

Utlåtande 2007:4 RI (Dnr 314-2721/2006)

Miljöavgiftskansliets överlämnande av datafångst och rapporter från Stockholmsförsöket till trafiknämnden

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande

Kommunstyrelsen överlämnar med stöd av 15 § arkivlagen handlingar bestående av databaser och rapporter som tagits fram inom miljöavgiftskansliets utvärderingsprogram till trafiknämnden.

Föredragande borgarrådet Kristina Axén Olin anför följande.

Ärendet

Kommunfullmäktige gav 2003 kommunstyrelsen i uppdrag att leda arbetet med Stockholmsförsöket, som innebär att miljöavgifter/trängselskatt tas ut för bilresor in och ut ur innerstaden under en försöksperiod 2006.

Stadsledningskontoret inrättade ett särskilt miljöavgiftskansli för att samordna, utvärdera och informera om Stockholmsförsöket. I avtal med staten lades stadens åtaganden om att utvärdera försöket fast. I samband med miljöavgiftskansliets avveckling hösten 2006 överlämnas rapporterna samt databaser till trafiknämnden.

Beredning

I ärendet har samråd skett mellan miljöavgiftskansliet, trafikkontorets stab och avdelningen för trafikplanering samt Stockholms stadsarkiv. Stadsledningskontorets juridiska avdelning har också bidragit med synpunkter. Förslaget har remissbehandlats och synpunkterna från samrådsparterna arbetats in.

Mina synpunkter

Rapporterna och databaserna med material från trängselavgiftsförsöket innebär ett värdefullt tillskott av information om hur stadens trafik, näringsliv och miljö fungerar. Materialet väntas bli en stor tillgång i stadens framtida trafik- och stadsplanering. Materialet är av intresse också ur forskningssynpunkt.

Då utvärderingarna troligen kommer att efterfrågas under flera år framåt, bör rättigheterna till materialet överlåtas till stadens trafiknämnd. Trafikkontoret förväntas ha stor nytta av datafångsterna, och har som nära samarbetspart redan en mycket god förtrogenhet med flera av utvärderingsprojekten.

Bilagor

1. Genomförandeplan för överlämnande av datafångster och rapporter till Trafiknämnden
2. Översikt över datamängder
3. Rättsliga frågor – överlämning av rapporter och databaser från miljöavgiftskansliet till trafikkontoret

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet *Ann-Margarethe Livh* (v) enligt följande.

Den 17 september röstade stockholmarna ja till trängselavgifter för en förbättrad miljö, bättre framkomlighet och nya satsningar i kollektivtrafik och vägar.

Nu har den borgerliga regeringen markerat att intäkterna inte ska gå till kollektivtrafiken utan enbart vägar, såsom Förbifart Stockholm. En satsning på storskaliga motorvägar är omodern och ohållbar. Den minskade climateffekt som trängselavgifterna medför skulle snabbt ätas upp av ökad vägtrafik.

Detta är ett svek mot stockholmarna som röstade för en bättre miljö och bättre kollektivtrafik.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta följande

Kommunstyrelsen överlämnar med stöd av 15 § arkivlagen handlingar bestående av databaser och rapporter som tagits fram inom miljöavgiftskansliets utvärderingsprogram till trafiknämnden.

Stockholm den 6 december 2006

På kommunstyrelsens vägnar:
KRISTINA AXÉN OLIN

Anette Otteborn

Särskilt uttalande gjordes av *Carin Jämtin, Hasan Dölek, Kersti Py Börjeson* och *Teres Lindberg* (alla s), *Yvonne Ruwaida* (mp) och *Ann-Margarethe Livh* (v) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (v) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

Kommunfullmäktige gav 2003 kommunstyrelsen i uppdrag att leda arbetet med Stockholmsförsöket, som innebär att miljöavgifter/trängselskatt tas ut för bilresor in och ut ur innerstaden under en försöksperiod 2006.

Stadsledningskontoret inrättade ett särskilt miljöavgiftskansli för att samordna, utvärdera och informera om Stockholmsförsöket. I avtal med staten lades stadens åtaganden om att utvärdera försöket fast. I samband med miljöavgiftskansliets avveckling hösten 2006 överlämnas rapporterna samt databaser till ordinarie förvaltning.

