationer som avgiftsbeläggs utsätts grupperna studerande, pensionärer, hemarbetande och arbetslösa för sammantaget ungefär 3 procent av dessa förluster.

I nedanstående cirkeldiagram visas hur de sammanlagda trafikantförlusterna för bilister i resrelationer med avgift till och från innerstaden fördelas på hushållstyper.



Kollektivtrafikanterna kan bli vinnare

Kollektivtrafikresorna under högtrafiktid beräknas öka med omkring 10 procent till följd av trängselavgifterna. Trängselavgifter utan vidare åtgärder leder därmed till ökad trängsel inom kollektivtrafiken.

Den minskade trängsel och ökade framkomlighet som trängselavgifter medför innebär samtidigt förbättrad regularitet för

bussar i innerstaden och kortare körtider. Därmed sjunker kostnaderna för busstrafiken. Kollektivtrafikanterna får kortare restider och de kan få kortare väntetider när bussarna avgår med större regelbundenhet.

Ett förväntat krav om trängselavgifter införs är utökad kollektivtrafik, dels för att motverka ökad trängsel inom kollektivtrafiken dels för att försöka åstadkomma viss kompensation.

Utökad kollektivtrafik kan endast i begränsad omfattning åstadkommas med spårtrafik. I huvudsak antas kollektivtrafikförstärkningen därför ske genom ökad busstrafik, speciellt i form av fler direktbusslinjer från ett antal förorter till Stockholms innerstad. Komplement i form av fler och tätare direktbusstrafik kan av många ses som något positivt jämfört med utökad spårtrafik. Många skulle slippa matarbuss till tunnelbana och pendeltåg och kunna åka direkt till innerstaden utan byte.

Om ungefär 200 miljoner kronor per år skulle tillföras kollektivtrafiken (av de beräknade totala avgiftsintäkterna om 500 miljoner kronor), beräknas den utökade direktbusstrafiken också avlasta tunnelbana och pendeltåg så att trängseln inte skulle behöva bli större än idag. Ett sådant tillskott skulle också innebära att antalet byten mellan linjer och färdmedel skulle kunna minska med en fjärdedel. Beräkningarna tyder på att värdet för kollektivtrafikanterna av minskad trängsel och mer kollektivtrafik är högre än den antagna ökade kostnaden för kollektivtrafiken på 200 miljoner kronor. Naturligtvis finns det osäkerheter i en sådan beräkning, men om i praktiken resandefördelningen mellan linjer inte blir som beräknat kan omDispositioner göras utan större extra kostnader.

Kompensationsåtgärder är trubbiga

Antagen förbättrad kollektivtrafik gynnar dagens kollektivtrafikanter. Denna förbättring kan dock långt ifrån uppväga de förluster som de flesta bilister anser sig få av trängselavgifter.

Av beräknade avgiftsintäkter på omkring 500 miljoner kronor per år åtgår en väsentlig del till att bekosta investering och drift av själva avgiftssystemet. Om vi antar att denna systemkostnad är 200 miljoner kronor på årsbasis och om 200 miljoner kronor årligen avsätts till kollektivtrafiken skulle visst utrymme kvarstå för andra

kompensterande åtgärder. Åtgärder såsom sänkt lokal fordonsskatt, fler infartsparkeringar och fondering för vägutbyggnader har alla positiva effekter för bilresenärerna. Åtgärder som sänkt kommunalskatt i länets kommuner skulle gynna en större grupp men till priset av att effekten per individ blir mycket liten, åtminstone om den omfattar alla inkomsttagare. "Problemet" är att alla kompensterande åtgärder är tämligen trubbiga eftersom de i de flesta fall måste vara generella. Det blir också svårt att klargöra för berörda parter vad som annars skulle ha gjorts, t ex vilka infartsparkeringar och vägutbyggnader skulle ha funnits i alternativsituationen. Någon fullständig kompensteration går självfallet inte att uppnå.

Mindre biltrafik innebär också mindre luftföroreningar, även om busstrafiken samtidigt utökas. Samtidigt innebär minskade koldioxidutsläpp att kostnaderna för Sveriges klimatpolitiska åtaganden blir lägre. Förbättrad miljö kan också betraktas som en form av kompensteration främst för boende och arbetande i innerstaden. Detta skulle i sin tur kunna öka fastighets- och lägenhetspriserna i innerstaden, vilket i så fall kan betraktas som en inomregional omfördelningseffekt.

Slutligen är det värt att observera att trängselavgifter kan medföra förändringar av balansen och nivån beträffande den samhällsekonomiska lönsamheten av olika framtida trafikprojekt. Trängselavgifter skulle eventuellt kunna reducera den samhällsekonomiska lönsamheten i vissa tänkbara nya vägprojekt, genom att trafiken redan har reducerats genom avgifterna. För andra vägprojekt skulle lönsamheten i stället kunna öka, speciellt där omfördelningar i flödena medför ökad trafik. Den ökade efterfrågan på kollektivtrafik skulle också kunna innebära större förutsättningar för att exempelvis viss utbyggnad av spårsystemet kan bli lönsam.

Med tanke på sådana förändringar bör följande beaktas. Dels finns det inget som säger att man bör satsa precis det belopp som intäkter från trängselavgifter råkar ge – det lönsamma investeringsbeloppet för trafikåtgärder kan vara högre eller lägre. Dels kan förändrad balans i satsningar på olika delar av trafiksystemet i sig medföra nya fördelningseffekter.

Bilaga 7

Sammanfattning av Näringslivseffekter av trängselavgifter

Preliminär förstudierapport, KTH Infrastruktur

(Bång, Sandahl, Mattsson)

UPPDRAGET

Rapporten utgör en preliminär redovisning av den pågående förstudien inom forskningsprojektet *Näringslivseffekter av trängselavgifter* som bedrivs vid institutionen för infrastruktur, KTH. Rapporten har baserats på ett stort antal delrapporter. Förstudien beräknas vara avslutad i oktober 2003 och kommer att dokumenteras i en slutrapport från KTH infrastruktur. Förstudien påbörjades i månadsskiftet februari/mars 2003 med målet att redovisa preliminära resultat från fallstudien i slutet av maj 2003. Resultatet av förstudien skall beaktas vid framtagning av förslag till huvudstudier avseende näringslivseffekter av trängselavgifter.

Följande företag, myndigheter och organisationer har lämnat ekonomiska bidrag till projektet: Stockholms Handelskammare, Svensk Handel, Svenska vägföreningen, Fastighetsägarna Stockholm, Stockholmsberedningen, Vinnova, Vägverket, Gatu- och fastighetskontoret, Stockholm samt Stockholms läns landstings Regionplane- och trafikkontor.

BAKGRUND

Marginalkostnadsbaserad prissättning av trafikering av vägar i områden med trängsel (eng. Road Pricing eller Congestion Pricing) är en snart 50 år gammal idé som teoretiskt påvisats ha positiva effekter för såväl samhällsekonomin som trafikmiljön i det berörda vägnätet. Populärt uttryckt uppnås detta genom att ta ut trängselavgifter som minskar bilisternas benägenhet att köa. Detta ger effektivare resursanvändning samtidigt som de insamlade medlen kan användas till att främja mer produktiv verksamhet.

I Sverige har tillämpningen av trängselavgifter aktualiserats genom regeringsöverenskommelsen efter valet hösten 2002. Denna innehöll bl a en utfästelse att genomföra fullskaleförsök med trängselavgifter i Stockholm med start 2004, för vilket detaljutformningen nu pågår. Ett antal modellstudier har genomförts under våren 2003 för att uppskatta olika typer av effekter av trängselavgifter med Stockholm som fallstudie.

För att kunna identifiera, analysera och kvantifiera dessa effekter krävs ett omfattande metodutvecklingsarbete. Föreliggande rapport redovisar preliminära resultat av en förstudie som ingår i ett forskningsprogram vid KTH med denna inriktning.

SYFTE

Det övergripande syftet med forskningsprogrammet är att ta fram generell metodik för analys av hur trängselavgifter kan påverka förutsättningarna för olika typer av näringsliv, samt långsiktig inverkan härav på ekonomisk tillväxt. Den utvecklade metodiken skall tillämpas på Stockholm för att ta fram kvantitativa resultat. Forskningsprogrammet inleds med en *förstudie* vars syfte är att

- identifiera olika typer av effekter;
- inventera, föreslå och testa metodik för effektbestämning;
- göra preliminära uppskattningar av kort- och långsiktiga effekter för Stockholms län;
- ta fram ett detaljerat program för huvudstudien.

Huvudstudien avses omfatta ett antal parallella delprojekt som stegvis utvecklar och tillämpar den i förstudien framtagna vetenskapliga metodiken för effektbedömningar på olika typer av näringsverksamhet med Stockholm som tillämpningsfall. Resultaten av delprojekten skall också ligga till grund för bedömning av aggregerade effekter med olika tidsperspektiv.

OMFATTNING AV FÖRSTUDIEN

Förstudien omfattar huvudsakligen intervjuer och enkätundersökningar samt trafikmodellstudier och innehåller följande arbetsmoment:

Precisering av förutsättningar och omfattning, Kunskapsinventering, Identifiering av effekter av trängselavgifter, Val, utveckling och test av metoder för effektstudierna, Fallstudie för Stockholm med uppskattning av storleksordningen på effekter samt på basis av erfarenheter från förstudien Framtagning av program för huvudstudien

ANTAGANDEN OCH FÖRUTSÄTTNINGAR

För såväl intervjuer och enkätundersökningar som trafikmodellstudier måste ett antal antaganden göras. Förutsättningarna för fallstudien med den tilltänkta tillämpningen av trängselavgifter i Stockholm måste beskrivas. Därutöver krävs antaganden om trafiksystemens utveckling, tidshorisont för analysen mm.

Arbetet med framtagning av scenarier har genomförts med stöd av diskussioner i en referensgrupp och i samråd med berörda myndigheter och med andra pågående parallella studier. Bl a studerades scenarier använda av TRANSEK/KTH i studien av fördelningseffekter av trängselavgifter, samt INREGIAs studie av näringslivseffekter.

Därutöver fanns preliminära uppgifter om vilken utformning de styrande i stadshuset lutade åt m.a.p. försöket med trängselavgifter i Stockholm 2004. Med detta underlag fastställdes nedan redovisat scenario.

Geografisk avgränsning: Stockholms innerstad exkl. Essingeleden

Avgiftsnivå: Basnivå 30 kr vid passage (in och ut) av ”snittet” runt innerstaden.

Tider: 6.30 – 9.30 samt 16.00 – 19.00

METODIK

Trängselavgifter har många såväl kort- som långsiktiga effekter, vars omfattning i hög grad beror på avgiftssystemets utformning och tillämpning samt användningen av de insamlade medlen. Idag saknas i stor utsträckning empiriska kunskaper om potentiella effekter. I tidigare studier genomförda av TRANSEK på uppdrag

av SIKA, liksom i studien av fördelningseffekter av trängselavgifter, används material från resvaneundersökningar samt makromodeller typ SAMPERS för att prediktera effekter "top-down". Resultat härav måste dock användas med *stor försiktighet* eftersom dataunderlaget och analysmetoderna inte är helt lämpade och validerade för det aktuella ändamålet.

Följande typer av intervjuer och enkäter har genomförts inom förstudien:

- Djupintervjuer. 1 - 2 timmars samtal m.h.a. en i förväg överlämnad intervjuguide
- Enkät över internet i form av en flervalsenkät
- Mängdintervju m.h.a. intervjuformulär med besökare på plats ute på fältet

Följande kategorier av personer har kontaktats:

- Representanter för företag av alla kategorier
- Representanter för transport/logistikföretag
- Enhetsföreståndare (föreståndare för enstaka butiker och centra)
- Anställda i olika typer av företag
- Besökare till besöksintensiva verksamheter

De intervjuade företag har fördelats på tre olika zoner:

- I innerstaden, dvs i det område som i första hand antas beröras av trängselavgifterna
- Norr om innerstaden
- Söder om innerstaden

PRELIMINÄRA RESULTAT

METODIK

Intervjuer enkäter

Huvuduppläggningsen med uppdelning i företagskategorier samt intervjuade personer företagsledare/anställda/besökande fungerade tillfredsställande. Attitydfrågor angående trängselavgifter medför

problem eftersom frågan är känslomässigt och partipolitiskt laddad. "Taktiska" svar kan därför förväntas. I varje form av före-studie kommer detta problem att kvarstå men i successivt minskad i omfattning pga bättre underbyggt material. I efterstudien kan frågeställningar som berör kortsiktiga effekter ersättas med studier av sk. Revealed Preference, dvs. studier av hur olika aktörer faktiskt har reagerat på avgifterna. Frågor ang. långsiktiga effekter blir fortsatt osäkra av ovan angivna skäl. Komplettering med fallstudier genom djupintervjuer och analyser för mer systematiskt utvalda företag bör testas.

Ekonomimodeller

Den i förstudien tillämpade metodiken var tillfyllest för en översiktlig bedömning av effekter på detaljhandeln. I huvudstudien bör dock reguljära marknadsmodeller tillämpas, t ex TYSK. Den hittillsvarande tillämpningen av regionalekonomiska modeller är också att betrakta som en första ansats.

Trafikmodellstudier

Trafikmodeller typ SAMPERS kan behandla resvanornas förändring som en följd av trängselavgifter när det gäller följande förändrade beteenden:

- Ändrad destination
- Ändrat färdmedelsval
- Ändrat ruttval
- Inställd resa

Modellen har nackdelen att inte kunna hantera följande aspekter:

- Ändrad restidpunkt
- Kedjeresor med flera destinationer/resändamål, t ex lämna/hämta barn på dagis
- Modellen är validerad för effekter av ändrade bilkostnader, men inte specifikt för trängselavgifter

- Modellen kan pga sin karaktär som statisk jämviktsmodell inte hantera dynamiska effekter som t ex uppbyggnad av avveckling av köbildning
- Gatunätet i innerstaden är inte kodat i detalj vilket gör det svårt att bestämma restidseffekter av trängselavgifter i detta område

PRELIMINÄRA FÖRSTUDIERESULTAT

Företagsledare

Företagen var ej tillfrågade om de vill ha trängselavgifter eller inte. Dock framkom att ca var tredje företagsledare var negativ till införandet av trängselavgifter av olika skäl, mht administration föredrog man åtgärder avseende parkeringskottnaden.

Viss övervikt noterades för förväntningar av negativa lönsamhetseffekter medan 20% hade positiva förväntningar. Distributionsföretagen var i stor utsträckning positiva till trängselavgifter pga förväntad effektivitetshöjning till följd av minskad trängsel på vägar och gator.

Var fjärde företag sade sig kunna överväga en flyttning från innerstaden och var tionde en flyttning från Stockholmsregionen om trängselavgifterna kommer att utvecklas till en negativ faktor.

Anställda och besökare

Enligt enkätundersökningen var de anställda mycket negativa till trängselavgifter jämfört med åtgärder för utbyggnad av transportsystemen för kollektivtrafik och vägtrafik. Garanterad användning av insamlade trängselavgifter till dylika investeringar kan troligen påverka denna inställning.

De som utnyttjar bil för arbetspendling till innerstaden har i stor utsträckning (70%) tillgång till parkering i anslutning till arbetsplatsen till en låg kostnad (medel 17 kr/dag).

Av biltrafikanterna till innerstaden uppgav 35% att de för sina arbetsresor skulle ändra restidpunkt, 8% byta till kollektivtrafik och 2% byta till gång- och cykeltrafik om trängselavgifter införs. Ca 40% skulle bli mer negativa till att bo och/eller arbeta i innerstaden. Ca var fjärde av de negativa skulle överväga flyttning från Stockholmsregionen.

Vid intervjuerna med besökare till affärscentra i innerstaden uppgav var tredje intervjuad att man skulle göra inköpsresor dit mera sällan. Enligt analysen av detaljhandelsförsäljningen innerstaden skulle denna minska med 2%. För bilburna kunder blir minskningen ca 10%.

Användningen av insamlade trängselavgifter

Samtliga intervjuade önskar att de insamlade trängselavgifter skall användas för investeringar i vägar och kollektivtrafik med ungefär samma angelägenhetsgrad. Denna fråga är av stor vikt för acceptansen av trängselavgifter, t ex vid en kommande folkomröstning.

Trafikmodellstudier

Trafikmodellstudierna jämför ett trängselavgiftsalternativ enligt utvecklat scenario med 30 kr per snittpassage. Resultaten avser alla resändamål. Enligt modellresultaten minskar bilresorna över tullsnittet från startpunkter utanför innerstaden med 31% varav 1% inställda resor; 16% ändrat färd sätt och 14% ändrad destination. Bilresorna från innerstaden över tullsnittet minskar med 35% (5% inställda resor; 12% ändrat färdmedel och 18% ändrad destination). Siffrorna är svåra att jämföra med enkätresultaten eftersom med undantag för besöksintervjuerna dessa främst endast avser arbetsresor för vilka byte av restidpunkt var den "populäraste åtgärden".

Modellstudierna visar på minskat biltrafikarbete (fordonskm resp fordonstimmar) i innerstaden med 10% vid trängselavgifter. Detta ger under fm högtrafiktid sänkt medelhastighet på Essingeleden söderifrån med ca 10% och höjda medelhastigheter på E4 Uppsalavägen och E18 -Roslagsvägen med 7 resp 37%. På Klarastrandsleden höjs medelhastigheten med ca 50% vid införandet av trängselavgifter, medan effekten avseende innerstadens huvudgatunät som helhet beräknas blir försumbar.

Restidsmätningar

Restidsmätningar på infartslederna har utförts under morgontimmarna 06:30-10.00. Resultaten visar att högtrafiktiden

med viss variation mellan olika infarter varar mellan 07.15 till 09.00. Medelhastigheten under denna tid ligger inom ett intervall på 25 - 50 km/h för på E4:s infarter och 15 - 20 km/h på E18 Norrtäljevägen, vilket är avsevärt lägre än modellberäkningens uppskattningar.

Därutöver har restiderna mätts på huvudgator på malmarna och på en slinga runt city. Resultaten visar att medelhastigheten minskar från ca 25 m/h på morgonen till 10-20 km/h från förmiddagen och ligger kvar på detta värde under resten av dagen. En stor del av restiden i innerstaden består av väntetid vid trafiksignaler, men även vissa flaskhalsar med starkt nedsatt kapacitet pga minskat utrymme för biltrafik ger upphov till stora väntetider i kö (exempel Strandvägen från Djurgårdsbron till Nybroplan med en restid på 40-60 minuter). Trängselavgifterna kan därför inte förväntas ge upphov till starkt förbättrad framkomlighet för biltrafiken i innerstaden, härför erfordras också en trafikteknisk översyn av flaskhalsar.

Detaljhandelns lönsamhet

Utredarnas bedömning är att lönsamheten för detaljhandeln i innerstaden kommer att påverkas negativt p.g.a. engångskostnader (ca 100 miljoner kr) för omlokalisering. Den årliga lönsamheten för detaljhandeln i regionen bedöms komma att påverkas negativt (ca 50 Mkr/år) p.g.a. sänkt köpkraft i regionen.¹

Regionalekonomiska effekter

Trängselavgifter ökar uppdelningen av Stockholm i delmarknader: innerstaden och dess förorter i norr och söder. Detta kommer att minska regionens totala attraktionskraft för de flesta typer av företagsamhet. Dessutom ger avgifterna en extra kostnadspåлага på hela regionen. Hushållens försämrade köpkraft pga ökad beskattning ger 0,5-1% soliditetsbortfall.

¹Beräkningar för detaljhandeln är baserade på Transeks scenario från 23 april 2003 för Stockholmsförsöket. Nu aktuella scenarier ger något högre resultat.

