



VÄGTULLAR I STOCKHOLMSREGIONEN

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2014



Delbetänkande av Vägtullsutredningen

SOU
1994:142

Ref 103
Occ

VÄGTULLAR I STOCKHOLMSREGIONEN



Delbetänkande av Vägtullsutredningen

SOU
1994:142



Statens offentliga utredningar
1994:142
Kommunikationsdepartementet

Vägtullar i Stockholmsregionen

Delbetänkande av Vägtullsutredningen
Stockholm 1994

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 90 90

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1994

ISBN 91-38-13832-8
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för kommunikationsdepartementet

Genom beslut den 10 mars 1994 bemyndigade regeringen dåvarande chefen för Kommunikationsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra överväganden och lämna förslag kring införande av vägtullar. Generaldirektören Ingemar Skogö förordnades som särskild utredare från och med den 2 maj 1994. Till sekreterare förordnades från och med den 2 maj 1994 avdelningsdirektören Birger Sjöberg samt från och med den 6 maj 1994 numera kammarrättsassessorerna Magnus Elfström. Till biträdande sekreterare förordnades från och med den 6 maj 1994 sekreteraren Tiiu Jaani.

Till experter förordnades från och med den 2 maj 1994 nuvarande t.f. departementsrådet Bengt Arwidsson, Miljö- och Naturresursdepartementet, projektledaren Mikael Cewers, Vägverket, departementssekreteraren Peter Fäldt, Kommunikationsdepartementet, hovrättsassessorerna Martin Holmgren, Justitiedepartementet, finansdirektören Bo Johansson, Vägverket, departementssekreteraren Ulf Lundin, Kommunikationsdepartementet, regionplannedirektören Bo Malmsten, Stockholms läns Landsting, tf. förbundsdirektören Håkan Rydbo, Göteborgs kommunalförbund, hovrättsassessorerna Brita Saxton, Kommunikationsdepartementet, civilingenjör Jonas Sundberg, Institutet för Transportforskning och kammarrättsassessorerna Marianne Svanberg, Finansdepartementet.

Utredningen har antagit namnet Vägtullsutredningen.

Utredningen skall enligt direktiven i en första etapp behandla vägtullar i Stockholmsregionen och redovisa ett förslag till generell lagstiftning.

Jag får härmed avlämna delbetänkandet (SOU 1994:142) Vägtullar i Stockholmsregionen.

Stockholm i november 1994

Ingemar Skogö

/Birger Sjöberg

Magnus Elfström

INNEHÅLL

Sammanfattning	9
Författningsförslag	13
Direktiven	19
Utredningsarbetet m.m.	21
1 BAKGRUND	23
1.1 Dennisöverenskommelserna	23
1.2 Vägverkets rapport om avgifter på biltrafiken	
- maj 1992	26
1.2.1 Inledning	26
1.2.2 Undersökta alternativ	26
1.2.3 Vägverkets urvalsmetod	27
1.2.4 Vägverkets utvärdering	28
1.3 Bilavgiftssystemet i Stockholm	
- Förslag till lägen och utformning	30
1.3.1 Inledning	30
1.3.2 Lokalisering av betalstationer	30
1.3.3 Tekniska systemkrav	31
1.4 Riksdagsbeslut m.m.	31
1.5 Ds 1993:52	32
1.6 Trafik - och klimatkommitténs förslag	32
2 TEKNIK OCH AVGIFTSUPPTAGNING	33
2.1 Upptagning av vägavgift	33
2.1.1 Inledning	33
2.1.2 Definitioner	33
2.1.3 Funktionellt system	34
2.1.4 Tekniskt system	35
2.2 Teknik för automatisk avgiftsupptagning	35
2.3 Standardisering och harmonisering	40
2.3.1 Målsättning	40
2.3.2 Standardiseringsarbetet	40
2.4 Pågående projekt	41
2.4.1 Forskning och utveckling	41
2.5 Försöksverksamhet	42
2.6 System i drift	45
2.7 Slutsats	46
3 LÄGESRAPPORT FRÅN VÄGVERKET	49
3.1 Inledning	49
3.2 Vägprojekten	49
3.3 Det pågående arbetet med vägtullssystemet	51
3.4 Finansieringsbehov	52

4	UTVÄRDERING AV VÄGTULLSALTERNATIV	55
4.1	Inledning	55
4.2	Studerade alternativ	56
4.2.1	Referensalternativet (TUR)	56
4.2.2	Tullar innanför Ringen (TIR)	56
4.2.3	Innerstadszoner(TUR+Z)	60
4.3	Trafikarbetet i Stockholms län	61
4.3.1	Inledning	61
4.3.2	Utan Öster- och Västerleden	62
4.3.3	Med Öster- och Västerleden	65
4.3.4	Sammanfattande kommentar	67
4.4	Tillgänglighet och framkomlighet	69
4.5	Miljöaspekter	69
4.6	Beräknade intäkter och kostnader	70
4.6.1	Beräknade intäkter	70
4.6.2	Beräknade kostnader	71
4.7	Fördelningseffekter av vägtullarna	74
4.7.1	Inledning	74
4.7.2	Färdrelationer	75
4.7.3	Trafikantkategorier	76
4.7.4	Geografiska fördelning	77
4.8	Tidsplanemässiga konsekvenser	77
4.9	Övriga frågor	78
4.10	Överväganden och förslag	79
5	DIFFERENTIERING AV VÄGTULL	81
5.1	Inledning	81
5.2	Differentiering i tiden	81
5.3	Differentiering i rummet	82
5.4	Miljömässig differentiering	83
5.5	Överväganden och förslag	83
6	VÄGTULLAR OCH INTEGRITET	85
6.1	Inledning	85
6.2	Allmänt om integritet och rättsliga regleringar	86
6.3	Tidigare beredning	87
6.4	Överväganden och förslag	88
7	VÄGTULLENS STATSRÄTTSLIGA NATUR	91
7.1	Inledning	91
7.2	Regeringsformens bestämmelser	91
7.3	Praxis	94
7.4	Storstadsstrafikkommittén	95
7.5	Ds. 1993:52 och promemoria 1994-01-05	96
7.6	Överväganden och förslag	97

8 INKOMSTBESKATTNING OCH MERVÄRDESSKATT	99
8.1 Inledning	99
8.2 Inkomsttaxering	100
8.2.1 Gällande rätt	100
8.2.2 Vägtull och gällande rätt	101
8.2.3 Avdragsrätt och vägtull	103
8.2.4 Överväganden och förslag	104
8.3 Mervärdesskatt	106
8.3.1 Allmänt om mervärdesskatt	106
8.3.2 Vägtull och gällande rätt	107
8.3.3 Överväganden och förslag	108
9 UTFORMNING AV EN LAG OM VÄGTULLAR	111
9.1 Inledning	111
9.2 Tullplikt och undantag från tullplikt	112
9.3 Förfarandet och sanktioner	114
9.4 Tariffstruktur	116
9.5 Överklagande	119
9.6 Vägtullar och EU	120
10 GENOMFÖRANDET OCH FINANSIELLA KONSEKVENSER	121
10.1 Allmänt	121
10.2 Överväganden och förslag	122
10.3 Finansiella konsekvenser	123
12 SPECIALMOTIVERING	125
BILAGOR:	
Direktiven	
Dennisöverenskommelsen	
Prognosförutsättningar	

Sammanfattning

Inledning

Utredningen har haft i uppdrag att göra överväganden och lämna förslag kring införande av vägtullar. Inom ramen för överenskommelserna om trafiksystem i Stockholms- och Göteborgsregionen planeras införande av ett system med vägtullar. I detta betänkande har utredningens huvuduppgift varit att behandla vissa övergripande frågor rörande vägtullarna samt det vägtullssystem som planeras att införas i Stockholm. Det planerade vägtullssystemet i Göteborgsregionen behandlas i utredningens slutbetänkande som enligt direktiven skall redovisas senast den 1 mars 1995.

Utgångspunkten för utredningens arbete rörande vägtullarna i Stockholmsregionen har varit de överenskommelser om trafik och miljö som regionala företrädare och staten har träffat, främst de s.k. Dennisöverenskommelserna.

I betänkandet beskrivs Dennisöverenskommelserna och det arbete som lagts ned av bl.a. Vägverket på att åstadkomma ett vägtullssystem för Stockholmsregionen. Utredningen kartlägger teknikläget och redogör för den forskning och försöksverksamhet som pågår på avgiftsupptagningsområdet. En lägesrapport rörande statusen på de olika vägprojekten i Dennisöverenskommelsen och finansieringsbehovet presenteras. Om den koppling mellan Norra Länkens öppnade för trafik och införandet av vägtullar som uttalas i Dennisöverenskommelsen skall stå fast, kan vägtullarna enligt Vägverket inte tas i bruk förrän 1999.

Utvärdering av olika vägtullsalternativ

Utgångspunkten har under en längre tid varit att vägtullarna i Stockholm skall placeras utanför den planerade Ringledden samt på Västerleden. Med det förslaget kommer all biltrafik i riktning mot Stockholm att beläggas med vägtull. Även den trafik som enbart avser att utnyttja Ringledden för passage förbi Stockholm kommer således att tullbeläggas. Förslaget med vägtullar utanför Ringledden har mötts av kritik, inte minst från de kommuner vars invånare inte kan undgå att betala vägtull för färd inom kommunen samt när kommuninvånarna överhuvudtaget inte kan komma ut på det allmänna vägnätet utan att betala vägtull. Förslaget med vägtullar utanför Ringledden har också kritiserats för att det inte i tillräcklig utsträckning tillgodoser miljömålen i Dennisöverenskommelsen. Utredningen har därför i den utvärdering som görs av det föreslagna vägtullssystemet valt att jämföra Vägverkets alternativ med tullar utanför Ringledden med två andra alternativ, dels vägtullar innanför Ringledden, dels en kombination av vägtullar utanför Ringledden och tullzoner i Stockholms innerstad. Utgångspunkten för utvärderingen av de alternativa vägtullssystemen är att de skall vara intäktsneutrala med

Vägverkets referensalternativ samt att finansieringen av de väginvesteringar m.m. som beslutats i Dennisöverenskommelsen klaras. Alternativen utvärderas utifrån flera grunder: bl.a. hur trafikarbetet i Stockholms innerstad och regionen i övrigt påverkas, miljöaspekter samt investerings- och driftskostnader. Vägtullar innanför Ringledden kräver kompletterande finansiering. Trafiksimuleringarna visar att innerstadszoner och tullar innanför Ringledden inte ger full effekt förrän Österleden har öppnats för trafik, då Essingeleden ensam saknar kapacitet att svälja all trafik som styrs ut från Stockholms innerstad.

Utredningen förordar att vägtullarna i ett första steg införs utanför Ringledden, i enlighet med föreliggande planer. När Ringledden är färdigställd bör ett införande av innerstadszoner prövas.

Med innerstadszoner i någon form fungerar avgiftssystemet i än högre grad som ett styrmedel för att minska trafiken i innerstaden. För att sådana zoner skall få avsedd effekt krävs emellertid att den trafik som styrs ut från innerstaden kan nyttja trafiklederna runt staden. Denna kapacitet att ta emot innerstadstrafiken finns till fullo först när Ringledden fullbordas. Den åsyftade begränsningen av innerstadstrafiken kan då få full effekt.

Differentiering av vägtull

Utredningen belyser olika möjligheter att differentiera vägtullarna i tiden, i rummet samt i miljöhänseende och konstaterar att en differentiering i tiden, dvs. olika tullnivåer under olika delar av dygnet, skulle kunna medföra goda styrningseffekter på trafiken. Alternativet med innerstadszoner visar också att en rumslig differentiering medför styrningseffekter. Det övergripande målet måste dock vara att från början skapa ett robust och lättförståeligt system. Inledningsvis förordas därför att vägtullarna endast differentieras utifrån fordonens viktclass. När erfarenhet vunnits av vägtullssystemet bör olika former av differentieringar kunna skapas inom systemet utan att finansieringsmålet äventyras.

Integritetsaspekter

En fråga av betydelse vid utformningen av vägtullssystemet och dess automatiseringsgrad är den personliga integriteten. Utredningen slår fast att det är viktigt att den personliga integriteten värnas och att risken för intrång i den personliga integriteten minimeras med vägtullssystemet. Behovet av att kunna övervaka systemet och kontrollera att det efterlevs kräver dock att videokameraövervakning tillåts samt att sambearbetning med bilregistret får ske i vissa fall. Det föreslås att användandet av videokameror undantas från tillståndsplikt och att personregisterfrågorna författningsregleras.

Det är inte minst från integritetssynpunkt av vikt att bilisterna skall ha möjlighet att betala vägtullen kontant i samband med passage av en tull- eller betalgräns. I de alternativ som utvärderas tillgodoses integritetsaspekterna sämst i alternativet med innerstadszoner eftersom

tull måste tas upp automatiskt utan möjlighet till kontant betalning vid betalgränsen. Införandet av betalgränser som kräver att tullen debiteras automatiskt måste därför vägas mot behovet av att från integritetssynpunkt kunna betala vägtullen kontant utan att fordonet registreras och identifieras.

Vägtullens statsrättsliga natur

Vägtullens statsrättsliga natur analyseras och utredningen finner att övervägande skäl talar för att vägtull som tas upp i anslutning till Ringleden och i innerstadszoner närmast har karaktär av skatt. Vägtullen är i dessa delar därför att hänföra till riksdagens obligatoriska lagstiftningsområde med följd att riksdagen i stort sett saknar möjlighet att delegera beslutanderätten rörande taxor m.m. till regeringen eller annan myndighet.

Inkomstbeskattning och mervärdesskatt

Införandet av vägtullar kommer att påverka inkomst- och mervärdesbeskattningen. Utredningen föreslår att kostnaden för vägtull inte skall vara avdragsgill vid sidan av schablonavdraget i samband med resor till och från arbetet. Till följd därav bör inte heller särskilt avdrag medges för vägavgift o. dyl. i samband med resor till och från arbetet. En olikartad behandling av vägavgift och vägtull kan knappast vinna acceptans hos allmänheten.

Däremot föreslås att vägtull i enlighet med gällande rätt skall vara avdragsgill för yrkestrafik och i samband med tjänsteresor. Den senare avdragsrätten medför ett betydande skatteintäktsbortfall för det allmänna, vilket bör beaktas i den fortsatta beredningen. I förmånshänseende bör vägtull behandlas på samma sätt som vägavgift o. dyl.

Av allt att döma medför gällande rätt att vägtull skall beläggas med moms. Även i ett EG-rättsligt perspektiv bör vägtull momsbeläggas. Då det i Dennisöverenskommelsen förutsätts att kompensation skall utgå om vägtullarna momsbeläggs kommer det allmänna, till följd av näringsidkares och andras avdragsrätt för ingående mervärdesskatt, att mista betydande skatteintäkter.

Genomförande och finansiering

Utredningen berör även finansieringsläget och konstaterar att det finns all anledning till en stramare styrning av kostnadsutvecklingen. Det finns anledning till att närmare anpassa genomförandet av väginvesteringarna till de kommande intäkterna från vägtullarna. I annat fall föreligger en uppenbar risk för att upplåningsbehovet skenar i väg. Det totala upplåningsbehovet kan begränsas på olika sätt. Ett möjligt tillvägagångsätt är att vägtullssystemet tas i drift tidigare än 1999. En annan tänkbar lösning är att andra intäkter tillförs vägprojekten eller att vissa vägprojekt senareläggs. Vägverket pekar även på möjligheten att maximera skuldsättningen till ett visst bestämt belopp som sedan får vara

styrande för start- och färdigställandetidpunkter för delprojekten i Dennisöverenskommelsen. För att åstadkomma en bättre samordning mellan det politiska och ekonomiska risktagandet finns anledning att överväga att bilda en styrgrupp för det fortsatta arbetet, i vilken även regeringen är representerad

De administrativa kostnaderna - drift-, underhålls- och kapital-kostnader - för vägtullssystemet uppgår till ca 13 procent av de beräknade intäkterna. Därutöver bedöms skattebortfallet och ökade kostnader för det allmänna motsvara 21-23 procent av bruttointäkten. Detta motsvarar sammantaget ungefär 35 procent av de beräknade bruttointäkterna från vägtullarna.

Lagförslag

Med utgångspunkt i att vägtullen är att betrakta som en skatt i statsrättslig mening presenteras ett förslag till lagstiftning. Lagförslaget bygger på en tidigare lagmodell som Kommunikationsdepartementet presenterat i Ds 1993:52. Lagförslaget är i enlighet med vad som uttalas i direktiven generellt till sin karaktär. De bestämmelser som berör en specifik region: omfattningen av tullbelagda områden, ändamålsbestämmelser och tariffstrukturer tas in i bilagor till lagen.

För Stockholm föreslås att tariffstrukturen utformas på så sätt att den anpassas till uppbördskostnaden för respektive debiteringsform samt att tullkostnaden i ett genomsnitt överensstämmer med vad som uttalats i Dennisöverenskommelsen. Automatisk debitering; användandet av ett s.k. smart kort eller en fordonsenhet som är kopplad till ett konto, medför lägre taxa än övriga betalsätt. Övriga betalsätt omfattar betalning i förskott, betalning i efterskott eller kontant betalning i samband med passage av en betalgräns. Eftersom utvärderingen mellan de olika alternativen förutsätter att alternativen är intäktsneutrala kan tariffstrukturen i princip tillämpas för samtliga alternativ. Vissa justeringar av tariffnivåerna och tariffstruktur måste dock göras om betalgränsen läggs innanför Ringleden eller om betalgränsen utanför Ringleden i framtiden kompletteras med tullzoner i innerstaden. Tulltaxan innehåller sju tariffnivåer inklusive månads- och årstaxorna.

Det föreslås att ett strikt bilägaransvar införs för vägtullen. Undantagen från skyldighet att betala vägtull begränsas till s.k. diplomatfordon och utryckningsfordon. Betalas inte vägtullen inom föreskriven tid påförs förhöjd vägtull. En möjlighet till befrielse från vägtull införs. Vägverket föreslås bli uppbördsmyndighet för vägtullen och dess beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs för överklagande till kammarrätten. I exekutionshänseende skall vägtullen handläggas enligt reglerna för allmänna mål. Det föreslås att regeringen bemyndigas att besluta när lagen skall träda i kraft.

FÖRFATTNINGSFÖRSLAG

Förslag till lag om vissa vägtullar

Härigenom föreskrivs följande.

1§ Vägtull skall betalas till staten för att med bil passera gränsen till ett tullbelagt område (betalgräns). Vägtull tas endast ut vid färd in i ett tullbelagt område. Vad som utgör tullbelagt område framgår av bilaga 1 till denna lag.

2§ Intäkterna från vägtullarna får endast användas till sådana ändamål som framgår av bilaga 2 till denna lag.

3§ Med bil avses i denna lag detsamma som i 3 § fordonskungörelsen (1972:595).

4§ Bilens ägare svarar för att vägtullen betalas.

Som bilens ägare anses

1. den som vid tidpunkten för passagen av en betalgräns var antecknad som ägare i bilregistret eller motsvarande utländska register eller i det militära fordonsregistret eller den som senare har antecknats i registren som ägare vid tidpunkten för passagen

2. i fråga om bilar som brukas med stöd av saluvagns-, turistvagns-, exportvagns- eller interimslicens, den som vid ovan angiven tidpunkt innehade licensen.

5§ Vägverket är uppbördsmyndighet för vägtullen.

6§ Vägtull skall tas ut med belopp som framgår av bilaga 3 till denna lag. Tullbeloppen anpassas till det allmänna prisläget vid denna lags ikraftträdande och skall därefter årligen från den 1 januari till kalenderårets utgång tas ut med belopp som efter årlig omräkning motsvarar de i bilagan angivna tullbeloppen multiplicerade med det jämförelsetal som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i oktober månad året före det år beräkningen avser och 1 januari 1995.

Regeringen fastställer före november månads utgång de omräknade tullbelopp som enligt denna lag skall tas ut under påföljande kalenderår.

Beloppen avrundas till hela kronor.

7§ Från vägtull undantas passage med bilar som enligt lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall är undantagna från skatteplikt samt utryckningsfordon.

8§ Har föreskriven vägtull inte betalats inom tid som anges i utsänd betalningsanmaning påförs i stället förhöjd vägtull med 500 kr.

Förhöjd vägtull skall betalas senast inom en månad från dagen för beslutet om förhöjd vägtull.

Om vägtull betalats för sent men innan den förhöjda vägtullen påförts skall den förhöjda vägtullen jämkas med inbetalt belopp.

9§ Vägverket får medge befrielse från vägtull och förhöjd vägtull om det med hänsyn till omständigheterna framstår som uppenbart oskäligt att ta ut sådan tull.

10§ Vägverkets beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Överklagandet skall ha kommit in inom två månader från dagen för beslutet.

Om den klagande gör sannolikt att han inte fått kännedom om beslutet inom den tid som anges i första stycket skall hans överklagande ändå tas upp till prövning. Sådant överklagande skall ha kommit in inom två månader från den dag klaganden fick kännedom om beslutet.

Prövningstillstånd krävs för överklagande till kammarrätten.

11§ Om den förhöjda vägtullen inte betalas inom föreskriven tid skall den lämnas för indrivning enligt lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Vid indrivning får verkställighet ske enligt utskökningsbalken.

Överklagande inverkar inte på skydlighet att betala föreskriven vägtull.

Denna lag träder i kraft den.....

Bilaga 1

En bilaga som utmärker det tullbelagda området för Stockholm kan upprättas när gränsen för området med säkerhet kan fastställas.

Bilaga 2.

Vägtullsintäkterna från Stockholmsområdet skall, sedan avdrag gjorts för kostnaderna för tullsystemet, i sin helhet användas till investeringar i Ringleden runt Stockholms innerstad och i Yttre tvärleden, inom, söder, väster och norr om Stockholms kommun, drift och underhåll av dessa trafikleder, miljöförbättrande åtgärder i trafiksystemet i Stockholmsregionen, framkomlighetsförbättrande åtgärder i Stockholms kommun samt för infartsparkeringar.

Bilaga 3.

Vägtullstaxa för Stockholmsområdet

Betalsätt	Bil med totalvikt av högst 3,5 ton	Bil med totalvikt över 3,5 ton
Automatisk debitering vid passage av betalgräns *		
per passage	20 kr	60 kr
månadskort	600 kr	1 800 kr
årskort	7 000 kr	21 000 kr
fakturering, per passage	25 kr	65 kr
Kontant betalning vid passage av betalgräns		
per passage	25 kr	65 kr
Betalning i förskott eller efter passage av betalgräns		
senast fyra dygn efter passagen, per passage	25 kr	65 kr
Efter fyra dygn efter passagen, per passage	35 kr	75 kr

* Om passage av en betalgräns med bil som har en totalvikt av högst 3,5 ton medför att vägtull kan debiteras automatiskt tas inte vägtull ut för den andra passagen av en betalgräns under ett och samma dygn om den första passagen medförde att vägtull debiterades automatiskt.

Direktiven

Regeringen beslutade den 10 mars 1994 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra överväganden kring införandet av vägtullar i Stockholms- och Göteborgsregionen.

- Huvuduppgifterna för utredningen är enligt direktiven att
- redovisa förslag till lagstiftning
 - pröva förutsättningarna för en differentiering av vägtullarna som utan att äventyra finansieringen bidrar till att uppnå miljömålen i överenskommelserna,
 - analysera den konstitutionella och rättsliga karaktären av vägtullarna,
 - kartlägga rådande teknikläge,
 - kartlägga och vid behov lägga förslag om vägtullarans påverkan på och påverkan av övrig beskattning,
 - överväga om det är möjligt att införa helt automatiska debiteringssystem
 - belysa kostnaderna för olika former av avgiftssystem,
 - redovisa tidsplaner för genomförande av vägtullsystem i Stockholms- respektive Göteborgsregionerna.
- Direktiven bifogas betänkandet som bilaga 1.

Utredningsarbetet m.m.

Utredningen påbörjade sitt arbete under försommaren 1994 med att samla in material och kontakta berörda parter. Utredningen har med hänsyn till direktiven och den knappa tidsram som gäller prioriterat frågor som rör vägtullar i Stockholm.

Utredningsmannen har kontaktats av och haft kontakt med företrädare för parterna bakom Dennisöverenskommelsen samt övriga politiska partier som är representerade i Stockholms kommunfullmäktige och landstinget i Stockholms län. Företrädare för bl.a. Nacka kommun och Lidingö kommun har uppvaktat utredningen. Naturskyddsföreningen har inför utredningen redogjort för ett förslag till en alternativ utformning av vägtullssystemet i Stockholm. Även andra föreningar och intressegrupper samt enskilda har kontaktat utredningen och lämnat förslag och synpunkter på vägtullarnas utformning i Stockholm. Utredningen har tagit del av olika utvärderingar av Dennisöverenskommelsen.

Utredningen besökte i augusti 1994 Norge och sammanträffade med operatören till bomringen i Oslo (A/S Fjellinjen). Vid besöket fick utredningen information om hur vägtullssystemet fungerar i Oslo och den erfarenhet och lärdom som vunnits efter att systemet varit i drift några år. Under samma studieresa studerade utredningen bomringen i Trondheim och träffade representanter för bl. a. Statens vegvesen.

Utredningen har haft fortlöpande kontakter med representanter för Vägverket. Väginvest och Stockholms Leder AB har bistått med finansieringsanalyser. Institutet för Transportforskning (TFK) har på uppdrag av utredningen kartlagt teknikläget och pågående utvecklingsarbete på området. Transek AB har på uppdrag av utredningen beräknat utfallet av olika vägtullsalternativ. Gatu- och fastighetskontoret samt Stadsbyggnadskontoret i Stockholm har hjälpt utredningen med att kartlägga möjligheten att lokalisera tullarna innanför Ringleden. Utredningen riktar ett särskilt tack till Eje Lundkvist vid Swedavia AB för datorstöd.

Enligt direktiven skall vägtullarna läggas på en sådan nivå att intäkterna på goda grunder kan beräknas räckta till väginvesteringarna m.m. Samtidigt skall förutsättningarna för en differentiering av vägtullar prövas med syfte att miljömålen i Dennisöverenskommelsen uppnås utan att finansieringen äventyras. Härigenom ligger i viss mån en inbyggd målkonflikt, eftersom det går att bestämma vilken nivå vägtullarna skall läggas på för att de skall styra trafiken på sådant sätt att en optimal omfattning av trafiken uppnås i miljöhänseende. Ett sådant tillvägagångssätt skulle dock medföra att vägtullarna förlorar sin roll som finansieringskälla. Det skall därför poängteras att en förutsättning för utredningsarbetet är att de väginvesteringar m.m. som beslutats i Dennisöverenskommelsen kan finansieras.

1 BAKGRUND

1.1 Dennisöverenskommelserna

Genom storstadsöverenskommelserna för Stockholmsregionen den 23 januari 1991 och den 29 september 1992 (Dennis II) kom Socialdemokraterna, Moderata samlingspartiet och Folkpartiet liberalerna i Stockholmsregionen bl. a. överens om att bygga ut trafiklederna i regionen, att vidta vissa miljöförbättrande åtgärder i Stockholms inner- och ytterstad, att uppföra av ett stornät för den kollektiva busstrafiken i innerstaden samt att iordningställa infartsparkeringar.

Trafikledsutbyggnaderna och övriga väganknutna investeringar skall enligt överenskommelsen finansieras genom avgifter på biltrafiken.

Trafikledsinvesteringarna omfattar dels den s.k. *Ring* - en ringled runt Stockholms innerstad varigenom Essingeleden och Norra länken kompletteras med tre länkar: Norra länkens förlängning eller Värtalänken (Norrtull-Lidingövägen), Österleden (Lidingövägen-Frihamnen-Värmdöleden) och Södra länken (Värmdöleden-Sickla kanal-Årsta partihallar), dels *Yttre tvärleden* - en tvärled från Fors i Haninge kommun till Rösa i Norrtälje kommun varav Västerleden (en 10,4 km lång motorväg mellan Kungens kurva och Bergslagsplan) utgör en av beståndsdelarna.

De miljöförbättrande investeringarna skall enligt Dennis II bl a omfatta åtgärder i gatusystemet och uppförande av bullerskydd längs Nynäsvägen.

I Dennis II uttalar parterna att tullsystemet skall utformas så att det bidrar till att minska biltrafiken i innerstaden och på så sätt förbättrar miljön. Vidare uttalas att mycket talar för att avgiftsalternativ A4 (se s. 26) är lämpligt att välja men att även andra avgiftsalternativ kan bli aktuella med hänsyn till den tekniska utvecklingen.

Enligt Dennis II skall ett avgiftssystem enligt alternativ A4 vara uppbyggt enligt följande:

a. I ett snitt i anslutning till Ringen placeras betalstationer på samtliga vägar som leder till Stockholms innerstad för uttag av avgift för passage mot innerstaden.

b. På Västerleden placeras betalstationer så att varje fordon betalar en gång per passage av leden oavsett riktning.

c. Betalstationerna kan vid öppnandet vara kombinerade, dvs. medge såväl kontantlös, automatisk som kontant betalning. Stationerna skall i efterhand kunna konverteras till helt automatiska stationer.

d. Avgiftsupptagningen skall utformas på ett för trafikanterna smidigt och säkert sätt. Önskemål om anonym betalning skall kunna tillgodoses även i det automatiska betalningssättet.

I överenskommelsen anges att taxans genomsnittliga normalnivå vid starten skall vara 15 kr i 1992 års prisnivå för Ringsnittet och 5 kr per passage på Västerleden för fordon understigande 3.5 ton, medan taxan för fordon från 3,5 ton och uppåt skall uppgå till ett tre gånger högre belopp. Vidare skall möjligheter till rabattering finnas. I överenskommelsen anges dessutom att landstinget och kommunerna skall beredas möjlighet att yttra sig över föreslagna taxeändringar, utöver vad som motsvarar en anpassning till den allmänna prisutvecklingen. Parterna skall även själva kunna förslå ändringar av tulltaxan.

I Dennis II slås fast att intäkterna från bilavgifterna endast får användas till investeringar i vägtrafikobjekten, drift och underhåll av dessa samt investeringar i övriga vägganknutna investeringar.

1.2 Vägverkets rapport om avgifter på biltrafiken - maj 1992

1.2.1 Inledning

Till grund för Dennis II låg en av Vägverket utarbetad rapport avseende bl a förslag till avgiftssystem. I rapporten undersöker Vägverket ett antal alternativa avgiftssystem med utgångspunkt i huruvida de kan antas uppfylla finanseringsmålet och minska biltrafiken i Stockholms innerstad.¹

1.2.2 Undersökta alternativ

I rapporten redovisar och undersöker Vägverket följande alternativa avgiftssystem och placeringar av tullsnitten:

A1:Ett innerstadssnitt och ledavgifter

A2:Ett innerstadssnitt och ett centrumsnitt med tre zoner
samt ledavgifter

A3:Upprepad betalning i tre snitt på infartslederna till Stockholms
innerstad

A4:Ett ringsnitt utanför Ringleden och ledavgift på Västerleden

A5:Innerstadssnitt och ett centrumsnitt med tre zoner

A6:Enbart Innerstadssnitt

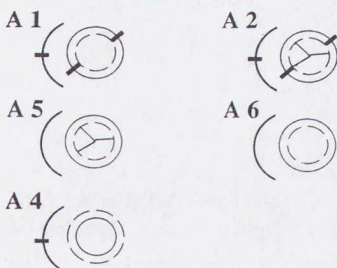
A7:Enbart Ledavgifter

På följande sida redovisas lokaliseringen av de olika snitten. Därutöver prövar Vägverket bl a ett par alternativ med innerstadsavgifter i form av gatuhyra - ett system genom vilket trafikanten betalar för den tid han vistas i innerstaden - förenat med ledavgift på Västerleden (A 8). Vidare omnämns andra finansieringsformer såsom zondifferentierad km-taxa och regional bensinskatt. De senare alternativen utvärderas dock inte närmare i rapporten.

¹Det skall betonas att de av Vägverket företagna beräkningarna numera har reviderats med hänsyn till förändringar i kostnadsläget och förbättrade trafikprognoser. Reviderade kalkyler presenteras i kap. 4.

Undersökta avgiftsalternativ

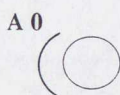
Infartstullar



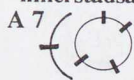
Upprepad betalning



Inga avgifter men alla utbyggnader



Led och innerstadsavgifter



Dennis - ÖK



Symbolernas betydelse:

Avgiftsstation



Ringen



Västerleden



Avgiftssnitt
infartsleder



1.2.3 Vägverkets urvalsmetod

Enligt Vägverket skall valt intäktssystem förränta och amortera de lån som tas upp under en period av maximalt 20 år samt täcka systemets drift-, underhålls- och administrationskostnader. Kalkylexemplen i rapporten bygger på en beräknad total investeringskostnad om 18 750 miljarder kr i 1991 års penningvärde och trafikprognoser för antalet passager i betalpunkterna². Avgiftssystemet skall dessutom - förutom att generera tillräckliga intäkter - styra innerstadstrafiken till kringlederna. Enligt Vägverket måste avgiftsbeläggningen därför få till följd att

²Vägverkets analyser är gjorda med det s.k. EMMA-systemet och avser förmiddagens maxtimme år 2005.

Jämförelseår är 1990. De ekonomiska beräkningarna utgår från att den tunga trafiken uppgår till 6,1 procent av den totala trafiken. Realräntan har uppskattats till 5 procent och samtliga vägobjekt beräknas vara avskrivna år 2023. Av avgiftsintäkterna antas 2 miljarder kr. avsättas till andra ändamål än trafiklederna. Drift- och underhåll beräknas till 234 miljoner kr per år i 1990 års prisnivå.

trafikanten - trots den antagna framkomlighetsförbättringen i innerstaden - väljer att använda kringlederna. En eventuell avgift på lederna får enligt Vägverket emellertid inte läggas på högre nivå än att trafikminskningsmålet i innerstaden kan uppnås.

1.2.4 Vägverkets utvärdering

I de kalkyler som görs i rapporten utgår Vägverket från att avgifterna skall tas upp från och med 1997-01. Avgiften för resa på radiell led mot innerstaden har - om inte annat anges under respektive alternativ - bestämts till 10 kr för fordon upp till 3,5 ton och 50 kr för fordon över 3,5 ton. För färd på led och genom centrumsnitt är avgiften per resa respektive per passage 5 kr och 25 kr. För resa ut från innerstaden utgår ingen avgift. Minskningen av trafikarbetet anges i procent för år 2005. Trafikplanmålet är en minskning med 35 procent under högtrafik jämfört med år 1990.

Vägverkets utvärdering av de olika tullsnitten A1-A7 (jfr bild på föregående sida) gav följande resultat:

Innerstadssnitt samt avgift på Ringen och Västerleden (A1)

Ledavgifter tas upp i båda riktningarna i en avgiftspunkt på vardera Österleden, Essingeleden och Västerleden. Antalet årsdygnspassager år 2005 uppgår på Ringen och Västerleden till 58 000 och genom innerstadssnittet till ungefär 200 000. Enligt Vägverket skulle lånen inte vara återbetalda förrän år 2035. Trafikarbetet minskar med 23 procent.

A1 samt ett centrumsnitt (A2)

Ledavgift och avgift för passage av innerstadssnitt tas upp på motsvarande sätt som i alternativ A1. Dessutom tas avgift ut i passage i båda riktningarna i ett tänkt centrumsnitt mellan Gamla stan och City, Södermalm och Kungsholmen samt Kungsholmen och City-Vasastaden. A1 kombinerat med centrumsnitt skulle medföra att antalet årsdygnspassager på lederna stiger till över 210 000. Årsdygnspassagera i innerstadssnittet motsvarar ungefär A1-alternativet eller ungefär 200 000 passager. I centrumsnittet uppskattas antalet passager till 67 000. Enligt Vägverket medför tillägget av centrumsnittet till A1-alternativet att lånen skulle vara återbetalda år 2019. Alternativet uppfyller trafikplanmålet eftersom minskningen i trafikarbetet uppgår till 35 procent.

Vägverket har även kalkylerat med dubbla avgifter i de olika snitten och på lederna. I sådant fall skulle lånen vara återbetalda år 2010 och trafikminskningen i innerstaden uppgå till närmare 50 procent.

Upprepade betalningar i tre snitt (A3)

I detta alternativ har Vägverket undersökt avgiftupptagning i tre snitt: ett yttersnitt utanför Yttre tvärleden, ett mellansnitt ungefär där den sammanhängande tätbebyggelsen börjar samt ett ringsnitt utanför Ringen. Antalet årsdygnspasseringar år 2005 beräknas till 878 000 i de 65 tänkta betalstationerna. Alternativet skulle innebära att lånen skulle vara återbetalda år 2016. Enligt Vägverket skulle metoden troligen ha otillräcklig avvísningseffekt för innerstaden.

Ringsnitt och ledavgift på Västerleden (A4)

Antalet årsdygnspassager i ringsnittet år 2005 beräknas uppgå till ungefär 337 000. För detta alternativ har tre avgiftsnivåer undersökts.

Med avgiftsnivå 10 kr i snittet och 5 kr i båda riktningarna på Västerleden blir lånen återbetalda år 2021.

Med avgiftsnivå 15 kr i snittet och 5 kr på Västerleden blir lånen återbetalda år 2013.

Med avgiftsnivå 20 kr i snittet och 10 kr på Västerleden blir lånen återbetalda år 2010. Enligt rapporten blir trafikminskningen i innerstaden måttlig (5-10 procent) men framkomligheten förbättras med ungefär 20 procent. Enligt senare beräkningar minskar trafikarbetet i avgiftsnivån 10 kr resp. 5 kr för Västerleden med 28 procent.

Enbart Innerstadssnitt och centrumsnitt (A5)

Om snittet läggs innanför Ringen och kombineras med ett centrumsnitt enligt A2-alternativet blir lånen återbetalda år 2031. Trafikminskningen i innerstaden beräknas till 10- 20 procent medan framkomligheten ökar med ungefär 20 procent. Trafikarbetet minskar enligt senare beräkningar med 35 procent.

Enbart Innerstadssnitt (A6)

Alternativet utvisar negativa årsresultat vilket innebär att lånen inte kan återbetalas. Trafikarbetet minskar med 28 procent.

Enbart ledavgifter (A7)

Utvisar i likhet med A6 negativa årsresultat.

Efter utvärderingen av ovannämnda tullsnittalternativ och övriga alternativ fann Vägverket att det fortsatta arbetet skulle inrikta sig på A2 och A4. Enligt Vägverket skulle de två systemen utformas enligt följande.

A2: I ett snitt innanför eller i anslutning till Ringen placeras stationer på samtliga vägar som leder in i Stockholms innerstad för uttag av avgift för passage mot innerstaden. I centrumsnittet placeras stationer för uttag av avgift för passage i båda riktningarna. På Österleden, Essingeleden

och Västerleden placeras stationer för uttag av avgift för passage i båda riktningarna. Stationerna skall vara utformade för helautomatisk avgiftshantering som även omfattar sällanbilster som inte har abonnemang för automatisk debitering.

A4: I ett snitt utanför Ringen eller i anslutning till Ringen placeras stationer på samtliga vägar som leder till Stockholms innerstad för uttag av avgift för passage mot innerstaden. På Västerleden placeras stationer så att varje fordon betalar en gång per passage av leden oavsett färdriktning. Stationerna kan vid öppnandet vara kombinerade, d.v.s medge både kontantlös automatisk betalning och kontant betalning. Stationerna skall i efterhand kunna konverteras till helt automatiska stationer.

Sammanfattningsvis anför Vägverket i rapporten att mycket talar för automatiska, d.v.s. obemannade och kontantlösa, betalsystem men förordar att valet av intäktssystem grundas på teknik som är väl beprövad och som så snart som möjligt säkerställer erforderliga intäkter. Vägverkets föreslår i rapporten att det fortsatta arbetet med att utforma lämpliga intäktssystem bör bedrivas parallellt med alternativ A4 och alternativ A2. Därigenom anser Vägverket att man är beredd att införa ett system när det behövs oavsett hur långt tekniken då har hunnit genom att man i A4 använder befintlig teknik och i A2 har möjlighet att använda ny automatisk teknologi

1.3 Bilavgiftssystemet i Stockholm

-Förslag till lägen och utformning av avgiftsplatserna

1.3.1 Inledning

På uppdrag av Vägverket presenterade VBB VIAK m fl i maj 1993 ett förslag till lägen och utformning av avgiftsplatserna enligt A4-alternativet. I förslaget uppges att A4-alternativet valdes eftersom endast det uppfyllde kravet både på minskad trafik i innerstaden och fullständig finansiering av projektet. Vad avser A2-alternativet anges att det förutsattes att alla fordon försågs med elektronik för automatisk avläsning, vilket enligt förslaget inte ansågs "rättsligt" möjligt vid den tidpunkten. Vidare skulle A2-alternativet medföra att Ringen, av kostnadsskäl, inte utnyttjades för interna resor inom innerstaden.

1.3.2 Lokalisering av betalstationer enligt A4-modellen

I VBB/VIAK:s förslag presenteras hur de tänkta avgiftsstationerna i ringsnittet skall placeras. För några av avgiftsplatserna diskuteras alternativa placeringar utan inbördes rangordning.

Enligt VBB/VIAK:s rapport präglas lokaliseringen av avgiftsstationerna av att syftet enbart är att belägga bilresor till innerstaden och på Ringen med avgift. En konsekvens av Ringens belägenhet blir att inte enbart

innerstaden hamnar innanför snittet utan även angränsande områden. Vidare placeras Årsta partihandelsområde innanför snittet för att styra den tunga trafiken söderifrån till att i första hand välja Södra Länken. I rapporten framhålls att avgiftssnittet måste läggas ur ett funktionellt perspektiv och inte efter administrativa gränser även om detta skulle få till följd att del invånare i regionen inte kommer att få möjlighet att besöka kommuncentrum och dylikt utan att passera ett tullsnitt.

1.3.3 Tekniska systemkrav

I VBB/VIAK:s rapport redogörs även översiktligt för den konceptbeskrivning som tagits fram för det tekniska systemet. Följande grundförutsättningar sattes upp för tekniken:

- Systemet skall i största utsträckning utformas för automatisk avgifts-
upptagning och innebära minimalt ingrepp i befintlig gatumiljö.