Trafiknämnden

Trafiknämnden beslutade vid sitt sammanträde 29 augusti 2006 att godkänna trafikkontorets förslag till tjänsteutlåtande.

Särskilt uttalande gjordes av Mirja Särkiniemi (s) Jimmy Lindgren (s), Reine Meyer-Strömberg (s), Kåre Gustavsson (s), Margarita Pulido (s), Ann-Marie Strömberg (-) och Per Bolund (mp) med instämmande av ersättaren utan rösträtt Per Ohlin (v) enligt följande:

De rapporter och databaser som samlats i Miljöavgiftskansliet är en stor tillgång för stadens framtida trafik- och stadsplanering. Det är också ett unikt material för forskare och trafikexperter som vill studera lösningar för trafikflöden, trafikens miljö- och hälsoeffekter, resvanor etc.

Att trafiknämnden övertar vård och ansvar för detta arkiv är viktigt. Det är också av stor vikt att materialet görs lätt och pedagogiskt tillgängligt så att såväl studenter, forskare och experter, som intresserad allmänhet kan söka i materialet.

Trafikkontorets och stadsledningskontorets gemensamma tjänsteutlåtande daterat den 20 juni 2006 föreslog att kommunstyrelsen med stöd av 15 § arkivlagen överlämnar handlingar bestående av databaser och rapporter som tagits fram inom miljöavgiftskansliets utvärderingsprogram till trafiknämnden. Överlämnandet skall ske den 31 oktober 2006.

Sammanfattning

Kommunfullmäktige gav 2003 kommunstyrelsen i uppdrag att leda arbetet med Stockholmsförsöket, som innebär att miljöavgifter/trängselskatt tas ut för bilresor in och ut ur innerstaden under en försöksperiod 2006. I försöket ingår också satsningar på utökad kollektivtrafik och nya infartsparkeringar.

Stadsledningskontoret inrättade ett särskilt miljöavgiftskansli för att samordna, utvärdera och informera om Stockholmsförsöket. I avtal med staten lades

stadens åtaganden om att utvärdera försöket fast. Staten anslog också särskilda medel för att täcka stadens kostnader för detta. Avsikten var att medborgarna ska få tillgång till saklig och heltäckande information om effekterna av försöket.

Under 2004 samrådde miljöavgiftskansliet med företrädare för olika samhällsintressen för att säkerställa att alla relevanta frågeställningar togs upp i en strategi för utvärderingarna. Detta arbete utmynnade i en utvärderingsplan, som fastställdes av miljöavgiftskansliet efter remiss till förvaltningar, myndigheter och universitet.

Flertalet av delprojekten är till sin karaktär uppdelade i en studie av förhållandena innan försöket, med en efterföljande studie av förhållandena med försöket i full gång. Dessa så kallade "före- undertidenstudier" har kompletterats med två mer begränsade indikativa utvärderingsprogram för att ge ögonblicksbilder av hur försöket fortgick under genomförandetiden.

Delprojekten sammanställs under våren 2006, och underställs en analysgrupp bestående av forskare och trafikexperter. Tillsammans med analysgruppens slutsatser har resultaten publicerats i en sammanfattande rapport. Sammantaget handlar det om 26 utvärderingsprojekt, som tillsammans kommer att ha genererat i storleksordningen 60 rapporter och 40 databaser. Vissa av dessa databaser är mycket omfattande, andra är förhållandevis översiktliga.

Rapporterna och databaserna innebär ett synnerligen värdefullt tillskott av information om hur stadens trafik, näringsliv och miljö fungerar. Materialet är unikt, och kommer att vara en stor tillgång i stadens framtida trafik- och stadsplanering. Dessutom har forskningen i Sverige och internationellt redan visat ett intresse av att ta del av resultaten av utvärderingsprogrammet.

Då utvärderingarna troligen kommer att efterfrågas under flera år framåt, bör rättigheter materialet överlåtas till stadens trafiknämnd. Trafikkontoret förväntas ha stor nytta av datafångsterna, och har som nära samarbetspart redan en mycket god förtroenhet med flera av utvärderingsprojekten.

Miljöavgiftskansliet kommer i alla händelser att avvecklas under hösten 2006, och det är önskvärt att rapporterna och databaserna överlämnas till den ordinarie förvaltningen.