Bilaga 8

Preliminär sammanfattning av Fördelningseffekter av trängselavgifter

Transek AB 2003

Fördelningseffekter av trängselavgifter

Transek har under hösten och våren 2003 genomfört ett forskningsprojekt om trängselavgifters fördelningseffekter. Projektet är finansierat av Vägverket och Vinnova. Studien är ännu inte färdig, men här redogörs för några slutsatser.

Studien består av en metodutvecklingsdel och en tillämpning av den nyutvecklade metoden på ett konkret fall. Metodutvecklingsdelen var nödvändig eftersom befintliga trafikanalysmodeller inte är lämpade att analysera fördelningseffekter med. Detta beror på två saker. För det första tar befintliga trafikmodeller inte tillräcklig hänsyn till skillnader i olika grupperns *resbeteende*, t ex det faktum att höginkomsttagare reser med bil i större utsträckning. För det andra återspeglar inte modellernas dataunderlag skillnader i olika grupperns *resförutsättningar*, t ex att höginkomsttagare har tillgång till bil i större utsträckning. Transek har i sitt forskningsprojekt utvecklat en beräkningsmetod som löser dessa två problem.

Beräkningsmetoden har sedan tillämpats på ett konkret fall, ett hypotetiskt men realistiskt trängselavgiftssystem för Stockholm. Avgiftssystemet består i korta drag av en avgiftsring runt innerstaden samt ett avgiftssnitt över Saltsjö-Mälarsnittet. Två varianter, med respektive utan avgift på Essingeleden, analyserades. Avgiften var 15 kr i högtrafik (7-9, 16-19) och 10 kr i mellanperiod (9-15).

De kvalitativa slutsatser som presenteras nedan är väsentligen oberoende av de närmare detaljerna i systemet (exakta klockslag och avgiftsnivåer), utom i några fall där det särskilt anges.

Allmänt om fördelningseffekter

Med *fördelningseffekter* av (trängsel-)avgifter menas hur olika samhällsgrupper påverkas av avgifternas direkta och indirekta effekter. Avgifterna påverkar trafikanterna på fyra olika sätt:

- De som reser med bil på avgiftsbelagda platser och tider får *högre reskostnader*.
- Somliga väljer att *förändra sitt resande* till följd av avgifterna (t ex genom att välja andra restidpunkter eller färdmedel än tidigare).
- Att trängseln minskar till följd av avgifterna ger *kortare restider*. (Det är också tänkbart att vissa trafikanter får längre restider på grund av att andra trafikanter ändrar restid, resväg osv.)
- De flesta trafikanter får (normalt) på ett eller annat sätt *del av intäkterna* när dessa används till att t ex förbättra vägar eller kollektivtrafik.

Det är *nettoeffekten* av dessa fyra effekter för den enskilde trafikanten som avgör om denne är en "vinnare" eller "förlorare" på systemet. Det bör särskilt understrykas att tillgänglig forskning pekar på att det är den sista punkten - hur intäkterna används - som ofta är avgörande för de sammanlagda fördelningseffekterna.

Enligt tillgänglig forskning blir yrkestrafik och tjänsteresenärer huvudsakligen nettovinnare av trängselavgiftssystem. Skälet är att dessa gruppers värdering av tidsvinsterna överstiger avgifterna (typiska tidsvärderingar ligger i intervallet 150-400 kr/timme). Denna slutsats förstärks om avgifterna är momsbelagda och om systemet innehåller någon typ av maxavgift per fordon och dygn som gör att avgiftsuttaget från yrkestrafik som t ex distributionstrafik hålls nere.

Allmänna slutsatser från Transeks studie

Olika grupper reagerar olika på förändringar i reskostnader och restider. T ex är låginkomsttagare mer kostnadskänsliga i sitt resande än höginkomsttagare. Men det som framför allt avgör hur en grupp påverkas (genom förändrade resmönster, reskostnader och restider) är hur gruppens resande ser ut i *utgångsläget*. Trots att låginkomsttagare alltså är kostnadskänsligare än höginkomsttagare,

är det höginkomsttagarna som minskar sitt bilresande mest, eftersom dessa reser mer med bil i utgångsläget. Detta gäller även *relativt* sett, dvs. när man ser till hur gruppens resande förändras i procent. Samma fenomen går igen när man jämför skillnader mellan kön, sysselsättning osv.

Skillnaderna mellan olika grupper är i somliga fall tämligen stora. Men preliminära beräkningar visar att slutsatsen från tidigare forskning bekräftas: det är hur intäkterna används som är avgörande för de sammanlagda fördelningseffekterna. Intäktsanvändningen ligger dock utanför Transeks studie, eftersom den så att säga ligger utanför själva avgiftssystemet. Den utvecklade metodiken är dock i princip möjlig att använda för att studera fördelningseffekter av olika tänkbara sätt att använda intäkterna till åtgärder i transportsystemet.

Specifika slutsatser om olika grupper

Kön

Män kör i högre grad bil och gör längre resor än kvinnor. Det innebär att trängselavgifter berör männens resor och reskostnader i större utsträckning än kvinnornas.

Att männen kör mer bil och gör längre resor betyder att de betalar mer i avgifter än kvinnor. Enligt beräkningarna för det analyserade systemet betalas omkring tre femtedelar av avgifterna av män.

Vidare beräknas männens resande förändras mer av avgifterna än kvinnornas, trots det faktum att män är något mindre kostnads känsliga i sitt resande än kvinnor. Männen beräknas minska sin genomsnittliga reslängd mer än kvinnorna, liksom antalet resor till innerstaden och över Saltsjö-Mälarsnittet - både i absoluta och relativa tal.

Relativt sett beräknas dock kvinnor och män minska sitt totala bilresande i ungefär samma utsträckning, men eftersom männen reser mer med bil i utgångsläget svarar männen för en större del av den totala resminskningen än kvinnorna.

Inkomst

Det finns ett tydligt samband mellan inkomst och såväl bilanvändning som reslängd. Ju högre inkomst, desto större andel av resorna företas med bil och desto längre är resorna (särskilt arbetsresorna). Det betyder att avgifterna berör höginkomsttagares resor mer än låginkomsttagares.

Höginkomsttagarna betalar avgift i högre grad än låginkomsttagarna. Den rikaste femtedelen av invånarna i länet betalar drygt fyra gånger mer i totala trängselavgifter än den fattigaste femtedelen av invånarna.

Trots att låginkomsttagare är mer kostnads känsliga i sitt resande än höginkomsttagare beräknas höginkomsttagarnas resande förändras mer av avgifterna än låginkomsttagarnas. Även relativt sett minskar höginkomsttagarna sitt bilresande mer, och i absoluta tal är förstås skillnaden mycket större, eftersom höginkomsttagarna svarar för en större del av resandet i utgångsläget.

Hushållstyp

Skillnaderna i hur olika hushållstypers resande påverkas förklaras sannolikt i stor utsträckning av skillnader i inkomst. Hushåll av typen "två vuxna med barn" kör dock bil i högre utsträckning än övriga hushållstyper - föga överraskande kanske.

Hushåll med två vuxna betalar mest i avgifter (per vuxen i hushållet), ensamhushåll något mindre, och ensamstående med barn minst. Skillnaderna är dock inte särskilt stora. Hushåll med två vuxna betalar omkring en tredjedel mer i avgifter än ensamstående föräldrar med barn (räknat per vuxen i hushållet).

När man jämför hur mycket avgifterna beräknas förändra resandet för olika hushållstyper syns inga stora skillnader. Hushåll utan barn minskar sitt bilresande något mer än hushåll med barn, medan dessa å andra sidan beräknas minska sin genomsnittliga reslängd något mer än hushåll utan barn.

Sysselsättning

I studien har fyra olika sysselsättningstyper jämförts: förvärvsarbete, studerande (över 18 år), pensionärer och "icke

arbetande". I den sista gruppen ingår arbetslösa, föräldra- och sjuklediga samt övriga icke förvärvsarbetande.

Jämför man hur mycket av dessa gruppers totala resande som berörs av avgifterna visar det sig att pensionärer och förvärvsarbetande berörs ungefär dubbelt så mycket som icke arbetande, och ungefär fyra gånger så mycket som studerande. Dessa siffror är dock beroende av avgiftssystemets exakta utformning, eftersom dessa gruppers resande skiljer sig starkt i fråga om tid- och målpunkter. Detsamma gäller de övriga resultat som presenteras nedan.

Förvärvsarbetande beräknas betala omkring dubbelt så mycket i total avgift per person som övriga grupper. Mellan övriga grupper är skillnaderna ganska små: pensionärer beräknas betala något mer i avgift än studerande, som i sin tur beräknas betala något mer i avgift än icke arbetande.

Förvärvsarbetande och studerande beräknas minska sitt bilresande ungefär dubbelt så mycket som övriga grupper relativt sett, men de studerandes bilresande är redan från början mycket lägre än övriga gruppers.

Geografiska skillnader

Ju längre ut från Stockholms centrum man kommer, desto högre andel av resorna företas med bil. Boende i innerstaden gör ungefär en dryg femtedel av sina resor med bil, boende i kranskommuner nära Stockholm omkring två femtedelar, och boende i de yttre kommunerna drygt hälften. Eventuella förändringar i bilreskostnader som berör hela länet, t ex förändrad bensinskatt, berör alltså länets yttre områden mer än de inre. Skillnaden förstärks naturligtvis kraftigt av att resorna i de yttre delarna är så mycket längre: t ex reser boende i de yttre delarna av länet fyra-fem gånger längre med bil per person än boende i innerstaden.

Men eftersom trängselavgifter normalt utformas så att de huvudsakligen berör bilresandet i eller nära innerstaden berörs Stockholms- och särskilt innerstadsbor mer av avgifterna. Innerstadsborna betalar mer i avgifter än invånare i övriga länet. I det analyserade systemet var avgiften per vuxen innerstadsbo nära dubbelt så stor som för övriga länsinvånare. Den exakta skillnaden beror naturligtvis på systemets utformning.

Boende i innerstaden beräknas minska sitt (redan ganska låga) totala bilresande omkring dubbelt så mycket (relativt sett) som boende i övriga länet. I södra delen av länet beräknas bilresandet minska något mer än i norra delen. Orsaken är sannolikt att en högre andel av resorna i södra länet har start eller mål i innerstaden.

Bilaga 9
Stockholms stads kommunfull-
mäktiges beslut 2003 06 02 om
Försöksverksamhet med
miljöavgifter/trängselavgifter



KOMMUNFULLMÄKTIGE

Preliminärt utdrag ur protokoll fört vid Stockholms kommunfullmäktiges sammanträde i Stadshuset måndagen den 2 juni 2003 kl. 16.00

Justeras den 11 juni 2003; anslås den 12 juni 2003

Barry Andersson
Bo Bladholm
Claes-Göran Jacobson

§
Försöksverksamhet med miljöavgifter/trängselavgifter (utl. 2003:50)
Dnr 309-1313/2003
Interpellation om biltullarnas effekter på segregationen (nr 2003:27)
Dnr 332-813/2003

Kommunstyrelsens utlåtande nr 2003:50 behandlades. Utlåtandet gäller försöksverksamhet med miljöavgifter/trängselavgifter.

Samtidigt behandlades en interpellation av **Jan Björklund** (fp) om biltullarnas effekter på segregationen.

Kommunfullmäktige hade den 17 mars 2003 beslutat medgiva att interpellationen fick framställas.

Borgarrådet Billström hänvisade till utdelat interpellationssvar ----- **Bilaga 5.**

Ordet innehades av borgarrådet Billström, Per Bolund, borgarråden Nordin och Björklund, Yvonne Fernell-Ingelström, Ann-Katrin Åslund, Karl Bern, Ewa Samuelsson, borgarrådet Olofsson, Åsa Romson, borgarrådet Mogert, Madeleine Sjöstedt, Ulf Fridebäck, Lotta Edholm, Christopher Ödmann, Rolf Lindell, borgarrådet Söderlund, Ulla Ericson, Göran Holmström, Peter Lundén-Welden, Birgit Marklund, Björn Ljung, Dag Larsson, Didar Samaletdin, Rolf Könberg och Hardy Hedman.

Yrkanden

Under överläggningen hade yrkats

dels bifall till kommunstyrelsens förslag,

dels av borgarråden Nordin (m) och Björklund (fp) bifall till moderata samlingspartiets och folkpartiet liberalernas gemensamma reservation i kommunstyrelsen,



dels av Ewa Samuelsson (kd) bifall till kristdemokraternas reservation i kommunstyrelsen.

Propositionsordning

Ordföranden tog upp kommunstyrelsens förslag varemot ställdes den likalydande att-satsen nr 1 i borgarråden Nordins (m) och Björklunds (fp) gemensamma förslag samt i Ewa Samuelssons (kd) förslag. Vid propositioner på dessa yrkanden förklarade sig ordföranden finna propositionen på bifall till kommunstyrelsens förslag vara med övervägande ja besvarad.

Då votering begärdes verkställdes sådan över följande, dessförinnan föreslagna och godkända voteringsproposition:

Den som vill bifalla kommunstyrelsens förslag röstar ja,
den som inte vill det röstar nej.

Vinner nej, har kommunfullmäktige beslutat bifalla den likalydande att-satsen nr 1 i borgarråden Nordins (m) och Björklunds (fp) gemensamma förslag samt i Ewa Samuelssons (kd) förslag.

Vinner nej, ställs också proposition på borgarråden Nordins (m) och Björklunds (fp) gemensamma förslag samt Ewa Samuelssons (kd) förslag i övrigt.

Omröstningen utföll med 51 ja och 49 nej. Såsom voteringslista nr 1 utvisar röstades **ja** av ----- **Bilaga 6.**
Kommunfullmäktige hade härmed beslutat att bifalla kommunstyrelsens förslag.

Beslut

Kommunfullmäktige hade alltså – i enlighet med kommunstyrelsens förslag – beslutat följande.

1. Genomförandet av ett försök med miljöavgifter i Stockholms stad godkänns enligt den utformning som föredragande borgarråd redogör för. Detta under förutsättning att riksdagen fattar beslut om en lagstiftning som möjliggör detta.
2. Kommunstyrelsen i Stockholms stad får i uppdrag att genomföra upphandlingen på det sätt som stadsledningskontoret föreslagit i sitt tjänsteutlåtande. Slutligt förfrågningsunderlag underställs kommunstyrelsen i början av juli.

Särskilda uttalanden

Borgarråden Nordin (m) och Björklund (fp) hänvisade till den gemensamma reservationen i kommunstyrelsen.



KOMMUNFULLMÄKTIGE

Ewa Samuelsson (kd) hänvisade till kristdemokraternas reservation i kommunstyrelsen.

Enligt protokollet

Anette Otteborn

Försöksverksamhet med miljöavgifter/trängselavgifter

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Genomförandet av ett försök med miljöavgifter i Stockholms stad godkänns enligt den utformning som föredragande borgarråd redogör för. Detta under förutsättning att riksdagen fattar beslut om en lagstiftning som möjliggör detta.
2. Kommunstyrelsen i Stockholms stad får i uppdrag att genomföra upphandlingen på det sätt som stadsledningskontoret föreslagit i sitt tjänsteutlåtande. Slutligt förfrågningsunderlag underställs kommunstyrelsen i början av juli.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del – under förutsättning av kommunfullmäktiges beslut ovan – följande

Stadsledningskontoret får i uppdrag att teckna avtal med staten gällande:

- Att samtliga kostnader i samband med försöket med miljöavgifter betalas av staten.
- Att intäkterna för försöket med miljöavgifter återgår till stockholmregionen för investeringar i kollektivtrafiken och i infrastruktur som är förbundet med försöket.
- Att intäkterna för försöket med miljöavgifter inte avräknas Stockholm i infrastrukturanslagen.

Föredragande borgarrådet Annika Billström anför följande.

Ärendet

Kommunfullmäktige har i budget 2003 givit kommunstyrelsen i uppdrag att leda arbetet med försöket med miljöavgifter/trängselavgifter, fortsättningsvis kallade miljöavgifter. Stadsledningskontoret gavs den 5 februari 2003 i uppdrag av kommunstyrelsen att redovisa en genomförandeplan. Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande av den 10 april 2003 har sedan remitterats för yttrande till stadsbyggnadsnämnden, gatu- och fastighetsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, Stockholm Parkering och Vägverket. Den 23 april inbjöds samtliga stadsdelsförvaltningar i Stockholms stad, länets samtliga kommuner, partierna i Stockholms kommunfullmäktige samt ett antal offentliga och privata instanser till en remisshearing i Stockholms stadshus. De skriftliga och muntliga yttranden som framkom i samband med hearingen redovisas i *bilaga 4*.

Mina synpunkter

Att genomföra ett försök med miljöavgifter i stockholmstrafiken är ett avgörande steg för att lösa den trafikinfarkt som redan i dag hämmar hela regionens utveckling. Det är också ett försök att förbättra luftkvaliteten och minska de allvarliga hälsoeffekter som i första hand biltrafiken förorsakar.

Mål

Målen för försöket med miljöavgifter skall vara mätbara och resultatet av försöket skall ställas mot dessa mål. Därför skall ett mätbart framkomlighetsmål som innebär att antalet fordon över innerstadssnittet under morgonens och eftermiddagens maxtimmar skall minska med 10 – 15 procent formuleras. Målet att reducera flaskhalsarna och de hårdast trafikbelastade vägarna i stockholmstrafiken bör på samma sätt ställas mot den övergripande måluppfyllelsen.

Målet att förbättra miljön bör uttryckas som att utsläppen av koldioxid, kväveoxider och partiklar i innerstadsluften minskar. Stadsledningskontoret och genomförandekansliet bör i sitt fortsatta utredningsarbete formulera mätbara mål inom dessa områden. Vidare skall de som vistas i innerstaden uppleva en miljöförbättring i gaturummet. En utvärdering av detta mål görs i samråd med allmänheten.

Tid för försöket

Försöket är tidsbegränsat till 18 månader och därefter skall invånarna i Stockholms stad i en folkomröstning ta ställning till ett permanent införande. Denna folkomröstning skall hållas i samband med valet 2006.

Antalet zoner och placering av avgiftsportaler

För att minska barriäreffekter och för att öka framkomligheten inom innerstaden bör systemet ha två zoner, ett centralsnitt (broarna norr om Gamla stan, centralbron och Västerbron) och en zongräns vid tullsnitten enligt det förslag som Transek AB redovisat i utredningen "Försök med miljöavgifter i Stockholm", *bilaga 1:2*.

Essingeleden

Trafikvolymerna på Essingeleden är redan i dag mycket höga, framför allt under högtrafiktimmarna på förmiddag och eftermiddag. Trafiken väntas dessutom öka när Södra länken öppnar hösten 2004. Men Essingeleden är den huvudsakliga förbindelsen mellan södra och norra regionhalvan och en mycket stor del av trafiken på Essingeleden är trafik som varken har start eller mål i innerstaden. I remissyttranden från bland annat länets kommuner framhålls dessa argument för att Essingeleden skall vara fri från avgifter. Stockholms stad avser därför inte att avgiftsbelägga Essingeleden när försöket med miljöavgifter påbörjas. Stockholms stad kommer dock att ta initiativ till en överläggning med länets samtliga kommuner i syfte att enas om en acceptabel hantering av trafiken på Essingeleden för det fall att framkomligheten försämras gentemot hur den är i dag. Staden avser att i dessa överläggningar bland annat söka samförstånd kring acceptabel medelhastighet på Essingeleden. Dessa överläggningar skall vara vägledande för om en miljöavgift på Essingeleden skall inkluderas i försöket. Detta förutsätter dock att riksdagsbeslut möjliggör en sådan justering under försöksperioden. Åtgärder för att möjliggöra en trafikstyrning i rusningstrafik måste därför genomföras. I detta ingår att upphandla dubbelriktad avgiftsportal på Gröndalsbron.