- Fordonen skall kunna passera i normal hastighet i de automatiska
körfälten.

- Bilisterna skall vid legal passage hanteras fullständigt anonymt både
i de automatiska och manuella fälten.

- Videoövervakning för hantering av dem som passerar utan betalning.

- Kostnaderna för uppbörderna skall minimeras.

Avgiftssystemet skall vidare baseras på samma teknik som används och kommer att användas på andra håll i landet och bör även harmoniseras med en kommande europeisk standard. Rapporten berör problemet med sällanbilisterna, de bilister som endast i undantagsfall passerar betalgränserna, och konstaterar att det är angeläget att styra så många sällanbilister som möjligt till att använda system med färdkort eller att utnyttja betalningsmöjligheter på andra ställen än själva avgiftsplatsen.

1.4 Riksdagsbeslut m.m.

Dennis II redovisades för riksdagen i prop. 1992/93:100 bil. 7. Genom beslut den 17 december 1992 (prop 1992/93:132, bet. 1992/93: TU11) bemyndigades regeringen att låta Riksgäldskontoret ställa garantier för förberedelsearbetet för utbyggnaden av trafikleder i Stockholms-regionen för högst 600 miljoner kr. I propositionen uttalar regeringen att det förslag till bilavgifter som parterna i Dennisöverenskommelsen förordat måste granskas närmare och att regeringen under hösten 1993 skulle presentera ett samlat förslag till vägavgifter och statliga garantier.

Den 9 juni 1993 (prop. 1992/93:176, bet.1992/93:TU35) bemyndigades regeringen att låta Vägverket ta i anspråk 500 miljoner kr. för investeringar på Södertörnsleden och Söderhall-Rösa-etappen av Yttre tvärleden. Trafikutskottet framhåller att det förutsätts att regeringen snarast möjligt lägger ett förslag till lagstiftning som möjliggör avgiftsfinansiering av vägtrafiklederna. Vidare uttalar utskottet att det förutsätts att frågor rörande differentiering med hänsyn till exempel fordonstygnd och utrustning för avgasrening övervägs i samband med beredningen av

lagförslaget. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag.

Riksdagen beslöt därefter den 14 april 1994 (prop 1993/94:86, bet. 1993/94:TU24) om statliga lånegarantier om högst 11,5 miljarder kr i prisnivå januari 1992 för fortsättningen av förberedelsearbetet med utbyggnaden av vissa vägprojekt. Garantierna omfattar de väginvesteringar med planerad byggstart före juli 1995 och således varken Öster- eller Västerleden. I propositionen anfördes att vägtullar skall finansiera väginvesteringarna och vägtullssystemet enligt Dennis II, informationsverksamheten, drift och underhåll av de nya vägarna samt sådana investeringar som bidrar till att miljöåtgärder i Stockholms innerstad och övriga väganknutna investeringar enligt Dennisöverenskommelsen kan genomföras i sin helhet. Trafikutskottet anslöt sig till regeringens bedömning att vägprojekten bör finansieras med vägtullar och anförde bl. a. att det förutsätts att avgiftssystemet utformas så att miljöaspekterna beaktas och att utvecklingen av ett miljöanpassat trafiksystem främjas. I yttrande till trafikutskottet anförde skatteutskottet (1993/94:SkU4y) bl. a. att man delade regeringens uppfattning att vägtullarna med den utformning som beskrivits i propositionen närmast har karaktär av skatt.

1.5 Ds 1993:52 Lag om vissa vägtullar i Stockholms län - en modell

Som ett led i förberedelsen av en lag om vägtullar i Storstockholm presenterade Kommunikationsdepartementet en lagmodell inför det fortsatta arbetet. Modellen har remissbehandlats och ett reviderat principförslag till lagstiftning har presenterats i en promemoria 1994-01-05. Förslaget innehåller bl. a. bestämmelser om hur och när vägtull skall tas ut, huvudmannaskap, hur influerna medel skall användas och möjlighet att ta ut kontrollavgift vid olovlig passage. I promemoriorna förs bl. a. principiella resonemang rörande vägtullens statsrättsliga natur och huruvida vägtullarna kan införas utan att den personliga integriteten träds för när.

1.6 Trafik- och klimatkommitténs förslag om miljözoner för trafik i tätorter.

I juni 1994 presenterade Trafik- och klimatkommittén sitt delbetänkande Miljözoner för trafik i tätorter (SOU 1994:92). Kommittén överväger i delbetänkandet bl. a. om kommitténs förslag till utvidgad möjlighet att förbjuda fordon i särskilda delar av tätorter (miljözoner) kan kompletteras med avgift för de bilar som framförs inom en miljözon. Något lagförslag presenteras inte i delbetänkandet.

Avgiften bör enligt betänkandet differentieras efter fordonens miljöklassstillhörighet och utformas som en kommunal avgift så att den lättare kan anpassas till andra åtgärder som beslutas lokalt. I betänkandet diskuteras även avgiftens statsrättsliga natur, övervakning och kontrollfrågor samt ges exempel på åtgärder som avgiftsintäkterna kan användas till.

2 TEKNIK OCH AVGIFTSUPPTAGNING³

2.1 Upptagning av vägavgift

2.1.1 Inledning

I detta kapitel beskrivs uppbyggnaden av system för automatisk debitering av vägavgifter utifrån två olika infallsvinklar, dels som ett funktionellt system (vad det gör), dels som ett tekniskt system (hur det görs).

2.1.2 Definitioner

Med **vägavgift** avses här trafikavgift för nyttjande av *viss* väg eller vägnät. Trafikavgift kan även ha en snävare definition. Enligt EG-rätten förstås med trafikavgift betalning av ett bestämt belopp för att under en given tid nyttja en motorväg e. dyl.

Utformningen av ett **avgiftssystem** beskriver hur kopplingen mellan avgiftens beräkning och uppbörd samt nyttjandet av infrastrukturen är utformad. **Direkt** avgiftsupptagning kännetecknas av att uppbörden sker i anslutning till nyttjandet av infrastrukturen (ex.vid vägtullar), medan **indirekt** avgiftsupptagning sker utan denna koppling (ex.vid köp av "klistermärke" på posten).

Beteckningen **vägtull** används oftast för öppna avgiftssystem där avgiftsplikt föreligger för att passera en viss linje (jfr. spärrlinje). Övervakningen sker genom kontroll av fordon som passerar linjen. Vägtullar, såväl manuella som automatiserade är vanliga, bl.a. i Norge, och försök med avancerade automatiska system genomförs bl.a. i Singapore och Göteborg.

Road Pricing används som beteckning för system med ambitionen att styra efterfrågan och där avgiften beräknas utifrån de samhällsekonomiska marginalkostnader som genereras av den individuella transporten. Road Pricing i sin ideala form kräver hänsyn till alla prispåverkande faktorer i real tid, och implementeras därmed genom kontinuerlig (autonom eller semi-autonom) avgiftsupptagning. Övervakning sker genom kontroll av

³Framställningen i detta kapitel bygger på en rapport som Institutet för Transportforskning (TFK) framställt på uppdrag av utredningen.

att fordon i avgiftsbelagt område har ett aktiverat system. Inga system finns implementerade, men avancerade försök har gjorts i Cambridge ("Congestion Pricing").

Benämningen **smarta kort** används ofta för att beteckna **IC-kort** (Integrated Circuit card- ett kort i kreditkortsformat med en integrerad krets) med särskilda egenskaper beträffande lagring och hantering av information. Med **elektronisk börs** avses en tillämpning där av kunden förbetalt värde lagras i minnet på ett IC-kort. Motsatsen till den elektroniska börsen är betalning genom **centralt konto**. Sådan betalning kräver identifikation av kunden, och system baserade på centrala konton benämns ofta **AVI - Automatic Vehicle Identification**.

Beteckningen **områdesavgift** används för system som syftar till avgiftsbeläggning av vistelse (rörelse) inom ett definierat område. Områdesavgift har diskuterats för Stockholm i form av system med indirekt avgiftsupptagning (SL-kort respektive klistermärke i vindrutan) och övervakning genom ambulerande kontrollpersonal.

Motorvägsavgifter är en vid benämning på system för avgiftsbeläggning av nyttjande av motortrafikleder. Dessa kan tekniskt utformas som områdesavgifter (bl.a Schweiz), kontinuerliga väg tullar (försök i Tyskland) eller Road Pricing (diskuterades i Nederländerna i slutet av 1980-talet).

2.1.3 Betalningssystemet som funktionellt system

Ett **betalningssystem** omfattar **alla** funktioner som behövs för att ta upp betalning för en tjänst från kunderna och överföra pengarna till den tjänsteleverantör som producerat tjänsten. Tjänsteleverantören kan ha ett "eget" betalningssystem eller köpa hela eller delar av denna funktion av någon annan.

Det som normalt förknippas med "automatisk avgiftsupptagning" är olika sätt att rationalisera betalningsproceduren i samband med att tjänsten tas i anspråk. I vissa avseenden kan detta innebära att erläggandet av betalning förskjuts i tiden och rummet så att störningarna i vägmiljön reduceras. Denna procedur som genomförs i samband med att tjänsten tas i anspråk, t.ex. vid passage av en tullstation, betecknas avgiftsupptagning. Med för- respektive efterskotts betalning avses system där den faktiska betalningen, dvs överföringen av pengar, sker före (t.ex. telefonkort) eller efter (t.ex. fakturering eller via automat) det att tjänsten tas i anspråk. Med automatisk avgiftsupptagning avses ett system med följande egenskaper:

- i) Pengar har ersatts av elektronisk information
 - ii) Informationen kan överföras utan att fordonet stannar
 - iii) Informationen kan överföras utan att beröring mellan fordonsbunden och vägsides utrustning erfordras
 - iv) Informationen kan överföras utan någon form av åtgärd från förarens sida i samband med avgiftsupptagningen
- Automatisk avgiftsupptagning är således ett sätt att föra information

mellan fordon och vägsida i samband med att tjänsten i fråga tas i anspråk.

2.1.3 Betalningssystemet som tekniskt system

Ett system för automatisk upptagning av vägavgifter utformas i allt väsentligt för att förmedla information mellan fordon och vägsida enligt ovan. En översiktlig beskrivning av ett automatiskt betalningssystem identifierar i första hand två tekniska delsystem:

- i) teknik i fordonet, respektive
- ii) teknik vid vägsidan

En automatisk betalning utförs genom att information förs mellan dessa två delsystem. För att göra systembeskrivningen fullständig beskrivs tekniken i fordonet som sammansatt av fordonsenhet jämte (eventuellt) IC-kort. Tekniken vid vägsidan delas upp i system vid vägsidan (realtidssystem) jämte centralt system. Därutöver finns olika stödssystem för t.ex. hantering av kundregister och finansiella transaktioner.

2.2 Teknik för automatisk avgiftsupptagning

Inledning

Som utgångspunkt för en översiktlig jämförande beskrivning av system för automatisk avgiftsupptagning kan följande frågeställningar väljas ut:

- i) Hur sker kommunikationen mellan fordon och vägsida?
- ii) Vilka egenskaper har fordonsenheten avseende möjligheten att variera dess informationsinnehåll?
- iii) Klarar systemet av fritt fordonsflöde i kommunikationszonen, eller måste fordonen "fällas" i separerade körfält?
- iv) Hur hanteras försök att undgå betalning eller betala felaktig avgift (såväl medvetna som omedvetna försök). Hur sker övervakningen?
- v) Var förvaras kundens tillgodohavande: i ett centralt system (centralt konto) eller i fordonet (IC-kort/elektronisk börs)?
- vi) Hur är gränssnittet mellan förare och system utformat?

I kapitlet ges en översiktlig introduktion till de olika tekniska lösningar som finns för ovannämnda frågeställningar.

Kommunikation mellan fordon och vägsida

Detta gränssnitt tillmäts vanligtvis central betydelse då dess utformning är avgörande för tullstationernas fysiska utformning. Gränssnittet kan realiseras på några olika sätt:

Genom **infraröd kommunikation**, vilken tillåter stor överföringshastighet. Det innebär att stor mängd information kan föras över mellan fordon och vägsida på kort tid, förutsatt att det finns fri optisk sikt mellan vägsidans sändare och fordonets mottagare. Detta krav innebär att infrarödkommunikation utgör en form av korthållskommunikation, med ett effektivt kommunikationsavstånd på 5-20 meter mellan sändare och mottagare. Teknologin är känslig för störningar som smutsig vindruta, ljusreflexer m.m.

Mikrovågskommunikation är en form av högfrekvent och kortvägig radiokommunikation. Rent praktiskt baseras tekniken på att en signal sänds från en antenn på vägsidan till en antenn i fordonet som omformar signalen och skickar tillbaka den genom ett reflexionsförfarande. Vid envägs mikrovågskommunikation (read only) kan fordonsenheten endast returnera en bestämd signal som aldrig kan varieras. Vid tvåvägs mikrovågskommunikation kan fordonsenheten variera innehållet i retursignalen, och därmed förmedla variabel information. Tekniskt kan envägskommunikation realiseras med mycket enkel teknologi, och genom att den fungerar som radar behövs ingen intern energikälla i fordonsenheten. Retursignalen kan utnyttja energiinnehållet i den inkommande signalen. Tvåvägskommunikation är tekniskt svårare att realisera än envägskommunikation, men är känd teknologi sedan drygt 10 år.

En annan form av kommunikation är **cellradioteknik**, där den sändande enheten inte vet var mottagaren är belägen, och där mottagaren växlar till en ny frekvens om den erbjuder en bättre förbindelse. Den digitala mobiltelefonin (GSM) är ett exempel på en sådan teknik. Med GSM kan information utväxlas mellan fordon och vägsida på ett säkert sätt, men fordonet måste själv hålla reda på var det är beläget. För detta ändamål utnyttjas vanligtvis GPS (Global Positioning System - satellitnavigering). Ett avgiftssystem som baseras på GSM/GPS tar emot information om avgiftsbelagda områden via GSM-länken, och lagrar denna information i en fordonsenhet. Fordonsenheten känner ständigt av sin position via GPS, och när en position faller inom ett avgiftsbelagt område initieras en debiteringsprocess. Betalningsinformation sänds sedan via GSM till systemoperatören.

Fordonsenhetens egenskaper

Fordonsenheter för automatisk avgiftsupptagning särskiljs av huruvida de är av typen read only eller av typen read/write. Den förstnämnda kategorien kallas ofta tag och förmår bara ge en svarssignal med ett bestämt innehåll till vägsides antenn. Denna information byggs in i fordonsenheten redan vid tillverkningen och kan sedan inte ändras. I system baserade på read only förvaras därför lämpligtvis huvuddelen av informationen i centrala datorsystem. Genom fordonets tag identifieras vilken information det är som är relevant (tillgodohavande, och kontraktsinformation innehållande typ av fordon etc.) för betalningstransaktionen. System enligt read only kallas ofta "**AVI**" - **Automatic Vehicle Identification**.

Även system baserade på read/write fungerar i allmänhet enligt identifikations-principen, men med några bestämda undantag: En read/write bricka kan medföra relevant kontraktsinformation i klartext, vilket innebär att det vägsides belägna systemet inte behöver kontakt med någon central dator för denna typ av information. Detta är huvudorsaken till att så gott som samtliga franska och italienska tullmotorvägar, som tillämpar avståndsberoende taxor, utnyttjar read/write teknologi i automatiska system: Vid påfart på motorvägen skrivs påfartsinformation in i brickan ("påfartsantenn") som sedan automatiskt meddelar denna information vid utfartsantennen varefter avgiften kan beräknas utan att påfarts- och utfartsstationerna behöver stå i förbindelse med varandra.

Om avgiftspåverkande information (kontraktsinformation och ev. tillgodohavande) bärs i fordonsenheten måste denna utformas med höga krav på säkerhet. Bilisten skall inte kunna manipulera information till sin fördel. Säkerhetsfrågan har därför vital betydelse vid utformningen av system, och har stor betydelse vid pågående standardisering, säker informationshantering kräver krypterad information. Krypterad information kräver krypteringsnycklar som måste skyddas. Detta är förknippat med väsentliga problem.

Kommunikation i ett fritt fordonsflöde

Ett specialfall avseende infraröd- och mikrovågskommunikation är så kallad **multi-lane communication** (friflödeskommunikation), varmed avses att en antenn vid vägsidan kan kommunicera med flera fordon samtidigt inom samma kommunikationsområde utan att dessa stör varandras "samtal". Friflödesegenskapen har inget att göra med om kommunikationen är enkel- eller dubbelriktad, utan kräver tillämpningen av vissa bestämda kommunikationsprotokoll och en kommunikationslänk med vissa bestämda egenskaper. Den kommunikationslänk som kommer att etableras som europeisk standard kommer att ha denna egenskap.

Hantering av avvikelser

Med avvikelser avses de fall där ett fordon som passerar den automatiska avgiftsstationen inte erlägger fullgod betalning. Detta kan bero på flera olika saker:

- a Fordonet saknar utrustning för automatisk betalning
- b Fordonet har utrustning som av olika skäl inte förmår kommunicera
- c Fordonet försöker erlägga en felaktig avgift

För att lösa denna uppgift är system för automatiskt avvikelshantering uppbyggda kring tre funktioner:

- i) Detektera närvaro och positionera fordon i avgiftszonen. Detta görs till exempel genom detektorer i vägbanan eller genom särskild videoutrustning som förmår "se" ett fordon i avgiftszonen
- ii) Klassificera fordon som passerar (dvs skilja lastbilar från personbilar), t.ex. genom att studera signalerna som erhålls vid detekteringen
- iii) Registrera (fotografera) fordon som är konstaterade avvikare (dvs a, b eller c enligt ovan).

Dessa tre funktioner koordineras med den automatiska avgiftsupptagningen (dvs kommunikationslänken) för att därigenom upptäcka och registrera avvikare. I praktiken syftar videoövervakning till att ta en bild av de fordon som inte genomför fullgod betalning och lagra denna bild för efterbehandling tillsammans med information om var, när och varför bilden tagits.

Bilden efterbehandlas sedan genom att fordonets registreringskylt avkodas. Detta görs antingen automatiskt eller manuellt genom att operatörer studerar bilderna och knappar in avlästa beteckningar. För närvarande bedöms att 80-90 procent av bilderna kan avkodas automatiskt genom OCR, vilket öppnar tidigare outnyttjade möjligheter till att använda bilden som en del i det automatiska systemet.

Problem med videofotografering

De särskilda svårigheter som förknippas med automatisk avvikelshantering (dvs videofotografering) är av två slag:

- i) Att säkerställa att rätt avgift erlagts
- ii) Att säkerställa att bilden tas av rätt fordon

I system som inte utformats för fritt fordonsflöde utan med körfältsavskiljare är uppgiften relativt lätt att lösa, och metoden är beprövad sedan flera år bl.a. i de norska systemen och i svensk försöksverksamhet. I system som tillåter fritt fordonsflöde genom betalstationen är svårigheterna större.

I praktiken finns det två olika sätt att lösa avvikelshantering i friflödesmiljö:

- i) Genom att integrera systemets alla funktioner, vilket ger en extremt kompakt lösning. Denna lösning har utvecklats inom projekten DRIVE

ADEPT respektive ARGUS (se nedan). Den integrerade lösningen möjliggör bl.a. att hela system installeras i en punkt (i praktiken på en portal över vägbanan).

ii) Genom att separera avvikelshanteringen från betalningsproceduren. Sådana system bygger i princip på att fordon som erlägger godkänd betalning erhåller ett elektroniskt kvitto. Detta kvitto presenteras elektroniskt vid en särskild "kontrollstation", i allmänhet belägen något efter betalpunkten. De fordon som inte kan förevisa godkänt kvitto blir fotograferade. Genom att kvittopresentationen kan göras oerhört snabbt, dvs inom en mycket liten kommunikationszon, är det relativt lätt att exakt identifiera var fordon med godkända kvitton är belägna. Fordon utan godkända kvitton blir fotograferade.

Den senare lösningen föreslås av flera tillverkare med system baserade på mikrovågskommunikation. Den standard för automatiskt avgiftsupptagning som är under utarbetande kommer dock att täcka båda lösningarna.

Placering av bilistens tillgodohavande (konto)

I system baserade på AVI förvaras bilistens konto i ett centralt datorsystem under tjänsteföretagets kontroll. I princip fungerar denna typ av system på exakt samma sätt som bankkonton och kreditkortssystem; kunden identifierar sig hos systemet, vilket i sin tur beräknar avgiften och belastar det centrala kontot.

Om systemets fordonsenheter har read/write egenskaper kan denna kontoinformation i stället följa med fordonsenheten. Kundens tillgodohavande lagras i fordonet i stället för i en central dator, och räknas ned i samband med att tjänsten tas i anspråk. Det kan jämföras med att en del av tillgodohavandet överförs från fordonet till vägsidan via kommunikationslänken.

Användargränssnitt

Oavsett vilken typ av system som utnyttjas föreligger det ett behov av att meddela resultatet av den genomförda automatiska betalningen till föraren. Också annan information kan vara relevant att kommunicera till fordonets förare.

I system baserade på separerade körfält löses detta enkelt med konventionella ljussignaler (bl.a. Oslo och Trondheim), där olika symboler dels meddelar föraren utfallet av transaktionen, dels meddelar hur mycket återstående tillgodohavande han disponerar (Trondheim). Samtliga kända kommersiella system är utformade på detta sätt.

I system med fritt fordonsflöde är detta inte möjligt. Gränssnittet mot föraren måste föras in i fordonet, genom att låta fordonsenheten signalera utfallet av betalningstransaktionen, och eventuellt annan information. Detta kan göras med ljus- och ljudsignaler, eller genom att information

i klartext eller symboler visas på display på fordonsenheten. Samtliga system som demonstreras/utprovas i de tyska motorvägsförsöken har display på fordonsenheten.

2.3 Standardisering och harmonisering

2.3.1 Målsättning med harmonisering

Vägavgifter kommer att få stor betydelse som finansierings- och styrmedel i Europa. Den ökade användningen av automatiska betalningssystem, framförallt i Frankrike och Italien, har föranlett EU-kommissionen att prioritera harmonisering av betalningsrutiner för vägavgifter, i synnerhet tillämpning av automatiska betalningssystem.

Målsättningen är att ett fordon skall kunna passera genom ett stort antal betalningssystem på väg genom Europa, med utnyttjande av endast en fordonsenhet för automatisk debitering.

Inom den europeiska standardiseringsorganisationen CEN har man beslutat att europeiska standards skall utformas som preliminära standards. Först efter en prövoperiod på två till fem år, vilket möjliggör validering av standards i fältförsök, kommer standards att upphöjas till norm. Detta innebär att preliminära standards kan etableras väsentligt snabbare genom ett förenklat införande, men att de blir föreskrivande väsentligt senare, dvs efter prövoperioden. Vad som sägs nedan beträffande tidpunkter för standards avser preliminära standards.

2.3.2 Standardiseringsarbetet

Standardisering av teknik för automatisk debitering av vägavgifter är inte en standard utan flera. Inom den europeiska standardiseringsorganisationen CEN arbetar man för närvarande med följande standards av betydelse för automatisk avgiftsupptagning: *CEN TC278/WG9 (Dedicated Short Range Communication-* utvecklar standard för kommunikationslänken mellan fordonet och vägsidan⁴). *CEN TC278/Wg1 (Automatic Debiting and Access Control-* arbetar med standard för den automatiska avgiftsupptagningen, bl. a. IC-kort). *CEN TC278/WG12 (Automatic Vehicle Identification-* arbetar med standard för identifiering av fordon). *CEN TC224/WG10 (Intersector electronic purse-* syftet är att etablera en standard för den elektroniska börsen⁵).

⁴Den internationella post och teleunionen har bestämt att en viss frekvens (5.8 GHz) skall reserveras för mikrovågskommunikation. Enligt TKF medför detta att befintliga norska system, som samtliga avviker från denna frekvens, måste genomföra frekvensskifte före år 2000. Detta har också bekräffats av bompengselskapet i Oslo.

⁵Enligt TFK:s bedömning kommer en standardiserad elektronisk börs inte att vara utvecklad förrän efter år 2000.

2.4 Pågående projekt

2.4.1 Forskning och utveckling

DRIVE/ATT är ett program för forskning kring tillämpningar av informationsteknologi inom transportsektorn. Programmet är industri/produktinriktat.

Projektet ADEPT syftar till att utveckla och demonstrera teknologi för avancerad automatisk avgiftsupptagning i vägtrafik. Demonstrationer och utvärderingar av gemensam teknik görs i fem städer: Göteborg, Thessaloniki, Cambridge, Lissabon och Trondheim. ADEPT har visat på tillämpning av friflödeskommunikation och elektronisk börs för betalning. ADEPT betraktas enligt TFK som ett lyckat projekt. Projektet avslutas i och med utgången av 1994, men kommer eventuellt att fortsätta inom ramen för EUs fjärde ramprogram 1995-1998. Sverige, Finland, Norge, Nederländerna och Grekland diskuterar utformning av och innehåll i ett sådant projekt.

ADSW - Automatic Debiting for Sweden: Den svenska försöksverksamheten inom ADEPT drivs som ett fristående projekt. Inom ADSW har en försöksanläggning omfattande friflödeskommunikation, betalning med elektronisk börs mm upprättats i Göteborg. 25 fordon kan utrustas med fordonsenheter. Försöksverksamheten, som också omfattar trafikantinformation, är avslutad i sin första etapp och avrapporteras hösten 1994. Under 1995 fortsätter projektet med inriktning mot videoteknik innefattande automatisk bildtolkning m.m.

ARGUS: Projektet är ett dotterprojekt till ADEPT som är helt inriktat på s.k. "multi-lane enforcement", dvs övervakning av genomförda betalningar i fritt fordonsflöde. ARGUS genomförs i Jönköping

CASH: Teknik/industriprojektet DRIVE ADEPT fick ett parallellt projekt genom CASH som syftar till att etablera en samsyn mellan operatörer av vägavgiftssystem beträffande krav på systemens utformning, prestanda mm. I CASH deltog representanter för Europas samtliga nuvarande och några blivande (bl.a. Sverige genom Vägverket/TFK) operatörer av system för automatisk debitering av vägavgifter. CASH avslutas 1994 och har bl.a. resulterat i omfattande specifikationer av berörda gränssnitt som utgör underlag för det standardiseringsarbete som genomförs inom CEN.

VITA/VITAI: De franska, italienska och spanska tullmotorvägsorganisationerna utvecklade en gemensam systemspecifikation för automatisk debitering av tullavgifter, VITA. Som ett underlag till DRIVE CASH, och den påbörjade standardiseringen, vidareutvecklades dokumentet till VITAI under 1993.

CARDME: Den rikliga flora av utvecklingsprojekt, standardiseringsgrupper och planer på införande som samtidigt pågår föranledde EU-

kommissionen att gemensamt etablera CARDME, ett särskilt program för utveckling och harmonisering av avgiftssystem för vägtransporter i Europa. I CARDME är samtliga EU och EFTA länder representerade i en överstatlig styrgrupp som planerar och initierar forskning och utveckling. Arbetet inleddes under sommaren 1994.

2.5 Försöksverksamhet

Cambridge

I Cambridge initierades 1990 ett projekt med syftet att genom avgiftsbeläggning reducera trafiken i de hårt belastade centrala delarna av Cambridge. Den (teoretiska) modell man tidigt fastnade för innebar att prissättning och avgiftsdebitering skulle kopplas till den faktiska trafiksituationen. Avgift skulle erläggas när fordonet befann sig i en trängselsituation. Tekniken utvecklades och demonstrerades 1992-1994⁶.

UK Motorvägsavgifter

1994 presenterades ett förslag till avgiftsbeläggning av befintligt motorvägnät i Storbritannien. Syftet med avgiftsbeläggningen var dels att finansiera erforderliga nyinvesteringar, dels att reducera efterfrågan på transporter som beräknas öka med 50 procent fram till år 2020. Department of Transport gick under sommaren 1994 ut med ett "call for interest" med syftet att etablera industriella konsortier som är villiga att delta i en försöksverksamhet liknande den som genomförs i Tyskland. Avsikten är att försök skall genomföras under våren 1995. Målsättningen har tidigare varit att starta med automatisk avgiftsupptagning omkring 1998. För närvarande fortgår planeringsarbetet.

London Pricing Scheme

Vid sidan av det officiella programmet för avgiftsbeläggning av motorvägarna, har i London utarbetats ett program för avgiftsbeläggning av trafiken i staden. Syftet med avgiften är i första hand att minska resandet. Det är oklart vilken status projektet har för närvarande, men inget system planeras för införande före år 2000.

⁶Oklarhet råder om t.ex. övervakningsmetoder, avgränsning av betalningspliktigt vägnät m.m. Inga beslut har fattats om införande av systemet.

Motorvägsavgifter i Tyskland

Det projekt som för närvarande tillmätts störst intresse är de omfattande försök som genomförs i Tyskland under det tyska kommunikationsdepartementets ledning. Projektet syftar till att utvärdera huruvida tillgänglig teknologi kan utnyttjas för avgiftsupptagning på det tyska motorvägsnätet. Målsättningen när projektet startade var att den motorvägsavgift för tung trafik som införs gemensamt för Tyskland, Nederländerna, Danmark och Belgien 1995 skall ersättas av ett elektroniskt system omkring 1998. Detta system skulle då också kunna omfatta privat biltrafik.

Kraven på deltagande system är höga. Systemet skall klara den speciella tyska situationen i vilken fri fart tillåts (max 250 km/h) och med väldigt stora fordonsflöden. Kravspecifikationen för medverkan omfattar såväl kommunikation som avvikeleregistrering i fritt fordonsflöde, samt i princip avgiftsupptagning med tillämpning av elektronisk börs på IC-kort. I projektet ingår inte att redovisa lösningar för tillfälliga kunder, systemuppbyggnad etc., utan det är helt teknikorienterat.

Under våren 1994 har en motorvägssträcka mellan Köln och Bonn (A555) upprättats som försöksplats, och omfattande tester genomförs för närvarande. Av stort intresse är den stora bredd på tillämpade teknologier som redovisas. Såväl infrarödkommunikation som mikrovågor och GSM/GPS tillämpas, och ett system utnyttjar dessutom RDS-signaler. Även en kombination av mikrovågor och GPS prövas.⁷

Projekt Spitsbijdrage, Nederländerna

Det diskuterade förslaget till teknisk lösning för vägtullsystemet i Stockholm härstammar som teknisk lösning från projektet Rekening Rijden som utreddes i Nederländerna i slutet av 1980-talet. Avsikten var då att avgiftsbelägga utnyttjande av motorvägsnätet för att dämpa efterfrågan på vägutrymme. Projektet kom av olika skäl, i huvudsak politiska, inte att genomföras och flera alternativa idéer har sedan dess provats i landet. Den senaste utvecklingen har skett inom projekt Spitsbijdrage (högrafikavgift) som genomförts under 1992-94.

Projektet avviker från de flesta andra i det att kommunikation mellan fordon och vägsida inte utnyttjas. Systemet baseras på att fordonsägaren knyter ett förbetalt abonnemang till fordonets registreringsnummer. Under bestämda tider på dygnet (högrafik) fotograferas registreringsskyltarna på ett slumpmässigt antal fordon vid särskilda delvis mobila kontrollstationer. Registreringsskyltarnas innehåll avkodas

⁷ Enligt TFK kommer troligen inget beslut om införande att fattas före 1998.

automatiskt och innehållet jämförs med en databas innehållande alla betalda abonnemang. Om ett sådant finns sker ingen lagring av bilden. Hela förloppet sker medan fordonet passerar varför bilden aldrig behöver lagras i beständigt minne.⁸

Singapore

Singapore har sedan 20 år avgiftsbelagt fordonstrafik till den inre staden under vissa tider på dygnet. Systemet baseras på en mycket resurskrävande manuell biljetthantering/kontroll. Långt gångna planer finns därför på att ersätta dagens manuella system med ett automatiskt.

Singapores transportministerium har därför under flera år studerat och utrett frågan, vilket resulterat i ett försöks- och demonstrationsprogram omfattande tre olika system som installerats på försöksplatser. Systemen är i allt väsentligt lika de som planeras för Stockholm: förbetalt värde på IC-kort, mikrovågskommunikation och övervakning genom multi-lane enforcement.

Av stort intresse för Sverige är att man valt att specificera IC-kortet fristående från biltullssystemen. IC-kortet är redan i (om än blygsam) drift som en allmän elektronisk börs, och systemleverantörer har fått utveckla system efter det existerande kortet. Bland annat därför har systemet fått relativt låga prestanda och kräver minst två portaler för kommunikationen.⁹

Frankrike

TIS (Telepège Inter Societé) syftar till att utveckla ett för franska tullmotorvägar gemensamt automatiskt betalningssystem. Bakgrunden till TIS är att det i Frankrike finns ett särskilt (kredit-) kort för betalning av tullavgifter - Carte Caplis - för den yrkesmässiga trafiken. Existensen av ett gemensamt manuellt betalningssystem motiverade utvecklingen av ett gemensamt automatiskt system, i första hand för den yrkesmässiga trafiken (TIS benämndes i början Poids Lourds). Beställare av systemet är den franska samarbetsorganisationen för tullmotorvägsoperatörer, som har kontrakterat två olika konsortier för inledande försök som avslutades våren/sommaren 1994.

⁸Det är enligt TFK oklart huruvida systemet kommer att implementeras.

⁹Enligt TFK har försöksverksamheten varit lyckad. Några konkreta resultat föreligger dock inte.

Tauernautobahn

Ett projekt av betydelse trots att det har en begränsad omfattning genomförs av Österrikes samarbetsorganisation för tullmotorvägar, omfattande en betalstation belägen på Tauernautobahn vid S:t Michael på motorvägen från Salzburg mot Slovenien. Det unika med systemet, som implementeras i begränsad omfattning under 1995 (ca 5000 enheter), är att det i allt väsentligt innehåller alla de komponenter som ingår i det föreslagna systemet för Stockholm: Friflödeskommunikation, förbetalt värde på IC-kort (elektronisk börs) samt multi-lane enforcement baserad på videoteknik.

Finland/Helsingfors

Det finska Vägverket tillsatte i november 1991 en arbetsgrupp med uppdraget att utreda förutsättningarna för och att ta fram förslag för införande av vägavgifter åtminstone beträffande motorvägar och enskilda utvecklingsprojekt i vägnätet. Arbetsgruppen presenterade 1993 ett förslag till avgiftsbeläggning av vissa motorvägar och ett förslag till vägtullsystem för Helsingfors.

2.6 System i drift

Norge

Världens första automatiska avgiftssystem enligt principen kommunikation mellan fordon och vägsida installerades i Ålesund och togs i drift 1987. Systemet baseras på mikrovågskommunikation och utnyttjar AVI med förskottsbetalt abonnemang. Vid passage av betalstationen registreras brickans identitet som därefter jämförs med abonnentregistret. Det automatiska betalningssystemet i Ålesund var också unikt såtillvida att det utnyttjade videoteknik för registrering av otillåtna passager, dvs systemet utrustades inte med bommar.

I Trondheim och Oslo finns det s.k. Köfri-systemet installerat. I Oslo etablerades ett manuellt betalningssystem baserat på kontantbetalning eller förskottsbetalda periodavgifter som visades genom dekal i vindrutan. Genom Köfri-systemet ersattes dekalen för periodavgift med en mikrovågsreflekterande bricka enligt AVI-princip. Köfri-systemet i Oslo togs i drift den första februari 1990. Betalning för enstaka passager kan endast ske genom kontant betalning, men en automatisk version av klippkort enligt Trondheimsmodell införs i begränsad omfattning.

I Trondheim installerades Köfri-teknologin i samband med att den nya

sträckningen av E6 väster Trondheim togs i bruk (Ranheim-stationen) 1988. I oktober 1991 infördes en fullständig tullring enligt Oslo-modell. Det nya med "bomringen" i Trondheim var att 10 av 12 betalstationer var obemmanade (endast automater för kontantbetalande) samt att periodavgifter ej kom att tillämpas. Systemet omfattar således endast "betalning per passage" där kunden kan välja mellan att betala i förskott eller efterskott. Förskottsbetalningen är kraftigt rabatterad beroende på storleken på det förskottsbetalda beloppet.

I systemet tillämpas också regler avseende maximala belopp under dag respektive månad, vilket i praktiken innebär en garanti om en högsta periodavgift. I Trondheimsringen används en högtrafiktaxa, vilket innebär att en högre avgift tas ut under morgonens högtrafik.

Telepass, Italien

På stora delar av det italienska nätet av tullmotorvägar finns det automatiska systemet Telepass installerat. Telepass är en automatiserad variant av det för italienska tullmotorvägar gemensamma betalkortet Viacard. Ytligt sett överensstämmer det i Italien installerade Telepass med den svenska kravbild: Systemet utnyttjar mikrovågskommunikation på 5 8 GHz och IC-kort. IC-kortets enda uppgift är dock att föra över identitetsinformation till kommunikationsenheten. Kommunikationen håller relativt låg standard avseende tillåten hastighet mm. Systemet utnyttjar i befintliga installationer upp till tre portaler för kommunikationen, utan att ha någon automatik för övervakning/enforcement. I stället används bommar.

Övrigt

I ett antal länder; Portugal, Spanien, Israel, USA, Japan m. fl. har olika former av elektroniska system enligt AVI-principen installerats.

2.7 Slutsats

Utvecklingen av teknik för automatisk avgiftsupptagning går snabbt och bedrivs över hela världen, i första hand med syftet att effektivisera avgiftsuppbörd på avgiftsfinansierade motorleder som för närvarande sker manuellt. Starka krafter verkar för att harmonisera tekniker och rutiner inom Europa för att inte avgiftsbeläggning skall sänka effektiviteten i trafiksystemet.

Det av Vägverket framlagda förslaget till system för automatisk avgiftsupptagning är avancerat och baseras i allt väsentligt på lösningar som befinner sig på utvecklings- och provstadiet och i sin helhet ännu ej provats i praktisk drift. Den föreslagna lösningen förefaller dock ligga i huvudfåran vad avser den internationella utvecklingen. Flera år återstår dessutom till systemets drifttagande, och system liknande det som planeras för Stockholm förväntas tas i kommersiell drift i och utanför Europa under perioden. Det är angeläget att Vägverket i det fortsatta arbetet med att utforma ett betalssystem för Stockholm noga följer införandet av liknande system i andra länder och drar nytta av erfarenheterna av dessa.

3 LÄGESRAPPORT FRÅN VÄGVERKET

3.1 Inledning

Enligt direktiven skall utredningen komplettera tidigare framtaget och redovisat kostnadsunderlag för Dennisöverenskommelsens vägprojekt m.m. Det underlag som låg till grund för riksdagens beslut i april 1994 byggde i allt väsentligt på beräkningar från september/oktober 1993. Under den tid som förflutit sen dess har Vägverkets arbete med vägprojekten fortskridit. I det följande redovisas läget för de olika delprojekten vad avser kostnader, tidsplaner m.m.

3.2 Vägprojekten

I Dennisöverenskommelsen uppskattades kostnaderna för de olika vägprojekten till 18 170 miljarder kr¹⁰. De beräknade kostnaderna för delprojekten framgår av bilaga 2 s. 19 ff. I oktober 1993 reviderades kostnaderna till 22,4 miljarder kr.

För de tre vägprojekt där byggproduktionen igångsatts: Söderhall-Rösa, Fors-Jordbro samt Haningeleden 4 följs tidsplanen i allt väsentligt. Det ekonomiskt sett gynnsamma upphandlingsläget som förelegat under början av 1990-talet har medfört att Vägverket bedömer att slutkostnaden för dessa projekt kommer att understiga den kostnad som låg till grund för riksdagens beslut om statsgarantier med 220 miljoner kr. Kostnadsjämförelsen avser 1992 års prisnivå och understiger budget med ungefär 20 procent.

I tabellen på nästa sida redovisas status på övriga vägprojekt i oktober 1994 respektive i oktober 1993 avseende kostnadsförändring i miljoner kr, beräknad byggstart och beräknad tidpunkt för öppnande för trafik.

¹⁰Om inte annat anges redovisas fortsättningsvis kostnader och intäkter i prisläge januari 1992

projekt		Status 1994-10		Status 1993-10		
		bygg start	klar	bygg start	klar	kostnad föränd.
Haningeleden 1		1997	1999	1997	1999	
Haningeleden 2		apr. 1995	1996	dec. 1994	1996	
Botkyrkaleden		1997	1999	1997	1999	
Västerleden		2000	2005	2000	2005	
Bergslagsplan-Hjulsta		2003	2005	2003	2005	
Hjulsta-Häggvik	a)	1997	1999	1996	1998	
Häggviksleden		1994	1997	1994	1997	
Norrortsleden	a)	1997	1999	1994	1997	+630
Norra Länken	b)	dec. 1995	feb. 1999	jan. 1995	okt. 1997	+300-350
Södra Länken	c)	1996	2001	1995	2005	
Nacka Port	c)	1997		1995	1998	
Österleden	d)	2000	2004	1998	2003	+50-100

Projektering, kommunalt planläggningsarbete samt förhandlingar med kommunerna och bearbetning av projekten har lett till att vissa delprojekt väsentligt försenats. Några av projekten har som framgår även drabbats av tillkommande kostnader.

a) Krav på alternativa lösningar har förlängt utredningsarbetet med följd att byggstarten måste senareläggas.

b) För Norra Länkens tidsplan förutsattes 1993 att 6 av 7 detaljplaner

skulle ha vunnit laga kraft i oktober 1994. I verkligheten har endast 1 detaljplan vunnit laga kraft. Vägverket anser att samtliga detaljplaner för såväl Norra Länken som vägtullssystemet skall ha ställts ut eller att beslut om utställning skall ha tagits av kommunerna innan den första entreprenadförfrågan för Norra Länken sänds ut. Den kostnadsförändring som redovisas beror på förändringar av projekten till följd av fördjupade detaljstudier där ökad hänsyn har tagits till natur- och kulturvärdena i Haga-Brunnsviken-Djurgården-området. Förändringarna innebär bl.a. att Norra Länkens anslutning till Lidingövägen måste flyttas ungefär 600 meter norrut samt att hela sträckan mellan Norrtull och Frihamnens trafikplats byggs i tunnel.

c) Det föreslås att Södra Länken senareläggs med byggstart i slutet av 1996. Vidare anser Vägverket att Nacka Port och Södra Länken skall betraktas som ett projekt. Motivet är att skapa en godtagbar anslutning mellan Södra Länken och Värmdöleden.

d) Österleden föreslås senarelagd med ungefär ett år. Vägverket anser att man bör ha erfarenhet av intäktsnivån från vägtullarna innan Österleden påbörjas.