Enligt Arkivlagen svarar varje myndighet för vården av sitt arkiv. Myndighet kan dock avhända sig allmänna handlingar efter särskilt beslut i kommunfullmäktige. Det innebär att det inte finns något hinder för att Trafiknämnden övertar de fullständiga rättigheterna och skyldigheterna till det material som miljöavgiftskansliets utvärderingsprogram genererat. Annat arkivmaterial ska inte övertas.

Hanteringen av materialet kommer att ta resurser i anspråk för trafiknämnden, som kommer att ha kostnader bland annat för att besvara förfrågningar om utlämnande av allmänna handlingar, sekretessprövningar och publicering på Internet. Samtliga kostnader som tillkommer för trafiknämndens räkning bör beaktas i stadens budget.

I ärendet har samråd skett mellan miljöavgiftskansliet, trafikkontorets stab och avdelningen för trafikplanering samt Stockholms stadsarkiv. Stadsledningskontorets juridiska avdelning har också bidragit med synpunkter. Förslaget har remissbehandlats och synpunkterna från samrådsparterna arbetats in.

- Kommunstyrelsen överlämnar med stöd av 15 § arkivlagen handlingar bestående av databaser och rapporter som tagits fram inom miljöavgiftskansliets utvärderingsprogram till trafiknämnden. Överlämnandet skall ske den 31 oktober 2006
- Trafiknämnden övertar ansvaret för arkivering av datafångst och rapporter från Stockholmsförsöket, samt att hålla detta tillgängligt för allmänhet och forskning.
- Den formella överlämningen av materialet från Stadsledningskontorets miljöavgiftskansli till trafiknämnden ska ske den 31 oktober 2006.
- Trafiknämnden får rättighet att använda och utveckla databaser och statistik efter överlämningen. Innan ändringar i upptagningarna görs skall ett bevarande av uppgifterna så som de såg ut vid tidpunkten för överlämnandet säkerställas.
- Trafiknämnden övertar efter överlämningen av materialet fullständiga rättigheter och skyldigheter förknippade med materialet, inräknat ansvaret för utlämnande av allmän handling och i förekommande fall de sekretessprövningar som kan bli aktuella.
- Miljöavgiftskansliet upprättar arkivbeskrivningar m.m. innan överlämningen.

Ärendets beredning

Kommunfullmäktige gav i budget 2003 kommunstyrelsen i uppdrag att leda arbetet med Stockholmsförsöket. Inom ramen för försöket tas miljöavgifter/trängselskatt ut för bilresor in och ut ur innerstaden mellan den 3 januari och 31 juli 2006. I försöket ingår också satsningar på utökad kollektivtrafik och nya infartsparkeringar.

Riksdagen fattade den 16 juni 2004 det formella beslutet om genomförandet genom att anta lagen om trängselskatt.

Den 5 februari 2003 beslöt kommunstyrelsen att ge stadsledningskontoret uppdraget att redovisa en genomförandeplan för miljöavgifter i Stockholm. I genomförandeplanen från den 10 april 2003 föreslog stadsledningskontoret bland annat att försöket skulle utvärderas under mandatperioden, och att det var önskvärt att utvärderingsresultat kunde presenteras löpande under försö-

kets gång. Förslaget antogs av fullmäktige den 2 juni 2003 efter remissbehandling.¹

I genomförandeplanen ingick inrättandet av miljöavgiftskansliet, som startades för att samordna, utvärdera och informera om Stockholmsförsöket. Avsikten var att medborgarna ska få tillgång till saklig och heltäckande information om effekterna av försöket.

I proposition 2003/04:169 *Kommunal medverkan vid statlig trängselskatt* föreslog regeringen ett förtydligande om att kommuner har kompetens att biträda staten med förvaltning och upphandling av trängselskatten i en särskild lag. Med förvaltning avsågs bland annat uppföljning och utvärdering. Riksdagen antog förslaget den 20 oktober 2004. Staten anslog också särskilda medel för att täcka stadens kostnader i statsbudgeten.²

Kommunstyrelsen uppdrog åt stadsledningskontoret att teckna avtal med staten. I detta avtal reglerades bland annat stadens åtaganden om att utvärdera försöket fortlöpande, och att i nära anslutning till försöksperiodens slut låta göra en samlad utvärdering.