Lidingö

Lidingö har en särskild belägenhet genom att deras enda landförbindelse går igenom innerstaden. Systemet bör utformas så att de inte drabbas hårdare än andra likvärdiga områden. I ett system med två zoner bör därför Lidingö behandlas på samma sätt som boende i innerstadszonen. Detta innebär att avgiften vid passager av avgiftsportalerna på Gasverksvägen och på Lidingövägen i likhet med passagera över Saltsjö-Mälarsnittet sätts till 10 kronor.

Tekniskt system

Upphandlingen bör inriktas på ett system som lämpar sig för tidsdifferentiering, zonindelning och som vid ett permanent införande kan utvecklas till ett system med olika avgifter för olika fordon. Det system som i dag är bäst lämpat för stockholmsförsöket är avgiftssystem baserat på korthållskommunikation, vilket innebär att en dosa sätts i vindrutan på fordonet. Dosa möjliggör automatisk betalning när fordonet passerar en betalstation. Besökare som inte identifieras automatiskt skall erbjudas betalning vid exempelvis bensinstationer, där dagtillstånd köps och knyts till fordonets registreringsnummer. Betalning bör också kunna ske via exempelvis Internet eller via en mobiltelefon.

Upphandling

Kommunstyrelsen i Stockholms stad får i uppdrag att genomföra upphandlingen på det sätt som stadsledningskontoret föreslagit i sitt tjänsteutlåtande.

Ansvarsfördelning

När det gäller ansvarsfördelningen mellan Stockholms stad och staten måste detta regleras i tydliga avtal mellan de båda parterna. Det bör tydligt framgå att staten eller statlig myndighet ansvarar för uppbörden, medan Stockholms stad står som beställare för det tekniska systemet och därmed ansvarar för upphandlingsprocessen av den utrustning som krävs för försökets genomförande. Stockholms stad har också det övergripande administrativa ansvaret för försöket.

Förutsättningen för att Stockholms stad skall ta detta ansvar är att det i avtal med staten framgår att staten står för samtliga kostnader i samband med försöket. Detta avser kostnader för investeringar och drift. I avtalet skall dessutom framgå att intäkterna för försöket med miljöavgifter skall återgå till

stockholmsregionen för investeringar i kollektivtrafiken och i infrastruktur som är förbundet med försöket. Detta bör också framgå av den lagstiftning som reglerar försöket. Intäkterna skall inte avräknas Stockholm i infrastrukturanslagen. Separat avtal om intäktsåterföringen görs mellan staten och Stockholms stad.

Tidsdifferentiering och avgiftsnivå

Genomförandekansliet vid stadsledningskontoret bör under våren och sommaren 2003 genomföra en utredning som ger ytterligare underlag för lämpliga klockslag för högtrafikavgift och vilken avgiftsnivå som leder till måluppfyllelse. Den rapport som Transek AB redan tagit fram som ett underlag för stadsledningskontorets tjänsteutlåtande är ett kvalificerat underlag och bör därför vara vägledande för de beslut som måste fattas under våren och sommaren 2003.

Dessa underlag, den utformning som föreslås, samt den måluppfyllelse som eftersträvas gör dock följande bedömning skäligen:

Avgiften bör tas ut i högtrafik, vardagar mellan klockan 07:30 – 08:30 och 16:00 – 17:30. En mellantrafikavgift tas ut mellan klockan 07:00 – 07:30 och 17:30 – 18:30, samt mellan klockan 08:30 – 16:00. Vardagar mellan klockan 18:30 – 07:00, samt lördag, helgdag och dag före helgdag skall vara avgiftsfria tidsperioder.

Vid ett system med två zoner enligt ovan är en avgift på 20 kronor för varje passage av innerstadszonen lämplig. Innerstadsavgiften över Saltsjö-Mälarsnittet bör ligga på 10 kronor för varje passage i högtrafik. Mellantrafikavgiften bör uppgå till 10 kronor för passage över innerstadszonen. Samtliga avgiftspassager skall vara dubbelriktade. För att nå måluppfyllelsen bör såväl avgiftsnivåer som den exakta tidsdifferentieringen kunna justeras under förberedelsestiden fram till försöket samt under själva försöket.

Nyttotrafiken

Ett av syftena under försöket med miljöstyrande avgifter är att gynna framkomligheten för nyttotrafiken. Den utformning av systemet som föreslås innebär därför betydande tidsvinster, och därmed också stor ekonomisk vinning, för yrkestrafiken och distributionstrafiken.

En fullständig avgiftsbefrielse skulle försvåras av möjligheten att upprätthålla distinktionen mellan privat- och yrkestrafik. I stället bör detta lösas genom en maximal avgift per dygn och fordon. Detta skall gälla för såväl privat-

som yrkestrafik. När riksdagen fattar beslut om avgiftsnivåer bör i avgiften inkluderas moms, vilket skulle innebära att den verkliga kostnaden för yrkestrafiken blir lägre.

Speciella trafikantgrupper

De trafikantgrupper som undantas från avgifter bör vara tydligt definierade så att risken för tolkningar minimeras. Staden avser att särskilt följa taxinäringens ekonomiska utveckling och verka för att branschen går över till användning av miljöbilar. Följande fordon är aktuella att undanta från miljöavgifter:

Utryckningsfordon
Fordon med handikapptillstånd
Bussar i linjetrafik
Miljöbilar enligt Stockholm stads definition
Taxibilar
Färdtjänstfordon
Skolskjutsfordon
Motorcyklar

Information och samråd med stockholmarna om utformning och uppföljning

Arbetet med att ta fram en informationsstrategi och genomföra informationsinsatser uppdras åt genomförandekansliet som i detta arbete samverkar med Information Stadshuset. Genomförandekansliet har också i uppdrag att ta fram en plan för hur samråd med olika intressegrupper, aktörer och allmänhet kan ske före, under och efter försöket.

Fortsatta utredningar

Såväl trafikflöden som resvanor måste kartläggas mer noggrant. Detta är underlag som krävs för att det skall gå att utvärdera försöket. Dessutom måste trafikeffekterna av det system som föreslås i detta ärende beräknas i god tid före försökets början. Under våren 2003 måste även noggranna beräkningar och viss revidering av investerings- och driftkostnader genomföras. Ansvaret för att genomföra dessa utredningar och beräkningar ligger på stadsledningskontorets genomförandekansli.

Det samarbete mellan Stockholm Parkering, gatu- och fastighetsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, SL och regionplane- och trafikkontoret som inletts

bör resultera i en kartläggning av möjliga lokaliseringar av nya infartsparkeringar i länet, som går att färdigställa inför försöket med miljöavgifter. På samma sätt kommer Storstockholms lokaltrafik, SL, under våren presentera vilka förstärkningar i lokaltrafiken som kan genomföras inför försöket.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) och *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Vi föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta att

1. avstyrka förslaget till försöksverksamhet med miljöavgifter
2. att se till att trafiksituationen i Stockholm förbättras genom att snarast påbörja planeringen av kringfartsleder, d v s Förbifart Stockholm och Östra Länken
3. därutöver anföras.

Biltullar är en usel lösning på Stockholms trafikproblem. Genom skyhöga avgifter skall ekonomiskt svaga grupper tvingas att ställa bilen och transportera sig på något annat sätt. Mängder av stockholmare tvingas att sitta i bilkö på grund av politikernas oförmåga att besluta om kringfartsleder runt Stockholm. Nu ska dessa stockholmare straffas med en ny skatt för nöjet att få sitta i bilkö.

Det förslag om biltullar som finansborgarrådet lägger fram innebär att försöket forceras fram genom stadens beslutsinstanser. Hanteringen av biltullsärendet strider starkt mot stadens praxis för beslut i större och viktigare frågor. Det finns mycket kritik att rikta mot majoriteten när det gäller hanteringen av biltullsfrågan. Kritiken riktas mot den orimligt korta remisstiden, utredningens brister vad gäller analyserna av effekter av de föreslagna biltullarna samt den fullständiga avsaknaden av dialog med stadens egna förvaltningar och externa intressenter som t ex SL. Den korta remisstiden medför att inte ens stadens egna förvaltningar har haft möjlighet att genomföra någon djupare analys av förslaget.

Finansborgarrådets hantering av denna fråga gentemot övriga länskommuner har skapat en politisk och regional splittring. Detta är mycket olyckligt. Sprickan mellan Stockholms stad och övriga kommuner i länet är allvarlig och den signalerar en ovisshet om regionens framtid och får effekter på annat samarbete. Det medför att nödvändiga gemensamma kommunöverskridande och regionala satsningar försvåras och utgör ett hinder för stärkt tillväxt i regionen. Många av regionens framtida utvecklingscentra ligger just i gränsen mellan Stockholms stad och dess kranskommuner.

Trafikforskare varnar för att Essingeleden med det aktuella förslaget förvandlas till en enda lång parkeringsplats. I från London rapporteras att köerna utanför den avgiftsbelagda zonen ökat med upp till 24 procent, samtidigt som handlare innanför tullarna rapporterar om minskad försäljning. Hur påverkar detta möjligheterna för Mälardalen att fungera som en stor tillväxtregion? Svaret är att biltullarna blir ännu en black om foten

för Stockholm att ta sig ur den nuvarande lågkonjunkturen, ännu ett hinder för välstånd och tillväxt.

Ytterligare en stor brist i underlaget är hur försöket skall finansieras. Det finns inga kända löften från regeringen att ersätta Stockholm för de kostnader som uppstår i samband med försöket, eller för den delen betala tillbaka de intäkter som biltullarna ger staten i form av skatt vid passering av tullstationerna. Hela det rättsliga läget runt biltullar måste beskrivas som mycket oklart.

Stockholmstrafiken har slagit i kapacitetstaket, men lösningen är inte biltullar. Behovet av nya trafikinvesteringar i såväl kollektivtrafiken som biltrafiken är uppenbara. Lösningarna på trafikproblemen har varit kända ända sedan Dennisöverenskommelsen. De flesta trafikinvesteringar skulle redan varit byggda om inte socialdemokraterna svikit den breda trafiköverenskommelsen. Ska Stockholm klara en positiv tillväxt, såväl ekonomisk som befolkningsmässig så krävs snabba beslut om kringfartsleder som avlastar de centrala delarna av Stockholm.

Till sist men inte minst, finns det all anledning att åter framhålla biltullarnas orättvisa sociala konsekvenser. Det är enskilda familjer med lägst inkomster som kommer att tvingas ställa bilen. Biltullarnas udd riktar sig inte minst mot regionens barnfamiljer. De som kanske är mest beroende av bilen som transportmedel. Även de socioekonomiska effekterna har helt sopats under mattan av finansborgarrådet och hennes stödpartier.

Stockholm behöver tillväxt, samarbete och framtidstro – biltullar skapar motsatsen.

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet *Margareta Olofsson (v)* enligt följande.

Trängselavgifter har i vänsterpartiet under en lång rad av år utgjort kärnan i en modern transport- och trafikpolitik. Olika sektorer av transport- och kommunikationsnäringarna, både till lands-, sjö- och i luften har genom årens lopp genomgått effektiviseringar, vilket medgett utveckling och rationalisering av deras verksamhet. Sambandet mellan faktiska kostnader, samhällets krav bland annat i form av miljörestriktioner och ett rationellt utbudstänkande har i viss grad styrt förutsättningarna för verksamheterna. Samma förhållanden har dock inte gällt för vägburna transporter till lands, där nytillkommen kapacitet snabbt tagits i anspråk av ökad bilism. Ett av skälen till detta är enligt vedertagen teori, att transportutrymme som inte marginalkostnadsprissätts riskerar att drabbas av kapacitetsbrist, vilket är fallet i regionens vägnät.

Användandet av vägnätet har behandlats som en kollektiv vara, trots att denna inte uppfyller villkoren för en sådan. En ytterligare bilist som avser nyttja en viss väg som ligger nära kapacitetsgränsen, inskränker möjligheten för andra bilister att utnyttja vägnätet. När detta inträffar, uppstår en kostnad som både kan värderas i tid och pengar.

Det ineffektiva utnyttjandet av vägnätet ger betydande samhällsekonomiska konsekvenser. Svenska vägföreningen har i en rapport tillskrivit trängseln i Stockholms

vägnät kostnader om 8 miljarder kronor per år. Trängselkostnaderna för Europa har bedömts till 600 miljarder årligen.

Synsättet att bilismen skall betala den merkostnad den orsakar är visserligen inte ny, men det är först idag som de politiska förutsättningarna funnits att effektivisera utnyttjandet av vägnätet och därmed lösa framkomlighetsproblemen permanent i Stockholm.

Eftersom vägträngseln kan prissättas, så kan även vägnätet marginalkostnadsprissättas. Vänsterpartiets uppfattning är därför att vägar där trängsel råder skall avgiftsbeläggas vid tidpunkter då det är relevant. En viss del av trafiken skall därmed ges möjlighet att flytta i tid och rum, till ledig kapacitet. Ledig kapacitet är därmed nyckelordet i en framsynt, intelligent trafikpolitik och är också en förutsättning för att uppfylla acceptanskravet vid införandet. Införandet av trängselavgifter skall därmed inte tillåta att trafik flyttas till en del av vägnätet där det redan idag råder svåra framkomlighetsproblem.

Därför var vänsterpartiet mycket noggrant med att utforma villkoren, målen och effekten av avgiftsförsöket såsom en ansvarstagande part av majoriteten. Utifrån den nationella överenskommelsen angående den geografiska utformningen formulerades därför gemensamma mål, vilka angav både förutsättningar för försöket, men även innebar ett gemensamt åtagande för utformningen av systemet. Därför formulerades bl a att "Flaskhalsar skall reduceras och en väsentlig höjning av trafikens medelhastighet skall därmed medges." Detta är att betrakta som en viktigt mål vid införandet av trängselavgifter. Det angavs vidare att förutsättningen för att uppnå detta mål torde vara att "... antalet fordon på det mest belastade vägarna under maxtimmen skall minska med 10-15 %". För att understryka målsättningarna och för att hantera den geografiska avgränsningen som angetts i den nationella överenskommelsen konstaterades som en förutsättning för utformningen att "Situationen på Essingeleden får inte försämrats".

Dessa förutsättningar och mållåtaganden har vänsterpartiet hela tiden stått bakom och värderat som villkor för ett lyckat försök med trängselavgifter i Stockholm, med därtill hörande positiva effekter för framkomligheten i regionen.

Vi tvingas nu konstatera att två av tre parter som gemensamt tagit fram förutsättningar och målformuleringar för försöket brustit i trohet till försökets effektmål. Ett fullt ut ansvarstagande för ärendets slutliga innehåll hade enligt vänsterpartiets mening skapat betydligt bättre förutsättningar för ett lyckat genomförande och minskat behovet av genomgripande ändringar inför ett permanent införande av trängselavgifter i regionen.

Vänsterpartiet beklagar denna utveckling, men står bakom ett försök som ändå anlägger ett modernt synsätt och tillämpar modern forskning och erfarenhet på trafikområdet.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Genomförandet av ett försök med miljöavgifter i Stockholms stad godkänns enligt den utformning som föredragande borgarråd redogör för. Detta under förutsättning att riksdagen fattar beslut om en lagstiftning som möjliggör detta.
2. Kommunstyrelsen i Stockholms stad får i uppdrag att genomföra upphandlingen på det sätt som stadsledningskontoret föreslagit i sitt tjänsteutlåtande. Slutligt förfrågningsunderlag underställs kommunstyrelsen i början av juli.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del – under förutsättning av kommunfullmäktiges beslut ovan – följande

Stadsledningskontoret får i uppdrag att teckna avtal med staten gällande:

- Att samtliga kostnader i samband med försöket med miljöavgifter betalas av staten.
- Att intäkterna för försöket med miljöavgifter återgår till stockholm-regionen för investeringar i kollektivtrafiken och i infrastruktur som är förbundet med försöket.
- Att intäkterna för försöket med miljöavgifter inte avräknas Stockholm i infrastrukturanslagen.

Stockholm den 21 maj 2003

På kommunstyrelsens vägnar:
ANNIKA BILLSTRÖM

Anette Otteborn

Reservation anfördes av *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) och *Ann-Katrin Åslund* och *Ulf Fridébäck* (båda fp) med hänvisning till reservationen av (m) och (fp) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av *Ewa Samuelsson* (kd) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta att

1. avstyrka förslaget till försöksverksamhet med miljöavgifter
2. därutöver anföra följande.

Det förslag som nu föreligger innebär att trängselavgifter (miljöavgifter) införs i Stockholm utan att nödvändig utbyggnad av kollektivtrafik och trafikleder gjorts. Det innebär också att dessa avgifter införs utan att invånarna i Stockholmsområdet fått möjlighet att folkomrösta i frågan.

Förutom att själva ärendet forcerats fram till följd av en märklig politisk kohandel har även remisstiden i ärendet varit orimligt kort. De förvaltningar och nämnder som förväntas yttra sig har inte givits den tid som behövs för att kunna analysera ett förslag av denna omfattning. Frågorna är fortfarande betydligt fler än svaren, och någon samlad konsekvensanalys för näringslivet har följaktligen inte kunnat göras. Detta är både ett demokratiskt problem och ett problem för själva sakfrågan: beslutsunderlaget är undermåligt. Därtill kommer att förslaget delvis är avhängigt av riksdagsbeslut, vilket inte direkt torde öka möjligheterna att hålla den redan optimistiska tidsplanen. Ytterligare en central brist i underlaget är vilka kostnader som staden tar på sig i form av investeringar för själva trängselavgiftssystemet. Här finns ännu bara osäkra uppskattningar.

För att införa ett system med trängselavgifter krävs en folklig acceptans. För att skapa en sådan måste det finnas alternativa vägar att använda för de bilister som inte vill eller behöver åka in i Stockholms innerstad. Därför måste ett sådant system föregås av kraftfulla investeringar i vägnätet och i kollektivtrafiken. Det är också nödvändigt att de intäkter som genereras stannar i regionen och återinvesteras i vägar och i kollektivtrafiken. Särskilda regler bör gälla för kollektivtrafiken och de transporter som är nödvändiga inom näringslivet. Detsamma ska gälla miljövänliga bilar, exempelvis elbilar.

Kristdemokraterna anser att det sätt på vilket socialdemokrater, vänsterpartister och miljöpartister nu avser att snabbinföra trängselavgifter i praktiken kan komma att minska möjligheterna till folklig acceptans. Själva hanteringen av frågan riskerar att omintetgöra möjligheterna för lång tid framöver att, även efter en erforderlig utbyggnad av vägnät och kollektivtrafik, nyttja ekonomiska styrmedel för att påverka trafiken och trängselproblematiken i Stockholm. Även ett försök med trängselavgifter måste därför föregås av en folkomröstning i frågan. Några av landets ledande trafikforskare tar avstånd från försöket med trängselavgifter. I grunden säger de sig vara positiva till avgifterna, men de hävdar att den forcering av försöket som nu sker är bekymmersam och för en lång tid framöver kommer att stoppa ett varaktigt införande av avgifter.

Kristdemokraterna delar den uppfattning som ett flertal trafikforskare och myndigheter uttrycker, nämligen att det inte är praktiskt möjligt att helt bygga bort trängseln i trafiken genom nya trafikleder. Det är inte heller realistiskt att anta att kollektivtrafiken kan växa så mycket att trängseln på vägarna försvinner. Vi ser därför en kombination av väginvesteringar, utbyggd kollektivtrafik samt därefter modern trafikinformatik och trängselavgifter – om dessa givits en folklig acceptans – som den mest rimliga lösningen på Stockholms trafikproblem.