3.3 Det pågående arbetet med vägtullssystemet

Vägverkets har utformat en konceptbeskrivning på ett tekniskt system för upptagning av vägtull "Stockholm Toll Collection System- Concept Description". Det av Vägverket beslutade systemet för vägtullsupptagning baseras på den teknik som planeras att bli europeisk standard på området. Tekniken har utprovats av Vägverket inom det s.k. ARENA-projektet i Göteborg och det europeiska samarbetsprojektet ADEPT.

Vägverket avser att införa ett system som kombinerar ett automatiskt debiteringssystem där tullen kan tas upp medan fordonet är i rörelse och ett manuellt system. Den manuella betalningen beräknas som mest uppgå till 30 procent av samtliga betalningar och är en förutsättning för att s.k. sällanbilister skall kunna hanteras i vägtullssystemet. Ett manuellt system krävs vidare för att anonym betalning skall finnas att tillgå.

En styr- och referensgrupp med representanter från samtliga berörda kommuner bildades under 1993. Under 1994 har arbetet med detaljplaneläggningen för tullstationerna i ringsnittet fortgått och i oktober 1994 hade samråd skett för samtliga detaljplaner avseende tullstationer i Stockholms kommun med undantag för tullstationerna på Roslagsvägen. Solna kommun har hunnit lika långt. Nacka kommun förväntas inom kort fatta beslut om samråd. Kommunerna tros under innevarande år ta beslut om att ställa ut planförslagen.

Vägverket har tillsammans med utländska konsulter arbetat med ta fram en slutlig kravspecifikation för det tekniska systemet och under sommaren 1994 genomfördes en prekvalificering av potentiella leverantörer.

Vägverkets avsikt är att anbudsdocumenten skall skickas ut till de prekvalificerade leverantörerna i början av 1995.

Under 1994 har Vägverket inlett ett samarbete med Stockholms Stad, Parkeringsbolaget och Storstockholms lokaltrafik för att undersöka möjligheten att introducera ett gemensamt elektroniskt betalkort som skall kunna användas för betalning av vägtullar, parkering och kollektivtrafik, det s.k. Trafikkortet. En förstudie har genomförts och kravspecifikationsarbetet fortskrider. Anbudsdocumentet avses att skickas ut under slutet av 1994.

Enligt Vägverket bör införandet av vägtullar i enlighet med Dennisöverenskommelsen samordnas med öppnandet av Norra Länken. Oaktat förseningen av Norra Länken avser Vägverket att fullfölja planerna att upphandla det tekniska systemet under 1995.

3.4 Finansieringsbehov

De ekonomiska och finansiella konsekvenserna av den förändrade tidsplanen har analyserats av Vägverket. Per oktober 1994 har ungefär 1 miljard kr. upparbetats i projektet, vilket med dagens räntenivå innebär en månatlig räntekostnad om 7-8 miljoner kr. Eftersom en senareläggning av Norra Länken innebär att starten av tullupptagningen fördröjs förutsätts att kapitalförbrukningen före den tidpunkten anpassas till de ändrade förhållandena.

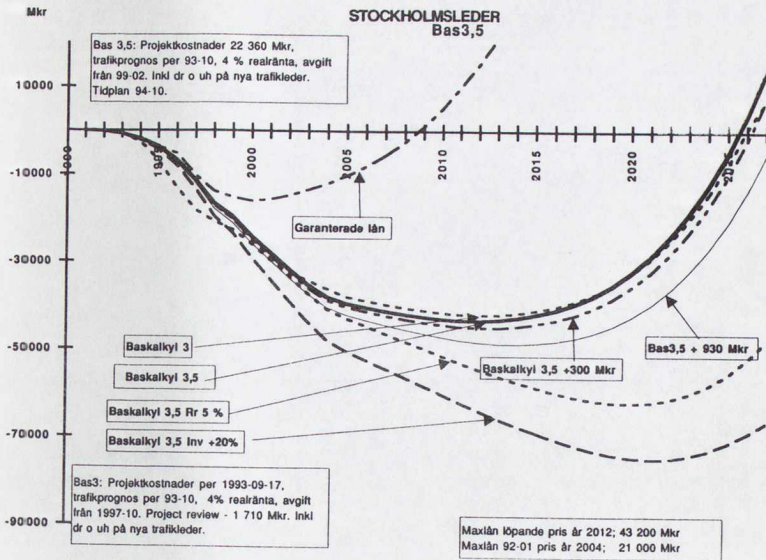
I figuren på nästa sida redovisas upplåningsbehovet med ovan angivna förutsättningar. Dessutom redovisas som en känslighetsanalys effekterna på upplåning och återbetalningstid om realräntan blir 5 procent i stället för 4 procent samt om byggkostnaderna ökar med 20 procent.

Den föreslagna förändringen av tidsplanen ökar den maximala lånebelastningen till 43,2 miljarder kr. jämfört med 41,9 miljarder kr. enligt Vägverkets bedömning 1993. Återbetalningstiden påverkas dock inte.

Om projektet belastas med de beräknade merkostnaderna för Norra Länken på grund av projektets ändrade utformning med 300 miljoner kr. ökar maxlånen till 44,8 miljarder kr och återbetalningstiden med ett år.

Vägverkets förslag vad gäller Norrortsleden medför en kostnadsökning med 630 miljoner kr. och innebär att maxlånevolymen uppgår till 48,6 miljarder kr. samt att återbetalningstiden förskjuts ett par år.

Återbetalningskurvan för hittills garanterad lånevolym, men med beaktande av den nya tidsplanen, utvisar en förskjutning av återbetalningstiden på drygt ett år.



Enligt Vägverkets mening är det angeläget att förändringar av standardkrav, kommunala önskemål m.m. ställs i relation till överenskommelsens omfattning och beräknade intäkter. Alternativet till en ökad skuldsättning kan enligt Vägverket vara att förlägga start- och färdigställandetidpunkter för de olika projekten på så sätt att skuldsättningen maximeras till ett visst belopp. Konsekvenserna av en sådan åtgärd måste dock analyseras.

4 UTVÄRDERING AV VÄGTULLSALTERNATIV

4.1 Inledning

I Dennisöverenskommelsen uttalas att alternativ med tullar utanför Ringleden är lämpligt att genomföra men att även andra vägtullsalternativ kan bli aktuella med hänsyn till den tekniska utvecklingen. I kap. 1.2 finns en sammanställning av Vägverkets utvärdering av olika tullsnitt (härefter används beteckningen betalgräns)

För att kunna utvärdera det vägtullsalternativ som föreslås av Vägverket och förordas i Dennisöverenskommelsen, har utredningen valt att jämföra Vägverkets förslag; A4, med ytterligare två alternativ¹¹. Vägverkets alternativ A4 betraktas i fortsättning som referensalternativ. Utgångspunkten för utvärderingen och jämförelsen är att finansieringskravet uppfylls och att i ytterligare grad bidra till att uppnå miljömålen i Dennisöverenskommelsen.

Ett alternativ som i sig inte uppfyller gällande finansieringskrav men som förespråkas i den allmänna debatten och av bl.a. företrädare för Nacka kommun och Lidingö kommun samt flera enskilda personer som kontaktat mig under utredningsarbetet är att betalgränsen läggs innanför Ringleden (s.k. innerstadstullar). Jag har därför valt att låta ett alternativ med tullar innanför Ringleden ingå i utvärderingen. För att klara finansieringen måste detta alternativ kompletteras med någon ytterligare finansieringsform.

Ett annat alternativ till tullar utanför Ringleden är tullar i Stockholms innerstad, s.k. innerstadszoner. Innerstadszoner har bl. a. förespråkats av Naturskyddsföreningen. I rapporten "I stället för biltullar" föreslår Naturskyddsföreningen att Stockholms innerstad delas in i 10 zoner och att överskottet från innerstadszonstullarna utbetalas till invånarna i Stockholms län. Även om Naturskyddsföreningens förslag om hur influtna medel skall användas är oförenligt med utredningens direktiv är det särskilt i miljöhänseende av intresse att belysa någon form av innerstadszoner. Eftersom enbart tullzoner i Stockholms innerstad är otillräckligt i finansieringshänseende måste sådana tullzoner kompletteras, t. ex. med tullar utanför eller innanför Ringleden. I denna jämförelse har utredningen valt att kombinera innerstadszonerna med tullar utanför Ringleden. Det är också möjligt att kombinera innerstadszonerna med tullar innanför Ringleden. Men även en sådan kombination kräver tilläggsfinansiering, exempelvis i form av ytterligare tullar på Österleden och Essingeleden. En tull på Öster- och Essingeleden kräver dock av utrymmesmässiga skäl helautomatik, vilket knappast kan anses realiserbart i ett inledande skede.

¹¹Beräkningarna har på uppdrag av utredningen utförts av Staffan Bergström och Gunnar Johansson Sveder vid Transek AB.

4.2 Studerade alternativ

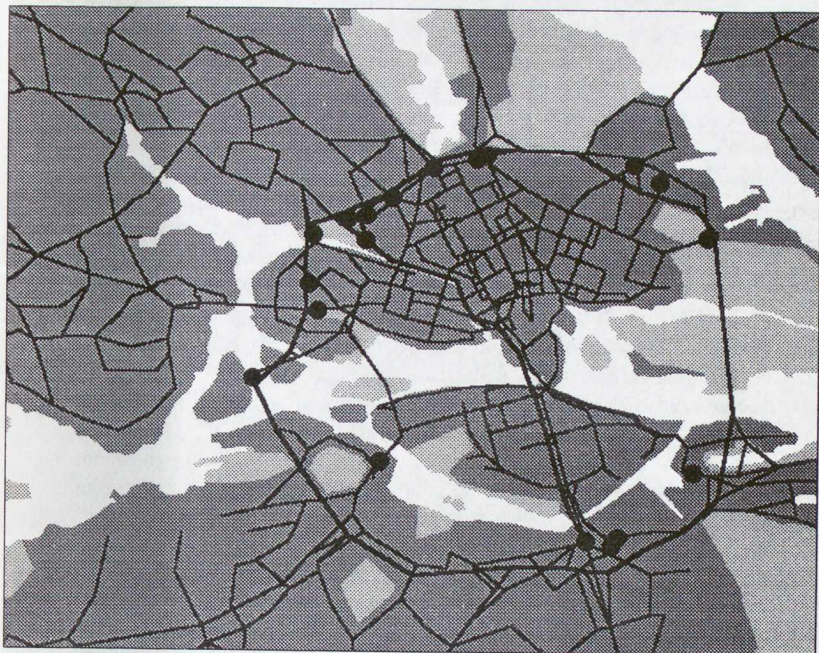
4.2.1 Referensalternativet - tullar utanför Ringleden (TUR)



Det i Dennisöverenskommelsen förordade alternativet med tullar utanför Ringleden beskrivs närmare i kap. 1.3. Genomsnittstaxan för lätta fordon uppgår till 15 kr i 1992 års penningvärde.

4.2.2 Tullar innanför Ringleden (TIR)

Utredningen har samrått med Gatu- och Fastighetskontoret och Stadsbyggnadskontoret i Stockholm när det gäller lokaliseringen av betalstationerna i alternativet innanför Ringleden. Denna studie har visat att det erfordras 30 st. stationer om betalgränsen placeras innanför Ringleden. Genomsnittstaxan uppgår i 1992 års penningvärde till 15 kr.



Försatt att det skall vara möjligt att erbjuda såväl kontant som automatisk betalning av vägtullen kan konstateras att problem uppstår vid sju infarter. Det är främst brist på utrymme för att få plats med både automatisk och kontant betalning som är problemet. De sju platserna är följande.

Danvikstull: Det naturliga läget för betalgränsen är i anslutning till Danviksbron. Men varken på den västra eller östra sidan finns utrymme för att skapa möjlighet för kontant betalning. Idag finns tre körfält i båda riktningarna, varav ett är kollektivkörfält. Danviksinfarten har en mycket tät busstrafik varför det är klart olämpligt att inkräkta på busskörfälten.

Det torde vara rimligast att förlägga betalgränsen mellan Lugnets trafikplats och Henriksdal. Detta innebär att Danviksklippan, Henriksdalsberget och Kvarnholmen hamnar innanför betalgränsen, vilket betyder att delar av Nacka kommun kommer att tillhöra "Innerstaden".

Ett annat alternativ är att enbart ha automatiskt tullupptagning i anslutning till Danviksbron. Konsekvenserna för dem som väljer att betala kontant blir att dessa får hänvisas till att köra via Hammarby fabriksområde och ta sig in i innerstaden via Skansbron.

Skanstull: Ramperna från Gullmarsplan mot Skanstullsbron och Johanneshovsbron är för smala för att rymma både kontant och automatiskt körfält. Trafikmängderna är för stora för att ha kombinerad kontant och automatisk betalning i samma körfält. Den lösning som kan erbjudas är att kontantbetalande hänvisas till Skansbron. Det går att nå såväl Ringvägen som Söderledstunneln via Skansbron.

Rålambshov: Ramperna från Essingeleden mot Fridhemsplan respektive Norr Mälarstrand har begränsad bredd. Kravet på kontant betalning torde vara som störst just här eftersom detta är en av de viktigaste infarterna för besökande söderifrån till Stockholm. En översiktlig bedömning ger vid handen att det borde gå att få in både kontant och automatiskt körfält på båda ramperna. Frågan måste dock studeras mer i detalj.

Kellgrens-gatan: Avståndet från det att ramperna från Essingeleden går ihop och ned till korsningen Kellgrens-gatan-Lindhagens-gatan är relativt kort. Trafikmängden är emellertid inte större än att det borde fungera

Ett större problem är att de bilister som kommer från Norra Länken och skall mot Bromma måste passera betalgränsen vid Kellgrens-gatan för vidare färd mot Tranebergsbron. För att undvika att behöva betala tull finns möjlighet att köra av från Ringledden vid Karlberg och via Huvudsta nå Bromma. Motsvarande gäller från Bromma till Norra Länken

Norrtull: Det naturliga läget för betalgränsen är mellan Ringen och Norra Stationsgatan. Avståndet är emellertid för kort för att en betalstation skall få plats. Betalgränsen måste därför placeras norr om Ringledden på E4. Detta får till följd att fordon från t ex Karolinska sjukhuset måste passera betalgränsen för att komma upp på Ringledden. Det finns emellertid möjlighet att komma ut på Ringledden via Solnavägen. Även avfarten från Ringledden mot Norrtull kräver en närmare detaljstudie.

Roslagstull: För närvarande går det inte att bedöma läget för betalgränsen eftersom utformningen av Roslagsinfartens anslutning till Ringledden inte är fastställd. Utredning och utvärdering av alternativa lösningar pågår. Först när detta är klart går det att studera lokaliseringen av betalgränsen.

Lidingöinfarten: Det naturliga läget för en betalgräns är mellan Ringledden och Tegeluddsvägen på bron över järnvägen. Här liksom vid Norrtull är emellertid avståndet för kort. Vid Lidingövägens anslutning till Erik Dahlbergsgatan finns utrymme för att placera en tullstation. Detta medför dock att Erik Dahlbergsgatan inte längre kan vara ansluten till Lidingövägen. Genom att betalgränsen ges denna placering kommer Värta- och Frihamnen att ligga utanför det tullbelagda området vilket torde vara att föredra.

Kompletterande finansiering

Av direktiven följer att vägtullarna skall läggas på en sådan nivå att intäkterna på goda grunder kan beräknas räcka till väginvesteringarna m.m. enligt Dennisöverenskommelsen. Såsom inledningsvis anförts måste följaktligen alternativet med tullar innanför Ringledden kompletteras med någon annan intäktsform för att alternativet skall bli intäktsneutralt med alternativet tullar utanför Ringledden. Enligt de beräkningar utredningen låtit utföra kommer tullarna innanför Ringledden, med oförändrad nivå på överenskommen taxa, att generera drygt 1 miljard kr. år 2005 i 1992 års prinsnivå, vilket understiger de beräknade intäkterna från tullarna utanför Ringledden med närmare 1 miljard kr.

Det tillkommande intäktsbehovet kan lösas på olika sätt. Borsett från

anslagsfinansiering och höjningar av kommunal- och landstingsskatter existerar i teorin ett flertal möjligheter att delfinansiera specifika vägojekt med lokalt eller regionalt avgränsade finansieringsformer.

Olika intäktslösningar har diskuterats bl. a. i en rapport från Kommunikationsforskningsberedningen (dåvarande Kollektivtrafikberedningen): 1984:22 och i Storstadstrafikkommitténs betänkande SOU 1989:15. Även Vägverket har bl. a. i rapporten från 1992 om avgifter på biltrafiken berört olika finansieringsformer. Förutom vägavgifter och vägtullar omnämner rapporten från Vägverket huvudsakligen tre alternativa avgiftsformer för biltrafiken: **regional drivmedelsskatt, gatuhyra och regional bilavgift.**

Regionalt differentierad drivmedelsskatt har diskuterats i olika sammanhang. Bl. a. med hänsyn till att biltrafikens samhällsekonomiska marginalkostnader varierar regionalt (SOU 1978:31), för att utjämna regionala prisskillnader på bensin m.m. (Ds H 1979:3), och i syfte att kompensera glesbygden för bensinskatt höjningar (Ds B 1980:13). Mot en regionalt avgränsad drivmedelsskatt höjning framförs genomgående risken för gränshandel och "irrationellt beteende" hos bilister, bestående av förlängda resvägar över regiongränsen, försäljningsbortfall för bensinstationer på "fel" sida om gränsen samt utökade kostnader för administration och kontroll. Även Vägverket pekar i sin rapport från 1992 på problemet med gränshandel.

Med gatuhyra avses enligt Vägverket att bilisten betalar för den tid han vistas inom ett specifikt område och med regional bilavgift avses att bilisten betalar en km-taxa som är differentierad för olika områden eller vägvsnitt.

En annan finansieringsform som i första hand drabbar bilismen är införandet av en **regional fordonsskatt/accis**.

I Storstadstrafikkommitténs betänkande berörs även **skatt på parkeringsplatser**. Övriga regionala skatter och avgifter som omnämns i betänkandet är andra former av **mark och fastighetsbeskattning, regional mervärdesskatt samt regionala socialavgifter**.

Utredningen har med hänsyn till att den extra pålagan i första hand bör träffa bilismen valt att beräkningsmässigt komplettera alternativet med tullar innanför Ringledden med en regional drivmedelsskatt. Härigenom uppnås också en bättre regional fördelning av kostnaderna för de väginvesteringar som skall finansieras. Tidsbristen medför dock att en närmare analys av gränshandelsproblematiken och andra negativa faktorer inte låter sig göras¹².

Om en extra drivmedelsskatt påförs i förslagsvis Stockholms län behöver den enligt de beräkningar som utförts preliminärt uppgå till 85 öre per liter i 1992 års prisnivå. Även om skatten differentieras inom regionen och beskattningsområdet justeras geografiskt kommer administrationskostnader o. dyl. samt gränshandel att medföra att skatten antagligen behöver uppgå till närmare 1 kr. per liter. Skatte-nivån kan

¹² Riksdagen har uttalat (1993/94:TU34) rörande Göteborgsregionen, att utredningen även skall kartlägga möjligheten att använda annan lokalt eller regionalt avgränsad finansiering än vägtullar. I det sammanhanget ges utrymme för analys av t.ex. en regionalt avgränsad drivmedelsskatts för- och nackdelar.

naturligtvis nedbringas genom att investeringsbehovet minskas, tullnivåerna höjs eller att någon ytterligare finansieringsform används.

4.2.3 Tullar utanför Ringleden kompletterat med innerstadszoner (TUR+Z)

Referensalternativet tullar utanför Ringleden kompletteras i ett senare skede med tullzoner i Stockholms innerstad. För att undvika alltför drastiska barriäreffekter faller det sig naturligt att dela in innerstaden i fyra zoner: Kungsholmen, Norrmalm, Gamla Stan och Södermalm. Zongränserna läggs på broarna mellan stadsdelarna. Mellan Kungsholmen och Norrmalm/Vasastaden på St. Eriksbron, Barnhusbron, Kungsbron, Klarabergsvidadukten och Stadshusbron. Mellan Kungsholmen och Södermalm på Västerbron. Mellan Norrmalm och Gamla Stan på Centralbron, Vasabron och Norrbro alternativt Strömbron, en av de senare broarna stängs av för biltrafik. Och mellan Gamla Stan och Södermalm på Slussen.

En färd från Södermalm till Norrmalm via Munkbroleden eller Skeppsbron medför således att två zongräns passeras medan en färd via Centralbron medför att endast en zongräns passeras.



Som inledningsvis anförts skall alternativet vara intäktsneutralt med tullar

utanför Ringledden. Med en av utredningen antagen tull om 5 kr i 1992 års prisnivå per passage av en zongräns i innerstaden kan taxan i betalgränsen utanför Ringledden sättas ned till 16 kr per passage mot 20 kr i referensalternativet.

Tullstationerna i innerstaden kan inte utformas så att de ger bilisten möjlighet till kontant betalning vid zongränserna. Såsom påpekats, bl.a i den rapport Naturskyddsföreningen låtit utföra "I stället för biltullar", måste bilisterna ha möjlighet att passera zongränserna utan att behöva ändra trafikrytmen. Till saken hör att det av utrymmesskäl är mycket svårt, och på vissa platser omöjligt, att uppföra tullstationer i innerstaden. Innerstadszonerna förutsätter således automatisk debitering av tull genom AVI och/eller IC-kort-teknik eller att passage videoregistreras och betalning sker i efterhand.

4.3 Trafikarbetet i Stockholms innerstad och Stockholms län

4.3.1 Inledning

Enligt de prognoser för trafikarbetet som tidigare framtagits för regionen¹³ medför Dennisöverenskommelsen att trafikarbetet år 2005 jämfört med dagens befintliga trafiksystem kommer att minska med 33 procent på innerstadsgatorna och 18 procent på lederna i Stockholms innerstad.

Utredningen har uppdragit åt Transek att beräkna hur trafikarbetet i Stockholm och länet i övrigt kommer att förändras om tullarna placeras innanför Ringledden (TIR) respektive om tullarna utanför Ringledden kombineras med innerstadszoner (TUR+Z). Trafiksimuleringarna avser avser år 2005. Trafikarbetet uttrycks i 1000-tal fordonskm. per vardagsmedeldygn. Simuleringar görs såväl för den situationen att Österleden och Västerleden öppnats för trafik år 2005 som den situationen att Österleden och Västerleden ännu inte har öppnats för trafik år 2005. TIR och TUR+Z jämförs med referensalternativet tullar utanför Ringledden (TUR). De nya alternativen jämförs även med varandra. Prognosförutsättningar m.m. framgår av bilaga 3. För alternativet TIR har antagits att en knapp krona tas ut i drivmedelsskatt. Med innerstaden avses gatunätet i Stockholms innerstad exklusive innerstadsledningarna. Med Tvärleden avses Yttre tvärleden med respektive utan Västerleden i förekommande fall. Förändringarna i trafikarbetet uttrycks i procent av trafikarbetet för referensalternativet och således inte i procentenheter av det totala trafikarbetet. Först redovisas prognoser för den situationen att Öster- och Västerleden inte har öppnats för trafik år 2005

¹³Dennisöverenskommelsens effekter; Inregia AB m.fl maj 1994.

4.3.2 Trafikarbete år 2005 utan att Öster- och Västerleden öppnats för trafik

Den första jämförelsen avser skillnaden i trafikarbete mellan tullar utanför Ringleden och samma tullar kombinerat med innerstadszoner.

1 000-tal
fkm.

	TUR		TUR+ Z		Skillnad mellan TUR och TUR+Z	
	fkm.	andel	fkm.	andel	i fkm.	i %
Inner- staden	1 290	4 %	1 160	4 %	- 130	- 10 %
Inner- stads- leder	600	2 %	590	2 %	- 10	- 2 %
Ring- leden	1 140	3 %	1 260	4 %	+ 120	+ 11%
Tvär- leden	180	1 %	190	1 %	+ 10	+ 6%
övr. Länet	29 420	90%	29 430	90%	+ 10	0%
totalt:	32 630	100%	32 630	100%	+ - 0	0%



I nedanstående tabell och figur jämförs alternativet tullar innanför Ringleden och regional drivmedelsskatt med tullar utanför Ringleden. Öster-och Västerleden har inte öppnats för trafik

1 000-
tal fkm.

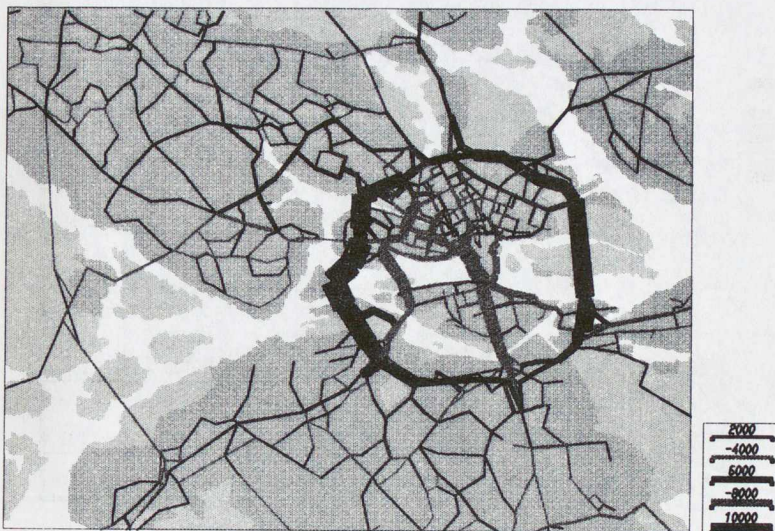
	TUR		TIR		Skillnad mellan TUR och TIR	
	fkm.	andel	fkm.	andel	i fkm.	i %
Inner- stad.	1 290	4 %	1 225	4 %	- 65	- 5%
Inner- stads- leder	600	2 %	580	2 %	- 20	- 3%
Ring- leden	1 140	3 %	1 350	4 %	+ 210	+ 18%
Tvär- leden	180	1 %	180	1 %	+ - 0	0 %
övr. Länet	29 420	90 %	29 420	90 %	+ - 0	0 %
totalt:	32 630	100%	32 755	100%	+ 125	0 %



Slutligen jämförs alternativet tullar innanför Ringleden och regional drivmedelsskatt med tullar utanför Ringleden och innerstadszoner. Öster- och Västerleden har inte öppnats.

		TIR		TUR+ Z		Skillnad mellan TIR och TUR+Z	
		fkm.	andel	fkm.	andel	i fkm.	i %
1 000- tal fkm.	Inner- stad.	1 225	4 %	1 160	4 %	- 65	- 6 %
	Inner- stads- leder	580	2 %	590	2 %	+ 10	+ 2 %
	Ring- leden	1 350	4 %	1 260	4 %	- 90	- 7 %
	Tvär- leden	180	1 %	190	1 %	+ 10	- 5 %
	övr. Länet	29 420	90 %	29 430	90 %	+ 10	0 %
	totalt:	32 755	100 %	32 630	100 %	- 125	0 %

4.3.3 Trafikarbetet år 2005 med Öster- och Västerleden



Ovanstående figur och följande tabell visar skillnaden i trafikarbete mellan enbart tullar utanför Ringleden och sådana tullar kompletterade med innerstadszoner.

1 000-
tal fkm.

	TUR		TUR+Z		Skillnad mellan TUR och TUR+Z	
	fkm.	andel	fkm.	andel	i fkm.	i %
Innerstad.	1 144	3 %	1 001	3 %	-143	- 13%
Innerstadsleder	500	1 %	430	1 %	- 70	- 14%
Ringleden	1 260	4 %	1 560	5 %	+300	+ 24%
Tvärleden	800	2 %	800	2 %	+0	0%
övr. Länet	29 741	89 %	29 862	89 %	+122	0%
totalt:	33 445	100 %	33 653	100 %	+209	+ 1%

Följande tabell och figur visar skillnaden i trafikarbete mellan tullar utanför Ringleden och tullar innanför Ringleden kombinerat med regional drivmedelsskatt.

1 000-tal
fkm.

	TUR		TIR		Skillnad mellan TUR och TIR	
	fkm.	andel	fkm.	andel	i fkm.	i %
Innerstad.	1 144	3%	1 084	3%	- 60	- 5%
Innerstadsleder	500	1%	449	1%	- 51	-10%
Ringleden	1 260	4%	1 591	5%	+331	+26%
Tvärleden	800	2%	664	2%	-136	- 17%
övr. Länet	29 741	89%	29 663	88%	- 78	0%
totalt:	33 445	100%	33 451	99%	+ 6	0%



Slutligen jämförs skillnaden i trafikarbete mellan de två nya alternativen; tullar innanför Ringleden och tullar utanför Ringleden kombinerade med innerstadszoner.

1000-
fkm.

	TIR		TUR+ Z		Skillnad mellan TIR och TUR+Z	
	fkm.	andel	fkm.	andel	i fkm.	i %
Innerstad.	1 084	3 %	1 001	3%	- 83	- 8%
Innerstadsleder	449	1 %	430	1%	- 19	- 4%
Ringleden	1 591	5 %	1 560	5 %	- 31	- 2%
Tvärleden	664	2 %	800	2 %	+136	+20%
övr. Lännet	29 663	89 %	29 862	89 %	+199	+ 1%
totalt:	33 451	100 %	33 653	100 %	+202	+ 1%

4.3.4 Sammanfattande kommentar angående trafikarbetet

I simuleringen av alternativen **utan Öster- och Västerleden** innebär införandet av innerstadszoner som komplement till tullar utanför Ringleden (TUR+Z) att trafikarbetet på innerstadsgatorna minskar med 10 procent jämfört med om betalgränsen läggs utanför Ringleden. På de delar av Ringleden som öppnats för trafik ökar trafikarbetet med drygt 10 procent. Med alternativet tullar innanför Ringleden (TIR) är minskningen av trafikarbetet i innerstaden mindre, ungefär 5 procent, jämfört med referensalternativet (TUR). En påtaglig effekt i båda de simulerade alternativen är en relativt stor ökning på Essingeleden med 20 000 respektive 25 000 fordon/dygn till 150 000 fordon per dygn i alternativet TUR+Z respektive 155 000 fordon per dygn i alternativet TIR. Trafikarbetet i regionen förändras inte nämnvärt mellan alternativen.

I simuleringen av alternativen **med Öster- och Västerleden** innebär alternativet TUR+Z att vägtrafiken i innerstaden minskar med 13 procent jämfört med TUR. På ringleden ökar trafiken med 24 procent. Totalt sett uppkommer en marginell ökning av trafikarbetet i regionen eftersom trafiken styrs upp på Ringleden, vilket i många fall ger längre resväg. I

alternativet TIR minskar trafikarbetet i innerstaden med ungefär 5 procent. Trafiken på Ringleden ökar med drygt 25 procent. Trafikarbetet för hela regionen är i stort sett oförändrat.

I nedanstående tabell redovisas resultatet av simuleringarna av de olika alternativen i form av fordonsflöden per vardagsdygn, utan och med Öster- och Västerleden. Som jämförelse redovisas även trafiksituationen 1989 och 1993.

	Väster- leden	Essinge - leden	Väster- bron	Central- bron	Munkbron/ Skeppsbron	Öster- leden
1989		117 000	40 000	112 000	54 000	
1993		116 000	36 000	110 000	46 000	
År 2005 men utan att Öster- och Västerleden har öppnat för trafik						
TUR		130 000	33 000	120 000	42 000	
TUR+Z		150 000	24 000	120 000	21 000	
TIR		155 000	32 000	115 000	43 000	
År 2005 Öster- och Västerleden har öppnats för trafik						
TUR	60 000	80 000	26 000	105 000	34 000	60 000
TUR+Z	60 000	110 000	13 000	85 000	12 000	80 000
TIR	45 000	115 000	25 000	90 000	35 000	80 000

Tabellen visar tydligt hur framför allt innerstadszonerna (TUR+Z) styr ut trafiken från de centrala väglänkarna över Saltsjö-Mälarsnittet. Detta blir särskilt tydligt när Öster- och Västerleden byggts ut och det finns kapacitet på lederna att ta emot den trafik som styrs ut från innerstaden. Utan Österleden blir Essingeleden överbelastad med trängsel och köer som resultat. Följaktligen måste åtminstone Österleden vara utbyggd om vägtullarna även skall användas till att på ett effektivt sätt styra ut trafiken från innerstaden.

Sammanfattningsvis kan konstateras att trafikarbetet i regionen inte skiljer sig nämnvärt mellan alternativen. En viss ökning av trafikarbetet kan konstateras när Öster- och Västerleden har öppnats, vilket främst beror på att trafiken i innerstaden i högre grad styrs ut till Ringleden och att viss trafik flyttas från Essingeleden till Västerleden.

Trafikarbetet i innerstaden minskar i båda alternativen i förhållande till referensalternativet. Minskningen är påtagligast i TUR+Z. När Öster- och Västerleden tas i bruk blir minskningen än mer påtaglig. Effekterna är starkast i TUR+Z.

4.4 Tillgänglighet och framkomlighet

Med utgångspunkt i de effekter som de olika alternativen har på trafikarbetet och omfattningen av trafik på Ringledden kan följande konstateras vad avser kriterierna tillgänglighet och framkomlighet.

Trafiksimeringarna visar att trafikarbetet i Stockholms innerstad minskar i såväl alternativet med tullar innanför Ringledden som alternativet med innerstadszoner jämfört med referensalternativet. Detta indikerar att även framkomligheten i innerstaden ökar liksom tillgängligheten. I konsekvens därav minskar framkomligheten på Ringledden. Innan Öster- och Västerleden har öppnats för trafik kommer Essingeleden att belastas i sådan omfattning att framkomligheten avsevärt försämras med följd att en betydande trängsel och köbildning uppkommer. Utredningen har inte studerat effekterna på trafikmängderna av andra åtgärder, exempelvis på skatteområdet.

4.5 Miljösaspekter

Dennisöverenskommelsens effekter har beskrivits dels i en rapport från maj 1994 utarbetad av Banverket, Stockholms läns landsting m. fl., dels i redovisningen enligt 6 kap. 2 § lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. (NRL) från maj 1993 av Länsstyrelsen i Stockholms län och berörda kommuner i länet. Dessa utredningar söker beskriva de samlade konsekvenserna från miljösynpunkt av hela Dennisöverenskommelsen.

Vägtullsutredningen har inte gjort någon miljökonsekvensanalys av alternativen TUR+Z och TIR. De två alternativen kan dock naturligtvis jämföras med referensalternativet på liknande sätt som skett beträffande tillgänglighet och framkomlighet.

Beträffande avgaser från biltrafiken kan konstateras att trafikarbetet i Stockholms innerstad minskar i såväl alternativet TUR+Z som i alternativet TIR, varför också avgasutsläppen minskar. Vad gäller buller torde det minska trafikarbetet i alternativen endast få marginella effekter. Jämfört med referensalternativet ökar trafiken i första hand på Essingeleden i de två andra alternativen, med åtföljande ökning av avgasutsläppen. Skillnaden mellan de två tillkommande alternativen är högst marginell.

Från stadsmiljösynpunkt är skillnaden mellan de tre alternativen mer påtaglig. Tullstationerna i betalgränserna innebär ett nytt inslag i gaturummet. Referensalternativet kräver större ingrepp i form av såväl fler som större stationer jämfört med alternativet med tullar innanför Ringledden. Å andra sidan innebär en betalgräns innanför Ringledden att tullstationerna i flera fall lokaliserar i en känsligare gatumiljö och som tidigare redovisats i kap. 4.2 kräver placeringen av tullstationerna i det alternativet ytterligare studier. Innerstadszonernas tullstationer erfordrar inte annan utrustning än den automatik i form av videokameror och kommunikationsutrustning som krävs för att tullen skall kunna debiteras

automatiskt. I och med att betalgränserna lokaliseras till broarna mellan stadsdelarna bör ingreppen i stadsmiljön inte betraktas som alltför stötande även om ett nytt element tillkommer i gatubilden.

4.6 Beräknade intäkter och kostnader för vägtullssystemen

4.6.1 Beräknade intäkter

Transek AB har tidigare på uppdrag av Vägverket utfört beräkningar av vilka intäkter tullar utanför Ringledden kommer att generera¹⁴. De av Transek nu gjorda beräkningarna utvisar att alternativen kommer att generera nedan angivna intäkter i 1992 års prisnivå per vardagsmedeldygn år 2005. Vardagsmedelintäkterna kan omvandlas till årsintäkter genom multiplikation med faktorn 325¹⁵. Som tidigare nämnts utgår beräkningarna från att den kompletterande finansieringen sker genom regional drivmedelsskatt. I tabellen förutsätts att Öster- och Västerleden har öppnats för trafik år 2005.

	TUR	TUR+ Z	TIR
TUR	6 470 000 kr	5 700 000 kr	-
TIR	-	-	3 150 000 kr
ZONER	-	780 000 kr	-
Västerledsavgift	350 000 kr	340 000 kr	260 000 kr
summa	6 820 000 kr	6 820 000 kr	3 410 000 kr
kompl. finans.			3 410 000 kr

Intäkterna från Västerleden är små i samtliga alternativ. Enligt Transeks beräkningar antas 135 000 passager ske varje vardag över zongränserna i innerstaden. Antalet passager genom betalgränsen ökar i alternativet TUR+Z jämfört med TUR med ungefär 5 000 passage per dygn. För att uppnå intäktsneutralitet har den genomsnittliga tullen i betalgränsen utanför Ringledden, alternativ TUR+Z samtidigt sänkts från 20 kr till 16 kr, vilket medför en minskad intäkt från de tullar som ligger utanför

¹⁴ De nu beräknade intäkterna av TUR överstiger dessa beräkningar med 5-6 procent år 2005 i 1992 års prisnivå. Enligt Transek beror skillnaden i kalkylerna främst på att utformningen av det framtida trafiknätet har förändrats, Ringledden och dess trafikplatser har fått en förändrad utformning samt att andelen tung trafik har justerats upp

¹⁵ Uppräkningsfaktorn har fastställts utifrån en stor mängd trafikräkningar.

Ringleden med knappt 800 000 kr per dygn.

Transeks beräkningar visar att alternativet TIR kombinerat med drivmedelsskatt medför att antalet passager genom betalgränsen jämfört med TUR minskar med drygt 50 procent. Vidare minskar antalet passager över Västerleden med ungefär 25 procent. I konsekvens därav måste drivmedelsskatten generera lika stora intäkter som tullarna i alternativ TIR samt tullarna på Västerleden.

Utän Öster- och Västerleden ökar intäkterna i referensalternativet jämfört med efter att Öster- och Västerleden har öppnats för trafik. Detta beror främst på att taxan är lägre på Västerleden än i betalgränsen utanför Ringleden.

4.6.2. Beräknade kostnader

Transaktionskostnader

Transaktionskostnaderna för olika uppbördsformer: automatisk debitering, kontant i myntautomat, manuell betjäning, fakturering o.s.v. varierar betydligt. Investeringskostnaderna för stationer anpassade till ett större antal manuella transaktioner är betydligt högre än kostnaderna för betalstationer anpassade till automatiska debiteringar. Beräkningar som baseras på erfarenheter från bl.a. Oslo visar att automatiska körfält har en möjlig kapacitet som uppgår till ca 2000 fordon/tim vid ett trafikflöde i ungefär 60 km/tim, medan myntfält och kassafält har en möjlig kapacitet på 500 respektive 400 fordon/tim och dimensioneras efter en antagen maxkapacitet om 400 respektive 300 fordon/tim. Med hänsyn till det extra utrymme körfält som manuell betalning kräver för att undvika köbildning på trafikleden krävs därför betydande investeringar i väg- och gatutbyggnad. Därtill kommer kostnader för stationsbyggnader, ökade personalkostnader m.m. Beräkningarna har utförts av Vägverket.

Kostnaderna per transaktion har beräknats enligt en modell som grundar sig på en uppskattning av vilken betalmetod bilisterna kommer att välja. Kostnaden per transaktion för ett specifikt betalningssätt är således i viss utsträckning beroende av hur många bilister som väljer just den betalningsmetoden. Nedanstående beräkningar bygger på antagandet att 70 procent av bilisterna väljer automatisk debitering av tull. De olika betalningsmetoderna har följande uppbörds kostnad per transaktion. Kostnaderna återges i 1992 års prisnivå.

Kassabetalning

Fordonet stannar i ett kassafält vid betalstationen vid tullgränsen och föraren betalar kontant till en kassör.

Kostnad per transaktion: **knappt 15 kr**

Myntmaskin

Fordonet stannar i ett fält för kontantbetalning och föraren droppar ett

jämmt belopp i en myntkorg.

Kostnad per transaktion: **drygt 1 kr**

Smart card (IC-kort)

Fordonet är utrustad med en fordonsenhet och ett "smart kort" som är förladdat med ett belopp motsvarande ett visst antal passager i kortets minne. Fordonet passerar betalstationen i normalfart i ett automatiskt körfält och tullen debiteras automatiskt. Om det smarta kortet saknar förbetalt belopp debiteras ett konto som är anslutet till fordonsenheten. Om kontot saknar medel videofotograferas fordonet.

Kostnad per transaktion: **mindre än 1 krona**

Centralt konto

Fordonets fordonsenhet är kopplat till ett konto på vilket kontohavaren förbetalt ett belopp motsvarande ett antal passager eller för en viss tid. Fordonet passerar betalstationen i ett automatiskt körfält och tullen debiteras automatiskt. Kontohavaren kan även välja att bli fakturerad i efterhand. I det fallet stiger transaktionskostnaden något.

Kostnad per transaktion: **ungefär 1 kr.**

Automat i förskott eller i efterskott

Bilisten passerar betalstationen och fordonet videofotograferas. Bilisten betalar in tullen i förskott före passagen eller efter passagen. Betalningen sker genom att bilisten knappar in bilens registreringsnummer och dag för passagen i automaten och betalar föreskriven tull.