Ärendet om överföring av utvärderingsresultaten till trafiknämnden är resultatet av samråd mellan miljöavgiftskansliet, trafikkontorets stab och avdelning för trafikplanering samt Stockholms stadsarkiv. Stadsledningskontorets juridiska avdelning har också bidragit med synpunkter.

Förslaget har också remitterats för synpunkter mellan miljöavgiftskansliet, trafikkontoret, stadsarkivet och stadsledningskontorets juridiska avdelning.

Bakgrund

Under 2004 upprättade miljöavgiftskansliet en utvärderingsstrategi.³ Avsikten med strategin var att behandla *vad* som skulle utvärderas, uttryckt i ett antal mätbara variabler och indikatorer. Utgångspunkten var bland annat de mål som lagts fram för försöket och frågor från medborgarna. För att inga viktiga frågeställningar skulle förbigås, anordnades ett antal fokusgrupper med representanter för beslutsfattare, myndigheter och intresseorganisationer.

Strategin låg till grund för framtagandet av en utvärderingsplan, som beskrev *hur* utvärderingen skulle genomföras.⁴ I planen beskrevs den nödvändiga organisationen och process för utvärderingen samt viktiga frågor som hur effekterna av försöket ska kunna särskiljas från andra förändringar i Stockholmstra-

¹ Kommunstyrelsens utlåtande nr 2003:50, Dnr. 332-1313/2003. Protokoll kommunfullmäktiges sammanträde 2003-06-02.

² Prop. 2004/05:1 utgiftsområde 2, avsnitt 21.

³ Trivector Traffic: Strategi för utvärdering av försök med miljöavgifter i Stockholmstrafiken. Rapport 2003:47.

⁴ Trivector Traffic: Plan för utvärdering av försök med miljöavgifter i Stockholmstrafiken. Rapport 2003:48.

fiken under den tid som försöket pågår. Utvärderingsstrategin var föremål för en bred remiss till bland annat Vägverket Region Stockholm, Storstockholms Lokaltrafik, Miljöförvaltningen, Stockholm Parkering och Kungliga Tekniska Högskolan.

Flertalet av delprojekten är till sin karaktär uppdelade i en studie av förhållandena innan försöket, med en efterföljande studie av förhållandena med försöket i full gång. Därefter analyseras de skillnader som kunnat iakttas.

De områden som utvärderas är bland andra:

- Stockholmnarnas resvanor
- Biltrafiken
- Kollektivtrafiken
- Gång- och cykeltrafik
- Miljö- och hälsoeffekter
- Trafiksäkerhet
- Fördelningseffekter
- Näringsliv och regional ekonomi
- Samhällsekonomi
- Attityder till miljöavgifter

Till detta kommer ett antal förberedande rapporter, prognosrapporter, sammanfattningar och engelska översättningar m.m. För en komplett bild över projekten, se bilagorna.

Delprojekten sammanställdes under våren och sommaren 2006, och underställdes en analysgrupp bestående av forskare och trafikexperter från bland annat universiteten i Lund, Örebro och Kungliga Tekniska Högskolan i Stockholm. Tillsammans med analysgruppens slutsatser publicerades resultaten i en sammanfattande rapport den 21 juni 2006.

Sammantaget handlar det om 26 utvärderingsprojekt, som tillsammans kommer att generera ett 60-tal rapporter och cirka 40 datafångster i olika format. Vissa av dessa databaser är mycket omfattande databaser i SPSS. Andra är förhållandevis översiktliga sammanställningar i Excel.

Dessa så kallade *före- undertidenstudier* har kompletterats med två mer begränsade utvärderingsprogram för att ge ögonblicksbilder av hur försöket fortgick under genomförandetiden. I samband med starten av den utökade kollektivtrafiken i augusti 2005 respektive starten för miljöavgifterna i januari 2006 genomfördes särskilda så kallade *go live-mätningar* av trafiken från dag till dag. Dessutom genomför miljöavgiftskansliet ett särskilt program för *månadsindikatorer*, som redovisas varje månad för att följa effekterna av Stockholmsförsöket under försökets gång.