Särskilt uttalande gjordes av *Ann-Margarethe Livh* (v) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (v) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

Kommunfullmäktige har i budget 2003 givit kommunstyrelsen i uppdrag att leda arbetet med försöket med miljöavgifter. Stadsledningskontoret gavs den 5 februari 2003 i uppdrag av kommunstyrelsen att redovisa en genomförandeplan.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande av den 10 april 2003 som remitterats för yttrande till stadsbyggnadsnämnden, gatu- och fastighetsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, Stockholm Parkering och Vägverket, har i huvudsak följande lydelse.

Sammanfattning

Stadsledningskontorets arbete med att utforma försöket med miljöavgifter har utgått ifrån följande förutsättningar.

- Försöket skall inledas i slutet av 2004
- En kontrollstation skall hållas årsskiftet 2005/2006
- Målet med avgifterna är att antalet fordon på det mest belastade vägarna under maxtimmen skall minska med 10-15 %
- Avgiftssystemet skall kunna tillämpas för en indelning i flera zoner, ha tidsdifferentierade avgifter samt tillåta fler betalmetoder
- Intäkter måste tillfalla Stockholmsregionen
- Situationen på Essingeleden får inte försämrats
- Försöket skall vara utvärderat under mandatperioden

I stadsledningskontorets förslag presenteras först det tekniska system för betalning som föreslås. Därefter presenteras vissa förslag om lämpligt antal zoner samt geografisk avgränsning. En stor del av det påbörjade utredningsarbetet måste ytterligare bearbetas av det genomförandekansli som inrättas. Det är av största vikt att genomförandekansliet snabbt kommer på plats och bl.a. kan fortsätta detta arbete. Sist i tjänsteutlåtandet diskuteras förutsättningar för genomförandet av försöket bl.a. upphandlingsprocessen. Inga avtal kommer att träffas med leverantörer innan de rättsliga förutsättningarna föreligger för att införa miljöavgifter.

Tekniskt system

Stadsledningskontoret har främst beaktat två olika tekniska lösningar för betalningen, antingen ett system med en fordonsdosa eller videoregistrering. Andra betaltekniker, kontant betalning vid tullstationer eller betalning per körd sträcka med hjälp av GPS-baserad teknik, bedöms inte realistiska för ett försök i Stockholm. Kontant betalning vid tullstationer kräver kostsamma och utrymmeskrävande anläggningar. GPS-baserad

teknik bedöms inte som tillräckligt utvecklad för att på kort sikt kunna införas i full skala för försöket.

Fordonsdosa

Det system som stadsledningskontoret bedömer vara bäst för Stockholm är avgiftssystem, baserat på korthållskommunikation (även kallat DSRC¹), vilket innebär att en dosa (en s k transponder) sätts i vindrutan på fordonet. Dosa kommunikerar med en antenn vid en betalstation. När fordonet passerar betalstationen dras avgiften från ett konto knutet till dosans elektroniska identitet. Dessa system finns idag på flera platser i världen, t.ex. på Öresundsbron. Tekniken är beprövad för tätorter, t.ex. Oslo, Trondheim och Singapore. Tekniken är i första hand lämplig för system där avgift tas vid passage över en zongräns (passageavgift). Tekniken är ganska enkel och beprövad och ger en bra flexibilitet med goda möjligheter att differentiera avgifter avseende tid, plats och fordonstyp. Övervakning mot fusk sker med hjälp av videoregistrering av fordonets nummerskylt. Systemet måste kompletteras för att även möjliggöra andra betalmetoder t ex. betalning via kontakt med en kundcentral där dagtillstånd köps och knyts till fordonets registreringsnummer.

Videoregistrering

Ett annat system som beaktats är baserat på videoregistrering. Systemet bygger på att betalning sker i förskott vid färd i avgiftsbelagd zon under avgiftsbelagd tid. Betalning görs t.ex. med mobil (SMS), Internet, på bensinmackar eller i andra affärer. Betalningen registreras därefter i en databas. Övervakningen av att fordonet betalat avgift sker med videokameror. Fordon som kör i avgiftszon utan att ha betalat debiteras en straffavgift. Övervakningen sker med kameror och automatisk kontroll, såväl vid avgiftsnittet som inne i zonen. För ett system med videoregistrering är övervakningen personalintensiv. Även om de flesta fordon identifieras automatiskt (80-90 %), måste ett stort antal bilder identifieras manuellt från videofoton. Förskottsbetalning med videoövervakning lämpar sig i första hand för vistelsebaserade avgifter. Ett system med vistelsebaserade avgifter medför att staden samtidigt behöver lösa/ta ställning till problemet att alla fordon måste betala för sig om de flyttas inom området, även om man t.ex. bara flyttar bilen från en parkeringsplats till en annan.

Stadsledningskontoret föreslår att systemet med en fordonsdosa används. Systemets fördelar är på kort sikt att det möjliggör tidsdifferentierade avgifter och har lägre driftskostnader, förutsatt att större delen av fordonen använder dosor. På längre sikt möjliggör också systemet med fordonsdosa en bättre geografisk differentiering av avgifter eller differentiering av avgiften beroende på fordonsegenskaper. Ett videobaserat system kan dock eventuellt ha något kortare införandetid.

¹ Dedicated Short Range Communication, en standardiserad teknik för kommunikation mellan fordon och antenner vid vägsidan.

Avgiftssystemets utformning

Stadsledningskontoret har även påbörjat övrigt utredningsarbete för avgiftssystemets utformning. I det pågående utredningsarbetet ingår beaktande av tidsdifferentiering av avgifter, maxavgift per dygn och avgiftsbefrielse för vissa fordon t.ex. utryckningsfordon och fordon med handikapptillstånd. Dessa utredningar måste fullföljas av genomförandekansliet innan ett färdigt avgiftsförslag kan presenteras.

Stadsledningskontorets bedömning är att under försöket skall endast en avgiftszon förekomma. Detta för att underlätta genomförandet och förståelsen för systemet. Avgifterna skall inte differentieras efter fordonstyp, dock avgiftsbefrias vissa fordon.

Om staden, efter utvärderingen av försöket, beslutar fortsätta med miljöavgifter, kan det vid detta senare tillfälle vara lämpligt att utveckla vissa delar av avgiftsutformningen och införa en ”finare” geografisk indelning samt att differentiera avgifterna efter fordonsegenskaper.

Geografisk avgränsning

Försöket med miljöavgifter skall enligt stadsledningskontorets bedömning avse innerstaden.

Avgifter på trafik i innerstaden gör att en del av den trafik som tidigare gick genom innerstaden ”pressas ut” på Essingeleden. Därmed kan trängseln på Essingeleden förvärras. Essingeleden är dock en statlig väg, vilket innebär att staden inte har någon formell beslutanderätt över vägen. Leden är dessutom den huvudsakliga förbindelsen mellan södra och norra regionhalvan och det finns inga alternativa (avgiftsfria) vägar för trafiken mellan regionhalvorna. En stor del av trafiken på leden är till och från andra kommuner än Stockholm. Det är svårt för en stor del av dess resenärer att byta till andra färdmedel eller destinationer, eftersom tillgängligheten till kollektiva transporter för (långa) resor mellan södra och norra regionhalvan är relativt dålig. En mycket stor del av trafiken på Essingeleden utgörs av trafik till och från andra kommuner än Stockholm.

Vid en samlad bedömning är stadsledningskontorets uppfattning att ingen avgift skall tas ut på Essingeleden.

Stadsledningskontoret återkommer till kommunfullmäktige med redovisning av övriga delar av utformningen av avgiftssystemet.

Effekter

För stadsledningskontorets räkning har Transek gjort en överslagsmässig bedömning av effekterna av ett system, enligt de preliminära diskussioner som förts. Resultat som dock ej baseras på några exakta beräkningar men som preliminärt bedöms vara möjliga att uppnå är följande.

- Antalet fordon över innerstadssnittet under maxtimmarna bedöms minska med ca 15 %
- Antalet fordon över innerstadssnittet under ett vardagsdygn bedöms minska med 5-10 %

- Intäkterna beräknas till omkring 1,2 miljarder kr per år.
- Antalet trafikanter med kollektivtrafik till och från innerstaden under maxtimmarna beräknas öka med ca 3 %.
- Utsläppen från trafiken bedöms minska ungefär lika mycket som trafikarbetet. Hur mycket trafikarbetet minskar är svårt att bedöma men troligen ligger det i storleksordningen 5-10 % i innerstaden.
Vissa av dessa effekter inträffar praktiskt taget omedelbart, medan andra effekter är mycket långsiktiga.

Försöksperiodens längd

Stadsledningskontoret har övervägt längden av försöksperioden. En utgångspunkt skall vara att försöket skall vara utvärderat vid tidpunkten för en folkomröstning. Försöksperioden bör samtidigt vara så pass lång att det är möjligt att någorlunda tillförlitligt se vilka effekter avgiftssystemet får. Enligt Transek bör det räcka med ett halvår eller något längre för att tillförlitligt kunna bedöma storleken av de kort- och medelsiktiga effekterna. En längre försöksperiod bör dock ge mer information än en kortare och den ger trafikanterna möjlighet att erhålla erfarenheter inför en folkomröstning. Försöket kan dock inte pågå så länge att de långsiktiga effekterna börjar synas i märkbar utsträckning. Försöksperiodens längd bör fastställas i det fortsatta arbetet.

Ekonomi

Intäkterna från det preliminärt diskuterade avgiftssystemet beräknas av Transek uppgå till ca 1,2 miljarder kr per år om Essingeleden ej avgiftsbeläggs och ca 50 mnkr högre med avgift på Essingeleden. I intäktsberäkningen har ingen hänsyn tagits till att vissa kommer att betala maxdygnsavgift, vilket preliminärt beräknas medför ca 60-85 mnkr lägre intäkter. Intäkterna är starkt beroende av vilket avgiftssystem som väljs. Om avgifterna skall inkludera moms blir intäkterna exklusive moms ca 260 mnkr lägre.

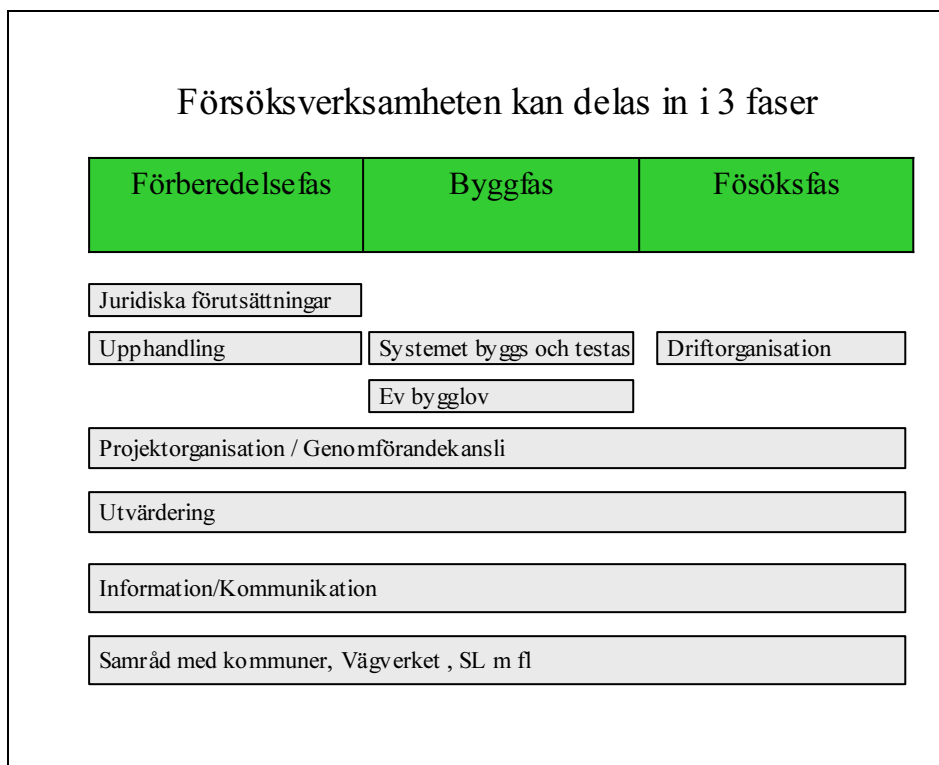
Investeringen uppskattas mycket preliminärt till 500-600 mnkr och driftkostnaden till ca 100 mnkr per år. Driftkostnaden kommer att bli starkt beroende av hur hög andel av videobaserade betaltransaktioner (bilar utan transponder, dagtillstånd och smitare) som skall hanteras. Även om endast 10-15 % av betalningarna är videobaserade kan hanteringen av dessa kosta lika mycket som hanteringen av de transponderbaserade betalningarna. Utöver dessa driftkostnader tillkommer kostnader för utredningar, upphandling, administration och utvärdering. Dessa övriga kostnader beror delvis på val av ambitionsnivå. En mycket preliminär bedömning är att dessa kostnader kan uppgå till ca 200 mnkr. Den preliminära bedömning av det totala beloppet är således ca 800-900 mnkr. I detta belopp har ej inkluderats investeringar eller driftkostnader för infartsparkeringar eller kollektivtrafik.

Det är av stor vikt för staden att genomförandekansliet i det fortsatta arbetet säkerställer att staden erhåller täckning för försökets alla kostnader. Detta måste beaktas bl.a. i uppgörelse om finansiering med staten, överförande av intäkter från avgifterna

till regionen samt vid beslut om försöksperiodens längd. Det är nödvändigt att beakta att detta är ett försök och det måste således vara möjligt att finansiera inom försöksperioden. De intäkter som ej krävs för finansieringen skall tillfalla regionens kollektivtrafik. Staden har hos regeringen begärt att staten skall svara för kostnaderna med försöket.

Genomförande av försöket

Genomförandet indelas i tre faser: förberedelse-, bygg- och försöksfas. Det pågående utredningsarbetet som ovan refererats till måste till stor del utföras under förberedelsefasen.



Förberedelsefasen

Arbetet med att inrätta ett genomförandekansli har påbörjats. Kansliet måste i ett mycket tidigt skede klargöra vissa förutsättningar för försöket. Målet med miljöavgifterna måste vara tydligt och målet bör, åtminstone till viss del, kunna översättas i mätbara enheter. Detta arbete har till viss del påbörjats.

Bland övriga frågor som behöver beslutas/klargöras relativt snabbt är olika former av ansvarfördelning och samverkan med andra myndigheter m.fl. Ansvarfördelningen

mellan staten och staden måste klargöras. Lagstiftning kan behöva ändras och riksdagen måste fatta beslut om skatten (miljöavgiften) och avgöra det framtida ansvaret i uppöversåfrågan. Huruvida avgiften skall beläggas med moms är inte helt klarlagd. Ansvaret för att reda ut de juridiska frågorna ligger hos staten och arbete har inletts av Stockholmsberedningen.

Stockholmsberedningen har lämnat en delredovisning av sitt arbete där det framgår att "Sammanfattningsvis kommer utredningsarbetet att inriktas på att belysa bl.a. effekter av trängselavgifter exempelvis effekter för näringslivet och fördelningspolitiska effekter samt hur negativa effekter av avgifterna kan reduceras eller elimineras. Ett förslag till lagreglering av trängselavgifter kommer att utarbetas av beredningen. De konstitutionella aspekterna måste belysas. Enligt vad som framkommit i tidigare utredningar under senare år är den juridiska ståndpunkten att denna typ av avgifter närmast är att betrakta som en skatt. Eftersom avgifterna (skatten) skall kunna tas ut av personer från olika kommuner och kommuner bara kan beskatta egna invånare, är avgifterna därmed att betrakta som en statlig skatt. Följaktligen beslutas denna skatt av riksdagen. Det bör prövas om dessa slutsatser även kan vara huvudinriktningen för lagstiftningen om trängselavgifter i detta fall. Lagstiftningen skall vara tillämplig på det aviserade fullskaleförsöket i Stockholms stad. Samråd bör därför ske med Stockholms stad i denna fråga."

Arbetet med ansvarsfördelningen och lagstiftningen måste bedrivas skyndsamt för att försöket ska kunna genomföras enligt den mycket korta tidsplan som stadsledningskontoret har tagit fram.

Stadsledningskontorets juridiska avdelning bedömer att den lagstiftning som främst måste beaktas, beroende på vilken teknisk utformning på betal- och kontrollsystem som väljs, förmodligen är regeringsformen, personuppgiftslagen, sekretesslagen och lagen om allmän kameraövervakning. Stadsledningskontorets juridiska avdelning anger att man samtidigt med lagstiftning om trängselavgifter bör se till att bl.a. tillstånd för övervakningskameror i aktuellt syfte undantas från tillståndsplikten. Även användandet av ADB för att vid behov registrera bilar m.m. bör lagregleras för att inte komma i konflikt med personuppgiftslagen.

Det är nödvändigt att säkerställa att det i överenskommelser/lagstiftning om användningen av intäkterna från miljöavgifterna bl.a. beaktas att försöket måste finansieras och att avgifterna tillfaller Stockholmsregionen. Staden kan inte stå risken att ha ofinansierade kostnader för försöket, vare sig försöket förlängs eller ej.

Utfallet av försöket är beroende av hur väl kollektivtrafiken fungerar samt att infartsparkeringar finns i rimlig omfattning. Storstockholms lokaltrafik (SL) har uppgivit att de behöver en planeringsperiod om minst 18 månader för att ha möjlighet att utöka utbudet. Stockholm Parkering har genomfört en förstudie inför införandet av miljöavgifterna. Ett samarbetet har även inletts mellan Stockholm Parkering som ansvarar för infartsparkeringarna i staden, gatu- och fastighetsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, SL som huvudman för infartsparkeringarna i länet och kollektivtrafiken samt regionplane- och trafikkontoret. Arbetet kommer att fortgå under våren och bör resultera i en analys över möjliga lokaliseringar av nya infartsparkeringar.

Efter det att försöksverksamhetens mål är fastställt måste arbetet med utvärderingen inledas. Det handlar om att precisera vad som ska mätas och följas upp och att utföra eventuella mätningar innan systemet genomförs.

En viktig uppgift både innan och under försöket är information och kommunikation med allmänheten och andra berörda. En väl genomtänkt kommunikationsstrategi krävs.

De mest kritiska frågorna för att möjliggöra tidsplanen avser lagstiftningen samt upphandlingsprocessen. En noggrannare redogörelse för förutsättningarna för upphandlingsprocessen följer nedan.

Upphandlingsprocessen

Det utmärkande med upphandlingen av systemet för betalning/övervakning av miljöavgifter m.m. är att erfarenheterna av sådana upphandlingar i Sverige (och i Stockholms stad) är mycket begränsade. Det medför att arbetet med att formulera kravspecifikationen lär ta längre tid i anspråk än i normalfallet. Detta då en stor mängd kunskap måste inhämtas. När det gäller själva genomförandekunskapen för vägavgifter startar man i Sverige i stort sett från noll (förutom viss bevakning utförd av Vägverket), vilket innebär att man måste starta med helt ny personal och att dessa måste skaffa sig tillräckliga kunskaper för att kunna göra jobbet. Det gäller inom områden som teknik, upphandling, media och information, driftfrågor, trafikinstallationer, utvärdering osv.

Vidare måste man avgöra vem som skall göra vad i projektet. Speciellt gäller det ansvarsfördelning mellan kommuner, Vägverket, regionala myndigheter etc. Hur lång tid arbetet tar är även beroende av vilka resurser och kompetenser beställarorganisationen disponerar över.

I en upphandling av ett så komplext system som det ifrågavarande kan man inte skriva en kravspecifikation som i detalj beskriver allt systemet skall klara av, utan får istället beskriva de krav man har på systemet och de funktioner man vill systemet skall klara av. Kravspecifikationen är emellertid fortfarande ett mycket detaljerat och tekniskt dokument som måste vara korrekt i detalj. Denna bör skrivas av en särskild grupp experter/konsulter. Då förfrågningsunderlaget i princip inte får ändras under pågående upphandling måste samtliga för upphandlingen väsentliga delar vara med. I detta ligger att konkretisera de politiska intentionerna till en kravspecifikation. Vidare måste underlaget vara så väl utarbetat att de potentiella anbudsgivarna kan förstå vad som kommer att fälla avgörandet i valen mellan de olika anbuden.