Kostnad per transaktion: **ungefär 6 kr**

Giroinbetalning

Motsvarande förfarande som automat med den skillnaden att betalningen gireras till uppborgsmyndigheten.

Kostnad per transaktion: **ungefär 5 kr**

Efter anmaning

Det videoregistrerade fordonet identifieras och en anmaning att betala vägtullen skickas ut till fordonets ägare.

Kostnad per transaktion: **ungefär 15 kr**

Manuell betalning i kassa är kostsamt för uppborgsmyndigheten, huvudsakligen beroende på personalkostnader. Det bör beaktas att transaktionskostnaden för myntautomat blir låg på grund av att bilisten är förberedd med rätt antal mynt. De återgivna beloppen avser som nämnts uppborgsmyndighetens transaktionskostnader. Bilistens transaktionskostnader är initialt högre för de automatiska betalsätten eftersom han eventuellt måste köpa, alternativt hyra fordonsenheten.

Investerings- och driftskostnader för de olika vägtullsalternativen

Vägverket har på uppdrag av utredningen och med bistånd av Gatu- och Fastighetskontoret i Stockholm beräknat att alternativet med tullar innanför Ringleden erfordrar 30 tullplatser med automatiska körfält,

myntfält och kassafält enligt fördelningen nedan.

Automatiska fält	Myntfält	Kassafält
35 st	28 st.	11 st

Vägverkets egna beräkningar för tullar utanför Ringleden visar att det alternativet erfordrar 33 st. tullplatser enligt följande.

Automatiska fält	Myntfält	Kassafält
44 st.	37 st.	20 st.

För alternativet tullar innanför Ringleden kombinerat med innerstadszoner tillkommer 11 st. helautomatiska tullplatser med totalt 28 st. körfält.

Kostnaderna för tullsystemen kan fördelas på följande sätt:

1. Rörliga kostnader baserat på antal körfält
2. Gemensamma tullstationskostnader
3. Kostnader för centrala datorsystem

Framförallt 1. och 2. påverkas av antalet tullstationer och utformningen av dessa. Enligt Vägverkets beräkningar kan investeringskostnaden per körfält och övriga kostnader uppskattas till följande belopp:

Automatiskt körfält	1 470 000 kr
Myntfält	5 275 000 kr
Kassafält	7 240 000 kr
Fasta kostnader:	
per tullplats	720 000 kr
extra för kassafält	400 000 kr
Gemensamma kostnader:	
centraldator m.m.	79 410 000 kr
systemvara	1 770 000 kr
Övriga kostnader:	
fordonsenheter per st.	360 kr
IC-kort per st.	75 kr

Vägverket uppskattar att 400 000 st fordonsenheter och 250 000 st IC-kort (smart kort) kommer att efterfrågas. I de följande beräkningarna har kostnaderna för IC-kort inte inkluderats. Årskostnaden för IC-korten har

uppskattats till 25-30 miljoner kr per år av Vägverket. Investeringskostnaderna och driftskostnaderna inklusive kapitalkostnader för de tre alternativen kan därefter beräknas till följande belopp¹⁶. Kostnadsberäkningen för de olika betalfälten baseras på en uppskattning att 70 procent av trafikanterna kommer att använda de automatiska fälten, 23 procent myntfälten och endast 7 procent de bemannade kassafälten.

	Investerings- kostnad	Drift- kostnad/år	Årskostnad år 1
TUR	870 milj. kr.	160 milj. kr.	296 mij. kr.
TIR	705 milj. kr	150 milj. kr.	260 mij. kr.
TUR+Z	920 milj. kr	165 milj. kr.	310 mij. kr.

Beloppen i tabellen avser 1992 års penningvärde. Enligt Vägverket skiljer sig driftskostnaderna för alternativet med tullar utanför Ringleden och alternativet tullar utanför Ringleden kombinerat med innerstadszoner endast marginellt. Däremot minskar driftskostnaderna något i alternativet med tullar innanför Ringleden på grund av det minskade behovet av bemanning. För det alternativet tillkommer dock administrationskostnaderna för den tillkommande finansieringsformen.

Vägverket uppskattar att en effektivisering av driftorganisationen kan medföra lägre driftkostnader. Nya kalkyler kommer att tas fram av Vägverket under det fortsatta arbetet med vägtullssystemet.

4.7 Fördelningseffekter av vägtullarna

4.7.1 Inledning

Kritik har riktats mot vägtullarna för att de slår olika beroende på var man är bosatt i länet och att olika trafikantgrupper får bära olika stora delar av kostnaderna. För att komma tillrätta med problemet att några kommuner och kommundelar "drabbas" hårdare än andra, då bilisterna i förekommande fall har att betala tull både vid utresa och hemresa från kommunen eller kommundelen, har Vägverket föreslagit att i alternativet med tullar utanför Ringleden är andra passagen av en betalgräns under ett och samma dygn fri. En tur- och returresa mellan två ytterområden

¹⁶I de av Vägverket uppskattade investeringskostnaderna ingår räntekostnaden under byggtiden. Räntan är beräknad till 9 procent. Årskostnaden omfattar avskrivning och ränta. Räntekostnaden minskar över tiden vart efter anläggningarna skrivs av.

via Ringleden jämställs således med motsvarande resa mellan ett ytterområde och innerstaden. Det förutsätts att vägtullen kan debiteras automatiskt. Av finansiella skäl kan inte andra resan vara fri i ett alternativ med tullar innanför Ringleden. Ur rättvisesynpunkt torde behovet av att ha andra resan fri i det senare alternativet inte föreligga eftersom färd på Ringleden inte är tullbelagd.

För att utvärdera hur de olika alternativen slår har utredningen beräknat hur kostnaden för några olika färdsträckor i regionen varierar mellan de olika alternativen, hur kostnaderna fördelas mellan yrkestrafik och privatbilister. Vidare har en översiktlig bedömning gjorts av hur kostnaderna för vägtullarna fördelas geografiskt i regionen.

4.7.2 Kostnad för några färdrelationer

Färdrelationerna uttrycks i kr per **tur och retur resa** under samma dygn med bil vars bruttovikt understiger 3,5 ton. Kostnaderna återges dels för de bilister som betalar kontant, dels för de bilister som debiteras tull automatiskt. För alternativen tullar utanför Ringleden och alternativet med innerstadszoner medför den omständigheten att tullen debiteras automatiskt att bilisten erhåller andra passagen fri om återfärden sker under samma dygn. De bilister som inte kan debiteras tull automatiskt förutsätts i alternativet med innerstadszoner (TUR+Z) bli fakturerade eller motsvarande till i vart fall dubbel taxa jämfört med automatisk debitering vid passage av innerstadszongräns. Taxan på Västerleden är satt till 5 kr enkel resa oavsett kontant eller automatisk betalning.

	TUR	TUR+Z		TIR
		TUR	ZON	
automatisk debitering	20 kr	16kr	5kr	15 kr
kontant	25 kr	20kr	10 kr	20 kr

Drivmedelsskatten antas i alternativet tullar innanför Ringleden uppgå till 1 kr. Några andra färdkostnader än vägtull och regional drivmedelsskatt beaktas inte. Inte heller beaktas restiden för de olika färdrelationerna. I färdrelationen Uppsala-Nyköping förutsätts att tankning sker utanför Stockholms län.

start/mål	TUR		TUR+Z		TIR och drivmed. skatt	
	aut. debit.	kont.	aut. debit.	kont. e. dyl.	aut. debit.	kont.
Vällingby-Skärholmen						
via Essingeleden	20 kr	50 kr	16 kr	40 kr	6 kr	6 kr
via Västerleden	10 kr	10 kr	10 kr	10 kr	14 kr	14 kr
Skarpnäck-Solna						
via Gamla Stan	20 kr	50 kr	36 kr	80 kr	36 kr	46 kr
via Söderleden	20 kr	50 kr	26 kr	60 kr	36 kr	46 kr
via Ringleden	20 kr	50 kr	16 kr	40 kr	6 kr	6 kr
Östermalm-Södermalm						
via Gamla Stan	0 kr	0 kr	20 kr	40 kr	2 kr	2 kr
via Ringleden	0 kr	0 kr	0 kr	0 kr	32 kr	42 kr
Lidingö-Södermalm	20 kr	50 kr	16 kr	40 kr	17 kr	22 kr
Södertälje-Kungens Kurva	0 kr	0 kr	0 kr	0 kr	3 kr	3 kr
Lidingö-Blidö (ej samma dygn)	40 kr	50 kr	32 kr	40 kr	14 kr	14 kr
Uppsala-Nyköping (ej samma dygn)						
via Ringleden	40 kr	50 kr	32 kr	40 kr	0 kr	0 kr
via Västerleden	10 kr	10 kr	10 kr	10 kr	10 kr	10 kr

4.7.3 Vägtullskostnadernas fördelning på trafikantkategorier

Enligt Transeks beräkningar kommer de samlade intäkterna från alternativen, ett vardagsmedeldygn år 2005, med Öster- och Västerleden, att fördelas mellan privatbilister, yrkestrafik under 3,5 ton respektive yrkestrafik över 3,5 ton enligt följande uttryckt i 1000-tal kr. och andel av hela intäkten.

	TUR		TUR+Z		TIR	
	kr.	andel	kr.	andel	kr.	andel
Privat- trafik	3 570	52%	3 560	52 %	3 800	56 %
Lätt yrkes- trafik	1 970	29 %	1 830	27 %	1 600	23 %
Tung trafik	1 280	19 %	1 430	21 %	1 420	21 %
totalt:	6 820	100 %	6 820	100 %	6 820	100 %

Som framgår är fördelningen relativt homogen mellan de olika alternativen. I alternativet med tullar innanför Ringleden och drivmedelsskatt ökar privatbilisternas andel av kostnaderna dock något. I ett läge utan Öster- och Västerleden uppkommer endast marginella förändringar av kostnadsfördelningen. Fördelningen av vägtullskostnaderna mellan privatbilism och yrkestrafik är således oberoende av huruvida Öster- och Västerleden öppnats för trafik.

4.7.4 Vägtullskostnadernas geografiska fördelning i regionen

Vägtullarnas fördelning geografiskt sett har översiktligt bedömts för privattrafiken och under förutsättning att Öster- och Västerleden har öppnats för trafik. De största skillnaderna i hur vägtullarna slår i regionen uppkommer i referensalternativet. I alternativet med innerstadszoner jämnas skillnaden ut något. Alternativet med tullar innanför Ringleden kombinerat med drivmedelsskatt medför geografiskt sett den jämnaste fördelningen i regionen. En än jämnare fördelning skulle kunna uppnås om drivmedelsskatten differentieras inom länet.

4.8 Tidsplanemässiga konsekvenser

Referensalternativet (TUR) har tidsmässigt ett försprång framför alternativet med tullar innanför Ringleden (TIR) då Vägverket och berörda kommuner under de två år som förflutit sedan överenskommelsen slöts arbetat med det alternativet. I Dennisöverenskommelsen uttalas att målsättningen är att vägtullarna skall kunna tas i bruk hösten 1997, se dock vad Vägverket uppger i lägesrapporten i kap. 3. Alternativet med innerstadszoner påverkar i egentlig mening inte tidsplanen. Alternativet bör i stället ses som en utveckling av alternativet med tullar utanför

Ringleden, där innerstadszonerna införs i en senare etapp. Eftersom införandet av innerstadszoner är avhängigt att en stor del av de bilister som passerar zongränserna måste utnyttja automatisk debitering kan enligt Vägverket innerstadszoner inte införas innan i vart fall 80 procent av passagerarna kan debiteras tull automatiskt. I annat fall uppkommer betydande merkostnader för administration och uppbörd.

Enligt vad som tidigare redovisats i kap. 4.4 blir trafiken på Essingeleden så omfattande att det knappast är försvarbart att införa innerstadszoner innan Österleden öppnats för trafik.

Tullar innanför Ringleden (TIR) kan inte tidsmässigt konkurrera med referensalternativet. Om det skulle bli aktuellt att genomföra det alternativet krävs en detaljerad studie av lokaliseringen av betalgränsen samt en tidsödande detaljplanläggning. En realistisk bedömning ger vid handen att en försening på närmare 1-1 ½ år uppkommer om tullarna skall läggas innanför Ringleden. Däremot torde det vara möjligt att införa den kompletterande finansieringen i form av differentierad drivmedelsskatt eller annan finansieringsform tidigare.

Det måste poängteras att tidsplanen för införandet av vägtullar även påverkas av hur de övriga projekten i Dennisöverenskommelsen fortskrider. Eftersom överenskommelsen förutsätter en koppling mellan Norra Länkens förlängning och införandet av vägtullar och Norra Länken enligt Vägverket försenats med 1- 1 ½ år föreligger tidsplanemässigt ingen skillnad mellan alternativen TUR och TIR, förutsatt att överenskommelsen inte ändras av finansiella eller andra skäl.

4.9 Övriga frågor

Vad gäller bilisternas möjlighet att tillägna sig de olika alternativen torde såväl alternativet med tullar utanför Ringleden (TUR) som tullar innanför Ringleden (TIR) ha ett försteg framför alternativet med innerstadszoner (TUR+Z) eftersom möjlighet att betala kontant i samband med passage av en innerstadszongräns saknas. Vid en jämförelse mellan alternativet med TIR och TUR har det senare alternativet fördelar i detta avseende då det av utrymmesskäl inte går att ha kontant betalning vid samtliga platser i betalgränsen i TIR-alternativet.

Införandet av vägtullar medför att barriäreffekter uppstår. Boende intill betalgränser drabbas av att serviceinrättningar o. dyl. hamnar på "fel" sida om en betalgräns. I alternativet med tullar utanför Ringleden har Vägverket och berörda kommuner lagt ned stort arbete på att minimera barriäreffekterna. Affärsidkare innanför betalgränserna kan komma att påverkas av att inköpsresor styrs till olika förortscentra. Utredningen har inte kunnat belysa barriäreffekterna i någon kvantitativ form. Det kan dock förutsättas att barräreffekten blir tydligast i de alternativ som medför högre tullkostnader, vilket i sin tur är beroende av start och mål för olika resor i respektive alternativ.

4.10 Överväganden och förslag

Förslag: Jag förordar att vägtullarna i ett första steg införs utanför Ringleden, i enlighet med föreliggande planer. När Ringleden är färdigställd bör ett införande av innerstadszoner prövas.

Med innerstadszoner i någon form fungerar avgiftssystemet i än högre grad som ett styrmedel för att minska trafiken i innerstaden. För att sådana zoner skall få avsedd effekt krävs emellertid att den trafik som styrs ut från innerstaden kan nyttja trafiklederna runt staden. Denna kapacitet att ta emot innerstadstrafiken finns till fullo först när Ringleden fullbordas. Den åsyftade begränsningen av innerstadstrafiken kan då få full effekt.

Den utvärdering som redovisats pekar inte entydigt på något av alternativen. De olika alternativen har olika brister och förtjänster. De utvärderingskriterier som använts har också olika tyngd, vilket gör att det inte är lämpligt att addera de olika alternativens förtjänster och nackdelar.

Utredningen har inte analyserat eventuella effekter av åtgärder på andra områden, exempelvis skatteområdet, som kan påverka trafikmängden fram till år 2005. Åtgärder som diskuteras för att minska den totala trafikmängden är bl. a. koldioxidskatt på drivmedel och förändrade beskattningsregler för arbetsresor och bilförmåner. Det är inte uteslutet att sådana åtgärder tillsammans med ytterligare insatser på kollektivtrafikområdet och andra områden skulle medföra andra simuleringsresultat än med de förutsättningar som använts.

Utvärderingen föranleder utifrån givna förutsättningar några klara slutsatser som läggs till grund för mitt ställningstagande. Dessa slutsatser är:

- att det är möjligt att utforma vägtullarna så att dessa i högre grad bidrar till att miljömålen i Dennisöverenskommelsen uppfylls utan att framkomligheten eller finansieringen äventyras,
- att innerstadstrafiken minskar i de båda tillkommande alternativen jämfört med referensalternativet; minskningen är påtagligast i alternativet med innerstadszoner (TUR+Z)
- att de två tillkommande alternativen (TIR resp. TUR+Z) leder till problem med framkomligheten på Essingeleden om de införs innan Ringleden är fullt utbyggd,
- att alternativet med tullar innanför Ringleden (TIR) kräver kompletterande finansiering,

att den årliga drifts- och uppbördskostnaden är något högre för alternativet med tullar utanför Ringleden och innerstadszoner.

Utvärderingen visar också att skillnaderna mellan alternativen i andra avseenden är marginella, bl. a. vad avser trafikarbetet i länet och tidplaneringen, förutsatt att man bibehåller den hittills uttalade kopplingen mellan Norra Länkens öppnande och införandet av vägtullar. Vidare finns ett antal svårbedömda faktorer av subjektiv art som t. ex. acceptans och barriäreffekter.

Vid en samlad bedömning av de kriterier och faktorer som utvärderats har jag kommit fram till att det fortsatta arbetet med vägtullssystemet bör bedrivas i flera steg enligt följande. Inledningsvis bör det fortsatta arbetet med vägtullssystemet gå vidare på den inslagna vägen med betalgränser utanför Ringleden.

Ett tidigt införande av innerstadszoner ter sig angeläget i syfte att ytterligare minska innerstadstilismen. Å andra sidan finns risken att detta skulle medföra betydande trängselproblem på i första hand Essingeleden. Grundat på de utvärderingar som gjorts bedömer jag denna risk som mycket stor. Följden blir att de samlade miljöeffekterna i regionen riskerar att bli negativa samtidigt som framkomligheten försvåras. Skälet är att kapaciteten i passagerna över Saltsjö-Mälarsnittet inte är tillräcklig för att svälja den trafik som förutses.

Först när Ringleden fullbordats med Österleden finns enligt utvärderingen förutsättningarna för att med innerstadszoner tränga undan innerstadstrafik till kringgående trafikleder. Österleden blir med de prognosförutsättningar som använts därmed något av en nyckel till att använda vägtullarna som ett verkningfullt styrmedel i syfte att begränsa trafiken i Stockholms innerstad. Enligt min mening bör denna möjlighet att minska innerstadstrafiken tas till vara som ett andra steg i utvecklingen av vägtullarna. Då kan också mer av gaturummet återerövas och användas för annat än enbart trafik.

5 DIFFERENTIERING AV VÄGTULL

5.1 Inledning

Enligt direktiven skall vägtullarna läggas på en sådan nivå att intäkterna på goda grunder kan beräknas räcka till de väginvesteringar och övriga åtgärder som enligt tilläggsöverenskommelsen i Stockholm (Dennis II) skall täckas av vägtullar. Samtidigt skall förutsättningarna för en differentiering av vägtullarna prövas med syftet att dessutom bidra till att uppnå miljömålen i överenskommelsen. En differentiering av vägtullarna får dock inte innebära att finansieringen äventyras.

En differentiering av vägtullarna kan ske på olika sätt och det är närmast syftet som styr vilken typ av differentiering som kan vara aktuell att överväga. Generellt kan en differentiering indelas i tre olika typer: i tiden, i rummet samt i miljöklasser och fordonstyper.

5.2 Differentiering i tiden

Trafikens omfattning varierar starkt under olika tider och det är framförallt under vardagsmorgnarna och eftermiddagarna som trafikomfattningen är så stor att trängsel och köer uppstår. Genom att variera storleken på vägtullarna och införa en högre taxa under dessa perioder borde effekten bli att trafikomfattningen dämpas. Den högre taxan leder till att trafikanterna ändrar sitt beteende i främst två avseenden. Vissa trafikanter byter färd sätt, andra ändrar tidpunkten för resan. Det kan också hävdas att det är rimligt att de trafikanter som utnyttjar vägsystemet under högtrafiktidpunkterna skall betala en proportionellt större andel av väginvesteringskostnaderna än de som använder vägnätet under lågtrafik. Det kan vidare förutsättas att dessa trafikanter har en högre betalningsvilja och en lägre kostnads känslighet. En högre taxa under högtrafiktidpunkterna kan dessutom styra över arbetsresenärens till kollektivtrafiken som under högtrafik erbjuder en högre turtäthet. Det är även möjligt att variera taxan över dygnet på sätt att en nolltaxa införs nattetid för att minska driftkostnaderna för bemannade betalstationer.

Erfarenheter från Frankrike där man infört varierade taxor på Autoroute de Nord (a1) mot Paris på söndagseftermiddagarna visar att trafiken blivit utspridd under en längre tidsperiod. Trafikanterna har främst senarelagt resorna mot Paris. Någon överflyttning av trafik till alternativa vägar har dock inte kunnat spåras.

Erfarenhet av tidsmässig differentiering finns även inom luftfartsområdet. På vissa flygplatser (dock ej i Sverige) tillämpas differentierade landningsavgifter - "peak-pricing". Effekten i form av trafikdämpning under högtrafikperioderna är emellertid ytterst marginell. Detta beror bl a på att landningsavgiften endast utgör några procent av det pris konsumenten betalar. Däremot har peak-pricing en positiv effekt för flygplatsägaren intäktsmässigt.

De utredningar som tidigare gjorts om vägtullar i Stockholm visar att priskänsligheten hos trafikanterna under vardagsmorgnarna är låg. Hos dessa trafikanter finns ett starkt motstånd mot att såväl ändra restidpunkt som att byta färdväg. Detta beror till stor del på att arbetsresorna till Stockholms innerstad sker med kollektiva färdmedel (70-75 procent). Kostnadskänsliga trafikanter har således i stor utsträckning redan gjort sitt val där bl. a. kostnaden att parkera är en faktor. En viss minskning av trafiken bör emellertid kunna påräknas och därmed minskad trängsel och minskade köer. Eftersom de trafikantkategorier som färdas med bil under högtrafikperioden på vardagsmorgnarna har låg priskänslighet borde en tidsmässig differentiering vara mer attraktiv som finansieringsmedel än som styrmedel. En tidsmässig differentiering kan också övervägas som en möjlighet för att minska kapacitetsproblemen på bl.a. Essingeleden och Centralbron under högtrafik.

5.3 Differentiering i rummet

Det kan vara angeläget att begränsa trafikens omfattning inom speciellt känsliga områden t ex centrumområden och stadskärnor eller delar av dessa. Av Trafik- och Klimatkommitténs delbetänkande (SOU 1994:92) Miljözoner för trafik i tätorter framgår "att det vore en fördel om kommuner som en kompletterande möjlighet till förbud hade möjlighet att införa system med avgifter för trafik i miljözon". Kommittén framlägger inget konkret avgiftsförslag i sitt delbetänkande utan avser att återkomma med förslag till lagstiftning om kommunal avgift för fordons tillträde till miljözon.

Naturskyddsföreningen har låtit Gunnar Erikson, verksam vid Nordplan, utföra en utredning vars rapport kallas "I stället för biltullar". Utredningens syfte är att använda avgifter på biltrafiken som styrmedel och inte som ett finansieringsmedel. Det finns ändå delar i utredningen som är klart intressanta även för ett system med finansierande vägtullar. Förslaget att dela in innerstaden i 10 zoner är ett exempel på en rumslig differentiering. I utredningen diskuteras även möjligheten till att ha högre taxor i zoner som är särskilt känsliga.

En rumslig differentiering har många förespråkare. Många människor anser och har uttalat att det bör kosta mer att åka i innerstaden än på Ringen. Någon form av rumslig differentiering är ett medel som i högre grad kan bidra till att uppnå miljömålen i överenskommelsen. I kap. 4 förordas också att en rumslig differentiering i form av innerstadszoner så småningom införs.

5.4 Miljömässig differentiering

En ytterligare form av differentiering av vägtullar är att variera storleken av taxan efter fordonstyp eller miljöklass. Redan i Dennisöverenskommelsen förespråkas en differentiering i det avseendet. Fordon som överskrider 3,5 ton skall enligt överenskommelsen betala ett belopp som är tre gånger högre än normaltullen.

För nya lätta fordon finns ett gränsvärde för buller som är gemensamt för alla miljöklasser. Något system som separerar lätta fordon efter bulleregenskaper existerar dock inte. Däremot klassas tunga fordon antingen i miljöklass 1 eller miljöklass 2. Vidare miljöklassas samtliga bilmodeller vid avgascertifieringen. Fordonen delas i tre klasser och det är fordonstillverkaren som avgör vilken miljöklass fordonet skall certifieras i. Trafik- och Klimatkommittén för i sitt resonemang om trafik i miljözoner även fram möjligheten att differentiera avgiften/skatten med hänsyn till miljöklasserna i bilavgasförordningen. En sådan differentiering kan dock eventuellt vara oförenlig med EG-rätten och måste utredas närmare. Miljöklassutredningen arbetar för närvarande med en översikt av miljöklasssystemet och har lämnat ett delbetänkande (Bilars miljöklassning och EG; SOU 1994:111).

5.5 Överväganden och förslag

Förslag: Jag förordar att vägtullarna tills vidare endast differentieras utifrån viktclass. Efter något eller några år när erfarenhet vunnits av vägtullssystemet kan ytterligare differentieringar övervägas. Då bör man också ha uppnått bättre insikt i frågan om det är trängsel, buller, utsläpp eller andra störningar som det är mest angeläget att komma tillrätta med.

Införandet av vägtullar är en genomgripande händelse som berör en stor del av invånarna i Stockholmsregionen. Dessutom kommer bilburna besökare från landsorten, andra länder och annan genomfartstrafik med bil att beröras. Detta kommer att ställa stora krav på information såväl före som efter införandet av ett tullsystem. Det finns även stora grupper i samhället som är klara motståndare till att vägtullar införs. Det är därför viktigt att denna information kan göras så enkel och lättfattlig som möjligt så att den når ut till den breda allmänheten.

Det finns som redovisats ovan flera olika sätt att differentiera

vägtullarna och det finns även kombinationsmöjligheter. Det är fullt klart att detta kan ge en klarare miljöprofil åt vägtullarna. Men det är också klart att informationen inför införandet av vägtullarna, liksom administrationen av systemet som sådant, blir än mer komplicerad.

Min slutsats är därför att vägtullarna måste vara så enkla som möjligt när de införs. Någon differentiering utöver den för fordon över 3,5 ton som redan finns med i överenskommelsen bör därför inte finnas med när vägtullarna inrättas. Däremot anser jag att det finns anledning att efter något eller några år överväga ytterligare differentiering. Då har erfarenhet och effekterna av vägtullarna vunnits. Även om det genom simulering i förväg går att bedöma effekterna anser jag att det är bättre att avvakta det verkliga utfallet. Det borde också finnas en säkrare grund för att välja "rätt" typ av differentiering när man vet om det är trängsel, buller eller utsläpp som är mest angeläget att göra något åt. Trafik- och Klimatkommitténs slutliga förslag är då också kända och remissbehandlade och kan tas med vid övervägandena. Från teknisk synpunkt går det inte idag att se några hinder för att senare införa en differentiering av vägtullarna. Särskilt angeläget torde vara att överväga att införa någon form av tidsmässig differentiering. En sådan differentiering torde kunna betraktas som en enklare förändring i systemet och kunna genomföras utan större problem när väl nödvändiga erfarenheter vunnits.

6 VÄGTULLAR OCH INTEGRITET

6.1 Inledning

Enligt direktiven skall jag överväga om det ur integritetssynpunkt är lämpligt att införa automatiska debiteringssystem utan möjlighet till kontant betalning. Med kontant betalning får i detta sammanhang förstås att bilisten betalar vägtullen kontant i en betalstation vid betalgränsen utan att någon registrering av passagen äger rum. I mitt lagförslag föreslås att bilisten ges möjlighet att betala kontant i samband med passage av betalgräns, i efterhand, frivilligt inom en viss frist eller efter det att en påminnelse om att betala vägtullen skickats ut till den som är betalningsskyldig för tullen i egenskap av registrerad ägare till bilen eller motsvarande. Efterskottsbetalningsförfarandet förutsätter att bilen videofotograferas.

För det fall att vägtullen inte erläggs inom stipulerad tid tas en förhöjd vägtull ut av bilens ägare. Har vägtullen betalats i förskott kommer bilen inte att videofotograferas. Videofotograferingen och samkörningen med bilregistret syftar således till att registrera och - i de fall bilisten inte betalar frivilligt inom en viss frist efter passagen av tullgränsen - att identifiera den bil som passerat tullgränsen.

Den i integritetshänseende övergripande frågeställningen är om registreringen och identifieringen låter sig göras utan att den personliga integriteten träds för när. Behovet av ett registrerings- och identifieringsförfarande måste vägas mot den risk för integritetsinskränkningar som systemet skulle medföra. Frågeställningen kan delas upp i två delar,

- (i) dels huruvida en möjlighet till registrering och identifiering av bilisten överhuvudtaget kan tillåtas ur integritetssynpunkt,
- (ii) dels huruvida det kan accepteras att den enskilde bilisten i vissa situationer inte kan undvika att bli registrerad.

Besvaras den förra frågan nekande faller i praktiken möjligheten att införa ett vägtullssystem, då det i det närmaste blir omöjligt att ta ut vägtull från de bilister som väljer att inte betala vägtull senast i samband med att tullgränsen passeras. Besvaras den senare frågan nekande måste bilisterna ges en möjlighet att betala vägtullen senast i samband med passagen av en tullgräns för att de skall kunna undvika att bli registrerade. Helautomatiska tullstationer skulle följaktligen inte kunna tas i bruk, vilket skulle få konsekvenser för bl. a. dimensioneringen av tullplatserna och i förlängningen för var tullgränsen skall förläggas och vilka områden som kan tullbeläggas. Mot bakgrund av vad ovan anförts

och med hänsyn till att integritetsfrågor med all rätt har kommit att få stor betydelse vid utformningen av vägtullssystemet finns det anledning att närmare beröra de rättsliga regleringarna på området. Avslutningsvis kommer jag att överväga om risken för att den personliga integriteten träds för när är ett hinder för att överhuvudtaget ha ett videokameraövervakningssystem respektive om det ur integritetssynpunkt föreligger hinder mot att införa helautomatiska betalstationer.

6.2 Allmänt om integritet och rättsliga regleringar på området

Någon exakt definition av begreppet personlig integritet går inte med säkerhet att fastställa. Begreppet har olika betydelse för olika personer och i olika situationer. Allmänt kan dock sägas att en integritetskränkning innebär ett intrång i en skyddad zon som den enskilde är tillförsäkrad. Ur rättslig synvinkel är främst bestämmelserna i regeringsformen (RF), lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. och datalagen (1973:289) av betydelse vid denna bedömning.

Enligt 2 kap. 3 § RF skall varje medborgare i den utsträckning som framgår av lag skyddas mot att hans personliga integritet kränks genom att uppgifter om honom registreras med hjälp av automatisk databehandling (ADB).

Lagen om övervakningskameror m.m. reglerar användandet av övervakningskameror. En övervakningskamera skall användas med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet (2§). Tillstånd till att använda en övervakningskamera som kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde lämnas av länsstyrelsen. Tillstånd att använda en övervakningskamera skall endast meddelas om sökande kan anses ha ett befogat intresse av att använda övervakningskameran och detta intresse inte lika väl kan tillgodoses på något annat sätt (5§ första stycket). För att sökande skall ha rätt att behandla eller bevara bilderna som tas upp med kameran krävs att sökande av särskilda skäl har behov att behandla eller bevara bilderna (6§). Är dessa förutsättningar uppfyllda kan tillstånd att använda övervakningskamera samt behandla och bevara bilderna meddelas om det kan antas vara av ringa betydelse för enskildas personliga integritet med hänsyn bl. a. till det område som skall övervakas (6§ andra stycket). Om den information som förmedlas genom kameran inte kan antas vara av ringa betydelse för enskildas personliga integritet krävs att intresset av att tillgodose det avsedda ändamålet med övervakningskameran är så starkt att det skall ges företräde framför intresset av att värna enskildas personliga integritet (5 § tredje stycket). I det senare fallet får tillstånd att behandla eller bevara bilderna endast meddelas om övervakningskameran är avsedd att användas för att förebygga brott, förhindra olyckor eller tillgodose något annat därmed jämförligt ändamål.

Av 8 kap 32 § sekretesslagen (1980:100) följer att sekretess gäller hos myndighet för sådana uppgifter om enskilds personliga förhållanden som

har inhämtas med övervakningskamera om det kan antas att den uppgiften rör eller honom närstående lider men, om uppgiften röjs.

Enligt datalagen behövs tillstånd bl. a. för att inrätta och föra ett personregister som skall innehålla personuppgifter som inhämtas från något annat personregister. Tillstånd lämnas av Datainspektionen. Tillstånd behövs inte för personregister vars inrättande beslutas av riksdagen eller regeringen (2a§). Vid sin tillståndsprövning skall inspektionen ta ställning till om det finns anledning att anta att registreringen medför ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet. Om så anses vara fallet skall tillstånd inte meddelas. Vid prövningen skall särskilt beaktas arten och mängden av de personuppgifter som skall ingå i registret, hur och från vem uppgifterna skall inhämtas samt vilken inställning de som kan komma att registreras har eller kan antas ha till saken (3§). Det krävs särskilda skäl för inrättande och förande av personregister som omfattar andra än medlemmar, anställda eller kunder hos den registeransvarige eller personer som har annan därmed jämförlig ställning (3a§). Personregister skall inrättas och föras så att inte otillbörligt intrång i registrerades personliga integritet uppkommer (7§). Den enskilde har rätt till insyn i personregistret. Den registeransvarige skall på skriftlig begäran av den registrerade kostnadsfritt en gång per år lämna ut vad registret innehåller om den registrerade (10§). Inspektionen utövar tillsyn över att ADB-behandlingen inte medför otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet. Om Datainspektionen lämnar tillstånd till ett register skall i den mån det behövs för att förbygga risk för otillbörligt intrång i personlig integritet inspektionen meddela villkor om hur registret skall handhas (6§). Sådana villkor får meddelas beträffande exempelvis vilka uppgifter som får ingå i registret, bevaring och gallring.

I prop. 1993/94:217 En reformerad datalag har regeringen lagt fram förslag till ändringar i datalagen som skall göra det möjligt att bemyndiga Datainspektionen att utfärda generella föreskrifter om personregister inom bestämda verksamheter. I propositionen föreslås också att den i datalagen särskilt angivna skyldigheten att begära Datainspektionens yttrande inför inrättandet av personregister som beslutas av riksdagen eller regeringen avskaffas. I stället skall den allmänna regeln om beredningsunderlag i regeringsärenden tillämpas. Ändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 1995.

6.3 Tidigare beredning

Integritetsfrågor i samband med kameraövervakning och ADB-registrering för kontroll av att vägtullssystemets efterlevnad har tidigare behandlats i Ds 1993:52. En motsvarande analys har också gjorts i Storstadstrafikskommitténs betänkande SOU 1989:15 angående integritetsfrågor i samband med bilavgifter.

I departementspromemorian har Kommunikationsdepartementet närmast haft att ta ställning till om integritetsfrågorna lägger hinder mot att

övervakningskameror och ADB används då bilföraren väljer att betala på annat sätt än genom att erlägga vägtullen kontant i samband med passagen av tullgränsen. En utgångspunkt för kommunikationsdepartementets överväganden var således att bilisten har möjlighet att betala kontant och på så sätt undgå registrering i samband med passagen. Med den utgångspunkten fann kommunikationsdepartementet, med hänsyn till bl. a. att endast de bilister som inte betalade senast i samband med passagen skulle fotograferas, att risken för integritetsintrång kunde betraktas som ringa.

6.4 Överväganden och förslag

Förslag: Det är av vikt att den personliga integriteten värnas och att risken för intrång i den personliga integriteten minimeras i vägtullssystemet. Behovet av att kunna övervaka systemet och kontrollera att det efterlevs kräver emellertid att videoövervakning tillåts och att avfotograferade bilarnas registreringsnummer vid utebliven betalning skall kunna sambearbetas med bilregistret. Mer tveksamt ur integritetssynpunkt är helautomatiska tullstationer som inte ger bilisten möjlighet att betala kontant vid själva passagen. Det kan dock finnas situationer där värdet av att ha enbart helautomatiska betalstationer väger tungt i förhållande till behovet av att ur integritetssynpunkt kunna betala vägtullen kontant utan att fordonet på något sätt registreras.

Oavsett vilken utformning vägtullssystemet ges bör de övervakningskameror som skall användas för kontroll m.m. undantas från tillståndsplikt enligt lagen om övervakningskameror m.m. Även användandet av ADB för att registrera och vid behov identifiera bilarnas ägare genom sambearbetning med bilregistret bör författningsregleras och undantas från tillståndsplikt.

Först behandlas integritetsaspekterna i ett system där bilisten har en möjlighet att betala vägtullen kontant i samband med passagen av en tullgräns.

En registrering med videokamera skulle i det avseendet endast ske om bilisten inte senast vid passagen av tullgränsen erlagt stipulerad vägtull. Videoregistreringen skulle därför omfatta såväl de bilister som avser att betala i efterhand som de bilister som i vart fall vid passageögonblicket inte har för avsikt att betala vägtull. Den förra kategorin bilister har frivilligt valt att låta sig bli registrerade och kan således sägas ha accepterat fotograferingen. Om vägtullen också betalas inom föreskriven tid genom automat eller postgiro behövs inte någon sambearbetning av den videoregistrerade bilens registreringsnummer och bilregistret. För den senare kategorin kommer däremot bilens ägare att identifieras och påminnelse om att betala vägtull att skickas ut.

De videokameror som för närvarande används i övervakningssyfte är fixerade på så sätt att den passerande bilens registreringsnummer och fabrikat skall gå att urskilja. Vissa kameror kan komma att behöva placeras på sådant sätt att det finns risk för att även föraren och en eventuell passagerare skulle kunna bli avfotograferad. I Norge har detta problem delvis lösts genom att videobilden beskurits. Eftersom det föreslås att bilägaren skall vara betalningsansvarig för vägtullen saknar det betydelse vem som framfört fordonet och det bör därför vara möjligt att på teknisk väg förhindra att föraren och eventuella passagerare kan identifieras på bilden. Mot bakgrund härav och med hänsyn till att videoövervakning och möjlighet att behandla bilderna är en förutsättning för vägtullssystemets efterlevnad måste denna användning av videoövervakningen anses acceptabel ur integritetshänseende.

I ett vägtullssystem där bilisten saknar möjlighet att betala kontant i passageögonblicket och inte väljer att betala i förskott genom någon form av centralt konto, IC-kort eller på något annat sätt måste passagen registreras med videokamera. Dessa bilister saknar således möjlighet att vid passagetillfället påverka huruvida passagen skall fotograferas och har därför ingen möjlighet att just vid detta tillfälle påverka om passagen skall registreras eller inte. Bilisten kan genom att betala vägtullen i efterskott inom en viss frist undvika att den registrerade passagen även blir identifierad. Oaktat möjligheten till inbetalning på konto, i förskott eller efterskottsbetalning finns en risk att registreringen kan upplevas som ett intrång i den personliga integriteten.

Genom att ställa höga krav på den tekniska säkerheten och omgärda systemet med regler och föreskrifter torde det vara möjligt att se till att någon annan - myndighet eller privatperson - inte skulle kunna ta reda på om en viss passage ägt rum. Redan befintliga regleringar i t.ex. sekretesslagen medför ett skydd mot att en myndighet lämnar ut uppgifter om enskilda personliga förhållanden om det kan antas att den som uppgiften rör lider men. Enbart risken, om än så liten, att "storebror" eller annan kan ta reda om man passerat en tullstation vid en viss tidpunkt kan dock komma att upplevas som ett intrång i den personliga integriteten.

En nyligen genomförd enkätundersökning i Trondheim; Occasional users in Toll Collection systems¹⁷ utvisar att ungefär 5-10 procent av de bilister som betalade vägavgiften kontant i stället för att använda "köfribricka" uppgav att det var av integritesskäl de valde att betala kontant.

Ett exempel när integritetsfrågan gör sig gällande är när föraren är någon annan än ägaren av bilen. Eftersom ett eventuellt krav på betalning kommer att riktas till bilägaren kommer denna därigenom att få kunskap om när föraren passerat ett visst tullsnitt. Problemet kan som ovan anförts lösas genom ett efterskottsbetalningssystem där bilisten har möjlighet att betala "frivilligt" innan den videoregistrerade bilen

¹⁷Undersökningen utförd av Scandiaplan AS under hösten 1994. Knappt 20 procent av samtliga passager betalas kontant.

identifieras och kravet på betalning skickas ut. Även andra tekniska lösningar är tänkbara.

Grundfrågan är i vilken utsträckning man kan lösa integritetsfrågorna på teknisk väg samt den förmåga och vilja individen har att förlita sig på dessa lösningar. Oavsett vilka lösningar som tillskapas i ett helautomatiskt system kommer ett sådant system att medföra en ökad risk för intrång i den personliga integriteten. En avvägning måste således göras mellan skyddet för den personliga integriteten och behovet av att kunna införa ett helautomatiskt system.

Ett helautomatiskt uppbördssystem har såväl för- som nackdelar. Till fördelarna hör bl. a. att ett sådant system medför lägre investerings- och driftkostnader, små eller försumbara ingrepp i gatu- och stadsmiljön, bättre trafikmiljö och högre trafiksäkerhet. Som framgår av kap. 4 är driftkostnaden för bemanning stationer betydande. Även kostnadsaspekten kan därför ha stor betydelse. Enbart kostnadsaspekterna bör dock enligt min mening inte tillåtas väga tyngre än behovet av att ur integritetshänseende ge bilisten möjlighet att betala kontant vid tullgränsen. Däremot bör inte integritetsfrågorna i sig ges en sådan tyngd att ett vägtullssystem överhuvudtaget inte kan realiseras på grund av att det inte går att anlägga betalstationer som ger bilisten möjlighet att betala kontant vid tullgränsen. Även andra frågor, såsom bl.a. bekvämlighetsaspekter och möjligheten att på ett enkelt och smidigt sätt kunna betala vägtullen om fordonet inte är anpassat för automatisk debitering har betydelse vid denna avvägning.

Av redogörelsen under rubriken rättsliga regleringar följer att användandet av övervakningskameror omfattas av tillståndsplikt. Med hänsyn till att vägtullssystemet förutsätter att videokameror används och att Vägverket skall vara huvudman för övervakningskamerorna torde användandet av kameror, i likhet med vad som gäller bl.a. för kameror som används av polismyndighet vid automatisk hastighetsövervakning, kunna undantas från tillståndsplikt enligt lagen om övervakningskameror.