Figur: Schematisk uppställning av de tre huvudsakliga beståndsdelarna i miljöavgiftskansliets utvärdering av Stockholmsförsöket. *Utvärderingsprogrammet* bygger till stor del på jämförande studier av förhållandena före respektive under tiden för försöket. *Månadsmätningarna* är mer översiktliga mätningar för att få en bild av effekterna vartefter försökets framskridande. *Go live-mätningarna* utfördes dag för dag i samband med viktiga starttidpunkter.

Stadsledningskontorets synpunkter och förslag

Rapporterna och databaserna innebär ett synnerligen värdefullt tillskott av information om hur stadens trafik, näringsliv och miljö fungerar. Staden har till exempel inte tidigare haft tillnärmelsevis så god statistik om trafikvolym

och restider i staden. Materialet är unikt, och kommer att vara en stor tillgång i stadens framtida trafik- och stadsplanering.

Forskningen i Sverige och internationellt har visat ett intresse av att ta del av resultatet av utvärderingsprogrammet. Rapporterna och datafångsterna kommer sannolikt att efterfrågas under flera år framåt. Det är därför viktigt att materialet förvaras på ett sådant sätt att det kan tillhandahållas allmänhet, forskning och andra intressenter.

Trafikkontoret förväntas ha särskilt stor nytta av datafångsterna, och har som nära samarbetspart till miljöavgiftskansliet redan en mycket god förtrogenhet med flera av utvärderingsprojekten. Trafikkontoret har också det kunnande som behövs för att hantera datafångsterna. Trafikkontoret är därför bäst lämpad att förvalta resultaten av miljöavgiftskansliets utvärderingsprogram.

Miljöavgiftskansliet kommer i alla händelser att avvecklas under hösten 2006, och det är önskvärt att rapporterna och databaserna överlämnas till en ordinarie förvaltning.

Enligt 4 § Arkivlagen svarar varje myndighet för vården av sitt arkiv. Enligt 15 § samma lag får dock myndighet avhända sig allmänna handlingar efter särskilt beslut i kommunfullmäktige. Det innebär att det inte finns något hinder för att trafiknämnden övertar de fullständiga rättigheterna och skyldigheterna till det material som miljöavgiftskansliets utvärderingsprogram genererat. Annat arkivmaterial ska inte övertas.

Innan datafångsterna lämnas över till trafiknämnden ska miljöavgiftskansliet säkerställa att leverantörerna bifogat fullständiga variabelistor med datafångsterna, och ombesörjt viss gallring. En lämplig tidpunkt för formell övergång av äganderätten till materialet kan därför vara den 31 oktober, när någon månad förflutit sedan de sista datamängderna levererats till miljöavgiftskansliet.

Miljöavgiftskansliet upprättar arkivbeskrivningar och kortare beskrivningar av datamängderna och rapporterna lämpliga för webbpublicering innan överlämningen.

Hanteringen av materialet kommer att ta resurser i anspråk för trafiknämnden. I arbetet med att förvalta datafångsterna samt rapporterna ingår bland annat att besvara förfrågningar om utlämnande av allmänna handlingar, utföra sekretessprövningar, svara för drift och underhåll samt strukturera och publicera materialet på Internet. Då materialet bedöms ha ett bevarandevärde tillkommer också kostnader för långtidslagring. Samtliga kostnader som tillkommer för trafiknämndens räkning bör beaktas i stadens budget.

Trafikkontoret bör hålla materialet tillgängligt för allmänhet, media och forskning. Förutom att uppfylla de förpliktelser som framgår av lag, vore det önskvärt om kontoret höll rapporterna tillgängliga på Internet, på ett sådant sätt att det är lätt att hitta materialet från kontorets förstasida. I nära anslutning till webbsidan med rapporterna bör också en lista på vilka datamängder som finns att tillgå tillsammans med en kort beskrivning.

Hur länge materialet skall hållas tillgängligt på Internet är trafiknämndens sak att avgöra, men ett minimum bör vara 5 år från överlämningstidpunkten.

Bilaga:

1. Genomförandeplan för överlämnande av datafångster och rapporter till Trafiknämnden
2. Översikt över datamängder
3. Rättsliga frågor – överlämning av rapporter och databaser från miljöavgiftskansliet till trafikkontoret

Bilaga 1

Genomförandeplan för överlämning av datafångster och rapporter från miljöavgiftskansliet till trafiknämnden.