En väl sammansatt och erfaren beställarfunktion bör i gynnsamma fall kunna utarbeta förfrågningsunderlaget på ca tre månader.

I syfte att flytta fram tidpunkten för upphandlingens avslutande kan delar av arbetet med att utforma förfrågningsunderlaget påbörjas redan när stadsledningskontorets tjänsteutlåtande färdigställts. Exempel på sådana frågor är:

- Välja upphandlingsform (öppen, selektiv eller förhandlad upphandling)
- Genomföra marknadsanalys
- Utarbeta strategi för upphandlingen

- Ta fram förfrågningsunderlagets administrativa delar
- Påbörja arbetet med teknisk kravspecifikation
- Påbörja arbetet med utvärderingsmodell
- Påbörja framtagandet av kommersiella villkor/avtal

Om dessa delar i princip är färdigställda när kommunfullmäktige fattar beslutet i juni, kan tiden efter fullmäktigebeslutet ägnas åt att anpassa underlaget efter fullmäktiges beslut samt åt färdigställande i övrigt.

Då det är förfrågningsunderlaget som anger kraven på det som upphandlas, styr hur valet mellan anbudens skall ske är det denna beslutspunkt som bör vara av störst vikt för den politiska beslutsprocessen. Detta medför att godkännandet av förfrågningsunderlaget bör ske av kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen. Det innebär att slutligt underlag skulle kunna underställas kommunstyrelsen i början av juli.

Det operativa genomförandet av upphandlingen är delvis styrt av tidsfristerna i lag (1992:1528) om offentlig upphandling och i princip inte påverkbar för staden. Den tid upphandlingen tar i anspråk beror även på vilken upphandlingsform som väljs, men den ligger i intervallet två till tre månader. Det innebär att tidplanen för upphandlingsprocessen ser ut enligt följande:

2003-06-30	Förfrågningsunderlag klart
2003-07	Kommunstyrelsen beslutar om att godkänna underlag
2003-07	Annonsering alternativt inbjudan att delta i upphandling sker (beror på valt upphandlingsförfarande).
2003-08	Eventuell kvalificering
2003-09/10	Anbud inkommer/utvärderingsfas
2003-11/12	Beslutsfas
2003-12	Tilldelningsbeslut
2003-12	Avtalstecknande

Precisa datum har inte angivits då de är beroende av när i tiden ett extra kommunstyrelsesammanträde kan sättas ut samt vilken upphandlingsform som väljs.

Tabellen ovan visar på att upphandlingen bör kunna genomföras på ca nio månader om processen flyter friktionsfritt. Detta förutsätter dock att beställarfunktionen är rätt dimensionerad, att den innehåller alla erforderliga kompetensområden, att upphandlingsprocessen kan synkroniseras med den politiska beslutsfasen, att upphandlingen inte överklagas m.m. Brister det i någon av förutsättningarna blir effekten att upphandlingen drar ut på tiden.

Då samtliga beslut på statsmaktsnivå rörande avgifterna sannolikt inte är fattade när upphandlingen måste påbörjas, föreslås upphandlingen (i annonsen och i förfrågningsunderlaget) innehålla en reservation. Reservationen skall vara tydlig och ange att upphandlingen gäller under förutsättning att riksdagen och regering fattar samtliga försöksverksamheten erforderliga beslut. Om så inte skulle ske måste Stockholms stad förbehålla sig rätten att avbryta upphandlingen. Senast när upphandlingen avslutas

genom tilldelningsbeslut måste staden vara säker på att genomförandet verkligen blir av och att alla erforderliga beslut har fattats. Alternativet, att exempelvis i avtal förbehålla sig rätten att avbryta byggprocessen medför sådana ökade anbuds kostnader att det enligt stadsledningskontorets uppfattning inte är att rekommendera.

Byggfasen

När avtal slutits med en systemleverantör inleds byggfasen. Arbetet under denna period inbegriper pilotinstallation, tester, slutlig specifikation, tillverkning, installation, intrimning samt driftsättning. Byggfasens tidsutdräkt bestäms av hur snabbt leverantören kan bygga och installera systemet. Tiden för bygge av ett fordonsdosesystem är förmodligen ca 18 månader men kan möjligtvis pressas ner till 14-15 månader. Tidsuppskattningen är dock osäker.

För att möjliggöra driften under försöksperioden är det nödvändigt att en driftorganisation skapas eller upphandlas. Det krävs att uppgifterna för driften identifieras, kontrakt tecknas med berörda (exempelvis säljställen, banker etc.), administrativa rutiner utformas etc. Under denna period måste även riksdagsbeslut om avgiftsnivåerna tas och eventuella bygglov finnas för informationstavlor om avgiftssystemet m.m. För att möjliggöra utvärdering av försöket krävs att de mål som ställts upp inledningsvis kan följas upp. Specifikationen av utvärderingsmått och utvärderingsmetoder måste dock ha skett redan i förberedelsefasen. Utvärderingsresultat bör kunna presenteras löpande under försökets gång, debatt och opinionsbildning behöver därför inte vänta tills försöket är avslutat.

Sammanfattande kommentarer

Sammanfattningsvis har stadsledningskontoret påbörjat arbetet inför försöket med miljöavgifter. Stadsledningskontoret föreslår i tjänsteutlåtandet att ett system med fordonsdosa väljs, att endast en avgiftszon etableras och att ingen avgift tas ut på Es-singeleden. För att möjliggöra en kort tidsplan för genomförandet föreslår stadsledningskontoret även att kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktiga att uppmana kommunstyrelsen att genomföra upphandlingen. Det är av mycket stor vikt för tidsplanen att genomförandekansliet snabbt kan bemannas och fortsätta med arbetet. Stadsledningskontoret föreslår därutöver att redovisningen av arbetet med genomförandeplanen och inriktningen av det fortsatta arbetet för miljöavgifter i Stockholm godkänns. Stadsledningskontoret återkommer till kommunfullmäktige med redovisning av övriga delar av utformningen av avgiftssystemet.

REMISSER

Remissbehandlingen

Stadsledningskontorets förslag som redovisats ovan har remitterats för yttrande till stadsbyggnadsnämnden, gatu- och fastighetsnämnden, miljö- och hälso- skyddsnämnden, Stockholms Parkering och Vägverket. Dessutom har de kommuner, företag och organisationer m.fl. som deltog vid hearingen den 23 april 2003 beretts möjlighet att yttra sig över stadsledningskontorets förslag. Anteckningar från hearingen återfinns i *bilaga 2*, de instanser som var inbjudna till hearingen och som därefter yttrat sig finns förtecknade i *bilaga 3*. Samtliga yttranden återfinns i *bilaga 4*.

Stadsbyggnadsnämnden beslutade den 5 maj 2003 att som svar på remissen överlämna men inte återropa stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande av den 25 april 2003 samt att därutöver anföra följande.

Framkomligheten på ett givet vägnät kan påverkas både genom styrning av utbud och efterfrågan. Majoriteten har tagit ställning för ett försök med avgifter, vars effekt förväntas styra en viss del av biltrafiken till tider och vägutrymmen med ledig kapacitet. Både forskning och empiriska studier har visat att ett sådant system för vägavgifter både förbättrar framkomligheten och gör transporter samhällesekonomiskt lönsamma, där de tillämpas. Därutöver kan minskade trafikproblem underlätta för bra bostadsbyggande i staden, med minskat buller och bättre möjligheter att innehålla satta miljö kvalitetsnormer.

Den tekniska lösning som för med sig störst möjligheter att differentiera avgiftsnivåer och samtidigt medge fler zonindelningar är systemet som baseras på korthållskommunikation, dvs. fordonsdosor. Samtidigt förväntas detta system vara avsevärt billigare och enklare när det är driftsatt. Därför förordar nämnden denna lösning

Frågor angående geografisk utformning, zonindelning, tidsdifferentiering, undantag från avgifter etc. bör belysas ytterligare, innan slutlig utformning bestäms.

I samband med försöket med miljöavgifter är det även viktigt att särskilt satsa på kollektivtrafik och tillskapa infartsparkeringar. Vi vill därför ge kontoret i uppdrag att kontinuerligt arbeta med detta samt ta fram underlag m.m. som underlättar utvärdering av försöket. En referensgrupp med berörda förvaltningar bör lämpligen tillsättas.

Reservation anfördes av *Lotta Edholm* (fp), *Katariina Gūven* (fp), *Kristina Alvendal* (m), *Ingvar Snees* (m) och *Regina Kevius* (m), *bilaga 1*.

Reservation anfördes av *Kerstin Rossipal* (kd), *bilaga 1*.

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande av den 25 april 2003 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsbyggnadskontoret anser att rätt utformade miljöavgifter kan spela en väsentlig roll som en del av en bred strategi – som även omfattar bl.a. stora satsningar på utbyggnader av nya banor och trafikleder - för att lösa Stockholms och regionens trafikproblem.

Kontoret stödjer i allt väsentligt det förslag till utformning av systemet som stadsledningskontoret lagt fram. Av de två praktiskt möjliga tekniska lösningarna med betalningen är systemet med fordonsdosa klart att föredra framför det s.k. London-systemet som helt bygger på videofotografering med åtföljande mycket omfattande bildtolkning. Det förstnämnda systemet är betydligt mer beprövat, avsevärt billigare i drift samt medger avgifter som kan differentieras med avseende på tid, geografiskt område och fordonsegenskaper. Kontoret tror också att ett system där bara de som inte betalat via dosan fotograferas har en större möjlighet att accepteras av allmänheten än ett system där samtliga bilister i innerstaden fotograferas, ofta flera gånger dagligen.

Ett problem som måste ägnas stor uppmärksamhet är hur bilister som bara gör enstaka besök inom det avgiftsbelagda området skall hanteras. Att som i t.ex. Oslo ha manuella betalstationer som komplement torde var uteslutet av utrymmesskäl på de allra flesta platser som är aktuella. Det finns knappast heller någon tid att genomföra de eventuella detaljplaneändringar som ett anläggande av manuella betalstationer skulle kräva. Betalning via kontakt med kundcentral där dagtillstånd köps kan – som stadsledningskontoret föreslår – vara en lösning. Man kan kanske också eventuellt tänka sig ett antal fria passager per fordon för att t.ex. kunna hantera utländska tillfälliga besökare.

Kontoret tillstyrker att försöket genomförs med bara en avgiftszon som i princip omfattar innerstaden. Att börja med flera zoner blir både dyrare och mer komplicerat. Att bara ha en zon är dessutom särskilt viktigt om – som stadsledningskontoret föreslår - Essingeleden inte beläggs med avgift. Med en avgiftsfri Essingeled och flera zoner i innerstaden skulle belastningen på Essingeleden öka kraftigt. Även med bara en innerstadszon riskerar trafiken på Essingeleden att öka - med uppemot 10 % enligt Transeks uppskattningar. Problemet förvärras av att öppnandet av Södra länken hösten år 2004 samt sannolikt också den planerade reparationen av Söderledstunneln och Centralbron också kommer att medföra ökad trafik på Essingeleden.

Trots de hotande framkomlighetsproblemen på Essingeleden delar kontoret stadsledningskontorets uppfattning att Essingeleden bör vara avgiftsfri. Den absoluta huvuddelen av trafiken på Essingeleden (ca 85 % enligt Transeks modellberäkningar) har

varken start eller mål i innerstaden och leden är den huvudsakliga förbindelsen mellan regionens södra och norra halvor, dvs. dess trafik går i stor omfattning mellan andra kommuner än Stockholm. Med avgifter i innerstaden finns det inga alternativa avgiftsfria alternativ för vägtrafiken samtidigt som en stor del av biltrafikanterna har svårt att byta till andra färdmedel eftersom kollektivtrafiktillgängligheten för långa resor mellan regionens halvor är relativt dålig.

Kontoret delar också stadsledningskontorets uppfattning att avgifterna under försöket inte skall differentieras med avseende på fordonsegenskaper på annat sätt än att vissa kategorier helt undantas från avgift. Om man vill ha noggrannare differentiering efter fordonstyp (t.ex. efter fordonets miljöklass) måste man se till att rätt dosa sitter i rätt fordon. Detta kräver särskild övervakning och högre säkerhet i systemet. Vidare måste någon se till att korrekta fordonsparametrar hamnar i fordonsenheten. Detta möjliggör enkel distribution genom att man t.ex. köper sin dosa över disk på en bensinstation. På något sätt måste dosan "låsas" till fordonet för att undvika fusk. Detta är naturligtvis möjligt, men kräver monteringsverkstäder och förlänger införandetiden väsentligt.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande är något oklart när det gäller tidtabellen för försökets genomförande. En utgångspunkt är självfallet att försöket måste vara mycket väl förberett och förankrat för att ha utsikter att överleva och bli permanentat. En annan utgångspunkt måste vara att som stadsledningskontoret skriver "Inga avtal kommer att träffas med leverantörer innan de rättsliga förutsättningarna förligger för att införa miljöavgifter". Detsamma torde behöva vara fallet när det gäller beställningar av ny kollektivtrafikkapacitet från SL.

Enligt uppgift skall ett lagförslag tas fram av Stockholmsberedningen till den 1 juni 2003 och detta förslag skall sedan remissbehandlas och behandlas i lagrådet innan en proposition till riksdagen kan skrivas. Eftersom det gäller en ganska komplicerad och kontroversiell lag - tre tidigare försök under 1980- och 1990-talet att ta fram lagar om bilavgifter har inte gett avsedda resultat - får man förmoda att hanteringen kan ta viss tid, säkerligen betydligt över ett halvår.

Samtidigt med lagstiftningsarbetet måste specifikations- och upphandlingsprocessen genomföras. Enligt Transeks bedömningar kan denna fas under stark tidspress klaras av på 9-12 månader, men normal tidsåtgång är 18-24 månader.

Inte heller får tiden för noggranna förstudier av såväl bil- som kollektivtrafiken underskattas. Speciellt tids- och resurskrävande är resvaneundersökningar samt mätningar av framkomligheten i trafiken. Framkomlighetsmätningar i systematisk omfattning har tidigare inte genomförts i Stockholm och här finns stora problem med inte bara resurser för genomförande utan också med att finna en lämplig metodik. Dessutom kompliceras frågan av att andra stora trafikförändringar inträffar samtidigt med försöket - öppnandet av Södra Länken samt reparationen av Söderledstunneln och Centralbron.

Byggfasen, dvs. tiden från då avtal slutits med systemleverantör till dess att försöket inleds, för ett system med fordonsdosor anges av aktörer på marknaden till 18 månader, en tid som möjligen kan pressas ned till 14-15 månader. Även dessa tider är

tämligen optimistiska med hänsyn till brittiska och norska erfarenheter. Implementeringen av Londons videokamerasystem - ett system som allmänt anses kräva en något kortare tid att genomföra än ett system med fordonsdosor - tog exempelvis 18 månader enligt Transeks uppgifter.

Enligt SL tar det ca 18 månader att ta fram erforderlig ökad kollektivkapacitet.

Det förfaller realistiskt att räkna med en genomförandetid av minst två år från och med nutid.

På grund av den mycket korta remisstiden kan kontoret inte redovisa fullständiga och slutliga synpunkter på alla de frågor som tas upp i stadsledningskontorets förslag till tjänsteutlåtande. Kontoret räknar dock med att bidra med mer kunskap och fler synpunkter i den referensgrupp med berörda förvaltningar som lämpligen bör tillsättas för att underlätta projektets genomförande.

Gatu- och fastighetsnämnden beslutade den 8 maj 2003 att som svar på remissen överlämna men inte åberopa gatu- och fastighetskontorets tjänsteutlåtande av den 28 april 2003, samt att därutöver anföra följande.

Det finns i dag ett antal problem i Stockholms trafiksituation. Bland annat utnyttjas inte vägsystemets potential, vilket innebär trängsel och flaskhalsar i trafiken samt miljöproblem. Försöket med miljöavgifter ingår som en viktig komponent i den nuvarande majoritetens strategi för att underlätta resandet i staden. Det är även en del i det viktiga strategiska miljöarbetet som syftar till långsiktig hållbarhet och en miljövänligare stad. Forskning och empiriska studier har visat att ett system för miljöavgifter både förbättrar framkomligheten och gör transportererna samhällsekonomiskt lönsamma.

Eftersom avgifterna sannolikt kommer att tas ut som statlig skatt anser vi att staten också skall ta det ekonomiska ansvaret för de kostnader som försöket innebär. Detta får naturligtvis inte påverka övriga statliga bidrag till staden.

På grund av att avgifterna införs på försök finns det anledning att ha ett så enkelt system som möjligt, utan att stänga möjligheter om en folkomröstning leder till att det permanentas. Den tekniska lösning som för med sig störst möjligheter att differentiera avgiftsnivåer och samtidigt medge fler zonindelningar är systemet som baseras på korthållskommunikation, dvs. fordonsdosor. Samtidigt förväntas detta system vara avsevärt billigare och enklare när det är driftsatt. Därför förordar nämnden denna lösning.

Frågor angående slutlig geografisk utformning, zonindelning, tidsdifferentiering, undantag från avgifter etc. bör belysas ytterligare, innan slutlig utformning bestäms.

I samband med försöket med miljöavgifter är det även viktigt att särskilt satsa på kollektivtrafik och tillskapa infartsparkeringar. Vi vill därför ge konto-

ret i uppdrag att kontinuerligt arbeta med detta samt ta fram trafikmätningar m.m. som underlättar utvärdering av försöket.

Reservation anfördes av *Björn Nyström* (kd), bilaga 1.

Reservation anfördes av *Sten Nordin* (m), *Berthold Gustavsson* (m), *Birgitta Holm* (m), *Ulf Fridebäck* (fp) och *Claes Fleming* (fp), bilaga 1.

Gatu- och fastighetskontorets tjänsteutlåtande av den 28 april 2003 har i huvudsak följande lydelse.

Gatu- och fastighetskontoret tillstyrker i huvudsak stadsledningskontorets förslag till genomförandeplan och tar upp en del frågor och synpunkter inför det fortsatta arbetet med miljöavgifterna.

Kontoret har inte haft anledning att närmare studera alla delar av remissmaterialet utan väljer att i stället ta upp en del frågor och synpunkter som man bör ha i åtanke i det fortsatta arbetet med genomförandet av försöket.

Miljöavgifter är en del i Stockholms trafikpolitik

Det finns anledning att framhålla att miljöavgifter inte kommer att lösa alla de frågor som hör samman med Stockholms trafikproblem eller med Stockholms tillväxt och välfärd, vilket naturligtvis inte heller har varit avsikten.

En viktig fråga är de nord/sydliga förbindelserna i regionen, i första hand trafikkapaciteten i det s.k. Saltsjö/Mälarsnittet. Det föreligger nu en bred enighet i regionen att tillskapa ökad spårkapacitet genom att anlägga en pendeltågstunnel under centrala Stockholm.

Även vägkapaciteten över Saltsjö/Mälarsnittet måste förbättras om Stockholm skall kunna fungera som en gemensam arbets- och bostadsmarknad, vilket är en förutsättning för en fortsatt tillväxt i regionen. Därjämte bör de regionala skillnaderna mellan de norra och södra regiondelarna utjämnas. Vägverket arbetar med att ta fram en utredningsplan för en förbifart väster om nuvarande Essingeleden. Det är angeläget att en sådan förbindelse kan etableras så snart som möjligt. Vägverket bedömer att en byggstart skulle kunna ske år 2007, men finansiering saknas i Vägverkets förslag till nationell plan.