De integritetsaspekter som måste beaktas när den nu förordade betalgränsen utanför Ringleden i ett senare skede kombineras med tullzoner i Stockholms innerstad får övervägas närmare när införandet av sådana zoner kan bli aktuellt. Undantaget från tillståndsplikt bör regleras i 4 § lagen om övervakningskameror. Även användandet av ADB och den sambearbetning med bilregistret som blir nödvändig bör författningsregleras särskilt. Därvid kan regeringen utfärda villkor för handhavandet av registeruppgifter, gallring m.m. Huruvida personregisterfrågorna skall regleras i vägtullslagen eller kan tas in i en kommande förordning kan anstå tillsvidare. Även detaljfrågor rörande övervakningskamerornas placering o. dyl. kan bli aktuellt att närmare reglera när övervakningssystemet tas i bruk.

7 VÄGTULLENS STATSÄTTSLIGA NATUR

7.1 Inledning

Enligt direktiven skall tullens konstitutionella karaktär analyseras. Härvid är främst av betydelse om tullen bör betraktas som en sådan pålaga vilken är att hänföra till riksdagens obligatoriska lagstiftningsområde eller om regeringen - självmant eller efter delegation från riksdagen - får fatta beslut rörande pålagan. Om regeringen får fatta beslut om tullen - direkt eller efter delegation från riksdagen - öppnas möjlighet till att låta regeringen subdelegera beslutanderätten rörande tariffer och dylikt till exempelvis Vägverket, vilket ur bl. a. effektivitetshänseende och anpassbarhet skulle kunna anses medföra fördelar.

Den avgörande frågan i detta sammanhang är om tullarna i konstitutionell mening skall betraktas som en skatt eller en avgift.

För det fall att pålagan skall anses ha sådan karaktär att beslutanderätten tillkommer riksdagen - och möjlighet till delegation saknas - är även av intresse i vilken utsträckning regeringen eller annan myndighet ändå kan fatta beslut om tullarna genom s.k. tillämpnings- eller verkställighetsföreskrifter.

7.2 Regeringsformens bestämmelser

Skatter och avgifter

Enligt 8 kap. 3 § regeringsformen (RF) skall föreskrifter om bl. a. skatter meddelas genom lag. Lag stiftas enligt 1 kap. 4 § RF av riksdagen. Enligt 8 kap. 9 § andra stycket RF kan dock regeringen eller kommun - efter bemyndigande från riksdagen - besluta om sådana **avgifter** som faller under 8 kap. 3 § RF. Av 8 kap. 13 § RF följer att regeringen får besluta om föreskrifter som ej enligt grundlag skall meddelas av riksdagen, alltså, i förevarande hänseende, föreskrifter om sådana avgifter som inte omfattas av 8 kap. 3 § RF. Riksdagen kan slutligen enligt 8 kap. 11 § RF även besluta att regeringen genom s.k. subdelegation får överlåta till myndighet att besluta om sådana avgifter som riksdagen enligt 8 kap. 9 § kan delegera till regeringen att besluta om.

8 kap 3 § RF har följande lydelse:

Föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, meddelas genom lag.

Sådana föreskrifter är bland andra föreskrifter om brott och rättsverkan av brott, om skatt till staten samt om rekvisition och annat sådant förfogande.

Av bestämmelsens andra stycke följer uttryckligen att föreskrifter om skatt till staten skall beslutas av riksdagen. Andra stycket innehåller dock som framgår av dess lydelse endast exemplifieringar av det s.k. primära lagområdet. De grundläggande kraven för att en föreskrift primärt skall beslutas av riksdagen följer istället av första stycket där det framgår att föreskrifter om **åligganden** för enskilda eller **ingrepp** i dessas förhållanden meddelas genom lag. Således skall även föreskrifter om avgifter - förutsatt att den utgör ett ingrepp i den enskildas förhållanden - primärt beslutas av riksdagen, men normgivningsrätten får, som ovan nämnts, delegeras från riksdagen till regeringen och även subdelegeras till myndighet under regeringen. Motsvarande möjlighet att på skatteområdet delegera normgivningsrätten saknas i stort sett. Undantagen, som bl. a. innefattar möjligheten att besluta om s.k. skattefullmakter saknar betydelse för den fortsatta framställningen och berörs därför inte närmare.

Föreskrifter om en avgift som inte medför ett ingrepp i den enskildes personliga förhållanden och således inte omfattas av bestämmelsen i 8 kap. 3 § RF kan regeringen följaktligen besluta om självmant eller bemyndiga myndighet under regeringen, exempelvis Vägverket, att ta beslut om.

Av bestämmelserna i RF följer således att man skall skilja på skatter och avgifter, respektive sådana avgifter som primärt skall beslutas av riksdagen (s.k. betungande eller tvingande avgifter) och sådana avgifter som faller utanför det primära lagområdet (s.k. helt eller delvis frivilliga avgifter). Till skillnad från frågan om huruvida pålagan utgör en skatt eller avgift, är frågan om en avgift skall betraktas som en tvingande eller frivillig avgift av underordnad betydelse då normgivningsmakten kan delegeras.

Förutom att pålagan skall innebära ett ingrepp i den enskildes personliga förhållanden ger RF ingen närmare vägledning om en pålaga skall betraktas som skatt, tvingande avgift eller frivillig avgift. I förarbetena till RF (prop. 1973: 90) uttalar departementschefen (a. prop. s. 210) att med ingrepp bör förstås sådana åtgärder från normgivarens sida som allmänt anses innebära inskränkningar i enskildas ditillsvarande handlingsfrihet, möjlighet att förfoga över egendom etc.

I RF definieras inte begreppen skatt och avgift närmare. I förarbetena utvecklar dock departementschefen skillnaderna något och uttalar att (a. prop. s. 213) "en skatt karaktiseras som ett tvångsbidrag till det allmänna

utan direkt motprestation. Med avgift förstås vanligen en penningtransaktion som betalas för en specificerad motprestation från det allmänna". Departementschefen uttalar vidare (a. prop. s. 219) "Enligt min mening har man i allmänhet att göra med en avgift i RF:s bemärkelse endast om ett specificerat vederlag utgår för den erlagda penningtransaktionen. Även i vissa andra fall får dock en penningpåлага anses ha karaktär av avgift och inte av skatt. Ett sådant fall föreligger när penningprestationen tas ut endast i näringsreglerande syfte och i sin helhet tillförs näringsgrenen i fråga enligt särskilda regler."

Vad avser frågan om en avgift är att anses som en tvingande eller frivillig avgift anför departementschefen (a. prop. s. 218) att avgörande vikt bör fästas vid om den enskilde befinner sig i en sådan situation att han rättsligt eller faktiskt kan anses tvingad att erlægga avgiften. Departementschefen anför vidare att när en avgift erläggs frivilligt som ersättning för vara eller prestation och avser att bidra till eller helt täcka statens kostnader inom aktuellt verksamhetsområde bör avgiftssättningen falla inom regeringens kompetensområde. Syftar däremot avgiftssättningen till intäkter som klart överstiger statens kostnader bör avgiftssättningen enligt departementschefen falla inom riksdagens kompetensområde. Departementschefen framhåller avseende kostnadsfrågan (a. prop. s. 218) att en viss avgift kan medföra ett överuttag utan att den för den delen blir att betrakta som en tvångsavgift förutsatt att andra avgifter inom samma verksamhetsområde lämnar motsvarande underuttag.

I övrigt klarläggs inte heller i förarbetena när en påлага skall anses utgöra skatt eller avgift. Departementschefen påtalar också (a. prop. s. 213) att gränsen mellan skatt och avgift är flytande och (a. prop. s. 219) att frågeställningen i praktiken endast har betydelse då riksdagen överväger att delegera beslutanderätten till regeringen.

I litteraturen (se bl. a. Petrén-Ragnemalm; Sveriges grundlagar, Holmberg-Stjernquist; Grundlagarna, Broome-Eklundh; Ny regeringsform, Westerberg; Förvaltningsrättslig tidskrift 1982 och Strömberg; Normgivningsmakten) används genomgående de definitioner av skatt och avgift som departementschefen gett uttryck för i propositionen. Petren framhåller (a. a. s. 175) att då tvekan uppkommer om en pålagas statsrättsliga karaktär, bör riksdagen givetvis avstå från att delegera normgivningskompetensen.

Verkställighetsföreskrifter

För det fall att i frågavarande tull skall betraktas som en skatt, och möjlighet att delegera normgivningsrätten därför saknas, uppkommer fråga i vilken omfattning regeringen - eller den myndighet som regeringen bestämmer - genom verkställighetsföreskrifter kan komplettera och fylla ut en av riksdagen beslutad lag på området. Frågan är om man på så sätt skulle kunna flytta ned beslutanderätten på området från riksdagen till regeringen eller möjligen Vägverket.

Av 8 kap. 13 § RF framgår att regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, får besluta föreskrifter om verkställighet av lag. Enligt departementschefen (prop 1973:90 s 211) förstås med verkställighet av lag i första hand tillämpningsföreskrifter av rent administrativ karaktär. Materiell utfyllnad av lag får bara ske om lagbestämmelsen är så detaljerad att regeringen inte tillförs något väsentligt nytt genom den beslutade föreskriften. I verkställighetsföreskriftens form får enligt departementschefen således inte beslutas om något som kan betraktas som ett tidigare ej föreliggande ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Av specialmotiveringen till 8 kap. 3 § RF (a. prop. s. 303) följer också att till föreskrifter om skatt skall hänföras såväl föreskrifter om vem som är skattskyldig, på vad skatten skall utgå, skattesats o. d. som de regler som anger grunderna för taxerings- och uppbördsförfarandet. Dessa frågor får således inte regleras genom verkställighetsföreskrifter.

7.3 Praxis

Den ledning som kan hämtas från praxis i frågan huruvida en påлага skall betraktas som skatt eller avgift i statsrättslig mening är de normprövningar domstolar gjort med stöd av 11 kap. 14 § RF.

Enligt 11 kap. 14 § RF skall domstol eller annan myndighet som finner att en föreskrift står i strid med bestämmelse i grundlag underlåta att tillämpa föreskriften. Har riksdagen eller regeringen beslutat föreskriften, skall tillämpning av föreskriften dock endast underlåtas om felet är uppenbart.

I **RÅ 1991 ref 87** prövade regeringsrätten om kemikalieavgifter för finansiering av kemikalieinspektionens verksamhet som beslutats av regeringen efter delegation från riksdagen och sålunda behandlats som en avgift och inte som en skatt var uppenbart felaktig vid tillämpning av 11 kap. 14 § RF. Regeringsrätten uttalade att det starkt kan ifrågasättas om kemikalieavgiften är att betrakta som en avgift i statsrättslig bemärkelse. Regeringsrätten betonade i det sammanhanget att den i förarbetena angivna definitionen "ett specificerat vederlag utgår för den erlagda penningprestationen" inte uppfylldes. Å andra sidan påpekade regeringsrätten att departementschefen i förarbetena till RF framhållit att gränsen mellan instituten skatt och avgift är flytande. Och under åberopande av att regeringen, riksdagen och lagrådet behandlat kemikalieavgiften som en avgift samt bl. a. hur snarlika pålagor behandlats av regering, riksdag och lagrådet fann regeringsrätten att det i vart fall inte var uppenbart att författningsregleringen var felaktig.

Regeringsrätten har också behandlat frågan om föreskrifter om restavgifter enligt uppbördsförfattningarna som efter delegation utfärdats av myndigheter underställda regeringen. (se bl. a. **RÅ 1987 ref 21** och **RÅ 1988 ref 146**) och funnit att dessa föreskrifter - i den del de avsett annat än föreskrifter om verkställighet av lag - är grundlagsstridiga och inte får tillämpas.

7.4 Storstadstrafikkommittén

Bakgrund

I betänkandet Storstadstrafik 3, Bilavgifter (SOU 1989:43) föreslår kommittén en lag om bilavgifter. Lagstiftningsförslaget innebar att en kommun, eller flera kommuner tillsammans, skulle få ta ut en avgift för rätten att framföra motorfordon på det allmänna gatu- och vägnätet inom ett visst angivet område. Intäkterna från bilavgifterna skulle användas till åtgärder i trafiksystemet för att minska motorfordonstrafiken för att därigenom reducera luftföroreningar, buller, trängsel eller andra miljöolägenheter. En förutsättning för lagförslaget var enligt utredningen att bilavgiften statsrättsligt betraktas som avgift och inte som en form av skatt.

Kommitténs överväganden om bilavgiftens statsrättsliga karaktär.

Pålagans statsrättsliga karaktär behandlades utförligt av kommittén (a. a. 108 ff.) och kommittén fann därvid att man kunde anföra argument för såväl att pålagan bör betraktas som skatt som att den bör betraktas som en avgift. Kommitténs slutsats är att ingen av ståndpunkterna står i direkt strid mot regeringsformen och betonade särskilt att gränsen mellan skatt och avgift är flytande och att departementschefen uttalat att även i vissa andra fall än då ett specificerat vederlag utgår får en penningpåлага anses ha karaktär av avgift och inte av skatt.

Enligt kommittén kunde bl. a. följande argument framhållas för att pålagan kan betraktas som en avgift:

-Rätten att få framföra motorfordon på gator och vägar inom det avgiftsbelagda området utgör en motprestation för bilavgiften.

-Enligt förarbetena till regeringsformen kan en penningpåлага anses ha karaktär av avgift även om ett specificerat vederlag inte utgår. Den av departementschefen i det sammanhanget gjorda exemplifieringen angående sådana avgifter som tas ut i näringsreglerande syfte och tillförs näringsgrenen i fråga är inte uttömmande. Med hänsyn till utformningen av motiven är klart att även andra användningsområden än det exemplifierade är möjliga för avgiftsbegreppet.

-Avgifterna återförs till trafiksystemet där det tas upp och även om inte bilisterna omedelbart tillgodoförs intäktsnettot så kommer investeringar i bl. a. kollektivtrafiken honom tillgodo genom att sådana investeringar bidrar till att den enskilda bilisten får det bättre genom att en del av övrig bilburen trafik överflyttas till kollektivtrafiken och därmed bidrar till att den kvarvarande biltrafiken får större framkomlighet och blir mindre miljöstörande.

För uppfattningen att bilavgiften utgör en skatt anförs följande argument:

- Om kommunen avgiftsbelägger det statliga vägnätet utan att ha några kostnader för detta föreligger ingen kommunal motprestation.
- Avgiften bör åtminstone stå i rimlig proportion till det man får tillbaka från det allmänna. Föreligger ett klart överuttag framstår motprestationen som något sekundärt och pålagan får en tydlig skattekaraktär.
- Om avgiften tas ut med samma belopp oavsett hur mycket eller litet den avgiftsbetalande kör inom det avgiftsbelagda området tas den inte ut i den utsträckning man tillgodogör sig motprestationen.
- Bilavgifterna företer inte några nämnvärda likheter med sådan näringsreglerande avgifter som nämns i förarbetena.

Remissyttrandena

Av de remissinstanser som närmare uttalar sig om den föreslagna bilavgiftens konstitutionella karaktär är det bara en, Svenska kommunförbundet, som anser att den bör betraktas som en avgift i statsrättsligt hänseende. Däremot anser bl. a. Hovrätten för övre Norrland, Kamrarrätten i Jönköping, RRV, Regionåklagarmyndigheten i Jönköping, Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, Stockholms Handelskammare och Sydsvenska handelskammaren att pålagan bör betraktas som en skatt. Ytterligare remissinstanser anför att frågan inte är tillräckligt utredd. Flertalet av remissinstanserna yttrar sig inte över den föreslagna bilavgiftens konstitutionella karaktär.

Hovrätten för Övre Norrland anför att bl. a. det förhållandet att avgiften skall tas ut för brukande både av det statliga vägnätet och kommunala vägnätet tyder på att den är en skatt. Hovrätten anför vidare att eftersom bilavgiftens primära syfte är att utgöra ett styrmedel för att minska trafikmängden och finansiera miljöfrämjande åtgärder inom trafiksystemet kan avgiften inte anses vara en betalning för en direkt motprestation.

RRV anför att något samband mellan kostnaderna för rätten att få köra bil i storstadsområden och avgiftens storlek inte finns.

7.5 Ds. 1993:52 och promemoria 1994-01-05

Överväganden i promemoriorna

Såväl i Ds 1993:52 som i den senare upprättade promemorian förordas att den nu aktuella pålagan skall betraktas som en specialdestinerad skatt. Som huvudargument mot att betrakta pålagan som en avgift anför i Ds 1993:52 att man med stor försiktighet bör behandla en pålaga som avgift i de fall någon direkt, specificerad, motprestation inte utgår. I den promemoria som upprättades efter remissbehandlingen anför att det vore tänkbart att, i relation till kollektivet av bilister, betrakta vägssystemet i Stockholmsområdet, med äldre vägnät och nya trafikleder, som ett sammanhängande system för vilket avgift tas ut och till vilket

avgiftsmedlen återförs i sin helhet. Enligt promerian är resonemanget bestickande men knappast hållbart sett i relation till den enskilde bilisten.

Remissyttrandena

Av remissinstanserna är det endast Domstolsverket som uttalar en från Ds 1993:52 avvikande mening avseende pålagans konstitutionella karaktär. Flertalet av remissinstanserna uttalar sig i frågan.

7.6 Överväganden och förslag

Förslag: Den tänkta tullen som kommer att tas upp för passage av en betalgräns i anslutning till Ringleden och i Stockholms innerstad är i statsrättslig mening att betrakta som skatt. Pålagan på trafiken på Västerleden är däremot att betrakta som avgift i statsrättslig mening.

Betalgränser runt Ringleden, innanför Ringleden och zoner i innerstaden

Den statsrättsligt tveksamma frågan är om det befintliga väg- och gatunätet kan beläggas med en avgift. Av den tidigare framställningen följer att frågan om pålagan är att betrakta som en skatt eller avgift i princip är avhängig det förhållandet om någon motprestation från det allmänna kan anses föreligga.

Departementschefens uttalanden i förarbetena till regeringsformen tyder i och för sig på att kravet på en specificerad motprestation från det allmänna inte är utan undantag och att en pålaga trots att en specificerad motprestation inte utgår kan betraktas som avgift, vilket också bl. a. Storstadskommittén i sitt förslag till bilavgifter synes ha tillmätt betydelse. Departementschefens exemplifiering i det sammanhanget ger enligt min mening dock vid handen att det sänkta kravet på specificerad motprestation i första hand avser avgifter som tas ut i näringsreglerande syfte och uttalandet bör inte tas till intäkt för att det ställda kravet på att en specificerad motprestation från det allmänna skall utgå bör frångås i förevarande fall. Detta gäller särskilt sett i belysning av att tullarna avser att finansiera väginvesteringar m.m. som inte enbart kommer dem som betalar tullarna tillgodo.

Enligt min mening bör krav ställas på att i vart fall en efter omständigheterna rimligt specificerad motprestation utgår till dem som har att betala tull för att pålagan skall anses som avgift. Trots kravet på en rimligt specificerad motprestation torde ett inte obetydligt inslag av

schablonisering kunna komma i fråga.

De tänkta tullgränserna - med bortseende från Västerleden och oavsett var betalgränsen i praktiken läggs - innebär att en del av bilisterna kommer att tullbeläggas oberoende av om de kommer att utnyttja det vägnät som intäkterna från vägtullarna avser att finansiera, och när väl Ringen och övriga väginvesteringar i anslutning till Stockholms innerstad är färdigställda kommer de trafikanter som under färd till Stockholms innerstad väljer att inte utnyttja den del av vägnätet som finansierats genom tullarna inte att erhålla någon annan motprestation än att de ges rätt att bruka väg- och gatunät innanför tullarna, vilka redan finansierats på annat sätt, och inte bara av staten. Dessa trafikanter erhåller således inte någon motprestation i den mening som krävs för att pålagan skall kunna betraktas som avgift i statsrättslig mening.

Om en bilist däremot i vart fall till viss del utnyttjar de nya lederna under en färd till Stockholms innerstad kan det hävdas att han därigenom kommer i åtnjutande av en godtagbar motprestation. I det fallet är dock frågan om - trots att ett inte obetydligt inslag av schablonisering är tillåtet vid fastställandet av avgiftens storlek - det kan godtas att avgiften bestäms helt oberoende av hur mycket av de genom avgifterna finansierade väginvesteringarna som tas i bruk av den enskilde bilisten.

Kommunikationsdepartementet har i sina analyser funnit att även om man betraktar vägsystemet i sin helhet, såväl det äldre väg- och gatunätet som de nya trafiklederna, och ställer det mot bilisterna som ett kollektiv är det sett till den enskilde bilisten ohållbart med tanke på prissättningen. Jag ansluter mig med hänsyn till vad jag tidigare anfört om kravet på en rimligt specificerad motprestation till den bedömningen.

Med beaktande av vad ovan anförts talar enligt min mening övervägande skäl för att i berörd del betrakta tullen som en skatt i statsrättslig mening. Förutom att flera remissinstanser har uttalat samma uppfattning kan konstateras att även bl. a. skatteutskottet (1993/94:SkU 4y) ansett att vägtullarna närmast har karaktär av skatt. Jämför även vad departementschefen uttalat i prop. 1993/94:90 s. 106.

Västerleden

En pålaga som tas ut för att färdas på Västerleden kommer, till skillnad vad som gäller med en betalgräns utanför eller innanför Ringleden, att motsvaras av en klart specificerad motprestation, rätten att färdas på Västerleden. Möjlighet för regeringen att bestämma avgift för användande av väg som byggts efter 1 juli 1987 finns redan i 29 § väglagen (1971:948). Med beaktande härav och om även den tull som tas ut på Västerleden tas i anspråk för kostnader hänförliga till Västerleden torde det vara rimligt att anta att pålagan i denna del utgör en avgift i statsrättslig mening.

8 INKOMSTBESKATTNING OCH MERVÄRDESSKATT

8.1 Inledning

Enligt direktiven skall vägtullarnas påverkan på övrig beskattning kartläggas. Av direktiven följer att bl. a. frågor om avdragsrätt och förmånsbeskattning skall behandlas.

Annan beskattning kan få betydelse i flera hänseenden för vägtullssystemet och förutsättningarna för detsamma. Skulle exempelvis avdrag för tullen medges vid inkomsttaxeringen såsom för andra kostnader vid resor till och från arbetet med egen bil får det dels återverkningar på resvanorna, dels kommer kostnaden för väginvesteringarna till en del att vältras över på det allmänna genom minskade skatteintäkter för såväl staten som kommunerna. Tullarnas behandling i samband med bilförmåner medför samma konsekvenser för resvanorna och det allmännas skatteintäkter. Vad gäller resor i tjänsten och yrkestransporter kan antas att resmönstret inte påverkas i samma utsträckning. Däremot uppkommer motsvarande statsfinansiella konsekvenser som i de tidigare exemplen.

Även frågan om hur tullarna skall behandlas i mervärdesskattehänseende har betydelse. I Dennisöverenskommelsen förutsätts att vägtullarna inte skall momsbeläggas eller att full compensation skall utgå från staten. Momsbeläggs vägtullarna uppstår konsekvenser motsvarande de som nämnts för inkomstskatten med hänsyn till att de vägtullsskyldiga som är mervärdesskattepliktiga får göra avdrag för den ingående mervärdesskatten.

Ett införande av vägtullarna får som ovan nämnts konsekvenser för resvanorna och kommer, oaktat hur tullen behandlas i inkomst- och mervärdesskattehänseende, att medföra att personbilstrafiken i regionen totalt sett minskar något. Det allmännas intäkter från drivmedelsskatten, huvudsakligen bensinskatten, kommer således att minska.

8.2 Inkomsttaxering

8.2.1 Gällande rätt

Allmänt

Enligt 20 § kommunalskattelagen (KL) får avdrag göras för kostnader för intäkternas förvärvande och bibehållande. Enligt samma bestämmelse medges inte avdrag för privata levnadskostnader och allmänna skatter.

Bilkostnader i tjänsten.

Avdrag för kostnader för resor med egen bil i tjänsten medges utifrån den grunden att avdrag får göras för samtliga utgifter, vilka är att anse som kostnader för fullgörande av tjänsten. Såsom i fallet med bilavdraget medges avdrag för kostnaderna för egen bil i tjänsten enligt schablon. Därutöver skall enligt departementschefen i prop. 1993/94 s 46 kostnader för väg-, bro- och färjeavgifter medges under förutsättning att de anses som kostnader för fullgörande av tjänsten.

Bilavdrag och bilförmån

Ett undantag från regeln att avdrag för privata levnadskostnader inte medges får anses vara den avdragsrätt som, under vissa förutsättningar, föreligger för kostnader för resor till och från arbetet med egen bil. Bilavdragets storlek bestäms enligt huvudregeln enligt schablon på grundval av genomsnittliga kostnader för en mindre bil och med hänsyn till de kostnader som är direkt beroende av körd vägsträcka. Med undantag av vissa i lagen särskilt angivna undantag för vilka avdrag medges med skäligt belopp, medges i princip inte avdrag för några kostnader utöver schablonbeloppet. För de skattskyldiga som omfattas av undantagsregeln, skattskyldiga som på grund av ålder, sjukdom eller handikapp är nödsakade att använda bil eller de som är tvungna att använda större bil på grund av skrymmande last, medges avdrag för skäliga kostnader för resor till och från arbetsplatsen.

Åtnjuter den skattskyldige bilförmån medges inte avdrag för resor till och från arbetet.

Genom nyligen införda ändringar i kommunalskattelagen får skattskyldig som är berättigad till bilavdrag även göra avdrag för kostnad för väg-, bro- och färjeavgift. Avdrag för dessa kostnader medges med faktiskt belopp. Även den som är skattskyldig för förmån av fri bil medges avdrag för avgifterna vid resor till och från arbetet.

Näringsverksamhet

Bestämmelserna om bilkostnader tjänsten är även tillämpliga i förvärvskällan näringsverksamhet. En bestämmelse om avdrag för bilkostnader vid användning av egen bil i näringsverksamhet återfinns också i inkomstslaget näringsverksamhet. I likhet med vad som gäller i inkomstslaget tjänst medges avdrag enligt schablon. På motsvarande sätt som gäller för inkomstslaget tjänst får anses att de kostnader som normalt inte ingår i schablonen för bilkostnader får prövas med utgångspunkt i de allmänna avdragsreglerna.

Avdragsrätten för övriga kostnader i näringsverksamhet, exempelvis i samband med person- och godsbefordran samt då bilen utgör en tillgång i verksamheten följer också av bestämmelserna i 20 § KL.

8.2.2 Vägtull och gällande rätt

Allmänt

Vid prövningen om vägtullen är att betrakta som en avdragsgill omkostnad i förvärvskälla måste först klarläggas om tullen kan betraktas som en allmän skatt. I sådant fall är den inte avdragsgill i förvärvskälla enligt 20 § KL. Enligt punkt 3 av anvisningarna till 20 KL räknas som allmänna skatter allmänna utskylder till bl. a. staten. För inkomstslaget näringsverksamhet gäller enligt punkt 23 av anvisningarna till 23 § KL att avdragsrätt föreligger för speciella för näringsverksamheten utgående skatter och avgifter till det allmänna.

Huruvida andra skatter än allmänna är avdragsgilla får bedömas utifrån om de är att betrakta som kostnader i förvärvskälla, eller, när fråga är om kostnader för resor till och från arbetet, om avdragsreglerna för sådana kostnader medför att tullen blir avdragsgill.

Vägtull och bilkostnader för egen bil i förvärvskälla

Mot bakgrund av att avdragsschablonerna för egen bil enligt punkt 3 c av anvisningarna till 33 KL (tjänst) respektive punkt 32 av anvisningarna till 23 § KL (närings) bygger på en bils normala totalkostnad utan hänsyn till speciella pålagor och med hänsyn till att vägtullen i många avseenden kan likställas med en vägavgift bör i enlighet med vad som anförts ovan avseende vägavgifter o. dyl. kunna antas att kostnad för vägtull skall betraktas som en avdragsgill färdkostnad vid sidan av det schablonbelopp den skattskyldige har rätt till. Några bärande skäl för att en tillämpning av gällande rätt skulle medföra att vägtullen, i motsats till vad som anses gälla för vägavgifter, inte skulle vara avdragsgill kan inte anföras.

Vägtull och bilavdrag (kostnader för resor till och från arbetet)

Med anledning av att kostnader för resor till och från arbetet i princip bör betraktas som privata levnadskostnader, för vilka avdrag enligt 20 § KL inte medges, kan avdragsrätten för vägtull i samband med sådana resor inte härledas från den allmänna avdragsregeln i 20 § KL. Avdragsrätten får istället prövas utifrån bestämmelsen i punkt 4 av anvisningarna till 33 KL. Bestämmelsen är tillämplig såväl för anställda som näringsidkares resor till och från arbetet, i det senare fallet genom en hänvisning i punkt 23 femte stycket av anvisningarna till 23 § KL till det förra lagrummet.

Som ovan nämnts bestäms - enligt huvudregeln - avdragets storlek enligt schablon. Utöver schablonbeloppet medges avdrag endast för väg-, bro- eller färjeavgift och då med faktiskt belopp.

Skattskyldig som på grund av undantagsbestämmelsen medges avdrag för resor till och från arbetet med skäligt belopp får antas ha visst fog för påståendet att kostnad för vägtull skall rymmas i begreppet skälig kostnad. Huruvida vägtull utgör en skälig kostnad i det avseendet bör dock kopplas till frågan om övriga bilavdragsberättigade medges avdrag för vägtull. För det stora flertalet skattskyldiga som gör avdrag för resor till och från arbetet och inte kan tillämpa undantagsregeln uppkommer fråga om i lagen angiven avdragsrätt för vissa avgifter, och då närmast vägavgift, även medför att en avdragsrätt för vägtull föreligger.

I lagtexten definieras inte begreppet vägavgift. Av vad departementschefen (prop. 1993/94:90 s. 43) anför framgår dock att med vägavgift förstås sådan avgift som tas ut med stöd av 29 § väglagen för nyttjandet av väganordning. Syftet med avgifter som tas ut med stöd av 29 § väglagen är liksom med vägtullarna att de skall finansiera väginvesteringar. Det är främst vägtullarnas statsrättsliga karaktär som medför att de kallas vägtullar i stället för vägavgifter. I ett inledande skede av beredningen betecknades också den påtänkta pålagen vägavgift i stället för vägtull. Sett till syftet med bestämmelsen om avdragsrätt för vägavgifter torde avdragsrätt även föreligga för nu föreslagna vägtullar. Mot detta kan anföras att lagtexten uttryckligen anger vissa specificerade avgifter och att vägtullen har ett något bredare finansieringssyfte än avgifter i väglagens mening. Departementschefen anför också i specialmotiveringen till bestämmelsen om avdrag för vägavgifter m.m. (prop 1993/94:90:90 s. 106) att till vägavgifter inte skall räknas sådan avgift som i rättslig mening är en skatt, exempelvis s.k. vägtull.

Oavsett departementschefens uttalande i specialmotiveringen bör, mot bakgrund av vad i övrigt anförts, frågan om man skall få dra av kostnaden för vägtull i samband med arbetsresor författningsregleras.

Om den som tillämpar schablonregeln inte är berättigad till avdrag för vägtull kan det på goda grunder ifrågasättas om vägtull inryms i begreppet skälig kostnad för den som får beräkna bilavdragets storlek med stöd av undantagsregeln.

Vägtull och bilförmån

Skattskyldig som åtnjuter bilförmån är enligt anvisningarna p 4 sjätte stycket till 33 § KL inte berättigad till bilavdrag. Däremot är han enligt 5 stycket samma lagrum berättigad till avdrag för väg-, bro och färjeavgifter som uppkommer vid resor till och från arbetet. Huruvida vägtull är avdragsgill för bilförmånsinnehavare vid resor till och från arbetet hänvisas till vad som anförts ovan avseende vägtull och bilavdrag.

Bilförmånsinnehavarens kostnader för vägtull som uppkommer under tjänsteresa följer de regler som gäller för övriga färdkostnader som uppkommer under tjänsteresa och torde mot bakgrund av vad som anförts under vägtull och bilkostnader anses avdragsgill.

Om arbetsgivaren ersätter förmånshavaren för dennes utlägg för vägtull vid privat nyttjande av bilen eller betalar vägtullen för förmånshavarens räkning i samband med arbetsresa eller annan privat resa, exempelvis semesterresa uppkommer fråga vilka skattemässiga konsekvenser detta medför för förmånshavaren. I prop. 1993/94:90 s. 43 uttalar departementschefen att om en arbetsgivare betalar väg-, bro eller färjeavgifter för en anställd uppkommer en skattepliktig förmån för den anställde och att detta även torde gälla den arbetstagare som åtnjuter bilförmån. Enligt departementschefen kan en ersättning för sådana avgifter inte anses ingå i det schablonmässigt bestämda förmånsvärdet.

Med ledning av departementschefens uttalande rörande vägavgifter o. dyl. bör enligt gällande rätt av arbetsgivaren ersatt kostnad för vägtull betraktas som en skattepliktig förmån vid sidan av bilförmånen. I motsvarande mån uppkommer en skattepliktig förmån om arbetsgivaren betalar vägtullen för den anställdes räkning.

Vägtull och näringsverksamhet

Bilavdrag i inkomstslaget näringsverksamhet har behandlats under bilavdrag i förvärvskälla. I övriga sammanhang där utgifter för vägtull uppkommer i näringsverksamhet blir enligt gällande rätt vägtullen avdragsgill under förutsättning att den utgör en kostnad för intäkternas förvärvande och bibehållande.

8.2.3 Avdragsrätt och vägtullsintäkter

De prognoser som har gjorts och som ligger till grund för beräknade bruttointäkter förutsätter att någon avdragsrätt för vägtullar inte föreligger i samband med arbetsresor (resor till och från arbetet). Det kan dock förutsättas att en avdragsrätt för vägtull i samband med arbetsresor skulle medföra ett större antal arbetsresor än vad som förutsätts i prognosen. Andra faktorer än huruvida vägtullen är avdragsgill torde

dock ha större betydelse för de framtida intäkterna från systemet och att överväga en genomgående avdragsrätt enbart på den grunden att man önskar maximera intäkterna får anses tveksamt från såväl statsfinansiell synpunkt som miljösynpunkt.

Avdragsrättens påverkan på den yrkestrafik som inkomstbeskattas och tjänsteresorna kan förutsättas vara mindre än motsvarande påverkan på arbetsresorna. Skälet är dels att yrkestrafiken i stor utsträckning saknar alternativ, dels att yrkestrafiken till viss del kan vältra över sina kostnader på andra.

8.2.4 Överväganden och förslag rörande vägtull och inkomstbeskattningen

Förslag: Vägtull bör i enlighet med gällande rätt betraktas som en avdragsgill kostnad för intäkternas förvärvande och bibehållande i förvärvskälla. Kostnad för vägtull vid resor till och från arbetet bör dock inte vara avdragsgill vid sidan av schablonavdraget. Något särskilt avdrag för vägtull bör således inte medges. I anslutning härtill bör närmare övervägas att slopa avdragsrätten för vägavgift o. dyl. Vidare bör övervägas om handikappade och andra som nu medges avdrag för arbetsresor med skäligt belopp enligt undantagsregeln även bör medges avdrag för vägtull. I bilförmånshänseende bör vägtull behandlas på samma sätt som vägavgifter o. dyl. Förhöjd vägtull (sanktionspålagan) bör likställas med andra sanktionspålagor och betraktas som en icke avdragsgill kostnad.

Av redogörelsen under vägtull och gällande rätt följer, med undantag av arbetsresorna, där en viss osäkerhet kan anses föreligga, att vägtull är en avdragsgill kostnad vid inkomsttaxeringen. I finansieringshänseende torde en genomgående avdragsrätt medföra något ökade intäkter för vägtullssystemet, framför allt från arbetsresenärena.

Med hänsyn till uppställda trafikplanmål kan det dock ifrågasättas om ett ökat antal arbetsresor med personbil på bekostnad av kollektivresandet kan anses förenligt med Dennisöverenkommelsen. De skatteintäkter som undandras det allmänna om en avdragsrätt för tull i samband med arbetsresor införs är inte obetydliga¹⁸. Under beredningen har också flera kommuner uppgett att det från deras håll förutsätts att vägtullen inte skall

18. Med den tullalternativ jag förordar i inledningsskedet skulle intäktsbortfallet år 2005 i 1992 års priser kunna uppskattas till 50-100 miljoner kronor per år. Om den av regeringen nyligen förslagna avdragsgränsen (6 000 kr) för avdragsgilla kostnader vid resor till och från arbetet är i kraft när vägtullarna införs, kommer intäktsbortfallet att minska eftersom bilförmånshavarna i mindre utsträckning kommer över beloppgränsen.

vara avdragsgill vid resor till och från arbetet.

Mot bakgrund av vad ovan anförts och inte minst det förhållande att väginvesteringarna enligt Dennisöverenskommelsen skall finansieras av de bilister som kan komma att dra nytta av väginvesteringarna och för att undvika att kostnaderna till viss del vältras över på övriga skattebetalare anser jag att vägtullen inte skall vara avdragsgill i samband med arbetsresor.

Mitt förslag strider mot vad som nu gäller för vägavgifter o. dyl. Det ligger egentligen utanför mitt uppdrag att uttala mig om huruvida vägavgift bör vara avdragsgill eller inte. Det skulle dock te sig märkligt att vägavgift, till skillnad från vägtull, skulle vara avdragsgill i samband med resor till och från arbetet. Jag förutsätter därför att det övervägs huruvida den rådande avdragsrätten för vägavgifter o. dyl. skall bibehållas. Det torde inte minst för allmänheten vara svärbegripligt varför vägavgift behandlas annorlunda än vägtull. Övervägande skäl talar därför att den nyligen införda avdragsrätten för vägavgifter o. dyl. slopas när vägtullarna införs. Om inte bör, trots vad jag ovan anført, även vägtull betraktas som avdragsgilla kostnader. Under förutsättning att även vägavgift o. dyl. betraktas som icke avdragsgilla kostnader vid sidan av schablonavdraget bör en bestämmelse om att vägtull inte är avdragsgill i förevarande hänseende tas in i anvisningarna till 33 § kommunalskattelagen.

Fråga uppkommer om avdragsförbudet skall vara utan undantag. Jag tänker då närmast på de skattskyldiga som på grund av **handikapp eller av annan anledning** är nödsakade att använda bil. Eftersom dessa skattskyldiga saknar möjlighet att använda allmänna kommunikationer och intäktsbortfallet för det allmänna får ses som relativt obetydligt kan skäl anföras för att den kategorin skall anses berättigad till avdrag för vägtull. Anledning kan finnas att i den vidare beredningen överväga frågan.

Jag ser ingen anledning till att vägtullen i **bilförmånshänseende** bör behandlas på annat sätt än vägavgifter o. dyl.

Vad gäller **yrkestrafiken och tjänsteresorna** kan konstateras att dessa kategorier svarar för ungefär en tredjedel av de passager som kommer att tullbeläggas och en än större andel av de beräknade intäkterna. En avdragsrätt för dessa kategorier skulle medföra ett skatteintäktsbortfall för det allmänna på upp till 250-275 miljoner kr¹⁹. Det har under utredningens gång efterlysts vilka effekter ett avdragsförbud skulle

¹⁹Storleken på inkomstbortfallet är beroende av vilket vägtullsalternativ som tas i bruk. Återgivet belopp avser alternativ TUR år 2005 i 1992 års priser och förutsatt att såväl Österleden som Västerleden öppnats för trafik. Ungefär motsvarande bortfall uppkommer i TUR+Z. Däremot skulle TIR medföra ett betydligt mindre skatteintäktsbortfall. TIR kompletterat med drivmedelsskatt medför ungefär ett likartat utfall som övriga alternativ. Inkomstbortfallet har uppskattats med lednin: av Transeks beräkningar och RVU-1991 för Stockholms län. Det förutsätts att vägtullarna momsbeläggs men att momsen ryms inom de överenskomna tullnivåerna. 70 procent av den tunga trafiken respektive 90 procent av den lätta yrkestrafiken uppskattas vara skattskyldig till inkomstskatt och under 10 procent av privattrafiken uppskattas vara tjänsteresenärer med egen bil. Den skattemässiga avdrags effekten har uppskattats till 30 procent för den tunga trafiken och något högre för den lätta yrkestrafiken (från egenavgifter bortses) samt 40-50 procent för tjänsteresorna.

medföra för olika branscher: taxi, åkerier m. fl. En sådan studie har inte kunnat genomföras med det material som finns tillgängligt. Vid behov skulle underlag för en sådan kartläggning troligen kunna erhållas från olika branschorganisationer o. dyl.

Grundprincipen för Dennisöverenskommelsen är att väginvesteringarna skall finansieras av den biltrafik som kan dra nytta av dem. En avdragsrätt för vägtullarna skulle dessutom medföra ett betydande intäktsbortfall för det allmänna. Starka skäl kan därför anföras för att inte heller dessa kategorier skall ha rätt att göra avdrag för vägtull. Rent administrativt och kontrollmässigt torde inte heller ett avdragförbud medföra några större komplikationer. Införandet av ett avdragförbud för dessa kategorier skattskyldiga skulle dock innebära ett avsteg från principen att kostnader för intäkternas förvärvande och bibehållande skall vara avdragsgilla vid inkomsttaxeringen. Det kan dessutom på goda grunder befaras att vissa branscher och yrkeskategorier skulle drabbas relativt hårt. Jag är därför inte beredd att i strid med en grundläggande skatterättslig princip föreslå ett generellt avdragförbud som avviker från gällande rätt. Yrkestrafiken och tjänsteresenärerna bör därför få göra avdrag för vägtullen. En sådan avdragsrätt i förening med vad som får anses gälla på mervärdesskatteområdet (se nedan) innebär att en betydande del av kostnaderna för väginvesteringarna övervältras på det allmänna. Denna konsekvens bör beaktas i den fortsatta beredningen och avdragsrätten för yrkestrafiken m.m. kan behöva övervägas närmare.