	Augusti	Septem-ber	Oktober	November	December
Insamling och gallring					
Revidering av inventering					
Överlämning av materialet till Trafikkontoret					
Upprättande av rutiner för utlämning och sekretessprövning					
Ny Internetsida för rapporter m.m.					

Översikt rapporter och datamängder

Bakgrundsrapporter

1. Försök med miljöavgifter i Stockholm 2003
2. Miljöavgifter i Stockholm – Effekter av kommunstyrelsens förslag till utformning, februari 2004
3. Miljöavgifternas effekt på utsläpp, halter och hälsa i Storstockholmsområdet - 2004

Förerapporter

4. Resvanor i Stockholms län 2004 – inför utvärderingen av Stockholmsförsöket
5. Resvaneundersökning Mälardalen 2005
6. Analys av biltrafiken i Stockholm inför försöket med miljöavgifter hösten 2004
7. SL-trafiken före försöket med trängselskatt
8. Nulägesbeskrivning av infartsparkeringar och P-hus i Stockholms län 2005
9. Gång – och cykeltrafiken i Stockholms län inför införandet av miljöavgifter 2005
10. Resvaneundersökning på två större arbetsplatser – delunderlag inför utvärderingen av trängselavgifter i Stockholm 2005
11. Miljöavgifternas effekter på detaljhandeln och andra besöksintensiva verksamheter 2005
12. Utvärdering av miljöavgifternas effekter på taxi, budtransporter och färdtjänst 2005
13. Effekter av miljöavgifter - hantverksföretag och trafikskolor 2005
14. Utvärdering av miljöavgifternas effekter på transporter/distributionstrafik 2005
15. Stockholmskonjunkturen hösten 2004
16. Trafiksäkerhetsanalys inför försöket med miljöavgifter i Stockholmstrafiken 2005
17. Händelser som påverkar utvärderingen av trängselavgiftsförsöket 2005
18. Luftföroreningar inför försöket med miljöavgifter 2005
19. Stadsrum och stadsliv i Stockholms innerstad 2005
20. Invånarnas upplevelser av stadsmiljön Stockholmsförsöket Våren 2005
21. Effekter av miljöavgifter – idrottsverksamhet för barn och ungdomar 2005
22. Analys av biltrafiken i Stockholm inför försöket med miljöavgifter våren 2005
23. Sammanfattning av utgångsläget inför Stockholmsförsöket 2005 (nr 1-14)
24. Kunskapen om attityder till Stockholmsförsöket hösten 2005
25. Kunskap och attityder hos företagare till försöket med miljöavgifter – 2005
26. Teknisk bilaga till Biltrafiken hösten 2004
27. Teknisk bilaga till Biltrafiken våren 2005

Slutrapporter

28. Biltrafikanalys - flöden, restider m.m
29. Biltrafik - Fördelning av olika fordonsslag
30. Biltrafik - GPS-loggning
31. Biltrafik - körlängdsmätning
32. Kollektivtrafik
33. Cykel- och gångtrafik 1
34. Cykel- och gångtrafik 2
35. Parkeringar
36. Trafiksäkerhet
37. Resvaneundersökning (RVU) Stockholms län
38. Arbetsresor från Mälardalen
39. Samhällsekonomisk analys
40. Regionalekonomisk analys
41. Miljöavgifternas effekter på detaljhandeln & besöksintensiva näringar
42. Distributions och renhållningstransporter
43. Effekter för taxi, färdtjänst och budtransporter
44. Hantverksföretag & trafikskolor
45. Resor till och från två större arbetsplatser
46. Luftkvalitet
47. Emissionsberäkning
48. Buller
49. Stadsmiljöstudie
50. Stadslivsundersökning (kommer i slutet av augusti)
51. Händelser före/under som kan påverka utvärderingen av Stockholmsförsöket
52. Barn och Ungdomars idrottande
53. Företagens attityder
54. Medborgarnas attityder

Månadsindikatorer

55. Cityindex
56. Kollektivtrafik
57. Biltrafiken
58. Parkering
59. Cykeltrafik
60. SLTF barometern
61. Analys av samtliga månadsindikatorer
62. Webbprojekt

Rättsliga frågor – överlämning av rapporter och databaser från miljöavgiftskansliet till trafiknämnden

Oscar Alarik
29 juni 2006

Eftersom miljöavgiftskansliet avvecklas under hösten 2006, kommer trafiknämnden att överta utvärderingsresultaten från Stockholmsförsöket. Det rör sig om ett 60-tal rapporter och ett 40-tal datamängder. Ett antal rättsliga frågor behöver därför belysas, framförallt när det gäller arkivlagen och sekretesslagen.