Miljöavgifterna för Stockholms innerstad torde endast i mycket begränsad omfattning påverka planeringen av en sådan nord/sydlig förbindelse. Vägverkets studier av sambandet mellan förbifarten och miljöavgifterna har ännu inte helt avslutats. Det är dock sannolikt att om ett samband föreligger, innebär det att det blir än mer angeläget att förverkliga förbifarten så snart som möjligt.

Lagstiftningsarbetet ligger på kritiska linjen

Kontoret har i sin analys relativt ingående beskrivit de utredningar som genomförts för att ta fram den lagstiftning som erfordras för att kunna ta upp de föreslagna miljöavgifterna.

Eftersom avgifterna sannolikt kommer att klassas som statlig skatt blir det riksdagen som på regeringens förslag beslutar om avgifterna. Det finns risk för att riksdagen måste ta relativt detaljerade beslut om avgifternas storlek och avgiftsområdets omfattning.

Stockholmsberedningen skall komma med ett förslag till lagstiftning den 1 juni. Kontoret har inte deltagit i beredningens arbete och har därför inte haft tillfälle att kommentera olika utkast till lagstiftning och har inte kännedom om hur pass väl genomarbetade och förankrade som beredningens lagförslag kommer att vara när de presenteras om drygt en månad.

Även med en optimistisk tidplan torde riksdagen inte kunna anta lagförslagen förrän under första kvartalet nästa år. I sitt tjänsteutlåtande framhåller stadsledningskontoret att inga avtal kommer att träffas med leverantörer innan de rättsliga förutsättningarna föreligger för att införa miljöavgifter. Det betyder att det kan vara svårt att hålla den förutsatta tidplanen för försöket, som förutsätter att avtal med leverantörer kan tecknas redan i december i år.

Försöket är ett både statligt och kommunalt projekt

Kommunfullmäktige har beslutat att genomföra ett försök med miljöavgifter i trafiken. I det avseendet är det ett kommunalt projekt.

Eftersom miljöavgifterna med stor sannolikhet utgörs av en statlig skatt är det därmed ett statligt projekt. Avgifterna förs i likhet med all annan skatt till staten, och någon återkoppling så att en viss skatt går till särskilda ändamål förekommer inte längre.

Det innebär att staten har ett stort ansvar för försöket, och att bl.a. både Vägverket och Riksskatteverket har viktiga uppgifter att hantera i försöksverksamheten. Enligt kontorets uppfattning måste det bli en statlig instans som svarar för indrivningen av avgifterna och förvaltar det tekniska systemet.

Eftersom avgifterna går till staten är det naturligt att staten svarar för kostnaderna för att ta in avgifterna och för de övriga åtgärder som är konsekvenser av försöket. Kontoret vill hänvisa till att staden redan har gjort en sådan framställning till regeringen. Staden har för närvarande inte fått svar från regeringen på denna framställning.

Kollektivtrafiken måste förstärkas

Staden har uttalat att avgifterna, d.v.s. nettot, bör i varje fall under de första åren gå till att förstärka den kollektiva trafiken i regionen. Det är viktigt att de extra resurser som

tillförs kollektivtrafiken inte urholkas genom att den normala medelstilledningen minskas.

Det är helt nödvändigt att busstrafiken längs infarter förstärks och att denna förstärkning görs så att den finns tillgänglig när försöket påbörjas. Även en utbyggnad av infartsparkeringarna är angelägen. Den ökande busstrafiken kommer att kräva en hel del anpassningar av gatunätet. En anpassning av gatunätet i innerstaden blir nödvändig för att kunna ge busstrafiken i innerstaden en bättre framkomlighet.

Medel för den förstärkta busstrafiken, infartsparkeringarna och anpassningen av gatunätet bör avräknas mot miljöavgifterna. Medlen måste dock kunna disponeras av SL och kontoret något år innan miljöavgifterna börjar komma in. Det är därför angeläget att staten förskotterar medel vilka sedan får avräknas mot miljöavgifterna.

Redan inom ganska kort tid kommer avgifterna att ge ett relativt sett betydande netto. Miljöavgifterna bör kunna användas till en kollektivtrafikutbyggnad som inte är direkt avhängig av området där avgifterna tas upp. Ett lämpligt projekt är därvid den fortsatta utbyggnaden av tvärbanan, såväl sträckan Hammarby sjöstad – Slussen som Alvik – Kista. De statsbidrag som Banverket satt upp för tvärbanan i sin järnvägsplan är både otillräckliga och ligger för sent i tiden.

Enligt kontorets uppfattning är det viktigt att staten tydligt redovisar hur hela nettot av avgifterna återförs till trafiksystemen i regionen, och att inte övriga statliga och landingskommunala anslag reduceras. Detta är betydelsefullt, bl.a. för att få acceptans i regionen för avgifterna, som ju betalas av trafikanterna i hela regionen, oberoende av kommunhemvist.

Vald teknik, område och avgiftsnivåer

Kontoret har inga erinringar mot de förslag till utformning av försöket som stadsledningskontoret redovisar.

I och för sig pekar mycket på att avgiftssystemet i London, som infördes i februari i år, fungerar väl. Det baseras på en områdesavgift, som övervakas med videoregistrering av fordonen. Det innebär att man behöver inte portaler vid områdets gränser, och man kan ta avgift även av de som kör bil inne i området men inte passerar gränsen.

Kontoret anser att systemet med fordonsdosa är ett enklare system, och att det är en fördel att kunna ha en högre avgift i rusningstid än mitt på dagen. En områdesavgift enligt London-modellen torde inte medge en differentiering av avgifterna över dagen.

Enligt kontorets uppfattning bör inte Essingeleden avgiftsbeläggas. Det skulle innebära ytterligare ett hinder att få Stockholmsregionen att fungera som en arbets- och bostadsmarknad.

Det är vidare klokt att inte nu försöka införa flera zoner utan koncentrera ansträngningarna på att få avgiftsnittet runt innerstaden att fungera på ett effektivt och smidigt sätt.

Övrigt

Som stadsledningskontoret framhåller, måste nu planeringsarbetet för försöket med miljöavgifter fortsätta. Kontoret kommer därvid att medverka inom en rad olika områden.

En fråga som kontoret kommer att ta tag i är den närmare placeringen av portalerna, var de skall ställas, ansvarfrågor, upplåtelse, bygglov etc. Det blir en fråga om samarbete med bl.a. Vägverket och berörda stadsdelsnämnder.

En annan viktig fråga som ligger inom kontorets kompetens- och ansvarsområde är uppföljning av trafiken, såväl före som under försöket. Tillräckliga resurser och därmed medel krävs för att kunna följa och mäta de förändringar i trafikvolym, framkomlighet, trafiksäkerhetsläge m.m. som införandet av miljöavgifter ger upphov till. Kontoret har för närvarande inte sådana resurser tillgängliga i budget.

Kontoret är berett att medverka även i övrigt i den omfattning som nämnden finner vara lämplig.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har den 8 maj 2003 beslutat att

1. i huvudsak åberopa tjänsteutlåtandet som svar på remissen
2. ge förvaltningen i uppdrag att lämna förslag på hur och i vilken omfattning förvaltningen kommer att delta i arbetet med att ta fram uppgifter, medverka i mätningar, ge förslag på utvärderingsprogram m.m.
3. därutöver anföra följande.

Det finns i dag ett antal problem i Stockholms trafiksituation, bl.a. trängsel, vilket ger upphov till allvarliga miljöeffekter. Försöket med miljöavgifter ingår som en viktig komponent i den nuvarande majoritetens strategi för att underlätta resandet i staden. Det är även en del i det viktiga strategiska miljöarbetet som syftar till långsiktig hållbarhet och en miljövänligare stad. Forskning och empiriska studier har visat att ett system för miljöavgifter både förbättrar framkomligheten och gör transporterna samhällsekonomiskt lönsamma.

På grund av att avgifterna införs på försök finns det anledning att ha ett så enkelt system som möjligt. Detta ger staden handlingsfrihet i den fortsatta hanteringen av frågan. Den tekniska lösning som för med sig störst möjligheter att differentiera avgiftsnivåer och samtidigt medge fler zonindelningar är systemet som baseras på korthållskommunikation, dvs. fordonsdosor. Därför förordar nämnden i likhet med stadsledningskontoret denna lösning.

Frågor angående slutlig geografisk utformning, zonindelning, tidsdifferentiering, undantag för t.ex. miljöfordon, från avgiftsbeläggning av Essingeleden etc. bör belysas ytterligare innan slutlig utformning bestäms.

I samband med försöket med miljöavgifter är det även viktigt att särskilt satsa på kollektivtrafik och tillskapa infartsparkeringar samt att utvärdera försöket. Vi vill därför ge förvaltningen i uppdrag att vara delaktig i arbetet med att ta fram uppgifter, mätningar, förslag på utvärderingsprogram m.m. som underlättar utvärderingen av försöket.

Reservation anfördes av *Jakob Forssmed* (kd) och *Rasmus Rasmusson* (kd), bilaga 1.

Reservation anfördes av *Magnus Hellström* (m), *Johan Steenhoff Eriksen* (m), *Björn Ljung* (fp) och *Lena Bring* (m), bilaga 1.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande av den 24 april 2003 har i huvudsak följande lydelse.

Tekniskt system

Förvaltningen delar stadsledningskontorets bedömning att systemet med fordonsdosa bör användas. Tekniken är flexibel och kan anpassas efter framtida behov och krav på förändringar. Systemet möjliggör tids- och fordonsdifferentierade avgifter. Vid en eventuell framtida permanentning av avgiftssystemet, där fler avgiftszoner kan ingå, möjliggörs även geografisk differentiering av avgifterna.

Avgiftssystemets utformning

Under försöksperioden är det viktigt att systemet utformas på ett så enkelt sätt som möjligt för att öka förståelsen och acceptansen för systemet samt att införandet av systemet underlättas så långt som möjligt. Förvaltningen delar därför stadsledningskontorets bedömning att under försöksperioden bör endast en avgiftszon som omfattar innerstaden införas. Flaskhalsarna i stockholmstrafiken finns dessutom främst på infarterna till innerstaden samt på de stora lederna och gatustråken genom staden. Det är också i Stockholms innerstad som trafiken orsakar de största lokala miljöproblemen, d.v.s. den största exponeringen för buller och dålig luftkvalitet. Orsaken är de stora trafikvolymerna och trängseln. Den relativt dåliga luftomblandningen orsakar höga halter av de skadliga ämnen som förekommer i bilavgaserna. Befolkningstätheten gör samtidigt att många individer exponeras.

Inför en eventuell permanentning av avgiftssystemet bör dock möjligheten att införa flera zoner beaktas. Genom att använda fler zoner inom systemet kan kostnaden för att passera en zon minskas vilket leder till lägre barriäreffekter. Möjlighet ges även att ta ut avgift för trafik inom innerstaden samtidigt som trafiken kan styras bort från vissa hårt trafikerade innerstadsavsnitt.

Transekts utredning visar att den föreslagna miljöavgiften för innerstaden riskerar att medföra en ökning av trafiken på Essingeleden. Därmed kan trängseln på Essingeleden förvärras under rusningstid. Modellberäkningar som Transek utfört indikerar att trafiken på Essingeleden kan styras genom avgiftsuttag under rusningstid så att trängsel undviks.

Transek belyser i sin rapport fyra huvudsakliga problem med avgiftsuttag på Essingeleden. För det första är det den huvudsakliga förbindelsen mellan södra och norra regionhalvan och det finns inga alternativa vägar som trafiken kan ta mellan regionhalvorna. För det andra har en stor del av trafiken på leden svårt att byta till andra färdmedel eller destinationer, eftersom kollektivtrafiktillgängligheten för långa resor mellan södra och norra regionhalvan är relativt dålig. För det tredje är Essingeleden en statlig väg, så Stockholms stad har ingen formell makt över leden. Transek påpekar dock att detta inte skall ges en överdriven betydelse då kommuner i dagsläget inte heller har rätt att ta ut avgifter på egna vägar. För det fjärde är en mycket stor del av trafiken på Essingeleden trafik till och från andra kommuner än Stockholm, vilket gör frågan komplicerad.

Vad gäller avgiftsuttag på Essingeleden gör förvaltningen en samlad bedömning att avgift inte skall tas ut under försöksperioden, men att behovet av att ta ut avgift och möjligheten till att ta ut avgift måste ingå i utvärderingen av försöket.

Stadsledningskontoret föreslår att avgiftssystemet inte skall differentieras efter fordonstyp. Förvaltningen gör bedömningen att en differentiering efter fordonstyp kan medföra att införandet av försöket försvåras och därför ej bör ingå. En differentiering efter fordonstyp ger dock en möjlighet att i högre grad avgiftsbelägga fordon med sämre miljöprestanda och samtidigt skapa incitament för användning av fordon med bättre miljöprestanda. Differentiering efter fordonens miljöprestanda är en av de viktigaste funktionerna för att få ett miljöeffektivt framtida avgiftssystem. En differentiering efter fordonstyp bör därför ingå i ett eventuellt permanentande av avgiftssystemet.

Av tjänsteutlåtandet framgår att vissa fordon kommer att avgiftsbefrias. Som exempel nämns utryckningsfordon och fordon med handikapptillstånd. Förvaltningen betonar vikten av att även miljöbilar undantas från avgiftssystemet. Ett undantag skulle ge ett viktigt ytterligare incitament för att öka användningen av miljöbilar. Inom staden pågår för närvarande arbete med att införa avgiftsfri parkering för miljöbilar. Förvaltningen vill understryka vikten av att samma kriterier för definition av miljöbil används vid undantag för miljöavgifter som vid införande av fri parkering.

Effekter

Trafiken – särskilt den tunga – är den största enskilda källan till föroreningar i utomhusluften. Vägtrafiken i regionen har totalt ökat med 80 % under perioden 1970-2000 och beräknas fortsätta att öka i takt med den ekonomiska tillväxten och befolkningsökningen. Problem med luftföroreningar beror inte bara på trafikmängden utan har också ett samband med tempot och dålig framkomlighet i trafiken. Vid låga hastigheter och ojämn körning försakad av trängsel ökar utsläppen av kväveoxid relativt

kraftigt. För utsläpp av koldioxid är dock utsläppen något mindre beroende av ojämn körning. Samtidigt gäller att lägre hastigheter ger mindre slitage på vägar och däck vilket minskar partikelhalten i luft. Totalt sett beräknas dock avgiftssystemet leda till att partikelhalten minskar p.g.a. den minskade trafikvolymen. Det bör även understrykas att de minsta partiklarna, de som kommer från avgaserna, är de partiklar som har störst betydelse för människors hälsa. Det är främst utsläppen av dessa partiklar som kommer att minska som följd av den minskade trafikvolymen.

Enligt Transeks beräkningar bedöms minskningen av trafikarbetet i innerstaden komma att ligga i storleksordningen 5-10 % över dygnet. Under maxtimmen beräknas minskningen till 10-15 %. Införande av miljöavgifter är således en enskild åtgärd som beräknas få stor effekt på luftkvaliteten, främst med avseende på förekomsten av kväveoxider. Minskningen sker dels genom att trafikarbetet minskar totalt sett dels också genom att utsläppen minskas ytterligare genom att trafiken kommer att flyta jämnare.

Den 1 januari 2006 införs miljö kvalitetsnormer för kväveoxid i utomhusluft. Enligt miljöbalken är en miljö kvalitetsnorm rättsligt bindande. Om den riskerar att överskridas skall åtgärder vidtas för att säkerställa att den uppfylls. Myndigheter och kommuner skall säkerställa att miljö kvalitetsnormer uppfylls när de prövar tillåtlighet, tillstånd, godkännanden, dispenser och anmälningsärenden samt när de utövar tillsyn eller meddelar föreskrifter. Vid planering och planläggning skall kommuner och myndigheter iaktta miljö kvalitetsnormer.

Reglerna ger inte utrymme för avvägningar mot andra intressen.

Även i andra lagar har införts bestämmelser om miljö kvalitetsnormer, däribland plan- och bygglagen. Där anges bl.a. att planläggning inte får medverka till att en miljö kvalitetsnorm överskrids.

Lagstiftningen kring miljö kvalitetsnormer kan således innebära att nyetableringar av verksamheter som medför att en miljö kvalitetsnorm överskrids, t.ex. genom att nyetableringen medför en ökad trafikvolym, inte kan komma till stånd. I detta perspektiv är införandet av miljöavgifter ett viktigt instrument för att minska risken för överskridande av miljö kvalitetsnormer och därmed risken för en hämning av den regionala utvecklingen. I ett gemensamt yttrande över länsstyrelsens samråd om miljö kvalitetsnormer från gatu- och fastighetsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och miljö- och hälsoskydds-nämnden bedöms effekterna av miljöavgifter som stor på haltminskningen av kvävedioxid och därmed en viktig åtgärd för att staden skall klara kommande krav på miljö kvalitetsnormer för kväveoxider i utomhusluft. Miljö- och hälsoskydds-nämnden fattade beslut i enlighet med förvaltningens förslag 22 april 2003.

Enligt Transeks utredning beräknas luftföroreningarna i Stockholms stad ge upphov till upp emot 100 cancerfall per år. Vidare anger utredningen, med referens till Institutet för Miljömedicin vid Karolinska Institutet, att den förhöjning av partikelhalten som råder i Stockholm riskerar att förkorta den genomsnittliga livslängden med ca 60 dagar. I underlaget till nytt trafikmiljöprogram beräknade miljöförvaltningen år 2000, att de samhällsekonomiska kostnaderna för trafikens miljö störningar i Stockholm totalt bedöms uppgå till ca tre miljarder kronor per år. Ur såväl ett hälsoperspek-

tiv som ett samhällsekonomiskt perspektiv är det mot ovanstående mycket angeläget att åtgärder vidtas för att förbättra miljösituationen i Stockholms stad.

Förvaltningen ser avgiftssystemet som en viktig åtgärd för att begränsa trafikens negativa miljöeffekter, främst luftföroreningar och buller samt för att minska trängseln och öka trafiksäkerheten. En minskning av trängseln är dessutom en förutsättning för att innerstadens busslinjenät, sjuktransporter, taxi m.fl. samhällsnödvändiga transporter skall fungera på ett tillfredställande sätt. Ytterligare en positiv effekt som bör framhållas är en ökad trivsel vid vistelse i gaturummet om trafikintensiteten minskas.

Försöksperiodens längd

Försöket är avsett att ligga till grund för en folkomröstning om ett permanent införande av miljöavgifter. Det är därför viktigt att så mycket erfarenheter som möjligt finns samlade som ett underlag inför folkomröstningen. Det bör i detta sammanhang vägas in att man på andra platser där vägavgifter införts har kunnat se att attityderna till avgifterna har blivit mer positiva med tiden. En anledning till det kan vara att det tar tid att se hela nyttan av avgiftssystemet t.ex. användningen av intäkterna i form av stöd till förbättrad kollektivtrafik. För att tydligare kunna visa på nyttan av förstärkt kollektivtrafik bör en kollektivtrafiksatsning påbörjas redan innan försöket startas. Detta ger dels förutsättningar att möta det ökade kollektivtrafikresandet som under försöket bedöms komma att uppgå till 2-3 %, dessutom ökar det förståelsen för nyttan med avgiftssystemet.

Mot bakgrund av ovanstående resonemang anser förvaltningen att försöksperiodens längd bör sträcka sig över hela mandatperioden samt att kollektivtrafiksatsningar för att möta den väntade trafikantökningen inleds innan försöket tas i drift.

Ekonomi

I stadsledningskontorets tjänsteutlåtande anges att de intäkter som inte krävs för finansieringen skall tillfalla regionens kollektivtrafik. Förvaltningen ser positivt på att intäkterna kommer att användas för att stärka kollektivtrafiken. Förvaltningen ser det dock som viktigt att intäkter används för stöd till att minska trafikens miljöstörningar även inom andra områden än enbart genom satsningar på kollektivtrafiken.