Som framgår av lagförslaget föreslås att en **förhöjd vägtull** skall tas ut om bilisten inte betalar föreskriven vägtull. Den förhöjda vägtullen bör i sin helhet anses ha karaktär av en sanktionsavgift, även om en del av den ersätter ej betald vägtull. Den bör i inkomsttaxeringshänseende behandlas på samma sätt som andra sanktionsavgifter och betraktas som en icke avdragsgill kostnad. Avdragsförbudet bör författningsregleras i 20 § kommunalskattelagen. Jag återkommer i slutbetänkandet med författningsförslag i inkomstbeskattningsfrågorna.

8.3 Mervärdesskatt

8.3.1 Allmänt om mervärdesskatt

Mervärdesskatt skall enligt mervärdesskattelagen (1994:200) betalas vid all yrkesmässig skattepliktig omsättning av varor eller tjänster inom landet. Skattskyldig är den som omsätter varan eller tjänsten. Med vara förstås materiella ting och med tjänst allt annat som kan tillhandahållas i yrkesmässig verksamhet. Med omsättning av tjänst förstås att en tjänst mot ersättning utförs, överlåts eller på annat sätt tillhandahålls någon. Från skatteplikt undantas enligt 3 kap. mervärdesskattelagen (ML) omsättning av vissa tjänster och varor.

Om det allmänna tillhandahåller tjänster mot ersättning utan att tillhandahållandet ingår som ett led i myndighetsutövning, är verksamheten att anse som yrkesmässig oavsett om den bedrivs med vinstsyfte eller inte.

Mervärdesskatt tas enligt huvudregeln ut med 25 procent av beskattningsunderlaget, vilket motsvarar priset för den omsatta varan eller tjänsten exklusive mervärdesskatten. I priset inbegrips kompensation för skatter och avgifter och andra tillägg till priset utom ränta. I beskattningsunderlaget kan således ingå andra statliga skatter än mervärdesskatt såsom tull, accis och andra punktskatter.

Avdrag för ingående mervärdesskatt får göras av den som är skattskyldig till mervärdesskatt och innebär att den skattskyldige från utgående mervärdesskatt på egna omsättningar får avräkna den ingående skatten på olika förvärv.

Staten, de affärsdrivande verken undantagna, har inte någon avdragsrätt för ingående skatt. Statliga myndigheter kompenseras för den ingående skatt som erlagts. Kommuner och landstingskommuner kan sägas ha en generell avdragsrätt (den generella avdragsrätten är för närvarande under översyn). Utländska företagare som inte är skattskyldiga i Sverige har efter ansökan rätt till återbetalning av ingående skatt. Rätt till återbetalning förutsätter att återbetalningsbeloppen uppgår till minst 200 kr om ansökan avser ett helt kalenderår eller i annat fall minst 1 500 kr (i betänkandet Mervärdesskatten och EG; SOU 1994:88 föreslås att minimibeloppen höjs till 250 kr respektive 2 000 kr). Även i ytterligare några fall föreligger rätt till återbetalning av ingående skatt.

Rätten till avdrag för ingående skatt skall styrkas genom faktura, kvitto eller liknande handling. Från kravet på faktura undantas för närvarande bl.a. förvärv i detaljhandeln och vid person- och godsbefordran om ersättningen understiger 200 kr (i SOU 1994:88 föreslås att nämnda undantagsregel slopas).

8.3.2 Vägtull och gällande rätt

Som ovan anförts är omsättning av varor och tjänster skattepliktig om omsättningen inte är undantagen från skatteplikt enligt 3 kap. ML. Enligt 3 kap. 2 § ML undantas från skatteplikt bl. a. upplåtelse av arrende, hyresrätter, bostadsrätter, tomträtter, servitutsrätter och andra rättigheter till fastigheter. Nämnda undantag gäller enligt 3 kap. 3 § tionde punkten ML inte **upplåtelse för trafik av väg, bro eller tunnel samt upplåtelse av spåranläggning för järnvägstrafik**. Innan bestämmelsen om skatteplikt för upplåtelse för trafik av väg m.m infördes 1993 undantogs enligt praxis (RÅ 1991 ref 75) upplåtelse av väg eller bro för trafik från skatteplikt då tjänsten att upplåta väg eller bro för trafik mot avgift ansågs avse upplåtelse av rätt till fastighet.

Det är upplåtelsen som sådan som konstituerar skatteplikt. Innebörden av vägtullssystemet får anses vara att det allmänna tillhandahåller väg- och gatunätet inom det tullbelagda området för biltrafik mot ersättning.

Det förhållandet att den ersättning som avses tas ut av biltrafiken i statsrättslig mening är att betrakta som en skatt får därför anses ha underordnad betydelse i detta sammanhang.

I prop. 1994/95:57 Mervärdesskatten och EG föreslås att ett tillägg införs i 3 kap. 2 § första stycket ML som klargör att upplåtelse för vägar och broar m.m. normalt inte är att betrakta som upplåtelse av nyttjanderätt till fastighet och att den ovan återgivna bestämmelsen i 3 kap. 3 § tionde punkten följaktligen slopas.

Mot bakgrund vad ovan anförts bör tillhandahållandet av väg- och gatunät mot betalning i form av tull anses som en skattepliktig omsättning i mervärdesskattehänseende.

8.3.3 Överväganden och förslag rörande vägtull och mervärdesskatt

Förslag: Vägtull bör i enlighet med gällande rätt betraktas som en ersättning för skattepliktig upplåtelse av väg. Några ändringar av mervärdesskattelagen föreslås inte.

Av vad som följer av redogörelsen under gällande rätt får antas att mervärdesskatt kommer att tas ut på vägtullen. Enligt Dennisöverenskommelsen förutsätts att en kompensation i sådant fall skall utgå. En av utgångspunkterna för Dennisöverenskommelsen är att tullen läggs på en sådan nivå att dess genomsnittliga normalnivå i 1992 års penningvärde uppgår till 15 kr för fordon vars vikt understiger 3,5 ton. Ett momspåslag med 25 procent skulle innebära att vägtullen skulle behövas höjas till 19 kr i 1992 års prisnivå, vilket får anses strida mot överenskommelsen.

Riksdagen har under beredningen av förslaget om skatteplikt för upplåtelse för trafik av vägar och broar, m.m. uttalat att det bör ankomma på regeringen att överväga om kompensation skall utgå. Skatteutskottet uttalade (1992/93:SkU26) att utgångspunkten för dessa överväganden bör vara att Dennisprojektet skall få full kompensation.

Hur en eventuell kompensation skall utformas ligger utanför mitt uppdrag och får lösas mellan berörda parter.

Om full kompensation utgår kan på grund av avdragsrätt och rätt till återbetalning av betald moms i vissa fall, statens intäkter beräknas minska med närmare 200 miljoner kr²⁰.

Fråga uppkommer om det av statsfinansiella skäl finns anledning att införa ett undantag från den skatteplikt som får anses föreligga enligt gällande rätt. Motivet till att skatteplikten till mervärdesskatt utvidgades

²⁰Beloppets storlek är beroende av vilket vägtullsalternativ som tas i bruk. 200 miljoner kr avser TUR år 2005 i 1992 års prisnivå med samma förutsättningar som för inkomstskatten. Det förutsätts att momsen inte läggs ovanpå föreslagen tull. Lägg momsen ovanpå tullen ökar i stället statens intäkter eftersom privatbilisterna inte kan lyfta den ingående momsen. I sådant fall behövs inte heller "projektet" kompenseras.

till att även omfatta upplåtelse av bl. a. väg och bro för trafik var enligt förarbetena till bestämmelsen (prop. 1992/93:190; 1992/93:SkU26) bl.a. att en skatteplikt för vägavgifter m.m. innebär en harmonisering till vad som gäller enligt EG:s sjätte mervärdeskattedirektiv. I betänkandet Mervärdesskatten och EG (SOU 1994:88 s. 105 ff) utvecklas närmare varför en anpassning till EG:s mervärdeskatteregler förutsätter att upplåtelse av väg m.m. skall vara skattepliktig. Eftersom en tjänst som innebär att en väg eller motsvarande upplåts för trafik är skattepliktig inom EG torde möjlighet saknas att ha en bestämmelse med avvikande innehåll i Sverige.

9 UTFORMNING AV EN LAG OM VÄGTULLAR

9.1 Inledning

Enligt direktiven skall jag pröva möjligheten och lämpligheten av att lägga fram en generell lagstiftning som kompletteras med särskilda lagregler för Stockholm och Göteborg. Delbetänkandet skall enligt direktiven behandla vägtullarna i Stockholm och ett förslag till en generell lagstiftning. Kommunikationsdepartementets lagmodell som presenterades i Ds 1993:52 utformades med hänsyn till förhållandena i Stockholmsregionen. Enligt min mening föreligger inget hinder mot att lägga modellen till grund för ett lagförslag som efter vissa justeringar och tillägg även kan få giltighet i Göteborgsregionen. De bestämmelser som kan bli aktuella att justera om lagen även skall tillämpas i Göteborgsregionen är i första hand de bestämmelser som berör lagens omfattning, tariffer och användningen av tullmedlen. För att betona lagens generella giltighet har jag valt att lägga de särregleringar som omfattar specifika Stockholms- eller Göteborgsfrågor i bilagor till lagen. Med hänsyn till min ansats att lagen skall ha en generell karaktär bör den kallas lag om vissa vägtullar.

Under utredningsarbetet har fråga väckts om det på någon grund kan anses oförenligt med det allmänna kravet på lagars generella giltighet att skapa en lagstiftning som endast belägger biltrafiken i vissa storstadsområden med en påлага av skatterättslig art. I det avseendet bör beaktas att tullen visserligen kommit att likställas med en skatt i statsrättslig mening men att tullmedlen skall användas till att finansiera lokala och regionala väginvesteringar m. m. som i mer eller mindre utsträckning direkt eller indirekt kommer dem som betalar till godo. En motprestation erhålls således men, som framgår av avsnittet om pålagans statsrättsliga natur, den är inte tillräckligt specificerad för att tullen skall betraktas som en avgift. Inte heller på annan grund kan jag finna skäl för att en vägtull med föreslagen utformning skulle strida mot några uttalade principer på lagstiftningsområdet.

Med hänsyn till pålagans statsrättsliga natur krävs att det i lagen föreskrivs bl. a. om vilka tulltaxor som skall tas ut, tullpliktens omfattning, eventuella undantag från tullplikten, sanktioner vid utebliven betalning, överklagande och grunderna för uppbördsförfarandet. Särskilt på uppbördsområdet måste dock lagföreskrifterna kompletteras med verkställighetsföreskrifter som reglerar sådana frågor som inte behöver tynga lagen. Man kan diskutera i vilken omfattning detaljfrågor bör regleras i lagform. Tillsvidare förordar jag dock att lagen i möjligaste mån renodlas från sådana detaljfrågor som kan författningsregleras i annan ordning. Den vidare framställningen innehåller allmänna överväganden rörande tullpliktens omfattning, förfarandet, sanktions-systemet och överklaganderegler. I specialmotiveringen kommenteras respektive bestämmelse i förslaget.

9.2 Tullpliktiga fordon och undantag från tullplikt

Förslag: Det föreslås att passage av betalgräns med s.k. diplomatfordon undantas från tullplikt. Även utryckningsfordon bör undantas. I övrigt föreslås inga undantag. Endast passage med bil tullbeläggs. Det bör dock övervägas att i framtiden även tullbelägga passage med motorcyklar. Eventuellt bör även en dispensregel för passage med handikappanpassade fordon införas. En sådan regel föreslås inte för närvarande men bör övervägas under den fortsatta beredningen.

En fråga av betydelse är om skyldigheten att erlægga vägtull skall vara generell eller om det finns skäl för att undanta vissa kategorier bilister från skyldighet att betala vägtull. Enligt Dennisöverenskommelsen skall avgift tas ut på biltrafik. Överenskommelsen innehåller ingen närmare definition av vad som avses med biltrafik.

Kommunikationsdepartementet har i sin lagmodell föreslagit att vägtull inte skall betalas för bilar som enligt lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall är undantagna från skatteplikt, väghållningsfordon och utryckningsfordon. Under den tidigare beredningen har krav ställts på att kollektivtrafik och bilister med funktionshinder skall undantas från skyldighet att erlægga vägtull. Krav har även ställts på att bl.a. eldrivna bilar skall undantas. Vidare har påtalats att motorcyklar bör omfattas av skyldigheten att erlægga vägtull.

Intäkterna från vägtullsystemet skall finansiera utbyggnaden av vägar. En utgångspunkt vid prövningen av vilka fordon som skall betala vägtull är att så få kategorier som möjligt undantas från skyldighet att betala vägtull. Jag ser dock anledning till att undanta utryckningsfordon och sådana fordon som enligt lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall är undantagna från skatteplikt. Däremot talar främst praktiska skäl mot att undanta väghållningsfordon från skyldighet att betala vägtull. En stor del av de fordon som används i vägunderhållet utför nämligen även andra sysslor som inte är att betrakta som vägunderhåll. Ett system som endast tar upp tull på dessa fordon när de inte utför vägunderhåll skulle vara svåradministrerat och medföra betydande merkostnader i samband med tulluppbörden. Det förordas därför att något undantag för väghållningsfordon inte införs i lagen.

Det kan hävdas att det strider mot andan i Dennisöverenskommelsen att låta bussar i linjetrafik betala vägtull. En övergripande princip måste dock anses vara att olika trafikmedel skall bära sina kostnader. Av de totala bruttointäkterna från vägtullsystemet beräknas den tunga trafiken svara för drygt 15 procent av intäkterna. Bussar i linjetrafik svarar för 20 procent av den tunga trafiken. Undantags busstrafiken uppkommer ett intäktsbortfall som måste kompenseras med höjda tullar på annan

biltrafik. Busstrafiken kommer att ha möjlighet att utnyttja rabatterade årskort som medför att kostnaden per passage klart understiger vad en engångspassage beräknas kosta. Någon risk för att kostnaden för vägtullarna slår i genom på priset och påverkar benägenheten att utnyttja kollektivtrafiken i sådan utsträckning att det motverkar Dennisöverenskommelsens syfte att öka kollektivresandet kan därför inte anses föreligga. Busstrafiken bör därför inte undantas från skyldighet att betala vägtull.

Vad gäller bilar som använder miljövänligare drivmedel hänvisas till vad som anförts i kap. 5 om differentiering av vägtullarna. Skäl att undanta dessa fordon från skyldighet att betala vägtull föreligger inte.

Funktionshindrades bilinnehav medför i många fall merkostnader. De som är handikappade och behöver kompenseras för de ytterligare belastningar vägtullarna medför bör få sådan kompensation. Kompensationen kan antingen ske inom vägtullssystemet genom att vissa handikappade undantas från tullplikt, exempelvis på så sätt att undantaget kopplas till rätten att erhålla parkeringstillstånd för handikappade, en modell som tillämpas i Oslo. Kompensationen kan också ske utanför vägtullssystemet på så sätt att kommunerna eller annan huvudman erbjuder dessa bilister fria eller rabatterade abonnemang. Båda metoderna har sina nackdelar. I det förra fallet kan det vara svårt att utforma ett "rättvist" system och antagligen måste någon form av dispensregel införas i lagen. Även kontrollsvårigheter föreligger. Den senare lösningen medför ökade kostnader för den ansvarige huvudmannen. Jag är därför inte för närvarande beredd att föreslå någon undantagsbestämmelse för handikappade, utan frågan bör utredas närmare.

Det vägtullsystem som föreslås omfattar endast bilister, således tas inte någon tull upp från bl. a. motorcyklister. Ur miljösynpunkt finns inga skäl till att undanta motorcykeltrafiken. Den teknik som är under utveckling och troligen kommer att användas i samband med automatisk tulluppbörd och övervakning samt kontroll av att vägtull betalas är dock i dagsläget inte tillräckligt utprovad för att på ett tillförlitligt sätt även fånga upp motorcykeltrafiken. Skulle motorcyklar från början omfattas av tullplikt erfordras en högre grad av manuell övervakning, vilket skulle medföra betydande merkostnader. Tills vidare förordas därför att motorcyklister inte skall betala vägtull. På sikt bör naturligtvis eftersträvas att tullplikten även skall omfatta motorcyklister. De fordon som skall undantas från vägtull kan förslagsvis utrustas med fordonsenheter som tillhandahålls av Vägverket.

För att definiera vad som avses med bil i lagen mening bör en hänvisning till fordonkungörelsens definition av bil tas in i lagen. Det måste i förevarande fall anses vara den bästa lösningen att lagen fylls ut med en hänvisning till en annan författning, låt vara av lägre valör.

9.3 Förfarandet och sanktioner

Förslag: Vägtull betalas i förskott, kontant vid passage av en betalgräns eller i efterhand. Inbetalas inte tullen inom en viss frist underrättas bilägaren om betalningsansvaret och att han har att erlægga tullen inom viss tid för att undvika att bli påförd förhöjd vägtull. En eventuell förhöjd vägtull påförs genom särskilt beslut och görs direkt verkställbart. Ett strikt ägaransvar för vägtullen föreslås. Den förhöjda vägtullen skall kunna efterges under vissa omständigheter.

En förutsättning för att vägtullsystemet skall kunna administreras är att bilägaren ansvarar för att vägtullen betalas. En annan grundläggande förutsättning är att ett sanktionssystem införs. Eftersom det tänkta uppbördssystemet skall medge möjlighet till förskottsbetalning, efterskottsbetalning samt kontant betalning vid passage av i var fall huvuddelen av de platser där man passerar tullgränsen och att taxorna skall differentieras utifrån valt betalsätt, ställs krav på att uppbörd- och sanktionssystemet anpassas därefter. Tullplikten uppkommer i samband med passage av en betalgräns. Om någon annan än den som är betalningsansvarig för tullen framför fordonet kan således den betalningsansvarige sakna kännedom om att en tullpliktig passage ägt rum. Det går inte heller vid passageögonblicket att avgöra om en bilist som inte debiterats automatiskt eller betalar kontant avser att betala i efterhand. En eventuell sanktion för utebliven betalning kan därför inte tas ut vid passagen av tullgränsen utan måste kopplas till när betalningen senast skall vara uppbördsmyndigheten tillhanda. Rättssäkerhetsskäl talar därför för att en sanktion inte bör påföras innan den som har att betala vägtullen underrättas om skyldigheten att betala. De merkostnader som uppkommer för uppbördsmyndigheten får tas ut i form av en högre tull vid efterskottsbetalning efter ett underrättelseförfarande. Bilister som inte betalt i förskott, i samband med passagen eller i efterhand inom en föreskriven tid bör således underrättas om skyldighet att betala vägtull inom viss tid och att en sanktionspåлага kommer att påföras om betalningen inte är uppbördsmyndigheten tillhanda inom viss tid.

Sanktionspålagan bör utformas som en förhöjd vägtull som träder i stället för den tull som den betalningsskyldige haft att erlægga om han valt att efterkomma uppmaningen att betala tull enligt tariff. En möjlighet till befrielse från skyldighet att betala vägtull i det enskilda fallet bör införas för de fall då bilen stulits eller andra situationer där det framstår som uppenbart oskäligt att betala vägtull. Betalas vägtullen in för sent bör det finnas en möjlighet att jämka den förhöjda vägtullen med det belopp som inbetalts.

Med hänsyn till vägtullens statsrättsliga natur och att det är eftersträvansvärt att hålla ned kostnaderna för såväl uppbördsmyndigheten som den enskilde bör ett beslut om förhöjd vägtull göras direkt verkställbart och indrivning ske enligt lagen (193:891) om indrivning av statliga fordringar. Beslutet om förhöjd vägtull bör innehålla besked om hur den betalningsskyldige kan begära omprövning och ansöka om befrielse från vägtull samt när den förhöjda vägtullen skall vara uppbördsmyndigheten tillhanda för att den inte skall lämnas för indrivning.

9.4 Tariffstruktur

Förslag: Taxan differentieras för lätta och tunga fordon. Tariffstrukturen utformas med hänsyn till transaktionskostnaderna för olika betalsätt och för att styra bilisterna till att välja automatiska betalsätt. För att utjämna vissa orättvisor och belöna bilister som väljer automatisk debitering föreslås att andra passagen av ett tullsnitt med personbil eller lätt lastbil under ett och samma dygn undantas från tull om bilisten utnyttjar det automatiska betalsättet. Månads- och årskort bör finnas att tillgå inom förskottsbetalningssystemet. Taxan skall kunna anpassas till förändringar i det allmänna prisläget.

I enlighet med vad som sägs i kap. 5 bör taxan differentieras mellan fordon vars vikt understiger 3,5 ton och fordon vars vikt överstiger 3,5 ton. Utgångspunkten är att de tyngre fordonen skall betala en tre gånger högre taxa än de lätta fordonen. Vidare skall bilisten ha möjlighet att betala i förskott genom abonnemang, smart kort, automat e. dyl., kontant vid passage samt i efterskott genom automat, postgiro eller på annat sätt. Abonnenter skall även kunna erbjudas fakturering. Som framgår av kap. 4.6 varierar transaktionskostnaderna betydligt mellan de olika betalsätten. För att transaktionskostnaderna inte skall överstiga tullintäkterna samt för att förmå bilisterna att använda automatisk debiteringen är det av vikt att betalsätten kontant och i förskott genom automat e. dyl. samt i efterskott i möjligaste mån får bära sin särkostnader.

För att de fordon - huvudsakligen buss i linjetrafik, taxi och annan yrkestrafik - som passerar tullsnitten flera gånger per dygn inte skall belastas med orimligt höga kostnader bör månads- och årskort finnas tillgängliga inom förskottsbetalningssystemet. Det kan ur miljöhänseende anses tveksamt att erbjuda periodkort, men under förutsättning att periodtaxan läggs på en tillräckligt hög nivå bör en lämplig avvägning mellan miljöintresset och bilistens kostnader kunna uppnås. Det kan hävdas att det vore att föredra om periodkortet förbehölls "nyttig" trafik. Det är dock tveksamt om en sådan differentiering kan administreras på ett praktiskt sätt. Inte minst skulle en sådan differentiering medföra kontrollproblem. Med beaktande av dessa omständigheter och då jag förordar att man i inledningsfasen inte differentierar taxorna i någon vidare utsträckning än vad som framgår av vad jag ovan anfört kan tariffstrukturen i 1992 års prisnivå för betalgräns utanför Ringleden utformas enligt följande. Beloppen är avrundade. Tarifferna bör innan ett slutligt lagförslag läggas omräknas till ett senare års penningvärde.

Betelsätt	Bil med totalvikt av högst 3,5 ton	Bil med totalvikt över 3,5 ton
Automatisk debitering vid passage av betalgräns		
per passage	20 kr	60 kr
månadskort	600 kr	1 800 kr
årskort	7 000 kr	21 000 kr
fakturering, per passage	25 kr	65 kr
Kontant betalning vid passage av tullgräns		
per passage	25 kr	65 kr
Betalning i förskott eller efter passage av tullgräns		
senast fyra dygn efter passagen, per passage	25 kr	65 kr
Efter fyra dygn efter passagen, per passage	35 kr	75 kr

Eftersom utvärderingen mellan de olika alternativen i kap. 4 förutsätter att alternativen är intäktsneutrala kan tariffstrukturen i princip tillämpas för samtliga alternativ. Vissa justeringar av tariffnivåerna och tariffstrukturerna måste dock göras om betalgränsen läggs innanför Ringledden eller om betalgränsen utanför Ringledden i framtiden kompletteras med tullzoner i innerstaden. Tulltaxan innehåller sju tariffnivåer, inklusive månads- och årstaxorna, för respektive fordonstyp. Då transaktionskostnaderna i princip är oberoende av fordonstyp blir

taxan för de tyngre fordonen vid vissa uppbořdsformer inte tre gånger så hög som för lätta fordon. Kostnaden för månadskort är minst trettio gånger högre än engångstaxan vid automatisk debitering. Det lönar sig således endast att använda månadskort i de fall man passerar en tullgräns fler än två gånger per dygn varje dygn under en månad. För det fall att betalgränsen läggs utanför Ringleden bör av "rättsvisekäl" (det skall inte vara dyrare att genomföra en bilresa fram och tillbaka över betalgränsen mellan två ytterområden än motsvarande in till innerstaden) andra passagen av ett betalgräns under samma dygn undantas från tullplikt. På så sätt undviks också att vissa ytterområden, t.ex. Lidingö och Nacka, i allt för hög grad drabbas av dubbel tull. Eftersom andra resan fri förutsätter att tullen kan debiteras automatiskt torde införandet av en sådan bestämmelse få bilisterna att välja automatiska debiteringssystem. Rättsvisekäl gör sig i första hand gällande för privatbilismen. Även kostnadsskäl talar emot att alla fordon omfattas av bestämmelsen. Eftersom den automatiska debiteringen i vart fall teoretiskt gör det möjligt att skilja på privatbilism och yrkestrafik finns anledning att i framtiden överväga att begränsa omfattningen av de fordon som skall ha möjlighet att få andra passagen fri. En sådan differentiering bör dock av administrativa skäl och kontrollproblem anstå tills vidare. Vid automatisk debitering uppgår den genomsnittliga taxan för en personbil eller lätt lastbil som passerar en betalgräns två gånger under samma dygn till 10 kr per passage. Tre passager ger en snittkostnad om ungefär 14 kr per passage. I lagen bör även införas en indexreglering som möjliggör att de i tulltaxan bestämda beloppen kan anpassas till förändringar i det allmänna prisläget utan riksdagens medverkan.

9.5 Överklagande

Förslag: Vägverkets beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Med hänsyn till karaktären av de beslut som kan bli föremål för överprövning är länsrätten den lämpligaste överinstansen. Frågan är om ärendena bör kunna överklagas direkt till länsrätten eller om ett obligatoriskt omprövningsförfarande bör införas hos Vägverket. De rättsliga övervägandena som kan bli aktuella i samband med en omprövning kan inte anses vara av sådan kvalificerad art att en omprövning i första hand måste ske i en domstol. Kostnaden att handlägga ett ärende i länsrätten kan dessutom antas vida överstiga motsvarande kostnad för att handlägga en omprövning hos Vägverket. I dagsläget är det omöjligt att uttala sig om hur många beslut som kan bli föremål för omprövning eller överklagande. Det kan dock befaras att, i vart fall i vägtullssystemets inledningsskede, ett inte obetydligt antal beslut kan bli föremål för överklagande. Eftersom förvaltningslagen (1986:223) blir tillämplig vid handläggningen hos Vägverket och ett överklagande skall ges in till den beslutande myndigheten har Vägverket emellertid alltid möjlighet att ompröva ett beslut till den klagandens fördel om beslutet är uppenbart oriktigt. Om Vägverket utnyttjar möjligheten att med stöd av förvaltningslagen ändra oriktiga beslut kan domstolarna förhoppningsvis avlastas i betydande omfattning. Tillsvidare förordar jag därför att Vägverkets beslut skall överklagas till länsrätten utan föregående obligatorisk omprövning. Skulle det visa sig att det blir en allt för stor andel av ärendena som går vidare till länsrätt bör närmare övervägas att införa ett obligatoriskt omprövningsförfarande hos Vägverket.

Enligt förvaltningslagen är huvudregeln att ett överklagande skall ha kommit in inom tre veckor från den dag klagande fick del av beslutet. Uppbördsförfarandet kommer att medföra en avsevärd mängd beslut, vilket vid ett krav på delgivning skulle medföra betydande merkostnader för administration och delgivning. Överklagandefristen bör därför räknas från den dag beslutet meddelades. Eftersom fristen räknas från beslutsdagen talar övervägande skäl för att förlänga tiden för överklagandet utöver vad allmänt gäller enligt förvaltningslagen. Lämpligast är då att i likhet med vad som i övrigt gäller på stora delar av beskattningsområdet bestämma tidsfristen till två månader. Med hänsyn till att länsrättens prövning kommer att föregås av en prövning hos Vägverket samt målens beskaffenhet bör prövningstillstånd krävas för att ett mål om vägtull skall tas upp till prövning i kammarrätten. Jag

förordar därför att en bestämmelse om prövningstillstånd tas in i lagen. För att ytterligare minska domstolarnas kostnader bör under den fortsatta beredningen övervägas om länsrätten skall vara domför med en lagfaren domare ensam eller om även nämndemän måste ingå i rätten.

9.6 Vägtullar och EU

Enligt regeringens direktiv (dir. 1988:43) skall EG-aspekter beaktas i utredningsarbetet.

Det finns inget EG-direktiv som reglerar frågan om att avgifts- eller skattebelägga fordonstrafik på det sätt som är aktuellt i förevarande hänseende.

Enligt rådsdirektivet 93/89/EEG om medlemstaternas tillämpning av skatter på vissa fordon som används för godstransporter på väg och tullar och användning av vissa infrastrukturer skall enligt huvudregeln i artikel 7 d) vägtull bara tas ut av dem som använder motorvägar eller andra flerfiliga vägar av motorvägskaraktär, broar, tunnlar och bergspass. Av direktiven framgår emellertid att med vägtull avses betalning som grundas på det avstånd som tillryggaläggs samt fordonskategori. Direktivet behandlar även trafikavgift. Med trafikavgift avses en avgift som är relaterad till den tid fordonet utnyttjar motorvägen e. dyl. Direktivet är således inte tillämpligt i förevarande hänseende. Det kan dock hävdas att det är mindre lyckat att begreppet vägtull har olika betydelser i EG-rättslig mening och i svensk rätt.

Av de allmänna principerna om varors och tjänsters fria rörlighet följer att åtgärderna inte får vara diskriminerande eller fordra gränskontroll. Med beaktande att lagstiftningen inte strider mot den principen torde EG-rätten inte förhindra att vägtullar införs.

Som närmare utvecklas i kap. 8.3 medför sjätte mervärdes-skattedirektivet av allt att döma att vägtullarna bör momsbeläggas. Vidare bör det fortsatta standardiseringsarbetet inom EU avseende vägavgifter och automatiska betalningssystem följas upp. I övrigt torde inte någon särskild anpassning med hänsyn till EG:s regelsystem krävas med anledning av införandet av vägtullar.

10 GENOMFÖRANDEFRÅGOR OCH FINANSIELLA KONSEKVENSER

10.1 Allmänt

Av Vägverkets rapport som redovisas i kap. 3 följer att flera förseningar och kostnadsförändringar har inträffat inom vägprojekten. Kostnadsförändringarna har inneburit att några projekt ligger under budget samt att andra projekt har fördyrats. De pågående entreprenaderna har kunnat upphandlas klart under budget, vilket får tillskrivas det gynnsamma upphandlingsläget som rått under de senare åren. Kostnaderna för drift och underhåll av vägnätet bedöms i dagsläget att bli lägre än vad som föreskrevs i Dennisöverenskommelsen. Konjunkturläget kommer sannolikt inte att vara lika gynnsamt som tidigare när övriga delprojekt skall upphandlas, det går därför inte att inteckna några positiva kostnadsförändringar under de närmaste åren.

Förseningar av delprojekten beror till stor del på att tidsåtgången för detaljplaneprocessen har underskattats. Det är främst förseningarna av Norra Länken och vägtullssystemet som leder till negativa finansiella konsekvenser i form av ökat upplåningsbehov och därmed krav på utökade statliga garantier. Vägverket pekar i sin rapport på möjligheten att maximera skuldsättningen till ett bestämt belopp som sedan får vara styrande för start- och färdigställandetidpunkter för delprojekten i överenskommelsen.

10.2 Överväganden och förslag

Förslag: Det bör övervägas att bilda en särskild styrgrupp som kan beakta såväl de politiska som de ekonomiska frågorna vid genomförandet av Dennisöverenskommelsen. I gruppen bör ingå representanter för regeringen respektive representanter för vart och ett av de partier i staden och länet som står bakom överenskommelsen. Gruppens primära uppgift bör vara att tillse att upplåningsbehovet inte skenar i väg genom att överväga såväl kostnads- som intäktssidan.

Genomförandet av de olika vägprojekten inom Dennisöverenskommelsen faller i praktiken utanför utredningens direktiv. Enligt direktiven skall utredningen dock lämna förslag till vägtullar som på goda grunder kan förväntas finansiera de projekt som enligt överenskommelsen skall finansieras med vägtullar. Jag anser därför att jag bör redovisa mina intryck vad avser möjligheten att genomföra projekten på ett från finansieringssynpunkt stabilt sätt.

Vägverkets förslag i lägesrapporten i kap. 3 att maximera upplåningen till ett visst belopp delar jag fullt ut. Förutom att senarelägga vissa projekt för att få till stånd en minskning av skuldsättningsnivån anser jag även att alla möjligheter till att tidigarelägga intäktsslödena bör tas till vara. På utredningens uppdrag har Väginvest gjort några känslighetsanalyser för att studera effekterna av att vägtullarna tidigareläggs.

En av analyserna är gjord med förutsättningen att vägtullarna tas i bruk hösten 1997 trots att Norra Länken ännu inte öppnats för trafik. Analysen visar att det maximala upplåningsbehovet minskar med ungefär 10 miljarder kr. En ytterligare analys har gjorts där en kompletterande finansiering i form av en regional drivmedelsskatt på 1 kr införs fr.o.m. 1996. Den analysen visar att det maximala lånebehovet i det fallet minskar med ungefär 8 miljarder kr. jämfört med att vägtullar införs 1999 när Norra Länken beräknas öppnas för trafik. Båda räkneexemplen är behäftade med olika tveksamheter som gör dem mer eller mindre realistiska. De visar dock att det är av vikt att såväl kostnads- som intäktssidan måste ses över för att begränsa upplåningsbehovet och därmed de statliga garantierna.

Under arbetet med utredningen har jag också kunnat konstatera att ansvaret för att genomföra överenskommelsen har en struktur som i princip är utformad på följande sätt. Det "politiska risktagandet" ligger hos partierna lokalt och regionalt i Stockholmsregionen (de s.k. Dennispartierna) medan det "ekonomiska risktagandet" ligger hos staten. Administrativt ligger ansvaret för genomförandet hos bl.a. Vägverket på

den statliga sidan samt hos SL och vissa kommunala förvaltningar på den lokala/regionala sidan. Dessa organ har inte ett primärt ansvar för risktagandet på övergripande nivå. Jag anser att det politiska och ekonomiska risktagandet bör sammanföras i större utsträckning än vad är fallet i dagsläget. Med gällande ordning följs genomförandet successivt av Dennispartierna vid möten där Vägverket m. fl. redovisar hur de olika delprojekten fortskrider. Regering och riksdag får däremot i princip avrapportering en gång per år. Ett sätt att komma tillrätta med detta är att införa en styrgrupp som har ett övergripande ansvar för överenskommelsens genomförande. Jag anser att det bör övervägas att en styrgrupp bildas under ledning av förslagsvis statssekreteraren i Kommunikationsdepartementet. I gruppen bör förslagsvis ingå bl. a. en representant för Finansdepartementet och representanter för vart och ett av de partier i staden och länet som står bakom Dennisöverenskommelsen.

10.3 Finansiella konsekvenser

Driftkostnaderna för vägtullssystemet, inkl. Vägverkets administrationskostnader, uppgår enligt tidigare redovisade beräkningar i kap. 4.6 till ca 160 miljoner kr. i 1992 års penningvärde²¹. Kapitalkostnaderna för vägtullssystemet uppskattas initialt till knappt 140 miljoner kr. per år för att sedan sjunka i takt med att anläggningarna skrivs av. De beräknade intäkterna per år från vägtullssystemet beräknas år 2005 uppgå till ca 2.200 miljoner kr. Det innebär att administrationskostnaderna för vägtullssystemet uppgår till ca 13 procent av intäkterna.

Om man vidgar perspektivet på vägtullssystemet och också inkluderar systemets effekter på stat och kommun är skatteeffekterna av intresse. De minskade skatteintäkterna till följd av att vägtull betraktas som avdragsgill vid inkomsttaxeringen och i mervärdesskattehänseende kan enligt vad som anges i kap. 8 uppskattas till storleksordningen 450-475 miljoner kr. per år. Beräkningen bygger på förutsättningen att vägtullen inte är avdragsgill vid resor till och från arbetet.

Kostnadsökningen för exekutionsväsendet och domstolsväsendet är med hänsyn till att fråga är om en ny lagstiftning svår att uppskatta.

Vad gäller exekutionsväsendet föreslås att ärendena skall handläggas som allmänna mål hos kronofogdemyndigheten. Det innebär att kronofogdemyndigheten kommer att ta ut en grundavgift om 500 kr per ärende, som skall täcka exekutionsväsendets kostnader. För det fall att indrivningen misslyckas uppkommer motsvarande kostnad för exekutionsväsendet. En jämförelse torde kunna göras med hur stor del av grundavgifterna i felparkeringsavgiftsärenden som inte går att driva in. Enligt statistik från Riksskatteverket drevs endast en tredjedel av grundavgifterna för felparkeringsavgiftsärenden i Stockholmsområdet in under perioden juni 1993-maj 1994. Antalet ärenden som lämnades till

²¹De belopp som redovisas i fortsättningen är också beräknade i 1992 års penningvärde

indrivning under samma period uppgick till 72 000 ärenden. Om indrivningsprocenten kan antas vara lika låg för vägtullsärendena och ärendefrekvensen i närheten av antalet felparkeringsärenden kan exekutionsväsendets kostnader uppskattas till 20-30 miljoner kronor per år.

För domstolarnas del torde en jämförelse med antalet mål om felparkeringsavgifter i de allmänna domstolarna vara mindre lämplig med hänsyn till ärendenas beskaffenhet. Med beaktande av de frågor som kan komma under domstols prövning kan antalet mål översiktligt uppskattas till drygt 1 000 mål per år. För länsrättens del innebär det en merkostnad på knappt ett par miljoner kr per år. Kammarrättens kostnad bör med hänsyn till att prövningstillstånd införs och med beaktande av rådande överklagandefrekvens uppskattas till ett betydligt lägre belopp.

Sammantaget ger detta att kostnaderna och intäktsbortfallet för staten och kommunerna uppgår till 21-23 procent av de intäkter som vägtullssystemet inbringar. Tillsammans med de ovan redovisade administrativa kostnader för systemet (ca 13 procent) kommer bortfallet för det allmänna för att få in vägtullarna uppskattningsvis att uppgå till storleksordningen 35 procent av de bruttointäkter som vägtullarna beräknas generera.

11 SPECIALMOTIVERING

1§ Vägtull skall betalas till staten för att med bil passera gränsen till ett tullbelagt område (betalgräns). Vägtull tas endast ut vid färd in i ett tullbelagt område. Vad som utgör tullbelagt område framgår av bilaga 1 till denna lag.

Av bestämmelsen följer att vägtull skall tas ut vid passage av en betalgräns till tullbelagt område. Det tullbelagda området och betalgränserna framgår av bilaga till lagen. Endast passage in i ett tullbelagt område konstituerar tullplikt. Passage ut från det tullbelagda området medför således ingen skyldighet att betala tull. Tullplikten omfattar endast bilar. Vad som menas med bil framgår av 3 §. Tullmedlen får endast användas till vissa i 2 § angivna ändamål.

Tillfälliga inskränkningar av tullområdet på grund av väg- eller andra anläggningsarbeten kan beslutas genom verkställighetsföreskrifter vilka efter bemyndigande av regeringen kan meddelas av Vägverket. En bilaga som utmärker det tullbelagda området för respektive område kan upprättas när omfattningen av det tullbelagda området med säkerhet kan fastställas.

2§ Intäkterna från vägtullarna får endast användas till sådana ändamål som framgår av bilaga 2 till denna lag.

Lagens ändamålsbestämmelse. Av bilagor för respektive tullområde framgår hur influtna medel får användas.

Ändamålsbestämmelsen för Stockholm återfinns i bilaga till författningsförslaget. Av den bilagan följer att influtna tullmedel, sedan kostnaderna för tullsystemet och dess administration avdragits, skall användas till de väginvesteringar med mera som Dennis-överenskommelsens parter beslutat. Överenskommer berörda parter att någon del som tidigare beslutats skall utgå eller att vägtullarna skall användas till något ytterligare ändamål måste bilagan genom riksdagens försorg ändras i det avseendet.

Medlen kommer i första hand att användas till ränta och amortering på de lån som upptagits för vägutbyggnaden men även för drift och underhåll av det nya vägnätet. Medlen skall även användas till miljöförbättrande åtgärder i trafiksystemet, framkomlighetsförbättrande åtgärder och infartsparkeringar. Det förutsätts att huvudmännen överenskommer om hur medlen skall fördelas. Den slutliga bestämmanderätten över tullmedlens användning kan efter regeringens bemyndigande anförtros åt lämplig myndighet.

3§ Med bil avses i denna lag detsamma som i 3 § fordonskungörelsen (1972:595).

Genom hänvisningen till 3 § fordonkungörelsen (1972:595) klargörs vilka fordon som omfattas av tullplikten. Således omfattas personbilar, lastbilar och bussar av tullplikt, medan motorcyklar och mopeder är undantagna. Se vidare kap. 9.2.

4§ Bilens ägare svarar för att vägtullen betalas.

Som bilens ägare anses

1. den som vid tidpunkten för passagen av en betalgräns var antecknad som ägare i bilregistret eller motsvarande utländska register eller i det militära fordonsregistret eller den som senare har antecknats i registren som ägare vid tidpunkten för passagen

2. i fråga om bilar som brukas med stöd av saluvagns-, turistvagns-, exportvagns- eller interimslicens, den som vid ovan angiven tidpunkt innehade licensen.

Ett strikt ägaransvar föreskrivs. Betalningsanmaningen att betala vägtull ställs därför till ägaren av bilen oavsett vem som framfört fordonet. Ägaren påförs således eventuell förhöjd vägtull. Ägaransvaret är utformat med ledning av hur bestämmelsen om ägaransvar är utformat i lag (1976:206) om felparkeringsavgift. Genom hänvisningen till anteckningar av ägarförhållanden i bilregistret blir ägarbegreppet i bilregisterkungörelsen (1972:599) tillämpligt. Detta innebär att beträffande fordon som innehas på grund av kreditköp med förbehåll om återtaganderätt, eller som innehas med nyttjanderätt för bestämd tid om minst ett år, innehavaren anses som ägare.

5§ Vägverket är uppbördsmyndighet för vägtullen.

Bestämmelsen föreskriver att Vägverket är uppbördsmyndighet för vägtullen.