Efter en genomgång står det klart att databaserna inte innehåller några personuppgifter i personuppgiftslagens mening, och att databaserna kan lämnas över till trafiknämnden.

Slutsatser

- **Överföring av handlingar från en nämnd till en annan nämnd kräver fullmäktigebeslut**
Enligt arkivlagen behövs ett särskilt fullmäktigebeslut om överföring av handlingar, eftersom miljöavgiftskansliet och trafikkontoret tillhör olika myndigheter inom kommunen.
- **Förpliktelser övergår till trafikkontoret**
Ett särskilt fullmäktigebeslut är tillräckligt för att förpliktelserna att arkivera och tillhandahålla allmän handling övergår till trafikkontoret.
- **Trafikkontoret bör spara ett arkivoriginal av de databaser som man vill ändra i**
Det framgår av arkivnämndens tillämpningsanvisningar till stadens arkivregler.
- **Inga databaser innehåller personuppgifter**
Eftersom vare sig databaser eller rapporter innehåller några personuppgifter, blir inte personuppgiftslagen eller sekretesslagen 7 kap. 16 § tillämpliga.
- **Statistiksekretess innebär sekretessprövning innan överföring**
Innan USK överlämnar resvaneundersökningen till miljöavgiftskansliet ska en sekretessprövning ske.

Beslut om överföring av handlingar till trafikkontoret

Enligt 15 § arkivlagen får en kommunal myndighet avhända sig allmänna handlingar endast genom överlämnande med stöd av ett särskilt beslut i kommunfullmäktige. Enligt min mening är en överföring av rapporter och databaser från miljöavgiftskansliet till trafikkontoret att anse som ett sådant avhändande, och kräver därför ett fullmäktigebeslut.

Överföringen kan inte anses som myndighetsintern. Miljöavgiftskansliet och trafikkontoret är att se som olika myndigheter, eftersom de utgör delar av kommunstyrelsen respektive trafiknämnden.

Det har framförts att en skrivning i kommunfullmäktiges budgetbeslut 2005 kunde vara tillräckligt för att uppfylla 15 § ArkivL. Det rör sig emellertid inte om en skrivning som kan anses som ett *särskilt* beslut i lagens mening, utan om en allmän formulering som inte explicit åsyftade överlåtande av handlingar.

Ett överlämnande från miljöavgiftskansliet till trafikkontoret kan därför inte ske utan ett kommunfullmäktigebeslut.

Arkiveringsförpliktelser och skyldigheten att utlämna offentlig handling

Ett beslut om överlämnande i kommunfullmäktige har fördelen att det säkerställer att samtliga rättigheter och skyldigheter övergår från miljöavgiftskansliet till trafikkontoret. Inga arkiveringsförpliktelser eller skyldighet att utlämna allmän handling blir kvar, utan övergår.

Det framgår av lagstiftarens ordval ”avhändande” av handlingar i 15 § arkivlagen att någon arkiveringsskyldighet inte kvarstår för den överlämnande myndigheten. Att skyldigheten att utlämna offentlig handling följer med till den arkiverande myndigheten finns inte uttryckligt reglerat i TF, utan anses framgå av sakens natur. Enligt propositionen som föregick arkivlagen (prop. 1989/90:72 s. 41) valde man att inte föreslå ett förtydligande i grundlagen om saken, utan lagstiftaren ansåg det vara ett ”förhållande som ändå måste betraktas som ganska självklart”.

Kan trafikkontoret ändra i databaserna, eller måste en uppsättning sparas i originalskick?