Buller är en av de stora hälsofrågorna för stockholmarna, där vägtrafiken står för en betydande del av störningarna. Staden har under många år framgångsrikt arbetat med bullerskyddsåtgärder för att minska störningarna i de värst utsatta områdena, över 65 dB(A) vid fasad. Samtidigt är ett mycket stort antal stockholmare utsatta för buller överstigande riktvärdet 55 dB(A) vid fasad och många upplever detta som störande. I dagsläget genomförs åtgärder för de boende som utsätts för mer än 65 dB(A) vid fasad, ca 60 000 personer. Kostnaderna för detta arbete har uppgått till ca 150 miljoner kronor under perioden 1995-2002 (därav 30 miljoner kronor i statsbidrag och 5-10 miljoner kronor i övriga bidrag). Framgent kommer bullerskyddsarbetet att successivt

ändra inriktning mot åtgärder för de som utsätts för buller mellan 55 – 65 dB(A), vilket kommer att kräva stora resurser och beröra ca 120 000 personer.

Utvärdering av försöket

Det är viktigt att försöket ges en noggrann utvärdering inom ramen för ett utvärderingsprogram och att data tas fram före försökets införande för att senare kunna följas upp vid utgången av försöket. Exempel på parametrar som bör ingå är bullernivåer, utsläpp och koncentrationer av miljöstörande ämnen (kvävedioxid, koldioxid och partiklar), medelhastigheter, trafikvolym, förändringar av resvanor, förändringar i kollektivtrafik och cykling, acceptans av systemet m.m. Förvaltningen ser positivt på att bidra till arbetet med att utforma ett sådant program.

Stockholm Parkering har i huvudsak anfört följande.

I samband med att staden fattade beslut om att genomföra ett försök med miljöavgifter i Stockholm beslutade bolaget att utarbeta en förstudie i syfte att övergripande söka bedöma miljöavgifternas inverkan på efterfrågan av parkeringsanläggningar i Stockholms innerstad samt behovet av infartsparkeringar.

Resultatet av förstudien har under hand överlämnats till stadsledningskontoret och utgör en del av underlaget till föreliggande remiss. Sammanfattningsvis framgår av förstudien att bolaget inte bedömer att miljöavgifterna kommer att leda till någon drastisk minskning av efterfrågan på parkeringsplatser i innerstadsgaragen och inte heller påverka bolagets utbyggnadstakt av nya underjordsgarage.

Vad gäller behovet av ytterligare infartsparkeringar så har det visat sig svårt att i detta tidiga skede göra en sådan bedömning då detta kräver ytterligare fördjupade studier över var sådana kan förläggas på ett attraktivt sätt med hänsyn till goda omstigningsmöjligheter till kollektivtrafiken m.m. Bolaget vill i detta avseende hänvisa till det utredningsarbete som pågår mellan bolaget, SL, stadsbyggnadskontoret, gatu- och fastighetskontoret samt regionplane- och trafikkontoret. Resultatet kommer att presenteras under våren.

Som svar på remissen vill bolaget således hänvisa till den genomförda förstudien vilken också i sin helhet biläggs detta yttrande, *bilaga 5*.

Vägverket har i huvudsak anfört följande.

Vägverket är positivt till förslaget om tekniskt system med korthållskommunikation, vilket möjliggör en mer automatisk hantering och större flexibilitet avseende differentiering m.m.

Valet av en zon i starten för att göra det enkelt att förstå är bra. Det är mycket viktigt att sträva efter hög användarvänlighet och förståelse. Utvärderingen får påvisa om

utformningen av försöket är tillräckligt för att nå uppställda mål eller om justeringar behövs.

Likaså anser Vägverket att det är bra att Essingeleden inte ingår i försöket mot bakgrund av Essingeledens uppgift och funktion i det vägsystem som för närvarande finns i regionen.

Staden anger även som målsättning att "situationen på Essingeleden inte får försämras", men behandlas inte ytterligare i tjänsteutlåtandet. Man behöver vara observant på konsekvenser på Essingeleden dels till följd av avgiftssystemets införande i sig, dels avgiftsförsöket i kombination med t.ex. öppnandet av Södra Länken, omfattande reparationer på Centralbron/Söderledstunneln från 2005, byggstarten för Norra Länken 2005 samt byggstart för Citybanan 2006. En följd av att flera större åtgärder sker under försöket kan troligen komplicera utvärderingen genom svårigheten att isolera effekter. Ytterligare kopplat till målsättningen för Essingeleden är problematiken kring miljö kvalitetsnormer för luft och hantering av lokala överskridanden på, för Vägverkets del, statliga vägar.

Ytterligare förtydliganden och analyser nödvändiga

Som konstaterats har vissa konkretiseringar nu gjorts, vilket är en förutsättning för att kunna bedöma konsekvenserna av ett genomförande och hur detta blir en del i en helhet och den långsiktiga utvecklingen i staden och regionen.

Fortfarande återstår dock behov av ytterligare preciseringar/analyser avseende t.ex. målformuleringar, utformning, mätmetoder, effekter, samt upplägg för genomförandets olika delmoment. Vägverket vill hänvisa till den checklista som bifogades till skrivelse den 5/3 2003, varav flera av de redovisade punkterna berörs i Transeks underlagsrapport. Vägverket anser att detta underlagsmaterial utgör en bra grund för diskussion, men som också konstateras i rapporten så saknas ännu flera analyser utifrån förutsättningarna för just detta specifika försök. Vägverket ser det som angeläget att de ovan nämnda konkretiseringarna och analyserna genomförs snarast.

Vad gäller lagstiftning och finansiering anges i stadsledningskontorets skrivelse att:

- *"Det är nödvändigt att säkerställa att det i överenskommelsen/lagstiftningen om användningen av intäkterna från miljöavgifter bl.a. beaktas att försöket måste finansieras och att avgifterna tillfaller stockholmsregionen".*
- *"Staden kan ej stå risken att ha ofinansierade kostnader för försöket, vare sig försöket förlängs eller ej".*

Om detta är en förutsättning för genomförande av försöket anser Vägverket att det snarast bör klarläggas vem som åtar sig att stå för kostnaderna.

I detta sammanhang vill Vägverket notera att vi blir berörda av åtgärder för anläggande av kollektivkörfält, infartsparkeringar, följd kostnader på grund av trafikförändringar och att vi utgår ifrån att avgiftsprojektet står för denna kostnad.

Optimistisk tidplan

Vägverket anser att tidsåtgång för framtagande av och beslut om lagstiftning, som ger möjlighet till ett genomförande av försöket, är ytterst knapphändigt redovisat. Likaså kan frågetecken resas avseende tidsåtgången i övrigt med att få de nödvändiga utredningarna, besluten, upphandling och byggfas.

Vad gäller tidplanen är det viktigt att tillräckligt med tid ges för att möta de förväntade resandeökningarna i kollektivtrafiken.

I Vägverkets rapport "Rekommendation för utformning av bilavgiftssystem i tätort" anges översiktlig tidsåtgång för de teknikrelaterade momenten - en bedömning baserad på erfarenhet i andra länder samt egen erfarenhet inom området avgiftsupptagning. Mot den bakgrunden är vår bedömning att systemet kan tas i drift först mot slutet av 2005, vilket innebär att försöksperioden som mest kan omfatta 6-8 månader.

Det fortsatta arbetet ställer stora krav på att ett sammanhållet genomförandansvar etableras snarast i form av en projektorganisation eller liknande så att både analyser, upphandlingar, driftsfrågor m.m. hanteras med helhetssyn.

Avgifter kan utgöra ett medel för att nå mål

Vägverket vill upprepa den syn som redovisades i skrivelse den 5/3 2003 att vi ser avgifter som ett medel för att nå nationella, regionala eller lokala mål.

Aktörerna i Stockholms län är enade om att utvecklingen i länet inom vissa områden inte når de transportpolitiska målen samt att problemen med stor sannolikhet kommer att förvärras. Mot bakgrund av detta anser Vägverket att någon form av avgifter vara intressant, som en del i en större strategi, för att hantera problemen i länet. Enligt vår uppfattning krävs det en kombination av åtgärder såsom t.ex. förstärkt kollektivtrafik, effektivisering av befintligt vägnät, vägutbyggnader och eventuellt avgifter som både styrande och finansierande inslag. Dessa åtgärder bör utgå ifrån en helhetssyn baserad på regionperspektiv.

Samarbete/förankring

Vägverket vill understryka vikten av samverkan och förankring vid hantering av en regional fråga som denna. Som nämnts i tidigare skrivelser till Stockholms stad deltar vi gärna på lämpligt sätt i det fortsatta arbetet.

Vägverket har arbetat och arbetar aktivt inom avgiftsupptagning; avgiftssystemet i Dennisöverenskommelsen under 1990-talet, arbetar aktivt med utformning och harmonisering/standardisering av olika system för trafikstyrning och avgiftsupptagning inom EU och andra internationella samarbetsprojekt samt att vi för närvarande även aktivt arbetar med att ta fram en kravspecifikation för kommande betalsystem på Svinundsbron (samma grundteknik som för försöket med miljöavgifter). Mot bakgrund av detta kan Vägverket erbjuda såväl stöd som samrådsinstans som kunskap om teknik för avgiftssystem samt nationell och internationell samordning inom området.

Vägverket medverkar även till forskning och utredningar inom området. Bland annat har vi nyligen tagit fram rapporterna "Vägavgifter i tätorter" (2002:136) samt "Rekommendation för utformning av bilavgiftssystem i tätort" (2002:154). Aktuella forskningsprojekt som Vägverket finansierar för närvarande gällande vägavgifter är exempelvis projekt om fördelningseffekter och intäktsanvändning.

Urval av detaljsynpunkter

Vi redovisar här ett urval av våra detaljsynpunkter på remissen:

- Överlag kan det vara en idé att sortera/förtydliga målen utifrån vilka som gäller på lång sikt, för försöket, för forskningssidan.
- Målet med avgifterna är att antalet fordon på de mest belastade vägarna under maxtimmen skall minska med 10-15 %. Vilka vägar avses? Hur mycket trafik går det på dessa vägar idag? Vilka miljöförbättringar uppnås på dessa vägar? Vad sker på vägarna utanför zonen avseende trafik och miljö?
- Målformuleringarna gällande att medelhastigheten minst ska fördubblas på värst trängselbelastade vägar (vilka?) respektive öka med minst 50 % på övriga starkt belastade vägar kan diskuteras. Ett mer allmängiltigt mått kan vara förhållandet till skyltad hastighet.
- Beträffande målformuleringar inom miljö kan förtydligas att dessa avser utsläpp från biltrafiken eftersom det även finns andra utsläppskällor för dessa. Ytterligare skulle det vara önskvärt med resonemang kring dagvattenbelastning.
- På sid. 18 i underlagsmaterialet anges att ett mål för försöket kan vara att "juridiska och andra hinder för införande av miljöavgifter ska lösas" – detta torde inte vara ett mål men en förutsättning för försöket?
- Överlag är redovisningarna främst avseende staden trots att påverkansområdet är större.
- Beträffande effekter (t ex sid. 12 underlagsmaterialet): går det att säga något om andelen som byter till koll respektive anpassar restid osv.?
- Beträffande infasning av avgifter (sid. 27/43 rapport): finns det belägg från andra städer att infasning av avgiftsnivån behövs?
- Löpande revideringar av t.ex. avgift (sid. 48 rapport): om riksdagen kommer att vara beslutande är t.ex. kvartalsvis justering inte rimlig.
- Förslag gällande betalning in/utpassage: hur väl beprövad är tekniken för detta ändamål?
- Det bör finnas enkla och begripliga betalningssätt för sällanåkare.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis noterar Vägverket att förslaget blivit tydligare, men att ytterligare konkretiseringar behöver ske som att mål och mätmetoder behöver förtydligas samt att analyser/utredningar inte gjorts i tillräcklig omfattning för att förslaget skall kunna utgöra ett material som beskriver vad som sker före och efter försöket i ett brett per-

spektiv. Vägverket anser också att staden kraftigt underskattar tidsåtgången för att upphandla, bygga och driftsätta det föreslagna vägavgiftssystemet. Påverkan i ett regionalt perspektiv bör belysas.

RESERVATIONER M M

Stadsbyggnadsnämnden

Reservation anfördes av Lotta Edholm (fp), Katariina Güven (fp), Kristina Alvendal (m), Ingvas Snees (m) och Regina Kevius (m) enligt följande.

Att stadsbyggnadsnämnden återremitterar ärendet till stadsbyggnadskontoret för ytterligare beredning, samt därutöver anför följande.

Införandet av biltullar forceras nu fram i Stockholm. Folkpartiet och moderaterna säger nej till alla former av biltullar och vi kommer fortsätta motsätta oss ett införande så länge inte medborgarna fått säga sitt i ett allmänt val eller i en folkomröstning. Men oavsett åsikt i sakfrågan så borde varje medborgare känna stark oro inför det som nu håller på att ske.

På grund av det sätt som ärendet forcerats fram så finns det stora svagheter i både underlaget från stadsbyggnadsnämnden och i de olika tjänstutlåtanden som nu läggs fram i stadens nämnder. Stadsbyggnadskontoret pekar på ett flertal problem som bör utredas närmare innan något beslut kan fattas.

Förslaget om att införa biltullar i Stockholm stad är det enskilt största ärendet under mandatperioden. Det är därför ingenting annat än en skandal att inte låta ärendet gå ut på en normal remiss under en rimlig remisstid. Att på detta kupppartade sätt forcera fram ärendet är ett hån mot normala demokratiska principer. Kontoret påpekar också att det under den givna remisstiden varit omöjligt att redovisa fullständiga synpunkter på ärendet. Syftet med att remittera ett ärende till berörda facknämnder är att få deras synpunkter. Förfarandet i detta ärende har omöjliggjort detta. Ärendet bör därför återremitteras.

Även tidsplanen innehåller uppenbarligen stora brister. Stadsbyggnadskontoret konstaterar att det även med en optimistisk tidsplan torde vara omöjligt att hålla den givna tidsplanen. Detta framförallt för att beslutet till stor del ligger i riksdagen och inte i kommunen. Idag saknar vi dessutom vetskap om hur den lagstiftning som krävs för försöket kommer att se ut.

Stadsbyggnadskontoret pekar också på oklarheter kring projektet. Med tanke på erforderlig lagstiftning, upphandling, beställning av ökad kollektivtrafikkapacitet anser kontoret att genomförandetiden bör beräknas till minst två år från i dag. Avgiften är att betrakta som en skatt och det är oklart hur intäkterna ska kunna föras tillbaka till regionen. Därför är det mycket svårt att säga något om t ex hur intäkterna kommer att disponeras. Detta lämnar frågan om hur kollektivtrafiken skall kompenseras obesvarad. Även gatu- och fastighetskontoret varnar för detta och dessutom för att de ordinarie anslagen till kollektivtrafiken kan komma att urholkas.

Frågan om vilka följder som införande av biltullar får på en avgiftsbefriad Essingeled är alltså obesvarad. Risken är stor att effekten blir långa köer. Detta kommer

allvarligt skada möjligheten att röra sig i nord-sydlig riktning. Konsekvenserna för Essingleden måste utredas bättre innan några beslut om biltullar fattas.

Reservation anfördes av Kerstin Rossipal (kd), enligt följande.

Att stadsbyggnadsnämnden avstyrker remissförslaget beträffande försöksverksamhet med miljöavgifter Stockholm samt därutöver anför följande.

Det förslag som nu föreligger innebär att trängselavgifter (miljöavgifter) införs i Stockholm innan nödvändig utbyggnad av kollektivtrafik och trafikleder gjorts. Det innebär också att dessa avgifter införs innan människorna i Stockholm fått möjlighet att folkomrösta i frågan.

För att införa ett system med trängselavgifter krävs en folklig acceptans. För att skapa en sådan acceptans måste det finnas alternativa vägar att använda för de bilisterna som inte vill eller behöver åka in i Stockholms innerstad. Därför måste ett sådant system föregås av kraftfulla investeringar i vägnätet och i kollektivtrafiken. Det är också nödvändigt att de intäkter som genereras stannar i regionen och återinvesteras i vägar och kollektivtrafiken. Särskilda regler bör gälla för kollektivtrafiken och de transporter som är nödvändiga inom näringslivet. Detsamma ska gälla miljövänliga bilar, exempelvis elbilar.

Vi kristdemokrater tror att det sätt som socialdemokrater, vänsterpartister och miljöpartister nu avser att snabbinföra trängselavgifter på i praktiken kan komma att minska möjligheterna till folklig acceptans även bland dem som i princip skulle kunna vara positiva. Själva hanteringen av frågan riskerar nu att döda möjligheterna för lång tid framöver att nyttja ekonomiska styrmedel för att påverka trafiken och trängselproblematiken i Stockholm.

Ett försök med trängselavgifter måste framför allt föregås av en folkomröstning i frågan.

Vi kristdemokrater delar den uppfattning som ett flertal trafikforskare och myndigheter uttrycker, nämligen att det inte är praktiskt möjligt att helt bygga bort trängseln i trafiken genom nya trafikleder. Det är inte heller realistiskt att anta att kollektivtrafiken kan växa så mycket att trängseln på vägarna försvinner. Vi ser därför en kombination av väginvesteringar, utbyggd kollektivtrafik samt modern trafikinformatik och trängselavgifter som den bästa lösningen.

Gatu- och fastighetsnämnden

Reservation anfördes av Björn Nyström (kd), med tillägg enligt följande.

1. Att avstyrka förslaget
2. Att genomföra en folkomröstning innan ett försök med s k trängselavgifter införs i Stockholm stad
3. Att därutöver anför följande

Inga formella, tekniska eller lagmässiga hinder finns att kommunfullmäktige beslutar genomföra en folkomröstning om trängselavgifter redan i år. För att införa ett system med trängselavgifter krävs folklig acceptans. Trängselavgifter griper in i den dagliga livsföringen och människor borde få möjlighet att påverka frågorna genom en folkomröstning. Det sätt socialdemokraterna, miljöpartiet och vänsterpartiet hanterat frågan riskerar leda till att även människor som i framtiden skulle kunna se fördelarna med att nyttja ekonomiska styrmedel i trafiken, vänder sig emot detta.

Många av de folkomröstningar som genomförts i Sverige har varit gigantiska folkbildningsinsatser. Människor har seriöst satt sig in i komplicerade frågor och gjort ett val efter bästa förmåga. Att frågan är så svår att människor inte skulle kunna bilda sig en uppfattning eller att folkomröstningsfrågan som ska ställas på en valsedel inte skulle kunna formuleras på ett bra sätt, gränsar till människoförakt. Denna fråga väcker såväl känslor som intressanta diskussioner om Stockholms utveckling och om trafikutvecklingen.

Den omvändelse som socialdemokraterna gjort i frågan innebär också att politikens heder faktiskt kräver att folkomröstning genomförs innan systemet prövas eller genomförs permanent.

Sten Nordin (m), Berthold Gustavsson (m), Birgitta Holm (m), Ulf Fridébäck (fp) och Claes Fleming (fp,) deltog inte i beslutet i sakfrågan men anför följande.

1. ärendet återremitteras till gatu- och fastighetskontoret för ytterligare beredning
2. att därutöver anföra följande

Införandet av biltullar forceras nu fram i Stockholm. Folkpartiet och moderaterna säger nej till alla former av biltullar och vi kommer fortsätta motsätta oss ett införande så länge inte medborgarna fått säga sitt i ett allmänt val eller i en folkomröstning. Men oavsett åsikt i sakfrågan så borde varje medborgare känna stark oro inför det som nu håller på att ske.