6§ Vägtull skall tas ut med belopp som framgår av bilaga 3 till denna lag. Tullbeloppen anpassas till det allmänna prisläget vid denna lags ikraftträdande och skall därefter årligen från den 1 januari till kalenderårets utgång tas ut med belopp som efter årlig omräkning motsvarar de i bilagan angivna tullbeloppen multiplicerade med det jämförelsetal som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget

i oktober månad året före det år beräkningen avser och 1 januari 1995.

Regeringen fastställer före november månads utgång de omräknade tullbelopp som enligt denna lag skall tas ut under påföljande kalenderår.

Beloppen avrundas till hela kronor.

Tariffbilagan för Stockholm återfinns i författningsförslaget.

Som framgår av kap. 9.4 föreslås sju tullnivåer för Stockholm. Tullnivåerna utformas individuellt för de olika städer som omfattas av lagen och tas in bilagor till lagen. För Stockholm har tullnivåerna utformats på sådant sätt att det blir billigast att betala i förskott. Förskottsbetalning förutsätter antingen att bilen är utrustad med en fordonsenhet som kan kommunicera med betalplatsen vid passagen eller att bilisten betalar in beloppet före passagen i en automat e. dyl. Tekniken beskrivs utförligt i kap. 2. Kontantbetalning sker antingen i kassahytt eller i myntautomat vid tullgränsen. Efterskottsbetalning kan ske via postgiro eller i en automat senast fyra dygn efter passagen. Har inte betalning kommit Vägverket tillhanda senast fyra dygn efter passagen tas tull ut enligt den taxa som gäller för betalning efter fyra dygn. Anmaning därom skickas till den betalningsskyldige. För fakturering i efterhand krävs att tullen kan debiteras automatiskt och att den som skall faktureras har tecknat ett abonnemang.

För Stockholm har också intagits en bestämmelse att andra passagen av en betalgräns under ett och samma dygn är fri. Bestämmelsen syftar till att få bilisterna att välja förskottsbetalning samt att uppnå en rimligare kostnadsfördelning vid resor mellan förorter jämfört med resor mellan förort och innerstaden. Av bilagan till lagtexten framgår att rabatten endast omfattar fordon med en totalvikt av högst 3,5 ton samt att passagerna måste ske inom ett och samma dygn. För att bilisten skall få andra passagen fri krävs att tullen debiteras automatiskt genom att en fordonsenhet som är kopplat till ett konto eller smart kort med förbetalt värde brukas samt att passagen vid båda tillfällena sker i ett körfält för automatisk debitering. Endast den andra passagen är tullfri. Övriga passager debiteras enligt taxan.

7§ Från vägtull undantas passage med bilar som enligt lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall är undantagna från skatteplikt samt utryckningsfordon.

Av bestämmelsen framgår vilka undantag från tullplikten som föreligger. I kap 9.2 har diskuterats vilka passager som skall vara undantagna från tullplikt. Till ledning för vad som skall förstås med utryckningsfordon kan bestämmelserna i bilregisterkungörelsen (1972:599) om vilka fordon som antecknats som utryckningsfordon i bilregistret användas. Även andra fordon kan med hänsyn till omständigheterna vid en passage

betraktas som utryckningsfordon; exempelvis kan en bärgningsbil under vissa uppdrag betraktas som ett utryckningsfordon.

8§ Har föreskriven vägtull inte betalats inom tid som anges i utsänd betalningsanmaning påförs i stället förhöjd vägtull med 500 kr.

Förhöjd vägtull skall betalas senast inom en månad från dagen för beslutet om förhöjd vägtull.

Om vägtull betalats för sent men innan den förhöjda vägtullen påförts skall den förhöjda vägtullen jämkas med inbetalt belopp.

Av 6 § och kap 9.3 följer att om tull i sin helt inte betalats inom fyra dagar tas tull ut med belopp enligt taxa för betalning senare än fyra dagar efter passagen av tullgränsen. En anmaning att betala tullen kommer i de fallen att skickas ut till den betalningsskyldige. Vid fakturering anges i fakturan när tullen senast skall ha betalats. Betalas inte det fakturerade beloppet inom den tid som anges i fakturan skickas även i det fallet en anmaning ut. Betalas inte tullen inom den tid som anges i betalningsanmaningen påförs i stället förhöjd vägtull med 500 kr. Något krav på att den enskilde skall ha fått del av anmaningen för att förhöjd vägtull skall kunna påföras uppställs inte. Det är tillräckligt att en anmaning upprättas vari framgår när vägtullen senast skall ha betalats för att förhöjd vägtull inte skall påföras **samt** att den har sänts ut till den betalningsskyldige. Den betalningsansvarige står således risken för att anmaningen inte kommer honom tillhanda även om tillgängliga adressuppgifter inte är korrekta. Någon skyldighet för Vägverket att eftersöka den betalningsskyldiges hemvist om anmaningen kommer i retur uppställs således inte.

Den förhöjda tullen tas ut i stället för den tull som annars skulle ha betalats och påförs genom ett särskilt beslut som skall skickas ut till den betalningsskyldige. Av beslutet skall framgå hur man överklagar beslutet samt möjligheten att i vissa fall bli befriad från den förhöjda vägtullen. Vidare skall framgå när den förhöjda vägtullen senast skall ha betalats för att den inte skall lämnas till indrivning. Av 11§ följer att utsökningsbalkens regler är tillämpliga och att den förhöjda vägtullen följaktligen skall betalas trots att debiteringsbeslutet inte vunnit laga kraft. Därför bör i beslutet erinras om att ett överklagande inte inverkar på skyldigheten att betala den förhöjda vägtullen. Upplyningsvis har en bestämmelse med det innehållet även intagits i 11 §. I andra stycket föreskrivs när vägtull senast skall betalas för att den förhöjda vägtullen i enlighet med vad som stadgas i 11 § inte skall lämnas till indrivning. Av tredje stycket följer att vägtull som inbetalats efter föreskriven tid men innan förhöjd vägtull påförts skall avräknas mot den förhöjda vägtullen.

9§ Vägverket får medge befrielse från vägtull och förhöjd vägtull om det med hänsyn till omständigheterna framstår som uppenbart oskäligt att ta ut sådan tull.

En påförd vägtull kan efterges av Vägverket eller den överprövande domstolen om det framstår som uppenbart oskäligt att ta ut vägtull. Den förhöjda vägtullen är i första hand ett påtryckningsmedel för att förmå bilisterna att betala vägtull enligt taxa. Handläggningen av ett ärende där förhöjd vägtull skall tas ut medför dock betydande merkostnader för Vägverket. I normalfallet bör därför den förhöjda vägtullen inte efterges om vägtullen betalats in för sent. I och med att ett underrättelseförfarande kommer att tillämpas och skyldigheten att betala tull kommer att vara anslaget i anslutning till tullgränsen bör inte heller en påstådd bristande kunskap om skyldighet att betala vägtull utgöra grund för att efterge den förhöjda vägtullen. Som framgår av 8 § utgör inte heller enbart det förhållandet att den betalningsskyldige inte fått del av anmaningen att betala vägtull grund för att efterskänka den förhöjda vägtullen. Eftersom den förhöjda vägtullen träder i stället för vägtull enligt taxa ligger det i sakens natur att det i princip endast är sådana omständigheter där det är uppenbart oskäligt att överhuvudtaget ta ut vägtull som kan konstituera grund för att efterskänka den förhöjda vägtullen. Exempel på en sådan situation där vägtullen bör efterges är om bilen stulits eller vid akuta nödsituationer. I det senare fallet bör vid bedömningen vägas in att den enskilde haft möjlighet att betala vägtullen i efterskott. Däremot bör inte den förhöjda tullen efterskännas enbart på den grunden att bilen använts utan ägarens tillstånd eller vetskap.

10§ Vägverkets beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Överklagandet skall ha kommit in inom två månader från dagen för beslutet.

Om den klagande gör sannolikt att han inte fått kännedom om beslutet inom den tid som anges i första stycket skall hans överklagande ändå tas upp till prövning. Sådant överklagande skall ha kommit in inom två månader från den dag klaganden fick kännedom om beslutet.

Prövningstillstånd krävs för överklagande till kammarrätten.

Till de beslut som kan överklagas hör bl. a. beslut om påförd förhöjd vägtull och ett beslut av Vägverket att inte medge befrielse från vägtull. I övrigt gäller förvaltningslagens allmänna bestämmelse att beslut får överklagas av den beslutet angår, om det gått honom emot. Förvaltningslagens bestämmelse om besvärsmätt medför att endast den som är skyldig att betala vägtull har rätt att överklaga ett beslut enligt denna lag. I andra meningens föreskrivs att överklagandefristen räknas från dagen för beslutet. I andra stycket har intagits en bestämmelse om att beslut får överklagas även efter det att två månadersfristen löpt ut. För sådan besvärsmätt krävs att den klagande gör sannolikt att han inte fått

kännedom om beslutet före fristens utgång. För att ett överklagande skall prövas av kammarrätten krävs prövningstillstånd.

11§ Om den förhöjda vägtullen inte betalas inom föreskriven tid skall den lämnas för indrivning enligt lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Vid indrivning får verkställighet ske enligt utsökningsbalken.

Överklagande inverkar inte på skyldighet att betala föreskriven vägtull.

Om den förhöjda vägtullen inte betalas inom den tid som anges i 8 § skall den lämnas för indrivning. Handläggningen hos kronofogdemyndigheten kommer att ske enligt reglerna för allmänna mål. Av motiveringen till 8 § framgår att ett överklagande inte inverkar på skyldigheten att betala vägtull. Upplyningsvis anges detta i andra stycket av denna paragraf.

Ikraftträdandebestämmelse

Med hänsyn till de fördröjningar av vägprojekten som för närvarande föreligger bör närmare övervägas när lagen skall träda i kraft. Regeringen bör kunna bemyndigas att besluta när lagen skall träda i kraft, lämpligen genom att införandet av vägtullarna på sätt föreskrivs i Dennisöverenskommelsen kopplas till färdigställandet av Norra Länkens förläggning eller något annat vägprojekt.



Utredare med uppdrag att lämna förslag till utformning av vägtullar

Dir. 1994:27


Beslut vid regeringssammanträde den 10 mars 1994

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall tillkallas med uppdrag att göra överväganden och lämna förslag kring införande av vägtullar.

Utredaren skall

- med utgångspunkt från de av Vägverket redovisade kostnadsberäkningarna för ett genomförande av resp. överenskommelse, värdera och komplettera hittills framtagna och under den närmaste tiden från Vägverket, överenskommelsernas parter eller andra berörda intressenter kommande kostnadsunderlag, redovisa förslag till lagstiftning och ge förslag till ett tekniskt system för vägtullarna. Härvid skall utredaren beakta vad Trafik- och klimatkommittén kan komma att föreslå beträffande miljözoner,
- pröva förutsättningarna för en differentiering av vägtullarna som utan att äventyra finansieringen bidrar till att uppnå miljömålen i överenskommelserna,
- analysera den konstitutionella och rättsliga karaktären av vägtullarna,
- kartlägga rådande teknikläge samt göra en prognos för när tekniska system som möjliggör olika former av differentie-



ring av vägtullar kan vara utvecklade för praktisk användning,

- kartlägga och vid behov lägga förslag om vägtullarnas påverkan på och påverkan av övrig beskattning,
- överväga om det är möjligt och, bl.a. ur integritets- och rättssäkerhetssynvinkel, lämpligt att införa helt automatiska debiteringssystem utan möjlighet till manuell kontant betalning,
- belysa kostnaderna för olika former av avgiftssystem,
- pröva möjligheten och lämpligheten av att lägga fram en generell lagstiftning som kompletteras med särskilda lagregler för de olika storstadsområdena,
- redovisa tidsplaner för genomförande av vägtullsystem i Stockholms- resp. Göteborgsregionerna med hänsyn till beräknad driftstart.

Bakgrund

Inom ramen för överenskommelserna om trafiksystemen i Stockholms- och Göteborgsregionerna planeras införande av ett system med vägtullar. Detta är ett led i uppfyllelsen av intentionerna bakom överenskommelserna. Syftet med dessa var att i dessa storstadsregioner förbättra miljösituationen, öka tillgängligheten och skapa bättre förutsättningar för utveckling.

I Stockholm planeras ett system som innebär att vägtull skall tas ut för passage med bil mot Stockholms innerstad och Ringleden och för färd på den planerade Västerleden. Influtna nettomedel skall användas för att täcka de finansiella kostnaderna, inkl. drift- och underhållskostnader, för utbyggnaden av nya trafikleder i Stockholms län och för miljöförbättrande åtgärder i Stockholms inner- och ytterstad. Vägtullar planeras att tas upp fr.o.m. hösten 1997.

I Göteborg planeras också ett system av vägtullar som skall användas för att finansiera utbyggnaden av vissa avlastande trafikleder. Vägtullar i Göteborgsregionen planeras att tas upp fr.o.m. hösten 1996.

Vägverket har låtit utreda förutsättningarna för införandet av vägtullar i Stockholmsregionen. Ett liknande arbete har påbörjats av Vägverket även vad gäller Göteborgsregionen.

Regeringen har den 13 januari 1994 beslutat proposition 1993/94:86 Finansiering av vissa väginvesteringar i Stockholms län m.m. I denna föreslås statlig borgen för lån upp till ett belopp av 11,5 miljarder kronor för att finansiera genomförandet av vissa specificerade delar av överenskommelsen i Stockholm. Vidare föreslås tillfällig användning av 80 miljoner kronor för förberedelsearbetet för utbyggnaden av vägsystemen i Göteborg.

Uppdraget

Utredaren skall med utgångspunkt från de av Vägverket redovisade kostnadsberäkningarna för ett genomförande av resp. överenskommelse, värdera och komplettera hittills framtagna och under den närmaste tiden från Vägverket, överenskommelsernas parter eller andra berörda intressenter redovisade kostnader och kommande kostnadsunderlag, redovisa förslag till lagstiftning och ge förslag till ett tekniskt system för vägtullarna. Härvid skall utredaren beakta vad Trafik- och klimatkommittén (K 1993:01) kan komma att föreslå beträffande miljözoner.

Vägtullarna skall läggas på en sådan nivå att intäkterna på goda grunder kan beräknas räcka till väginvesteringar och vägtullsystemet enligt tilläggsöverenskommelsen i Stockholm (Dennis II), informationsverksamheten, drift och underhåll av de nya vägarna samt sådana investeringar som bidrar till att miljöåtgärder i Stockholms innerstad och övriga väganknutna investeringar enligt tilläggsöverenskommelsen kan genomföras. Vägtullarna skall således även täcka kostnaderna för väganknutna miljöförbättrande trafikinvesteringar. Dessa investeringar utgörs bl.a. av infartsparkeringar, stomnät för kollektivtrafiken i innerstaden, bullerskydd och liknande åtgärder.

Utredaren skall pröva förutsättningarna för en differentiering av vägtullarna som utan att äventyra finansieringen bidrar till att uppnå miljömålen i överenskommelserna.

Utredaren bör kartlägga rådande teknikläge samt göra en prognos för när tekniska system som möjliggör olika former av differentiering av vägtullar kan vara utvecklade för praktisk användning. Investerings- och driftkostnader skall belysas.

Utredaren skall även överväga om det är möjligt och bl.a. ur integritets- och rättssäkerhetssynvinkel, lämpligt att införa helt automatiska debiteringssystem utan möjlighet till manuell kontant betalning.

Utredaren bör kartlägga och vid behov lägga förslag om vägtullarnas påverkan på och påverkan av övrig beskattning. Det gäller bl.a. frågor om avdragsrätt och förmånsbeskattning. Även de exekutionsrättsliga aspekterna bör beaktas.

Utredaren skall pröva möjligheten och lämpligheten av att lägga fram en generell lagstiftning som kompletteras med särskilda lagregler för de olika storstadsområdena.

Utredaren skall redovisa tidsplaner för genomförande av vägtullsystem i Stockholms- resp. Göteborgsregionerna med hänsyn till beräknad driftstart.

Övrigt

Utgångspunkter för arbetet skall vara de överenskommelser om trafik och miljö som regionala företrädare och staten har träffat för Stockholmsregionen och Göteborgsregionen samt regeringens proposition 1993/94:86 Finansiering av vissa väginvesteringar i Stockholms län m.m. En annan utgångspunkt för utredaren bör vara de utredningar som bl.a. Vägverket låtit göra om vägtullsystemets utformning.

Utredaren skall samråda med berörda regionala organ och kommuner i Stockholmsregionen och Göteborgsregionen. Utredaren bör ta del av de redovisningar som berörda kommuner och länsstyrelser lämnat och kommer att lämna i enlighet med 6 kap. 2 § NRL. Utredaren bör även hålla sig underrättad om arbetet i Trafik- och klimatkommittén (K 1993:01) och Utredningen om vidareutveckling av systemet med miljöklasser för bilar m.m. (M 1993:08).

Uppdraget skall redovisas senast den 1 mars 1995. Utredaren skall redovisa ett delbetänkande som behandlar vägtullar i Stockholmsregionen senast den 1 oktober 1994. Då bör även ett förslag till generell lagstiftning redovisas.

Utredaren skall beakta vad som sägs i direktiven till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagens inriktning (dir. 1984:5) samt regeringens direktiv angående beaktande av EG-aspekter i utredningsverksamheten (dir. 1988:43).

(Kommunikationsdepartementet)

ÖVERENSKOMMELSE OM INFRASTRUKTURENS UTBYGGNAD I STOCKHOLMSREGIONEN

Socialdemokraterna, Moderata samlingspartiet och Folkpartiet liberalerna har denna dag enats om nedanstående tillägg till den överenskommelse som slöts den 23 januari 1991 om samordnade åtgärder för att förbättra miljön, öka tillgängligheten och skapa bättre förutsättningar för utveckling av Stockholmsregionen. Dessutom skall åtgärderna bidra till att möjliggöra ett ökat bostadsbyggande.

Den totala överenskommelsen avser perioden 1992–2006 och omfattar program och planer för investeringar i kollektivtrafiken om ca 15,8 miljarder kr, i trafikleder om ca 18,2 miljarder kr samt i övriga väganknutna investeringar 1,9 miljarder kr (penningvärde 1992–01).

Vad avser kollektivtrafikutbyggnader tillkommer de investeringar som planeras i Mälardalsregionen på cirka 12 miljarder kr (Mälärbanan, Svealandsbanan och Arlandabanan). Dessa finansieras och genomförs i särskild ordning.

Kompletterande avtal mellan berörda parter och huvudmän krävs för det fulla genomförandet av de i uppgörelsen medtagna investeringsprojekten. Vägverket har på vissa villkor förklarat sig berett att som huvudman finansiera och genomföra utbyggnaden av en komplett ringled runt innerstaden och en yttre tvärled. Dessa trafikleder är avsedda att helt betalas genom avgifter på biltrafiken. För projektering, byggande och drift av trafiklederna samt avgiftsupptagning har Stockholmsleder AB (SLAB) bildats. Bolaget ägs för närvarande av Vägverket till 80 % och av Stockholms stad till 20 %. Samtliga kommuner i Stockholms län liksom landstinget kommer att erbjudas att bli delägare i bolaget. Överenskommelsen bygger vidare på att Vägverket är vägghållare för Ringen och Yttre Tvärleden samt att de statliga vägenslag, som frigörs när lederna finansieras genom avgifter, kan användas för finansiering av investeringar i kollektivtrafikanläggningar.

Överenskommelsen omfattar sådana investeringar i nya kollektivtrafik- och vägtrafikanläggningar som bedömts nödvändiga för att Stockholmsområdet skall kunna utvecklas till en långsiktigt välfungerande storstadsregion. Både vägnät och spårssystem byggs ut för att motsvara vissa grundläggande kapacitetsbehov även efter år 2006.

Överenskommelsen baseras på att ansvaret för finansieringen av de ökade investeringarna delas mellan regionen och staten. Genom de finansieringslösningar, som överenskommelsen bygger på, möjliggörs avsevärda tidigareläggningar av såväl kollektivtrafik- som vägprojekt.

För en successiv uppföljning av överenskommelsen förutsättes att parterna kontinuerligt sammanträffar för avstämningar minst två gånger om året.

Nedan redovisas de i överenskommelsen ingående objekten och hur dessa finansieras.

Angivna kostnader för objekten avser prisnivå 1992-01 och inkluderar projektering, administration och marklösen.

Kostnader för planarbete såsom översikts- och detaljplaner betalas av respektive kommun. Mark i kommunal ägo, som inte upplåtits med nyttjanderätt eller servitut ställs vederlagsfritt till förfogande för anläggning, bibehållande eller drift av trafikanläggningar. För det fall sådan mark ej längre behöver utnyttjas för trafikanläggningar återlämnas den vederlagsfritt till kommunen.

KOLLEKTIVTRAFIK

Objekt	Kostnad	Finansiering	
Getingmidjan	1 550	Banverket	1 550
Kallhäll–Kungsängen	1 248	Infraanslaget	624
		Banverket	624
Nynäsbanan	1 121	Infraanslaget	935
		LTA-medel	106
		Överförda vägmedel	80
Tunnelbana upprustning	6 433	Infraanslaget	1 311
		LTA-medel	691
		SLL	3 409
		Överförda vägmedel	1 022
Tunnelbana Hjulsta–Barkarby	290	LTA-medel	44
		SLL	90
		Överförda vägmedel	156
Roslagsbanan	611	Infraanslaget	281
		LTA-medel	165
		SLL	165
Snabbspårväg etapp I	2 057	Infraanslaget	699
		SLL	1 186
		Överförda vägmedel	172
Snabbspårväg etapp II	600	Beslut 96	600
Snabbspårväg etapp III	1 500	Beslut 96	1 500
Miljövänliga bussar	340	SLL	170
		Överförda vägmedel	170
Summa	<u>15 750</u>		

Sammantaget finansieras investeringarna i infrastruktur för kollektivtrafik enligt följande.

	Mkr
Infrastrukturanslaget	3 850
Banverket	2 174
Anslag till länstrafikanläggningar (LTA)	1 006
Stockholms läns landsting	5 020
Överförda vägmedel	1 600
Beslut 96 (Snabbspårväg etapp II + III)	2 100
<hr/> Summa	<hr/> 15 750

VÄGTRAFIK

Objekt	Kostnad	Finansiering
<u>Ringén</u>		
Södra Länken	4 020	Bilavgifter
Österleden	4 340	"
Norra Länken	2 150	"
<hr/> Summa	<hr/> 10 510	
 <u>Yttre Tvärleden</u>		
Fors-Jordbro	450	Bilavgifter
Södertörnsleden	450	"
Västerleden	4 600	"
Bergslagsplan-Hjulsta	200	"
Hjulsta-Häggvik	550	"
Norrortsleden	850	"
Söderhall-Rösa	550	"
<hr/> Summa	<hr/> 7 650	

ÖVRIGA VÄGANKNUTNA INVESTERINGAR

Åtgärder i gatusystemet, bullerskydd mm	730	Bilavgifter	730
Miljöförbättrande åtgärder längs Nynäsvägen	500	Bilavgifter	500
Framkomlighetsförbättrande åtgärder i Sthlms innerstad	400	Bilavgifter	200
Infartsparkering	230	Beslut 1996	200
		Bilavgifter	230
Summa	<hr/> 1 860		

Ringens, Yttre tvärleden samt övriga väganknutna investeringar finansieras helt genom avgifter på biltrafiken.

Med överförda vägmedel avses de statliga investeringsmedel som frigörs genom att Ringens och Yttre tvärleden finansieras genom avgifter på biltrafiken.

Därutöver tillkommer investeringar i kollektivtrafik inom Mälardalsregionen på cirka 12 miljarder kronor (Mäljarbanan, Svealandbanan och Arlandabanen). Dessa investeringar finansieras utanför denna överenskommelse.

1. KOLLEKTIVTRAFIK

Utbyggnad och reinvestering av kollektivtrafiken medför en avsevärd förbättring av kvaliteten vad avser turtäthet, sittplatstillgång, regularitet och standard på vagnar och stationer. De kollektiva resmöjligheterna utvecklas inte minst vad avser långväga resor och resor på tvären inom regionen. Fordonen i kollektivtrafiken ges högre miljö kvalitet. Ett snabbussystem byggs ut i tvärled. För att möjliggöra denna utveckling av kollektivtrafiken genomförs nedanstående investeringar.

Utöver de kollektivtrafikutbyggnader som ingår i överenskommelsen planeras omfattande järnvägsutbyggnader i Mälardalen.

Utvecklingen inom Mälardalen har lett till att arbets- och bostadsmarknaden alltmer integreras och att därmed allt fler människor pendlar över länsgränserna. Denna utveckling kommer att fortsätta och intensifieras. Ett organiserat samarbete mellan de olika länen inom Mälardalen har påbörjats. En grundförutsättning för att integrationen skall kunna förverkligas är att kommunikationerna vidareutvecklas och samordnas.

För att förbättra järnvägs kommunikationerna inom Mälardalen har på initiativ inom ramen för Storstockholmsförhandlingarna länstrafikhuvudmännen i Stockholms, Uppsala, Sörmlands, Västmanlands och Örebro län bildat ett bolag för att utreda förutsättningarna för en gemensam huvudman för regional tågtrafik i Mälardalen - Tåg i Mälardalen AB (TIM). Utredningsarbetet avses avslutas 1992.

Införande av ett nytt regionaltågssystem förutsätter vad avser Stockholmsområdet investeringar i Getingmidjan, dubbelspår Kallhäll-Kungsängen-Bro-Bålsta, Arlandabanan samt sträckan Södertälje-Nykvarn på Svealandsbanan. Regionaltågen förutsätter vidare att utbyggnader sker längs Mälar- och Svealandsbanorna.

Kostnaderna för Mälarbanan, Svealandsbanan och Arlandabanan har beräknats till cirka 4 mdkr, 2 mdkr samt 6 mdkr för respektive bana. Dessa investeringar kommer enligt särskilda överenskommelser att finansieras av respektive intressenter inklusive staten.

1.1 Nya spår Stockholm C-Årsta (Getingmidjan)

Projektering av ett tredje spår över Ridдарholmen och två nya spår från Södra Station via en ny bro över Årstaviken till Årsta har påbörjats. Spåren byggs så snart nödvändiga beslut och tillstånd givits. De är en nödvändig förutsättning för utbyggnaden av såväl snabbtågssystemet för fjärrtrafiken som regionaltågen i Stockholm och Mälardalen. Detta projekt är av nationell karaktär.

Under år 1992 har statliga myndigheter tagit fram olika tunnelalternativ. Ur miljö-, stadsbilda- och kulturhistorisk synpunkt är en tunnel att föredra. Däremot är ett ytalternativ den bästa lösningen ur kollektivtrafiksynpunkt. Oavsett vilket alternativ som väljes fattas beslutet av statsmakterna och objektet finansieras helt med statliga medel.

Utbyggnad av Getingmedjan sker enligt nedan:

	Totalt	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00
Kostnad (9201)	1 550	60	68	121	358	441	334	116	52		
Finansiering											
Banverket	1 550	60	68	121	358	441	334	116	52		
Summa	1 550	60	68	121	358	441	334	116	52		

En underhandsöverenskommelse föreligger mellan Banverket och Stockholms stad att Banverket skall svar för plankostnaderna.

1.2 Dubbelspår Kallhäll–Kungsängen

En utbyggnad är angelägen redan med hänsyn till dagens trafikering. För att kunna utöka lokaltågtrafiken till kvartstimmestrafik och utökad trafik med snabbtåg och regionaltåg på hela sträckan krävs dubbelspår.

Utbyggnaden av sträckan Kallhäll–Kungsängen förutses kunna genomföras enligt det alternativ Banverket bedömt mest samhällsekonomiskt (alternativ A1B). Utbyggnaden sker då enligt nedanstående.

	Totalt	92	93	94	95	96	97	98	99	00
Kostnad (9201)	1 248	5	42	156	312	312	312	109		
Finansiering										
Banverket	624	5	21	78	156	156	156	52		
Infra- struktur- anslaget	624		21	78	156	156	156	57		
Summa	1 248	5	42	156	312	312	312	109		

1.3 Dubbelspår Älvsjö–Västerhaninge och upprustning Västerhaninge–Nynäshamn

Dubbelspår på sträckan Älvsjö–Västerhaninge är nödvändigt för ökad turtäthet, bättre regularitet och kortare restider på pendeltågen Stockholm–Västerhaninge–Nynäshamn.

Längs sträckan byggs dubbelspår ut i följande etapper (i prisnivå 1992–01):

1. Älvsjö–Högdalen	103 mkr	1992–1995
2. Högdalen–Farsta Strand	114 mkr	1992–1995
3. Farsta Strand–Skogås	216 mkr	1993–1995
4. Skogås–Haninge C	160 mkr	1994–1996
5. Haninge C–Västerhaninge	<u>182 mkr</u>	1994–1996
Summa	775 mkr	

Vissa spårförbättringar pågår på sträckan Västerhaninge–Nynäshamn motsvarande 106 mkr i prisnivå 1992–01. Detta belopp förskottas av staten.

Banverket har under 1991 gjort en banutredning och en miljökonsekvensutredning för sträckan Älvsjö–Västerhaninge.

Ett nytt spår längs det befintliga spåret kostar 775 mkr i prisnivå 1992–01. I denna kostnad ingår anpassningar av befintliga bangårdar.

Därtill kommer kostnader för Västerhaninge och Trångsunds bangårdar inkl stationsanordningar samt en ny station vid Vega längs befintlig linje inkl stationsanordningar samt bullerskyddsåtgärder, vilka beräknas kosta ca 240 mkr i prisnivå 1992–01.

Utbyggnaden av sträckan Älvsjö-Västerhaninge samt spårförbättringar Västerhaninge-Nynäshamn sker enligt nedan.

	Totalt	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	>00
Kostnad (9201)												
	1 121	10	137	309	309	241	115					
Finansiering												
LTA ¹⁾	106		106									
Infraanslag	935		88	260	280	192	115					
Överförda vägmedel	80				30	50						
Summa	1 121		194	260	310	242	115					

¹⁾Förskottteras från infrastrukturanslaget och återbetalas från LTA-anlagen enligt gällande flerårsplan.

1.4 Upprustning och förnyelse av tunnelbanan

En upprustning och förnyelse av tunnelbanan till en total kostnad om ca 6 400 mkr ska ske under perioden 1992–2005. Vagnkostnaderna beräknas till 4000 mkr under perioden 1992–2005 och finansieras till största delen av landstinget i Stockholms län.

Reinvesteringar i banor, konstbyggnader och trafikledningssystem m m beräknas kosta ca 2 400 Mkr.

	Totalt	92	93	94	95	96	97	98	99	00	>00
Kostnad (9201)	6 433	252	245	190	239	347	534	575	575	5762	900
Finansiering											
Infraanslag ²⁾	1 311	201	194	145	194	302		19	29	85	142
LTA	691	51	51	45	45	45	45	44	43	43	279
SLL	3 409						429	401	369	2062	004
Överf vägmedel	1 022						60	111	134	242	475
Summa	6 433	252	245	190	239	347	534	575	575	5762	900

²⁾ Angivna medel från infrastrukturanslaget för åren 1998 och senare utgör återbetalning från LTA-anslagen av förskottade medel för Nynäs- och Roslagsbanorna.

1.5 T-bana Hjulsta-Barkarby

Barkarby har ett strategiskt läge i skärningspunkten mellan E18, Yttre tvärleden och Västeråsbanan. Tunnelbanan förlängs till Barkarby station när en ny järnvägsstation för fjärr- och/eller regionaltåg etableras.

Projektet finansieras enligt följande:

	Totalt	92	93	94	95	96	97	98	99	00
Kostnad (9201)										
	290					10	10	90	110	70
Finansiering										
SLL	90					10	10			70
LTA	44							22	22	
Överförda vägmedel	156							68	88	
Summa	290					10	10	90	110	70

1.6 Roslagsbanan — utbyggnad och upprustning

Nordostsektorn har en sämre kollektivtrafikförsörjning än regionens övriga sektorer. Andelen kollektivtrafikresenärer är också lägre än i andra sektorer. Planerade åtgärder syftar till att förbättra kollektivtrafikens utbud och attraktivitet så att andelen ökar.

Dennisöverenskommelsen byggde på analyser som bl a visade att utöver planerade satsningar på Roslagsbanan, skulle en förlängning av tunnelbanan Mörby-Täby ge restidsförbättringar som motiverade en sådan investering. Senare har vidare analyser visat att en sådan förlängning av tunnelbanan är samhällsekonomiskt mindre lönsam, bl a beroende på att stora satsningar på Roslagsbanan redan genomförts, pågår och är beslutade. Genomförd modernisering av Roslagsbanan ger därför en högre nytto-kostnadskvot.

Moderniseringen av Roslagsbanan skall förbättra restider, turtäthet, regularitet och komfort och inkluderar bl a en ny bro över Stocksundet.

Vid kontrollstationen 1996 görs en utvärdering av kollektivtrafiksatsningarna i nordostsektorn. Bedömningar av resmönstrets och resandeunderlagets förändringar blir därvid underlag för beslut om fortsatta åtgärder. Om antalet resande på Roslagsbanan inte ökar med minst 5% i maxtimmen i riktning mot innerstaden, måste förlängning av tunnelbanan aktualiseras på nytt.

Utbyggnaden finansieras enligt följande:

	Totalt	92	93	94	95	96	97	98	99	00	>00
Kostnad (9201)	611	104	182	154	111	51	9				
Finansiering											
LTA ³⁾	165	14	8	51	51	41					
Infraanslag	281	82	133	66							
SLL	165	8	41	37	60	10	9				
Summa	611	104	182	154	111	51	9				

³⁾ Förskottas från infrastrukturanslaget och återbetalas från LTA-anslagen enligt gällande flerårsplan.

1.7 Snabbspårväg

Snabbspårvägstrafik skapar en effektiv tvärförbindelse mellan lokaltågstrafiken och tunnelbanans olika grenar samtidigt som bostäder och arbetsplatser längs banan får en högklassig kollektivtrafikförsörjning. Snabbspårvägen byggs ut i etapper. Tidplanerna för etapp II och III är preliminära. Slutliga ställningstaganden beror av den takt i vilken planerad bebyggelse förverkligas och erforderlig finansiering står till förfogande.

(etapp I a) Gullmarsplan–Älvsjö–Liljeholmen

(etapp I b) Liljeholmen–Alvik

Finansieringen sker på följande sätt:

	Totalt	92	93	94	95	96	97	98	99	≥00
Kostnad (9201)										
	2 057	113	219	576	628	310	211			
Finansiering										
SLL	1 186	113	160	295	266	177	175			
Infraanslag	699		59	281	322	37				
Överf vägmedel	172				40	96	36			
Summa	2 057	113	219	576	628	310	211			

(etapp II) Slussen–Gullmarsplan

Hammarby Sjöstad och delar av Sickla avses byggas ut i slutet av 90-talet. Snabbspårvägen ger området en högklassig kollektivtrafikförsörjning och kan på olika sätt kopplas till Saltsjöbanans trafikering.

Utbyggnaden av snabbspårvägen i denna del är avhängig den planerade bebyggelsen. Utbyggnaden av snabbspårvägen har beräknats pågå under åren 1997–2000.

	Totalt	92	93	94	95	96	97	98	99	00
Kostnad (9201)										
	600						100	200	200	100
Finansiering										
Beslut 96	600						100	200	200	100
Summa	600						100	200	200	100

(etapp III) Alvik–Bromma och vidare

Snabbspårvägens norra del hänger bl a samman med utvecklingen av markanvändningen norr om Stockholms innerstad Programarbete för lokaliseringsstudier av snabbspårvägens norra del pågår.

Sträckan utreds vidare med inriktning på ett slutligt ställningstagande vid kontrollstationen 1996.

Kostnader och finansiering framgår nedan:

	Totalt	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02
Kostnad (9201)	1 500						100	100	300	400	400	200
Finansiering												
Beslut 96	1 500						100	100	300	400	400	200
Summa	1 500						100	100	300	400	400	200

1.8 Miljövänliga bussar

Endast kollektivtrafikfordon med bästa möjliga avgasrening, miljömässigt bästa drivmedel samt låg bullernivå skall trafikera stornätet i Stockholms innerstad. Exempel på sådana fordon är bussar som drivs med naturgas, etanol, metanol, el-hybridbuss eller katalytiskt avgasrenade dieslbussar.

Kostnader och finansiering framgår nedan:

	Totalt	92	93	94	95	96	497	98	99	≥00
Kostnad (9201)										
	340	20	36	61	73	50	50	50		
Finansiering										
SLL	170	20	25	25	25	25	25	25		
Överförda vägmedel	170		11	36	48	25	25	25		
Summa	340	20	36	61	73	50	50	50		

2. VÄGTRAFIK

Stockholmsregionen har under många år erhållit en alltför liten andel av de samlade vägenslagen i förhållande till trafikarbetet och befolkningens storlek. Följden har blivit betydande eftersläpningar av nödvändiga väginvesteringar och eftersatt underhåll av vägnätet. Genom åtgärder enligt denna överenskommelse dämpas biltrafiken i innerstaden, förbättras transportmöjligheterna till regionens olika delar och underlättas framkomligheten för varustransporter och kollektivtrafik i regionen.

För att möjliggöra en sådan utveckling av vägtrafiken måste följande åtgärder vidtas:

- byggandet av en ring runt Stockholms innerstad,
- utbyggnad av Yttre Tvärleden vad avser väg 73 Fors-Jordbro, Södertörnsleden, Västerleden, Bergslagsplan-Hjulsta, Hjulsta-Häggvik, Norrortsleden samt E18 Söderhall-Rösa,
- förändrad trafikföring i innerstaden och ytterstaden,
- införandet av ett avgiftssystem för finansiering av lederna samt för minskning av biltrafiken i innerstaden i syfte att förbättra miljön,
- ökad användning av miljövänliga fordon och rena bränslen.

2.1 Ringen

Ringen byggs ut i den omfattning som framgår nedan. En fullt funktionsfärdig ringled skall vara klar 1998.

Ringen dimensioneras för en säker färdhastighet på huvudkörbanan och vid avfart från huvudkörbanan av 70 km/tim. Vid vissa trafikplatser reduceras hastighetsstandarden av miljö- och utrymmesskäl. Trafikplatser i ytläge har så långt möjligt begränsats i omfattning för att reducera markåtgången. Parterna är överens om att en högre luftkvalitet än som låg bakom kostnadsbedömningarna i den första Dennisöverenskommelsen är angelägen och att WHO's riktvärden för god luftkvalitet i gaturum skall vara vägledande för dimensionering av ventilationssystem i vägtunnlar, vilket innebär 400 ug NO²/m³ luft i medelvärde. Slutligt ställningstagande till luftkvaliteten tas efter samråd med Stockholms stad och beslutande myndigheter. Trafik med farligt gods skall kunna ske dygnet runt. De kostnadsfördyringar som skett vad avser Ringen beror till stor del av de ökade kostnader som uppstått på grund av olika ökade ventilations- och säkerhetsåtgärder.

Utbyggnaden av Ringen planeras enligt nedan:

	Totalt	93	94	95	96	97	98	99	≥00
Södra Länken	4 020		800	890	890	800	640		
Österleden	4 340		800	900	900	900	840		
Norra Länken	2 150		700	750	700				
Summa	10 510		2 300	2 540	2 490	1 700	1 480		

I Dennisöverenskommelsen från 1991-01-23 finns en mycket kortfattad beskrivning med kostnadssammanställningar över Ringen i tabellform.

Under 1991 och våren 1992 har utredningsarbete för Ringens olika delar bedrivits. Utredningsplan för Södra Länken och preliminär utredningsplan för Österleden föreligger. Utredningsplan för Norra Länken läggs fram under hösten 1992.

Nedan redovisas omfattning, kostnader och standard för de olika delarna av Ringen.

SÖDRA LÄNKEN

Länken leds från trafikplats Åbyvägen i tunnel österut under Årsta och Johanneshov och kommer fram i marknivå vid Sickla kanal. Huddingevägen byggs om mellan korsningen med Sockenvägen och anslutningen till Södra Länken. Södra Länken byggs utan Östbergatunneln. Försvarsarbeten skall utföras så att en eventuell byggnation av Östbergatunneln kan ske i framtiden. Ett definitivt ställningstagande om den skall byggas eller ej görs vid kontrollstationen 1996.

Södra Länken dimensioneras för en skyltad hastighet av 70 km/h och utföres som motorväg med sex körfält varav fyra för genomgående trafik. Trafikplatser anläggs vid Åbyvägen, Årsta (Huddingevägen), Johanneshov (Bolidenvägen och Huddingevägen) Skärmarbrink (Nynäsvägen), Hammarbyhamnen och på Huddingevägen vid Årstafältet (Sockenvägen).

Byggande av Södra Länken påbörjas 1994 och leden öppnas för trafik 1997.

Kostnaden för Södra Länken i prisnivå 1992-01 beräknas till 4 020 Mkr.

NORRA LÄNKENS FÖRLÄNGNING

Norra Länkens förlängning går från Norrtull i tunnel under Lilljansskogen till Storängsbotten. Området vid Storängsbotten kan bli aktuellt för någon typ av bebyggelse, varför möjlighet till överdäckning skall finnas. I utredningsplan och fördjupad översiktsplan prövas alternativa utformningar.

För sträckan Norrtull-Roslagstull finns alternativa lösningar. Vid ett slutligt ställningstagande bör även framkomligheten under utbyggnadstiden vägas in.

Norra Länkens förlängning dimensioneras för en skyltad hastighet av 70 km/h och utföres som motorväg med sex körfält varav fyra för genomgående trafik.

Trafikplatser anläggs vid Norrtull, Roslagstull och Lidingövägen.

Byggande av Norra Länkens förlängning påbörjas under 1994 och leden öppnas för trafik 1996.

Beräknad anläggningskostnad är 2 150 Mkr i prisnivå 1992-01.

När Norra Länken öppnas för trafik förutsätts att Vägverket vidtagit åtgärder för att förbättra framkomligheten förbi trafikplatserna vid Albano och Universitetet.

ÖSTERLEDEN

Österleden går från Södra Länken i öppet läge vid Sickla kanal och därefter i tunnel från Järlaleden i Nacka under Saltsjön och Djurgården, i öppet läge vid Frihamnen och åter i tunnel under Gärdet för att i öppet läge ansluta till Norra Länken vid Lidingövägen.

