

Utlåtande 2003:50 RI (Dnr 309-1313/2003)

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 stockholmsregionen 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 högttrafiktimmarna 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 försämrats 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

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 handikappstillstånd

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

ingar 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 osäkerhet om regionens framtid och får effekter på annat samarbete. Det medför att nödvändiga gemensamma kommunöverskridande och regionala satsningar försvåras och utgör ett hinder för starkt tillväxt i regionen. Många av regionens framtida utvecklingscentra ligger just i gränsen mellan Stockholms stad och dess kraftfulla kommuner. Dessa kommuner varnar för att Essingeleden med det aktuella förslaget förvandlas till en enda lång parkeringsplats. I fråga 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

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 för vägnätet. 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

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". Dessförutsättning och målåtaganden 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 stockholmsregionen 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 Fridebäck* (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 anför 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 ointetgöra 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 avgifterna. 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. Dosan kommunicerar 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 avgiftssnittet 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.

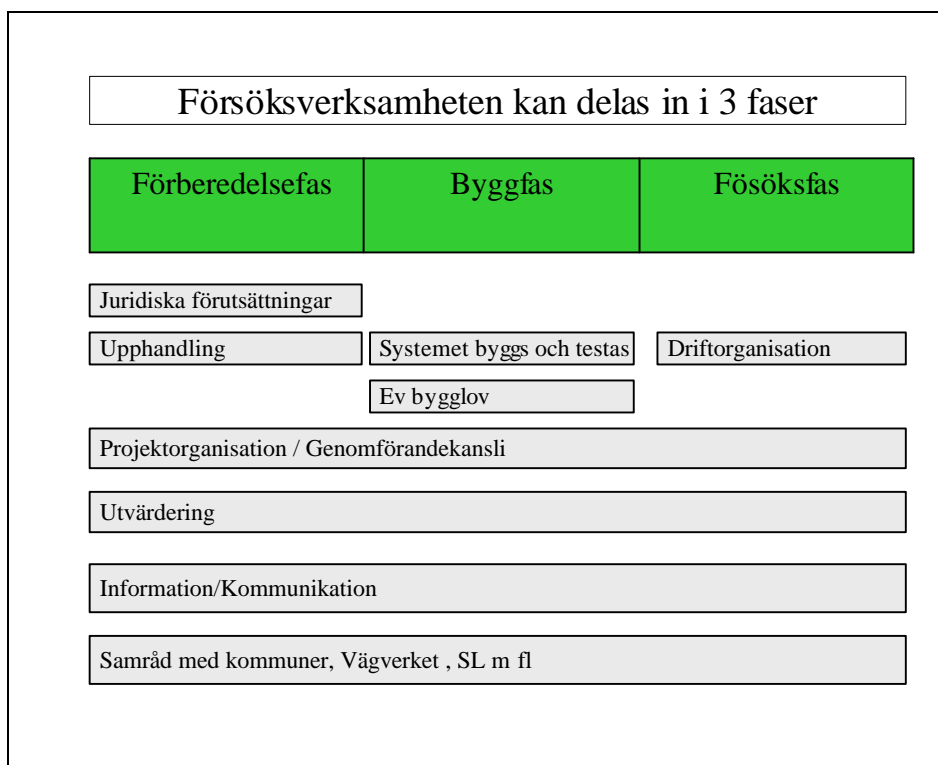
Investeringen uppskattas mycket preliminärt till 500-600 mnkr och driftkostnaden till ca 100 mnkr per år. Driftkostnaden kommer att bli starkt beroende av hur hög andel av videobaserade betaltransaktioner (bilar utan transponder, dagtillstånd och smitare) som skall hanteras. Även om endast 10-15 % av 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

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 ansvarsfördelning och samverkan med andra myndigheter m.fl. Ansvarsfördelningen

mellan staten och staden måste klargöras. Lagstiftning kan behöva ändras och riksdagen måste fatta beslut om skatten (miljöavgiften) och avgöra det framtida ansvaret i uppbördsfrågan. 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, trafikdata och miljöutvärdering osv. 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 anbudena.

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 för 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

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 anbudskostnader 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 Essingeleden. 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 hälsoskyddsnämnden, 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 anförda 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 Güven* (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

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 omöjliggör enkel distribution genom att man t.ex. köper sin dosa över disk på en bensinstation. På något sätt måste dosan "läsas" 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. Innehåller 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.

Byggsfasen, 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 återropa 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 transporterna 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 kontoret i uppdrag att kontinuerligt arbeta med detta samt ta fram

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 medelstillsdelningen 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 gränserna. 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 avgiftssnittet 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
3. ~~därtöver~~ anför 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.

Transeks 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. Utsläppslåtet 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 förorsakad av trängsel ökar utsläppen av kväveoxid relativt kraftigt. För utsläpp av koldioxid är dock utsläppen något mindre beroende av

kraftigt. För utsläpp av koldioxid är dock utsläppen något mindre beroende av ojämna 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 partikelhalterna 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 jämnt. Den 1 januari 2006 införs miljökvalitetsnormer för kväveoxid i utomhusluft. Enligt miljöbalken är en miljökvalitetsnorm rättsligt bindande. Om den riskerar att överskridas skall åtgärder vidtas för att säkerställa att den uppfylls. Myndigheter och kommuner skall säkerställa att miljökvalitetsnormer 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 miljökvalitetsnormer.

Reglerna ger inte utrymme för avvägningar mot andra intressen.

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

Lagstiftningen kring miljökvalitetsnormer kan således innebära att nyetableringar av verksamheter som medför att en miljökvalitetsnorm 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 miljökvalitetsnormer och därmed risken för en hämning av den regionala utvecklingen. I ett gemensamt yttrande över länsstyrelsens samråd om miljökvalitetsnormer från gatu- och fastighetsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och miljö- och hälsoskyddsnämnden bedöms effekterna av miljöavgifter som stor på haltminskningen av kvävedioxid och därmed en viktig åtgärd för att staden skall klara kommande krav på miljökvalitetsnormer för kväveoxider i utomhusluft. Miljö- och hälsoskyddsnämnden fattade beslut i enlighet med förvaltningens förslag 22 april 2006. 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 partikelhalterna 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 miljöstörningar i Stockholm totalt bedöms uppgå till ca tre miljarder kronor per år. Ur såväl ett hälsoperspektiv som ett samhällsekonomiskt perspektiv är det mot

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

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 försämrats", 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 miljökvalitetsnormer 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, följdskostnader 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. De fortsatta arbetet ställer stora krav på att ett sammanhållet genomförandeansvar 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 Svinesundsbron (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 perspektiv. Vägverket anser också att staden kraftigt underskattar tidsåtgången för att

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 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.

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 hanterar 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 provas eller genomförs permanent.

Sten Nordin (m), Berthold Gustavsson (m), Birgitta Holm (m), Ulf Fridebäck (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 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 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 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 den möjligheten.

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 anför 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

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. 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.