På grund av det sätt som ärendet forcerats fram så finns det stora svagheter i både underlaget från gatu- och fastighetsnämnden och i de olika tjänstutlåtanden som nu läggs fram i stadens nämnder. Gatu- och fastighetskontoret pekar på ett flertal problem som bör utredas närmare innan något beslut kan fattas.

Förslaget om att införa biltullar i Stockholm stad är det enskilt största ärendet under mandatperioden. Det är därför ingenting annat än en skandal att inte låta ärendet gå ut på en normal remiss under en rimlig remisstid. Att på detta kuppaktade sätt forcera fram ärendet är ett hån mot normala demokratiska principer. Kontoret påpekar också att det under den givna remisstiden varit omöjligt att redovisa fullständiga synpunkter på ärendet. Syftet med att remittera ett ärende till berörda facknämnder är att få

deras synpunkter. Förfarandet i detta ärende har omöjliggjort den möjligheten. Ärendet bör därför återremitteras.

Även tidsplanen innehåller uppenbarligen stora brister. Gatu- och fastighetskontoret konstaterar att det även med en optimistisk tidsplan torde vara omöjligt att hålla den givna tidsplanen. Detta framförallt för att beslutet till stor del ligger i riksdagen och inte i kommunen. Idag saknar vi dessutom vetskap om hur den lagstiftning som krävs för försöket kommer att se ut.

Gatu- och fastighetskontoret pekar också på oklarheter kring finansieringen av projektet. Avgiften är att betrakta som en skatt och det är oklart hur intäkterna ska kunna föras tillbaka till regionen. Därför är det mycket svårt att säga något om t ex hur intäkterna kommer att disponeras. Detta lämnar frågan om hur kollektivtrafiken skall kompenseras obesvarad. Gatu- och fastighetskontoret varnar också för att de ordinarie anslagen till kollektivtrafiken kan komma att urholkas.

Frågan om vilka följder som införande av biltullar får på en avgiftsbefriad Essingeled är alltså obesvarad. Risken är stor att effekten blir långa köer. Detta kommer allvarligt skada möjligheten att röra sig i nord-sydlig riktning. Konsekvenserna för Essingleden måste utredas bättre innan några beslut om biltullar fattas.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Reservation anfördes av Jakob Forssmed (kd) och Rasmus Rasmusson (kd) med tillägg enligt följande.

1. återremittera ärendet till miljöförvaltningen
2. därutöver anföra följande.

Vi kristdemokrater delar den uppfattning som ett flertal trafikforskare och myndigheter uttrycker, nämligen att det inte är möjligt att helt bygga bort trängseln i trafiken genom nya trafikleder. Det är inte heller realistiskt att anta att kollektivtrafiken kan växa så mycket att trängseln på vägarna försvinner. Vi ser därför en kombination av trängsel/framkomlighetsavgifter, utbyggd kollektivtrafik samt modern trafikinformatik och väginvesteringar som den bästa lösningen. Särskilt angeläget är att redan på kort sikt öka framkomligheten för bussar i innerstaden.

För att möjliggöra acceptans för avgifter bör det finnas alternativa sätt att använda för de trafikanter som inte vill eller behöver åka bil in i Stockholms innerstad. Det är också nödvändigt att de intäkter som genereras stannar i regionen och återinvesteras i vägar och kollektivtrafiken. Särskilda regler bör gälla för kollektivtrafiken och de transporter som är nödvändiga inom näringslivet. Detsamma ska gälla miljöbilar, annars blir det svårt att hävda att avgifterna är miljöavgifter.

Vi kristdemokrater har alltså en grundläggande positiv inställning till trängsel/framkomlighetsavgifter. Med detta menar vi det som i remissen något missvisande

kallas miljöavgifter. Miljöavgifter är inte det bästa begreppet eftersom miljöavgifter endast speglar det ena av avgifternas två positiva syften.

Det första syftet är att fungera som miljöavgifter – alltså ett medel för att minska miljöförsämring överlag och för att upprätthålla principen om att förorenaren betalar. Detta är principer vi kristdemokrater stödjer. Fordons miljöpåverkan bör med olika medel begränsas, med mindre utsläpp och kostnader i form av utsläpp som följd. Samma sak gäller störande buller.

Det andra syftet är alltså att möjliggöra för angelägen fordonstrafik att förflytta sig snabbare. Erfarenheterna från bland annat London och Oslo pekar på att så blir fallet. Trängsel/framkomlighetsavgifter handlar i detta avseende helt enkelt om att sätta ett pris på möjligheten att komma fram när vägytan är begränsad. (Att begreppet framkomlighetsavgifter används parallellt beror på att trängselavgifter har sina baksidor, då avgifterna ju syftar till att *minska trängsel* och därmed följande kostnader.)

Det har framhållits att avgifterna skulle vara tillväxtfientliga. Vi vågar hävda att det troligen är tvärtom. Hur mycket främjas tillväxt av att människor i bristyrken, exempelvis hjärnkirurger, rörmokare eller sjuksköterskor tillbringar hundratals timmar om året i bilköer?

Mot bakgrund av vår positiva inställning till trängsel/framkomlighetsavgifter ser vi med oro på det sätt som försöket med miljöavgifter nu planerar att genomföras. Detta riskerar nämligen att stjälpa idén om framkomlighetsavgifter i Stockholm i framtiden.

Avgifterna har för det första i samband med valet kommit att förknippas med brutna vallöften och ett maktpolitiskt spel på högsta nivå.

Därtill innebär ett införande av miljöavgifter i Stockholm före nödvändig utbyggnad av kollektivtrafik och påbörjad trafikledsutbyggnad att majoriteten ytterligare riskerar den folkliga förankringen. Som om detta inte vore nog har majoriteten dessutom ignorerat kraven på en folkomröstning i frågan från en stor del av befolkningen.

Som ytterligare lök på laxen har sedan ärendet pressats fram, inte minst genom en osedvanligt kort remisstid. Med tanke på frågans storlek, tyngd och konsekvenser är det sistnämnda mycket beklagligt. Detta får som konsekvens att oklarheter gällande tidsplaner och finansiering består, och att känslan av att detta ärende är en bricka i ett maktpolitiskt spel förstärks. Om inte de verkligt stora ärendena behöver en ordentlig remisstid och ett normalt remissförfarande, vilka behöver det då?

Socialdemokraternas, vänsterpartiets och miljöpartiets hantering av frågan riskerar tyvärr att döda möjligheterna för lång tid framöver att nyttja ekonomiska styrmedel för att påverka trafiken och trängselproblematiken i Stockholm."

Reservation anfördes av Magnus Hellström (m), Johan Steenhoff Eriksen (m), Björn Ljung (fp) och Lena Bring (m) med tillägg enligt följande.

- 1 återremittera ärendet till miljöförvaltningen för ytterligare beredning
- 2 därutöver anför följande.

Införandet av biltullar forceras fram i Stockholm. Folkpartiet och moderaterna säger nej till alla former av biltullar och vi kommer fortsätta motsätta oss ett införande så länge inte medborgarna fått säga sitt i ett allmänt val eller i en folkomröstning. Oavsett åsikt i sakfrågan så borde varje medborgare känna stark oro inför det som nu håller på att ske ur såväl ett demokratiskt perspektiv som ett miljöperspektiv.

På grund av det sätt som ärendet forcerats fram så finns det stora svagheter i både underlaget i de olika tjänstutlåtanden som nu läggs fram i stadens nämnder, även i miljö- och hälsoskyddsnämnden. Det finns ett flertal problem som bör utredas närmare innan något beslut kan fattas.

Förslaget om att införa biltullar i Stockholm stad är det enskilt största ärendet under mandatperioden. Det är därför ingenting annat än en skandal att inte låta ärendet gå ut på en normal remiss under en rimlig remisstid. Att på detta kupppartade sätt forcera fram ärendet är ett hån mot normala demokratiska principer. Syftet med att remittera ett ärende till berörda facknämnder är att få deras synpunkter. Förfarandet i detta ärende har omöjliggjort den möjligheten. Ärendet bör därför återremitteras.

Även tidsplanen innehåller uppenbarligen stora brister. Flera av stadens kontor har konstaterat att det även med en optimistisk tidsplan torde vara omöjligt att hålla den givna tidsplanen. Detta framförallt för att beslutet till stor del ligger i riksdagen och inte i kommunen. Idag saknar vi dessutom vetskap om hur den lagstiftning som krävs för försöket kommer att se ut.

Det finns även oklarheter kring finansieringen av projektet. Avgiften är att betrakta som en skatt och det är oklart hur intäkterna ska kunna föras tillbaka till regionen. Därför är det mycket svårt att säga något om t ex hur intäkterna kommer att disponeras. Detta lämnar frågan om hur kollektivtrafiken skall kompenseras obesvarad. Mycket talar för att de ordinarie anslagen till kollektivtrafiken kan komma att urholkas, vilket ur ett miljöperspektiv i vart fall kan diskuteras.

Frågan om vilka följder som införande av biltullar får på en avgiftsbefriad Essingeled är alltså obesvarad. Risken är stor att effekten blir långa köer. Detta kommer allvarligt skada möjligheten att röra sig i nord-sydlig riktning. Konsekvenserna för Essingleden borde utredas bättre.

Ur miljösynpunkt hade det varit önskvärt med en konsekvensjämförelse mellan biltullarnas förväntade miljövinster och vad som hade kunnat uppnås genom att bygga en ordentlig ringled runt Stockholm. Från moderaternas och folkpartiets utgångspunkt finns det väl så stora miljövinster att inhämta med en välutbyggd ringled.

Förbifart Stockholm är ett annat angeläget projekt och ett tydligt alternativ till biltullar för att avlasta stadens hårt trafikerade vägnät, inte minst Essingeleden. Dessutom har det länge funnits ett behov av fler infartsparkeringar för pendlare att använda för att slippa köra bilen in i stadskärnan. Detta behov lär öka än mer när de nu föreslagna biltullarna införts och många inte längre har råd att köra in i tullzonen. På samma sätt kommer trycket öka på lokaltrafiken, som behöver förbättras och byggas ut för att möta det ökade antalet resenärer.

Särskilt allvarligt är det att ett så här stort projekt, som av majoriteten motiveras främst av miljöhänsyn, sätts igång utan att miljöförvaltningen ges tillfälle att ordentligt bereda och bedöma ärendet.

Statens offentliga utredningar 2003

Kronologisk förteckning

1. Att samla och sprida kunskap om skadlig inverkan och framgångsrik rehabilitering. S.
2. Fördelningseffekter av miljöpolitik. Bilaga 11 till Långtidsutredningen 2003. Fi.
3. Egendomsskatter. Dämpningsregel för fastighetsskatten och sänkt arvsskatt. Fi.
4. Behandling av personuppgifter inom färdtjänsten och riksferdtjänsten. N.
5. Förändringar i tingsrättsorganisationen. En utvärdering av sammanläggningar av tingsrätter 1999–2001. Ju.
6. Kännande varor eller okänsliga varor? + Bilagedel. Jo.
7. Åldersgränser och ersättnings-etablering. S.
8. Bokpriskommissionens andra delrapport. Det skall vara billigt att köpa böcker och tidskrifter II. Ku.
9. Skatt på handelsgödsel och bekämpningsmedel? Fi.
10. Trygga medborgare – säker kommunikation. Förslag till gemensamt radio-kommunikationssystem för skydd och säkerhet. N.
11. System för samordnad krisinformation. Fö.
12. Beskattningen av utomlands bosatta. Fi.
13. AHA – utredningsinstitut och mötesplats. S.
14. Principer för ett moderniserat solvenssystem för försäkringsbolag. Fi.
15. Läromedel – specifik –. U.
16. Mansdominans i förändring. Könsfördelning i ledningsgrupper och styrelser. N.
17. Diskriminering av invandrarföretagare i Sverige. En empirisk studie av småföretagskonkurser under 1990-talet. Ju.
18. Ett diplomatiskt misslyckande. Fallet Raoul Wallenberg och den svenska utredningsledningen. UD.
19. Barns rätt till säkra och utvecklande miljöer – framtida huvudman. S.
20. Fördelningens politikens mål och medel. Bilaga 8 till Långtidsutredningen 2003. Fi.
21. Konstnärerna och trygghetssystemen. Ku.
22. Framtida finansiell tillsyn. Fi.
23. Vårda värden – samverkan, mångfald och rättvisa. S.
24. Kampidrott i fokus. Ju.
25. Verkställighet vid oklar identitet m.m. UD.
26. Lekmannamedverkan i Försvarsmakten. Fö.
27. InfoSäkutredningen. Delrapport 1 om signalskydd. Fö.
28. Ekonomiskt stöd vid ungdomsstudier. U.
29. Mot en ny landsbygdsolitik. N.
30. Försvarets radioanstalt – en översyn. Fö.
31. En hållbar framtid i sikte. M.
32. Vår beredskap efter den 11 september. Ju.
33. Tillräcklig flygplatskapacitet i Stockholm – Mälardalsregionen. N.
34. Försvarets underrättelseverksamhet och säkerhetstjänst. Integritet – Effektivitet. Fö.
35. För den jag är. Om utbildning och utvecklingsstörning. U.

36. En jämställd föräldraförsäkring?
Bilaga 12 till Långtidsutredningen 2003.
Fi.
37. Ökad rörlighet för sysselsättning och
tillväxt. N.
38. Svåra skatter! Fi.
39. Godstransporter i samverkan.
– tekniska hinder, forskning och
utbildning. N.
40. Utlänningsdatalog. UD.
41. Förstärkt granskning av polis och
åklagare. Ju.
42. Ett reformerat underhållsstöd.
+ Bilagor. S.
43. Ett reformerat skolsystem för
Försvarsmakten. Fö.
44. Om allmännyttan säljs – stärkt
kooperativ hyresrätt. Fi.
45. Sveriges konkurrensfördelar för export
och multinationell produktion.
Bilaga 6 till Långtidsutredningen 2003.
Fi.
46. Hund i rätta händer – om hundägarens
ansvar. Jo.
47. Koncessionsavgift på televisionens
område. Ku.
48. Införlivande av transparensdirektivet.
N.
49. Adoption – till vilket pris? + Samman-
ställning av adoptionsforskning.
+ Engelsk sammanfattning. S.
50. Sjukpenninggrundande inkomst.
Skydd och anpassning.
Bilaga: Ett vägval för framtidens
sjukpenningsskydd. S.
51. God man för ensamkommande flykting-
barn. Ju.
52. Ökad patientsäkerhet på läkemedels-
området. S.
53. Dentala material och hälsa.
+ Engelsk sammanfattning. S.
54. Semesterlagen och övriga ledighetslagar
– översyn och förenklingar. N.
55. Digitala tjänster – hur då? En IT-politik
för resultat och nytta. N.
56. Inte bara Samhall. N.
57. Alternativ finansiering av offentliga
tjänster. Bilaga 7 till Långtidsutredningen
2003. Fi.
58. Perspektiv på rättsinformationen
– rättsinformation och IT 2002. N.
59. Toppdömän för Sverige. N.
60. Handla för bättre klimat. N.
61. Trängselavgifter. N.

Statens offentliga utredningar 2003

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Förändringar i tingsrättsorganisationen. En utvärdering av sammanläggningar av tingsrätter 1999–2001. [5]
- Diskrimineras invandrarföretagare i Sverige? En empirisk studie av småföretagskonkurser under 1990-talet. [17]
- Kampidrott i fokus. [24]
- Vår beredskap efter den 11 september. [32]
- Förstärkt granskning av polis och åklagare. [41]
- God man för ensamkommande flyktingbarn. [51]

Utrikesdepartementet

- Ett diplomatiskt misslyckande. Fallet Raoul Wallenberg och den svenska utredningsledningen. [18]
- Verkställighet vid oklar identitet m.m. [25]
- Utlänningsdatalag. [40]

Försvarsdepartementet

- System för samordnad krisinformation. [11]
- Lekmannamedverkan i Försvarsmakten. [26]
- InfoSäkutredningen. Delrapport 1 om signalskydd. [27]
- Försvarets radioanstalt – en översyn. [30]
- Försvarets underrättelseverksamhet och säkerhetstjänst. Integritet – Effektivitet. [34]
- Ett reformerat skolsystem för Försvarsmakten. [43]

Socialdepartementet

- Att samla och sprida kunskap om skadlig inverkan och framgångsrik rehabilitering. [1]
- Åldersgränser och ersättningsetablering. [7]

- AHA – utredningsinstitut och mötesplats. [13]
- Barns rätt till säkra och utvecklande miljöer – framtida huvudman. [19]
- Vårda vården – samverkan, mångfald och rättvisa. [23]
- Ett reformerat underhållsstöd. + Bilagor. [42]
- Adoption – till vilket pris? + Sammanställning av adoptionsforskning. + Engelsk sammanfattning. [49]
- Sjukpenninggrundande inkomst. Skydd och anpassning. Bilaga: Ett vägval för framtidens sjukpenningsskydd. [50]
- Ökad patientsäkerhet på läkemedelsområdet. [52]
- Dentala material och hälsa. + Engelsk sammanfattning. [53]

Finansdepartementet

- Fördelningseffekter av miljöpolitik. Bilaga 11 till Långtidsutredningen 2003. [2]
- Egendomsskatter. Dämpningsregel för fastighetsskatten och sänkt arvsskatt. [3]
- Skatt på handelsgödsel och bekämpningsmedel? [9]
- Beskattningen av utomlands bosatta. [12]
- Principer för ett moderniserat solvenssystem för försäkringsbolag. [14]
- Fördelningsspolitikens mål och medel. Bilaga 8 till Långtidsutredningen 2003. [20]
- Framtida finansiell tillsyn. [22]
- En jämställd föräldraförsäkring? Bilaga 12 till Långtidsutredningen 2003. [36]

Svåra skatter! [38]
Om allmännyttan säljs – stärkt kooperativ
hyresrätt. [44]
Sveriges konkurrensfördelar för export och
multinationell produktion.
Bilaga 6 till Långtidsutredningen 2003.
[45]
Alternativ finansiering av offentliga tjänster.
Bilaga 7 till Långtidsutredningen 2003.
[57]

Utbildningsdepartementet

Läromedel – specifik –. [15]
Ekonomiskt stöd vid ungdomsstudier. [28]
För den jag är. Om utbildning och
utvecklingsstörning. [35]

Jordbruksdepartementet

Kännande varor eller okänsliga varor?
+ Bilagedel. [6]
Hund i rätta händer – om hundägarens
ansvar. [46]

Kulturdepartementet

Bokpriskommissionens andra delrapport.
Det skall vara billigt att köpa böcker och
tidskrifter II. [8]
Konstnärerna och trygghetssystemen. [21]
Koncessionsavgift på televisionens område.
[47]

Näringsdepartementet

Behandling av personuppgifter inom
färdtjänsten och riksfärdtjänsten. [4]
Trygga medborgare – säker kommunikation.
Förslag till gemensamt radiokommunikationssystem för skydd och säkerhet. [10]
Mansdominans i förändring.
Om ledningsgrupper och styrelser. [16]
Mot en ny landsbygdsolitik. [29]
Tillräcklig flygplatskapacitet i Stockholm –
Mälardalsregionen. [33]
Ökad rörlighet för sysselsättning och
tillväxt. [37]
Godstransporter i samverkan. – tekniska
hinder, forskning och utbildning. [39]
Införlivande av transparensdirektivet. [48]
Semesterlagen och övriga ledighetslagar
– översyn och förenklingar. [54]
Digitala tjänster – hur då? En IT-politik för
resultat och nytta. [55]

Inte bara Samhall. [56]
Perspektiv på rättsinformationen
– rättsinformation och IT 2002. [58]
Toppdomän för Sverige. [59]
Handla för bättre klimat. [60]
Trängselavgifter. [61]

Miljödepartementet

En hållbar framtid i sikte. [31]