Trafikkontoret har ambitionen att utveckla några av databaserna som lämnas över från miljöavgiftskansliet. Enligt Arkivnämndens tillämpningsanvisningar till arkivreglerna för Stockholms kommun, bör ”de ursprungliga uppgifterna säkerställas” innan ändringar görs i ADB-upptagningar som är allmänna handlingar (14 kap 7 §).

Min bedömning är att det kan vara en bra idé att spara ett original av samtliga databaser, inte minst därför att det ur forskningssynpunkt kan vara intressant att studera materialet ograverat.

Tillämpningsanvisningarna gäller inte bara vid slutarkivering av handlingar, utan även handlingar som överlämnas från en myndighet till en annan inom staden (2 §). Gallring kan för övrigt ske utan säkerställande av originaluppgifterna.

Hantering av personuppgifter enligt PUL

Databaserna som genererats inom miljöavgiftskansliets utvärderingsprogram innehåller inte några personuppgifter, det vill säga uppgifter som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet.

Personuppgifter utgallrade ur resvaneundersökningen

Enligt personuppgiftslagen föreligger personuppgift om en databas innehåller information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet (3 § PUL). Juridiska personer omfattas således inte. Sekretess gäller sådana uppgifter enligt sekretesslagen 7 kap. 16 §.

Det räcker med att en fysisk person kan identifieras med hjälp av informationen i databasen för att det ska räknas som personuppgift. Samtliga uppgifter för identifieringen behöver inte finnas i själva databasen, det räcker med att informationen möjliggör identifiering.

Den enda databas som kunde innehålla personuppgifter var resvaneundersökningen som genomförts av SCB. Databaserna innehåller nämligen NYKO-kodning på kvartersnivå i Stockholms stad. Det innebär angivelser av bostadsort på kvartersnivå. På vissa av dessa ”kvartersangivelser” finns enstaka personer boende, (ett teoretiskt exempel skulle kunna vara en vaktmästare som har tjänstebostad på en skola). En datakörning som genomförde specifikt för ändamålet visade att det fanns två (2) NYKO-koder med enstaka boende som kunde identifieras på detta sätt. Dessa har avförts ur registret.

Statistiksekretess enligt SekrL

Enligt Sekretesslagen 9 kap. 4 § är statistik som statistikframställande myndighet samlar in sekretessbelagd, om statistiken kan hänföras till enskilda. Sekretessen är absolut. Ett undantag finns dock för utlämnande av uppgifter som inte är ”direkt hänförliga till den enskilde”.

Bakgrunden var att utrednings- och statistikkontoret (USK) i samarbete med miljöavgiftskansliet beställde en enkätundersökning av panelkaraktär om resvanorna i Stockholms län, den ovan nämnda resvaneundersökningen. Enkäten utfördes av SCB, som lämnade ifrån sig ett gallrat material utan namn m.m. till USK, som sammanställde statistiken för miljöavgiftskansliets räkning. Eftersom USK är en statistikframställande myndighet, ska USK genomföra en sekretessprövning innan datamängderna från resvaneundersökningen lämnas ut.

Undantaget i SekrL 9 kap. 4 § omfattar ”uppgifter som inte genom namn, annan identitetshandling eller därmed jämförbart förhållande är direkt hänförliga till den enskilde”. Med ”därmed jämförbart förhållande” åsyftas bilnummer, telefonnummer, anställningsnummer, fastighetsbeteckning och liknande. Däremot avses inte uppgifter som kan hänföras till viss person indirekt genom så kallad ”bakvägsidentifiering” (se Croell, 9:18).

Eftersom datamängderna inte innehåller några uppgifter som är direkt hänförliga till enskilda, är det min bedömning att undantaget från absolut sekretess i SekrL 9 kap. 4 § är tillämplig, och att databasen från resvaneundersökningen kan lämnas ut till miljöavgiftskansliet.

Litteratur

Alf Bohlin: *Offentlighetsprincipen*, Juristförlaget 1994

Hans Croell, *Sekretesslagen – kommentar till 1980 års lag med ändringar*, Norstedts 2006

Claes Gränström, Lennart lundquist & Kerstin Fredriksson: *Arkivlagen, bakgrund och kommentarer*, Norstedts 2000

Sören Öman & Hans-Olof Lindblom: *Personuppgiftslagen, en kommentar*, Norstedts 2002