Österleden dimensioneras för en skyltad hastighet av 70 km/h och utföres som motorväg med sex körfält varav fyra för den genomgående trafiken. I tunneln under Saltsjön utnyttjas det femte och sjätte körfältet som stigningsfält för den tunga trafiken.

Trafikplatser anläggs vid Järlaleden, Värmdöleden och Frihamnen eventuellt kombinerat med en trafikplats vid Lidingövägen.

Inget avgastorn kommer att placeras på Södra Djurgården.

Byggandet av Österleden påbörjas 1994 och leden öppnas för trafik 1998.

Beräknad anläggningskostnad är 4 340 mkr i prisnivå 1992-01.

2.2 Yttre Tvärleden

Utbyggnaden av Yttre Tvärleden skall ske i den omfattning som framgår nedan. Vägen byggs med fyra körfält för genomgående trafik på sträckorna Västerhaninge-Jordbro, Flemingsberg-Täby kyrkby och Söderhall-Rösa samt på delen Jordbro-Flemingsberg med två körfält och 9 meters bredd och i övrigt med två körfält och 13 meters bredd.

Utbyggnad av Yttre Tvärleden planeras enligt nedan:

	Totalt	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05
Fors-Jordbro	450		150	200	100									
Södertörnsleden	450	100	100	100	100	50								
Västerleden	4 600						200	600	700	800	800	650	450	400
Bergslagsplan-Hjulsta	200											50	100	50
Hjulsta-Häggvik	550		100	150	150	150								
Norrortsleden	850		100	150	150	150	150	150						
Söderhall-Rösa	550	150	200	150	50									
Summa	7 650	250	650	750	550	350	350	750	700	800	800	700	550	450

Den Yttre Tvärleden, som är en yttre förbifarts- och tvärled från Fors i Haninge kommun i söder till Rösa i Norrtälje kommun i norr skall byggas enligt nedan.

Fors – Jordbro

Från Fors byggs väg 73 i ny sträckning norrut öster om Västerhaninge fram till väg 561 Österhaningevägen. Trafikplatser anläggs öster och sydost om Västerhaninge. Norr om väg 561 dras vägen i en sträckning öster om Jordbro bostadsområde, i princip i samma sträckning som Haninge kommun förordar. Den nya vägen kopplas till den nuvarande väg 73 och väg 227 Dalarövägen nordöst om Jordbro i en ny trafikplats.

Delen Fors–Västerhaninge utföres som en 13 meter bred motortrafikled och dimensioneras för 110 km/h. Delen Västerhaninge – Jordbro utföres som 4-fältig motorväg och dimensioneras för 110 km/h.

Byggstart skall ske senast 1994 och vägen öppnas för trafik senast 1996. Planerad byggstart under 1993 förutsatte västlig sträckning vid Jordbro. Med den östliga sträckning som nu gäller förskjuts tidplanen något.

Anläggningskostnaden beräknas till 450 Mkr i prisnivå 1992–01. Merkostnaden för det östliga läget vid passagen förbi Jordbro bostadsområde belastar Haninge kommun enligt en särskild överenskommelse mellan kommunen och vägverket.

Södertörnsleden

Södertörnsleden börjar längst i öster vid Jordbro med Haningeleden del 4. Den leds norr om Jordbro industriområde och ansluts mot den redan utbyggda delen, d v s Haningeleden del 3, omedelbart nordväst om industriområdet. Från Lissma och mot Gladökvärn anläggs Haningeleden del 2.

Leden dras omedelbart norr om Ekedals koloniområde fram till nuvarande anslutning mot Gladö kvarn för att därefter fortsätta i Haningeleden 1 fram till Flemingsberg i princip enligt det av Huddinge och Haninge kommuner samt Vägverket i lokaliseringsutredning för Orlångsleden 1981 redovisade alternativet.

Väg 226 korsas planskilt vid Flemingsberg där en trafikplats anläggs. Från Flemingsberg fortsätter leden västerut i Botkyrkaleden som förläggs i Glömstadalens södra del söder om den befintliga Glömstavägen och ansluts till Glömstavägen öster om Masmö.

Från Jordbro till Flemingsberg utföres vägen som en 2-fältig 9 meter bred väg med plankorsningar och dimensioneras för 90 km/h. Från Flemingsberg till Masmo utföres vägen 4-fältig delvis med planskilda trafikplatser och dimensioneras för 90 km/h.

Byggstart ska ske senast under 1993 och hela leden öppnas för trafik 1997.

Beräknad anläggningskostnad inklusive marklösen, projektering, administration men exklusive moms är ca 450 Mkr i prisnivå 1992-01.

Västerleden

Västerleden har en stor betydelse för stockholmsregionens strukturella utbyggnad. Yttre tvärleden, i vilken Västerleden ingår, gynnar en utveckling av regionens ytterdelar och avlastar det lokala trafiknätet. Västerleden bidrar vidare till en mer balanserad utveckling av regionens norra och södra delar.

Leden planeras enligt alternativ A3 M så att miljöstörningarna minimeras. Den utgår från Kungens kurva i tunnel och fortsätter under Kungshatt samt under Lovön i tunnel för vilken en rak sträckning väljes. Trafikplatsen vid Ekerövägen förläggs under mark. Leden går i tunnel även under Grimstareservatet fram till Bergslagsplans trafikplats. Med undantag för tre broar går Västerleden helt i tunnel.

Leden planeras som motorväg med fyra körfält, planskilda trafikplatser och dimensioneras för 90 km/t på delen fram till Bergslagsplan.

Västerleden skall öppnas för trafik senast år 2005. Övriga delar av Yttre tvärleden dimensioneras från förutsättningen att Västerleden kommer till utförande.

Exakt tidpunkt för byggstart samt projektets ekonomi och miljökonsekvenser kräver ytterligare bedömningar som projektering, upprättande av arbetsplan och miljökonsekvensbeskrivning ger underlag för. Även anslutningar vid Kungens kurva och Bergslagsplan samt Bergslagsvägens utformning bör därvid studeras vidare. Vid kontrollstationen 1996 kommer alla dessa faktorer att vägas samman och beslut fattas om byggstart.

Beräknad anläggningskostnad är 4.600 mkr i prisnivå januari 1992.

Bergslagsplan - Hjulsta

Vägen börjar norr om Skattegårdsvägen och förläggs i anslutning till den nuvarande vägen fram till cirka 300 m norr om Avestagatan.

Den nuvarande vägen breddas till 4 körfält. Trafikplatser anläggs vid Sörgårdsvägen och Avestagatan. Vägen dimensioneras för 70 km/h.

Byggstart ska ske under 2003 och vägen öppnas för trafik 2005.

Beräknad anläggningskostnad är 200 Mkr i prisnivå 1992-01.

Hjulsta - Häggvik

Akallavägen inkl Hjulsta trafikplats

I korsningen med E18 anläggs en ny trafikplats. Vägen leds därifrån norrut förbi Akalla väster om Akallavägen fram till en trafikplats med anslutning till Hanstavägen. Möjliga lägen för, liksom finansieringen av, en anslutning till trafikplatsen som kan betjäna dels den regionala trafiken från Jakobsberg, dels den planerade bebyggelsen i Barkarby studeras.

Vägen utföres som motorväg med fyra körfält, planskilda trafikplatser och dimensioneras för 90 km/h.

Byggstart inriktas mot 1994 och vägen öppnas för trafik senast 1997.

Beräknad anläggningskostnad är ca 380 Mkr i prisnivå 1992-01.

Hanstälänken

Från Akallavägen leds den nya Hanstälänken i nordostlig riktning invid befintlig kraftledning mot Häggviks trafikplats där den ansluts till objektet Häggviksleden som beskrivs nedan.

Leden utföres som motorväg med fyra körfält och dimensioneras för 90 km/h.

Byggande av Hanstälänken påbörjas 1995 och leden öppnas för trafik 1997.

Beräknad anläggningskostnad är ca 170 Mkr i prisnivå 1992-01.

Norrortsleden

Häggviksleden

Häggviksleden ansluts till E4 och Norrvikenleden i en planskild trafikplats och dras under järnvägen mot Edsberg rondellen som byggs om till planskild trafikplats. Öster om denna kopplas Häggviksleden till Danderydsvägen vid Frestavägens anslutning. Denna behålls som en plankorsning tills att delen Edsberg - Väsjön byggs som ersättning för Frestavägen. Därefter stängs anslutningen.

Leden utföres med fyra körfält, planskilda korsningar och dimensioneras för 70 km/h.

Byggande av Häggviksleden påbörjas 1994 och leden öppnas för trafik 1996.

De merkostnader som blir följden av kommunens önskan att förlägga leden i tunnel förbi Häggvik liksom bussramper för direktanslutning till Stockholm Nord ingår ej i objektet utan måste belasta annan intressent. Anläggningskostnader för Häggviksleden exklusive merkostnaden för tunnelförläggning och bussramper har beräknats till 380 Mkr i prisnivå 1992-01.

Edsberg - Täby Kyrkby

Denna del av Norrortsleden kopplas till Danderydsvägen ca 300 meter öster om Frestavägen och dras i ny sträckning fram till Frestavägen väster om Väsjön. Härifrån förläggs vägen längs eller strax invid befintlig väg fram till Bergtorpsvägen söder om Täby Kyrkby.

Vägen byggs med fyra körfält och plankorsningar utom vid Bergtorpsvägen där en planskild trafikplats anläggs. Dimensionerande hastighet är 90 km/h utom på den första delen förbi Edsberg där 70 km/h bör eftersträvas.

Byggande påbörjas 1995 och vägen öppnas för trafik 1999.

Beräknad anläggningskostnad är ca 340 Mkr i prisnivå 1992-01.

Täby Kyrkby – Rosenkälla

Från trafikplatsen vid Bergtorpsvägen leds den nya vägen över Roslagsbanan fram till Rosenkälla trafikplats. Sträckningen bör väljas så att den tillgodoser såväl skäligen miljöhänsyn som trafik- och ekonomiska hänsyn.

Vägen utföres 13 meter bred med två körfält och dimensioneras för 90 km/h.

Byggande av vägen påbörjas 1996 och vägen öppnas för trafik 1999.

Beräknad anläggningskostnad är ca 130 Mkr i prisnivå 1992-01.

Söderhall – Rösa

Vägen byggs i enlighet med fastställd arbetsplan (fastställd 2 april 1992).

Vägen utföres som motorväg med 4 körfält och planskilda trafikplatser vid Söderhall, Ledinge och Rösa och dimensioneras för 110 km/h.

Byggstart sker under 1993 och vägen öppnas för trafik 1996.

Beräknad anläggningskostnad är ca 550 Mkr i prisnivå 1992-01.

3. ÖVRIGA VÄGANKNUTNA INVESTERINGAR

3.1 Åtgärder i gatusystemet, bullerskydd m m

Förbättringar av gatumiljön i inner- och ytterstaden skall genomföras i samband med att biltrafiken kan minskas i innerstaden i takt med att Ringens olika delar slutförs och det därtill kopplade avgiftssystemet sätts i kraft samt genom att Yttre tvärleden, snabbspårvägen och stomnätet för kollektivtrafik på innerstadens gatunät byggs ut. Förslag till förändrad trafikföring i city, på malmarna och i ytterstadens bostadsområden utarbetas för att kunna förverkligas i takt med att biltrafiken minskar i innerstaden och trafikflödena ändras vid utbyggnaden av Ringens olika länkar.

Inom city prioriteras gatuutrymme för gående, kollektivtrafik samt distributionstrafik. Särskilda insatser görs för att förbättra miljön på gator med omfattande detaljhandel.

Ett programarbete för en sådan omdaning har påbörjats. I detta arbete övervägs utveckling av ett sammanhängande gång- och cykelsystem. En minskning av biltrafiken i innerstaden med 25-30 % innebär att den öst-västliga trafiken genom City liksom den genomgående biltrafiken över Gamla Stan begränsas kraftigt.

I inner- och ytterstadens centrum- och bostadsområden skall genomfartstrafiken minska. Trafiken koncentreras till huvudgator där miljö- och trafiksäkerhetsförbättrande åtgärder genomförs. Särskilt vid lokala centra, stora busshållplatser och vid tunnelbanestationer förbättras utemiljöns kvaliteter.

Medel reserveras för åtgärder som leder till minskade trafikbullerstörningar i befintliga bostadsfastigheter och uppförande av bullerskydd längs gator och vägar med bullerproblem inom regionen. Flera stråk kommer även efter denna överenskommelses genomförande att ha en så hög bullernivå att omfattande skyddsåtgärder är motiverade.

Dessutom skall 500 Mkr reserveras för miljöförbättrande åtgärder på Nynäsvägen. En arkitekttävling bör utlysas för att få fram förslag till lämpliga åtgärder.

Kostnader och finansiering för åtgärder i gatusystemet inklusive åtgärder som minskar trafikens bullerstörningar framgår nedan:

	Totalt	92	93	94	95	96	97	98	99	00
Kostnad (9201)										
Åtgärder i gatusystemet m m	730					150	150	150	150	130
Miljöförbättrande åtg. längs Nynäsvägen	500					200	200	100		
Summa:	1 230									
Finansiering										
Bilavgifter	1 230					350	350	250	150	130

3.2 Framkomlighetsförbättrande åtgärder i Stockholms innerstad

Med de åtgärder som genomförs enligt denna överenskommelse kommer biltrafiken i innerstaden att minskas med 35 %. Därmed skapas förutsättningar för att förbättra framkomligheten för såväl kollektivtrafik, varudistribution som övrig trafik. En översyn av trafikregleringen bör därvid ske.

Ett stomnät för kollektivtrafik på innerstadens gatunät införs. Detta samplaneras med andra förändringar i trafikföring och utformning av gaturummet. Kollektivtrafiken ges så långt möjligt reserverat gatuutrymme och prioritet i signalreglerade korsningar. Stomnätet utförs för busstrafikering. Nya anläggningar utformas så att framtida utveckling av trafik med trådbuss eller spårväg underlättas. Stomnätet utvecklas i deletapper under perioden 1991-1998 i takt med att Ringens olika länkar färdigställs och avlastar innerstaden. Samtidigt införs kompletterande kollektivtrafik av servicekaraktär. Stomnätet trafikeras i full utsträckning 1998. Ett nytt trafikantinformationssystem ingår även i kostnaden.

Stomnätets utbyggnad finansieras enligt nedanstående:

	Totalt	92	93	94	95	96	97	98	99	>00
Kostnad (9201)										
	400	50	50	50	50	60	60	80		
Finansiering										
Bilavgifter ^{a)}	200	50	50	50	50					
Beslut 1996	200					60	60	80		
Summa	400	50	50	50	50	60	60	80		

^{a)} Förskotteras av Stockholms stad och Stockholms läns landsting genom särskild överenskommelse.

3.3 Infartsparkering

Faktorer som fler långväga resor, bilavgifter och allmänt ökat bilinnehav medför att allt fler väljer kombinationsresor med bil och kollektivtrafik. Infartsparkeringens roll i det framtida trafiksystemet kommer att öka.

Landstinget ansvarar för infartsparkeringen enligt överenskommelsen. Infartsparkeringarna kan ägas och drivas av såväl landsting, kommun eller enskild efter överenskommelse mellan parterna. Infartsparkeringen erbjuds trafikanterna som ett komplement till landstingets kollektivtrafikservice.

En policy för lokalisering och finansiering av infartsparkeringar har utarbetats. Enligt denna skall landstinget upprätta en plan för lokalisering och utbyggnad samt sluta avtal med berörda kommuner eller enskilda om markupplåtelse och drift av anläggningarna. För åren 1996 och 1997 avsätts 230 mkr för investering i infartsparkeringar för att förbättra möjligheterna till infartsparkering i samband med införandet av bilavgifter.

Infartsparkeringen samordnas med andra åtgärder inom trafiksystemet så att den stimuleras och prioriteras.

Kostnader och finansiering framgår nedan:

	Totalt	92	93	94	95	96	97	98	99	≥00
Kostnad (9201)										
	230					115	115			
Finansiering										
Bilavgifter	230					115	115			
Summa	230					115	115			

4. FINANSIERING

Utöver traditionell statlig finansiering av transportinfrastrukturen skall staten för genomförande av Dennisöverenskommelsen ge särskilda statsbidrag om totalt 3 500 mkr till investeringar i kollektivtrafiken. Detta belopp har uppräknats till 3 850 Mkr (i prisnivå 1992-01).

Samtliga partier bakom Dennisöverenskommelsen anser att statens andel är för liten och att den avsevärt bör ökas. Bland annat har företrädare för samtliga partier i förhandlingsgruppen i skrivelse till kommunikationsministern 1992-01-22 framfört att statens insats i den slutliga överenskommelsen bör uppgå till 10 miljarder kr.

Genom denna överenskommelse påtager sig medborgarna i Stockholmsregionen ett ökat ansvar för finansieringen av utbyggnaden av infrastrukturen för såväl kollektivtrafiken som vägtrafiken. Det kan emellertid inte vara rimligt att invånarna i Stockholmsregionen skall belastas hårdare med avgifter och skatter än vad som gäller för invånare i övriga landet. Därför utgår vi ifrån att staten på olika sätt medverkar till att den obalans som råder i finansieringshänseende inte ytterligare förstärks. Tvärtom bör Stockholmsregionen kompenseras för de extra uppoffringar som sker bl a genom denna överenskommelse.

I Dennisuppörelsen uttalas att parterna avser att 1996 genom överläggningar med staten skapa klarhet i frågan om statens bidrag till finansieringen av regionens investeringar i trafiksystemet under avtalsperiodens senare hälft.

Avgifter på biltrafiken

Genom överenskommelsen den 23 januari 1991 fastlades att Ringen och Yttre tvärleden skulle finansieras med avgifter på biltrafiken. Avgifterna införs 1996 och senare för Västerleden. Avgiftssystemet skall utformas så att det bidrar till att minska biltrafiken i innerstaden och på så sätt förbättra miljön.

Parterna har denna dag sedan vägverket redovisat sina förslag om avgifter på biltrafiken, maj 1992, kompletterat sin överenskommelse på följande sätt. Ett system med avgifter på biltrafiken i Stockholmsregionen införs 1996 då de första nya lederna på Ringen har öppnats för trafik. Vägverket svarar för att de olika beslut rörande lagstiftning m m som behövs för införandet kan fattas.

Mycket talar för att avgiftsalternativ A4, enligt vägverkets rapport, är lämpligt att välja. Tekniken för avgiftsupptagning utvecklas snabbt. Denna utveckling kan leda till att andra avgiftsalternativ kan bli aktuella.

Ett avgiftssystem enligt alternativ A4 skall vara uppbyggt enligt följande:

- a. I ett snitt i anslutning till Ringen placeras betalstationer på samtliga de vägar som leder till Stockholms innerstad för uttag av avgift för passage mot innerstaden.
- b. På Västerleden placeras betalstationer så att varje fordon betalar en gång per passage av leden oavsett riktning; tur- och returresa på Västerleden medför alltså två avgiftsbetalningar.
- c. Betalstationerna kan vid öppnandet vara kombinerade, dvs medge såväl kontantlös, automatisk betalning som kontant betalning. De skall efterhand kunna konverteras till helt automatiska stationer.
- d. Avgiftsupptagningen skall utformas på ett för trafikanterna smidigt och säkert sätt. Önskemål om anonym betalning skall kunna tillgodoses även i det automatiska betalningssättet.

Taxans genomsnittliga normalnivå vid starten skall vara 15 kr (prisnivå 1992-01) vad gäller Ringsnittet och 5:- kr per passage vad gäller Västerleden för fordon < 3.5 ton. För fordon från 3.5 ton och uppåt är dessa avgifter tre gånger högre.

Möjligheter till rabatter skall finnas. Beslut härom och om eventuella övriga differentieringar fattas senare, då bl a de tekniska möjligheterna vad avser avgiftsupptagningssystemet är klarlagda.

Kombinationen av utbyggd Ring och avgiftssystem innebär en minskning av biltrafiken i innerstaden med 35 % och därmed avsevärda förbättringar av miljön, vilket framgår av gjorda konsekvensbedömningar. (Källa: Miljöeffekter av Dennispaketet, Rtk 1992-05-22.)

Innan beslut fattas om taxeändringar, utöver vad som motsvarar en anpassning till den allmänna prisutvecklingen, skall landstinget och kommunerna (genom KSL eller motsvarande organ) beredas möjlighet att yttra sig över föreslagna ändringar. Dessa skall även själva kunna föreslå ändringar. Regeringen fastställer taxan.

Avgifter på biltrafiken enligt denna överenskommelse skall kunna tas ut under den period som behövs för att uppnå en betryggande finansiering. Det innebär att avgifter inom ramen för denna överenskommelse beräknas behöva tas ut fram till längst år 2025. Intäkter från bilavgifter får endast användas till investeringar, drift och underhåll av vägtrafikobjekt inom Stockholmsregionen enligt denna uppgörelse.

Om väsentliga avvikelser uppstår från de förutsättningar i fråga om trafikutveckling, byggnadskostnader, realränta och andra avgörande faktorer som ligger till grund för kalkylerna enligt vägverkets ovannämnda rapport skall parterna tillsammans överlägga om hur detta skall påverka taxesättningen. Detta skall ske före nästkommande taxebändring.

5. GENOMFÖRANDE

Med denna överenskommelse utfäster sig nedanstående partier att i Stockholmsregionen verka för att överenskommelsen fullföljs. Överenskommelsen bekräftas genom beslut av regering och riksdag samt berörda kommuner, landsting och övriga statliga organ.

Ett genomförande av överenskommelsen förutsätter att staten medverkar finansiellt genom

- särskilda statsbidrag om totalt 3 500 mkr, med indexuppräknning från prisnivå januari 1990, till investeringar i kollektivtrafiken under perioden fram till 1997,
- en statlig garanti till vägverket för upplåning av investeringsmedel för utbyggnad av Ringen och Yttre Tvärleden,
- att moms på avgifter uttagna enligt denna överenskommelse ej utgår eller till fullo kompenseras,
- att de statliga investeringsmedel som frigörs genom att Ringen och Yttre Tvärleden finansieras genom bilavgifter överförs till investeringar i kollektivtrafiken samt att dessa medel med indexuppräknning reserveras i aktuella flerårsplaner samt
- att medel för bidrag till länstrafikanläggningar enligt överenskommelsen reserveras med indexuppräknning i aktuella flerårsplaner för länstrafikanläggningar.

Överenskommelsen förutsätter vidare att staten medverkar till

- att Stockholmsregionens andel av ordinarie anslag till väg- och kollektivtrafikinvesteringar inte minskar,
- att erforderliga förändringar i lagstiftningen genomförs innebärande att avgifter på bilism får tas ut i enlighet med denna överenskommelse,
- att statsmakterna vid godkännandet av överenskommelsen klart uttalar att de i överenskommelsen ingående järnvägs- och vägprojekten är av mycket stort nationellt intresse och därmed att inga av de i

överenskommelsen ingående projekten skall kunna förhindras genom kommunalt veto.

Överenskommelsen förutsätter vidare nödvändiga beslut av regering och riksdag enligt vad Vägverket anger i sin skrivelse (bilaga 1).

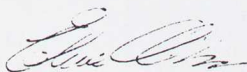
För genomförandet av objekten ansvarar respektive huvudman. Det åvilar därvid dessa att bevaka att överenskommelsens intentioner fullföljs samt att objekten anpassas till de finansieringsramar som angivits.

Parterna är överens om att fortlöpande granska hur överenskommelsen genomförs och att 1996 göra en avstämning mellan överenskommelsen och utfallet därav. Förhandlingsgruppen avser att kontinuerligt träffas för att göra uppföljningar och för att ta ställning till olika frågeställningar som kan uppkomma vid genomförandet av överenskommelsen och för att på olika sätt underlätta genomförandet.

Parterna avser vidare att 1996 genom överläggningar med staten skapa klarhet i frågan om statens bidrag till finansieringen av regionens investeringar i trafiksystemet under avtalsperiodens senare hälft.

Stockholm den 29 september 1992

För Moderaterna

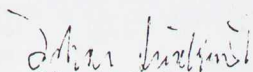


Elwe Nilsson
Ordförande, Moderaterna
i Stockholms län

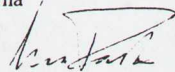


Carl Cederschiöld
Ordförande, Moderaterna
i Stockholms stad

För Socialdemokraterna

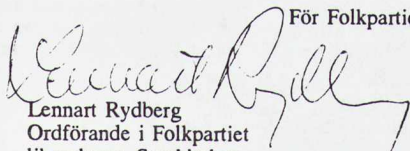


Oskar Lindkvist
Ordförande i Stockholms
Arbetskommun

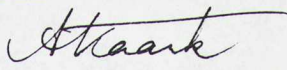


Ola Rask
Vice ordförande i Stockholms
läns partidistrikt

För Folkpartiet liberalerna



Lennart Rydberg
Ordförande i Folkpartiet
liberalerna, Stockholms-
föreningen



Andres Käarik
Ordförande i Folkpartiet
liberalerna i Stockholms
län

Särmening av Folkpartiet liberalerna

Folkpartiet liberalerna anser att ett beslut om Västerleden inte borde ha fattats förrän vid kontrollstationen 1996. Ledens dragning, utformning och ekonomi kräver ytterligare avvägningar. Fördelarna måste vägas mot de omfattande ingreppen i miljön.

Storstockholmsförhandlingen
c/o Bo Malmsten
Regionplanekontoret
Box 12557
102 29 STOCKHOLM

92.

26

Förutsättningar för kompletterande avtal rörande de s k Stockholmslederna, Ringen och Västerleden.

Den 23 januari 1991 träffades av Socialdemokraterna, Moderaterna och Folkpartiet liberalerna i Stockholms stad och län en överenskommelse om trafik och miljö i Stockholmsregionen. Överenskommelsen avser perioden 1991-2005 och omfattar planer för investeringar i bl a trafikleder om ca 13 900 miljoner kronor (penningvärde januari 1990). Enligt överenskommelsen krävs kompletterande avtal för det fulla genomförandet av de i uppgörelsen medtagna investeringsprogrammet. Till förhandlingarna inför detta avtal sköts det slutliga ställningstagandet vad avser byggandet av dels Österleden, en av länkarna i Ringen, dels Västerleden som ingår i den yttre tvärleden. Parterna sköt också beslut om vissa finansieringsfrågor till 1992.

Vägverket förklarade sig, i skrivelse den 22 januari 1991, berett och angav villkor att som huvudman finansiera och genomföra utbyggnaden av en komplett ringled runt innerstaden och en yttre tvärled. Av skrivelsen framgår att åtagandet kräver regeringens och riksdagens godkännande. Vägverket konstaterade vidare att det är möjligt att under vissa villkor avgiftsfinansiera Stockholmsledningarnas utbyggnad och drift. Vidare framhöll Vägverket att åtagandet gäller under förutsättning bl a av att berörda kommuner uppfyller vissa i skrivelsen angivna villkor.

Vägverket finner alltså att angeläget att projektet fullföljs med de syften och i den omfattning som den ursprungliga uppgörelsen innebär. Det är därför nödvändigt att säkerställa ett finansiellt och riskmässigt robust genomförande av projektet. Vägverket ser det därför väsentligt att ta tillvara alla de möjligheter som kan stå till buds för att förverkliga projektet.

Generaldirektören

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Telegram	Telex
781 87 BORLÄNGE	Röda vägen 1	0243-751 40	0243-759 80	svenatroad borlaenge	74114 tsvcfvv s

KE, Bengt Jäderholm

Till grund för det kompletterande avtalet bör således gälla att samtliga utgifter för förberedelse, projektering och utbyggnad av trafiklederna, kapitaliserad ränta och administration ska finansieras med lån som tas upp för ändamålet eller annat främmande kapital. Lånen ska återbetalas med avgifter från trafikanterna enligt det system varom parterna enas i den kompletterande förhandlingen. Avgifterna ska härvid sättas av väghållaren enligt principer som skapar förutsättningar för projektets genomförande. Avgifterna bör tas ut på så sätt att projektets skuldsättning hålls nere i så stor utsträckning som möjligt.

Det är enligt Vägverkets bedömning nödvändigt att - inte minst med tanke på en ökad lånefinansiering av vägar i framtiden - statens risktagande i projektet begränsas i så hög grad som möjligt utan att äventyra projektets fullföljande. I detta sammanhang bör därför eftersträvas sådana lösningar som påtagligt bidrar till en riskbegränsning för staten. Det innebär att Vägverket förbehåller sig rätten att överföra på annan uppgift helt eller delvis fullgöra projektet inom ramen för det statliga väghållaransvaret.

Projektets kostnader och intäkter ska balanseras. Kraven på standard i utförande, underhåll och skötsel ska därför inte ställas högre än varje annan trafikled med motsvarande funktion och uppgifter. Kraven sätts av väghållaren (Vägverket) med stöd av väglagen.

I en koncession meddelas de villkor som ska gälla för projektets genomförande, med avseende på standard för lederna och dess skötsel jämte de villkor som ska gälla beträffande avgiftsättning, uppbörd och koncessionens giltighet i tiden. Koncessionen ska vidare för innehavaren reglera de villkor eller förutsättningar som gäller för en eventuell revidering eller hävande av densamma.

Koncessionens villkor är bl a beroende av det kompletterade avtalet samt de lösningar som eftersträvas i genomförande av projektet.


Per Anders Örtendahl**Generaldirektören**

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Telegram	Telex
781 87 BÖRLÄNGE	Röda vägen 1	0243-751 40	0243-759 80	svenatroad borlaenge	74114 tsvcfvv s

Förutsättningar och metodik

1 Prognosförutsättningar

1.1 Riktlinjer för prognosförutsättningar

Flera faktorer i den allmänna samhällsutvecklingen har stor betydelse för hur vägtrafiken kommer att utvecklas i framtiden. Ekonomisk tillväxt leder till ökat resande och ökat behov av varutransporter. Antaganden om framtida ekonomisk utveckling påverkar därför beräknade trafikvolymerna i hög grad. För prognoser med relativt kort prognoshorisont (5-10 år) måste även konjunkturcyklerna beaktas. Vid prognoser på lång sikt är den ekonomiska fluktuationen mellan enskilda år av mindre betydelse. På lång sikt ger olika antaganden om ekonomisk tillväxt stora skillnader genom att förändringarna ackumuleras över en lång period. Andra faktorer med stor betydelse är antalet invånare och antalet sysselsatta samt dess fördelning i regionen. Demografiska förändringar sker oftast relativt långsamt men har i ett längre tidsperspektiv betydande inverkan på vägtrafiken. Ett annat exempel på svårbedömd långsiktig effekt är ny teknik i form av en ny generation av telekommunikation vilket innebär att lokalisering av bostäder och arbetsplatser i framtiden kan komma att ske utifrån andra kriterier än hittills.

sammanhang oftast ett mer realistiskt antagande än andra. Det är därför av stor vikt att dessa antaganden är väl genomtänkta och tydligt redovisade.

Regionplan 91 (RP91) har varit utgångspunkten för bedömningar av utvecklingen i Stockholmsregionen. De ekonomiska antagandena i RP91 beaktar dock inte den ekonomiska tillbakagång som skett under åren 1990 fram till 1993. Därför har antagandet om ekonomisk tillväxt justerats med beaktande av den faktiska utvecklingen fram till år 1993. Detta har gjorts för att i prognoserna undvika en överskattning av den ekonomiska aktiviteten i regionen på kort sikt.

Prognoserna bygger på att den ekonomiska aktiviteten fram till år 1997 har återhamtat sig till en nivå jämförbar med 1990. Detta förutsätter en vändning i hushållens köpkraft under 1994. Från 1997 till år 2020 antas den ekonomiska tillväxten ske i enlighet med RP91 alternativ snabb. Antaganden om demografisk utveckling sammanfaller med de reviderade beräkningar som genomförts men som avser RP91 alternativ snabb.

De redovisade prognosantagandena har sammanställts inom ramen för framtagandet av R/YT-prognoserna¹. Dessa antaganden sammanfaller även med ekonomiska och demografiska antaganden tillämpade i projekten "Beräknade intäkter av vägavgifter i Stockholmsregionen, Transek, september 1993 respektive Beräknade intäkter av vägavgifter i Stockholmsregionen år 2005, Transek, oktober 1993". Samma antaganden ligger också till grund för beräkning av Dennisöverenskommelsens samhällsekonomiska effekter.

1.2 Trafiksystem

Dennisöverenskommelsen omfattar investeringar i Stockholmsregionens vägnät och kollektivtrafiksystem. Dessutom vidtas åtgärder i syfte att förbättra kollektivtrafikens framkomlighet och vistelsemiljön i Stockholms innerstad. Framkomligheten främjas genom att vägutrymme kommer att reserveras för kollektivtrafik enbart. Överenskommelsen omfattar även införandet av vägavgifter. Beräkningarna förutsätter att trafiköverenskommelsen genomförs i sin helhet.

1.2.1 Vägar

Beräkningarna förutsätter att samtliga vägprojekt i trafiköverenskommelsen genomförs i sin helhet, om inget annat anges. Överenskommelsen omfattar i huvuddrag följande vägprojekt:

¹Trafikprognoser som dimensioneringsunderlag i R/YT-projektet, Transek AB och Inregia AB, Koncept daterat juni 1994

- Södra länken
- Österleden
- Norra länken
- Södertörnsleden
- Västerleden
- Norrortsledningarna

1.2.2 Kollektivtrafik

Trafiköverenskommelsen omfattar även investeringar i kollektivtrafiksystemet. Följande baninvesteringar ingår i överenskommelsen:

- Getingmidjan
- Kallhäll-Kungsängen
- Nynäsbanan
- Tunnelbana, upprustning
- Tunnelbana, Hjulsta-Barkarby
- Upprustning av Roslagsbanan
- Snabbspårväg

Utöver trafiköverenskommelsen förutsätter beräkningarna att pågående arbeten med Grödingebanan och Arlandabanan färdigställs.

Investeringarna sker främst i form av ökad bankapacitet vilket möjliggör utökad spårbinden kollektivtrafik. Den förbättrade trafikeringen för år 2005 är i stora drag följande:

- Anpassning av busslinjenätet till innerstadens stamnät för kollektivtrafik och anpassning till snabbspårväg.
- Busstrafik på Väster- och Österleden
- Snabbspårväg Slussen - Östra Station med en trafikering av 6-12 avgångar per timme
- Tunnelbana Bagarmossen-Skarpnäck respektive Hjulsta-Barkarby och upprustning av tunnelbanans gren 1 och 2 för högre hastighet
- Roslagsbanan kortare restid och utökad trafikering till 6 (3) avgångar per timme
- Lokaltåg trafikerar med 4 (2-4) avgångar per timme samt därutöver Regionaltåg med 2 avgångar per timme
- Lokal busstrafik anpassas till den ökade efterfrågan av kollektiva resor

1.2.3 Framkomlighet i innerstadens vägtrafiknät

I de framtida trafikscenarierna antas att framkomlighetsskapande åtgärder för kollektivtrafiken i Stockholms innerstad genomförs. Med framkomlighetsfrämjande åtgärder menas främst att vägutrymme reserveras för kollektivtrafikfordon.

Utöver de framkomlighetsförbättrande åtgärder som nämnts ovan kommer mark troligen att reserveras för parker och liknande ändamål i syfte att förbättra vistelsemiljön i cityområdet. Åtgärderna kommer att begränsa vägtrafikens framkomlighet jämfört med i dag.

Planeringen av dessa åtgärder är fortfarande långt ifrån avslutad och det är oklart exakt vilka delar av vägnätet som kommer att tas i anspråk. I beräkningarna har körfält reserverats för det så kallade stomnätet. Stadsbyggnadskontoret har gjort den bedömningen att dessa åtgärder kan representera det vägutrymme som slutligen kan komma att upplåtas för att främja miljön i city, även om den slutliga utformningen modifieras.

Framkomligheten i innerstaden påverkar trafikbelastningen på övriga delar av vägnätet. Det är därför av stor betydelse att trafikanalyser genomförs för de olika förslagen för att beskriva dess effekter på trafikmiljön. Analyserna bör genomföras i form av kompletterande känslighetsanalyser i samverkan mellan Vägverket, SL och Stadsbyggnadskontoret.

Sammanställningen nedan visar vilka innerstadsgator som vid trafikberäkningarna antagits få vägkapaciteten reducerad med ett körfält. Reduktionen avser gatan i sin helhet eller för angiven delsträcka.

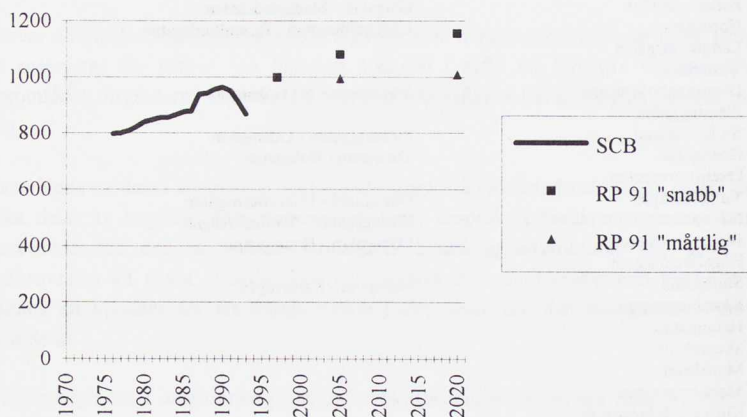
Innerstadsgata	Sträcka för åtgärd
Ringvägen	Katarina Bangata - Rosenlundsgatan
Folkungagatan	Götgatan - Stadsgårdsleden
Hornsgatan	Långholmsgatan - Rosenlundsgatan
Långholmsgatan	
Västerbron	
Drottningholmsvägen	Västerbron - S:t Eriksgatan
Fleminggatan	
S:t Eriksgatan	Fleminggatan - Odengatan
Odengatan	Torsgatan - Dalagatan
Oxenstiernsgatan	
Valhallavägen	Odengatan - Oxenstiernsgatan
Odengatan	Roslagsgatan - Vallhallavägen
Birger Jarlsgatan	Odengatan - Hamngatan
Engelbrektsgatan	
Sturegatan	Stureplan - Karlavägen
Klarabergsgatan	
Hamngatan	
Skeppsbron	
Munkbron	
Malmtorgsgatan	
Kungsträdgårdsgatan	
Vasagatan	Kungsgatan - Tegelbacken
Norrbro	helt avstängd
Strömngatan	helt avstängd

1.3 Demografisk utveckling

Befolkningen i Stockholms län har mellan åren 1980 och 1990 ökat från 1.528.000 till 1.642.000. Ökningen motsvarar en årlig ökningstakt med 0,7 %. Stockholms andel av rikets befolkning har under samma period ökat från 18,4 % till 19,1 %.

Antalet förvärvsarbetande dagbefolkning har ökat kontinuerligt fram till år 1990. Under perioden 1990 till 1993 sjönk antalet relativt kraftigt. Prognosen enligt RP91 förutsätter en relativt snabb återhämtning av antalet sysselsatta.

Figur 1.1: Antal sysselsatta i Stockholms län, faktisk utveckling perioden 1970- 1993 samt prognos enligt RP91



Regionplane- och Trafikkontoret har i samband med framtagandet av RP91 utarbetat en befolkningsprognos i samarbete med kommunerna i Stockholms län. Prognosalternativ snabb har använts som underlag inför de trafikprognoser som genomförts i detta projekt.

Den geografiska spridningen inom regionen antas fortsätta på så sätt att befolkningsökningen varit snabbare i perifera delar av regionen som Värmdö, Vaxholm, Sigtuna, Ekerö och Vallentuna. En betydligt lugnare ökningstakt beräknas för de mer centralt belägna kommunerna.

Befolkningsprognosen enligt RP91 ger en ökning av såväl befolkning som antal sysselsatta, vilket ger ett antagande om oförändrad sysselsättningsgrad jämfört med år 1990. Detta kan utifrån dagens utveckling uppfattas som ett optimistiskt antagande. Fram till år 2005 antas antalet sysselsatta öka till 1.080.000 personer. Sysselsättningsprognoserna i RP91 borde justeras med beaktande av den aktuella sysselsättningsnivån.

Tabell 1.1 Total nattbefolkning och förvärvsarbetande dagbefolkning i Stockholms län. Faktisk utveckling perioden 1980 - 1990 och prognos för åren 2005 och 2020.

	1980	1985	1990	2005	2020
Förvärvsarbetande dagbefolkning	839	876	957	1.080	1.155
personer, 1.000-tal					
dagbefolkning, index 1990=100	88	92	100	113	121
Total befolkning, 1.000-tal	1.528	1.578	1.642	1.832	2.008
natt befolkning, index 1990=100	93	96	100	112	122

Sedan ett par år pågår ett samarbete mellan kommunerna Stockholm och Nacka om den framtida utvecklingen av Hammarby Sjöstad och västra Sicklaön. Studierna har på överordnad nivå hittills stämt överens med RP91 vad gäller antaganden om befolkningstillväxt och grad av sysselsättning. Stora skillnader finns emellertid i bedömningen av den lokala fördelningen av tillskotten. Detta påverkar tillsammans med vägnätets schematisering "läsbarheten" av trafikprognosen i trafikplatser och omgivande väglänkar.

Studier pågår i området Kungens Kurva-Flemingsberg dels av trafiksystemet, men också potentialen i bebyggelseområdena. Området rymmer betydligt mer verksamhet än vad som bedöms rimligt i RP91. I nuvarande planeringsomgång diskuteras cirka 10 procent fler sysselsatta, men å andra sidan 10 procent färre boende i området. Trafikprognosen kompliceras av att Kungens Kurva kan tänkas komma att rymma betydligt mer kommersiell verksamhet än enligt RP91. I tidigare prognoser där regionplanens alternativ måttlig använts har sysselsättningen i Flemingsbergsområdet räknats lågt, vilket innebär att trafiken torde vara underskattad i just Flemingsbergsområdet.

Sammantaget kan konstateras att diskuterade förändringar i området kring Kungens Kurva och Flemingsberg inte påverkar trafikprognosen totalt sett, men att trafikutvecklingen bör diskuteras dels mot bakgrund av de stora potentialerna i området, men också med tanke på det stora kommersiella inslaget i området.

I regionplaneringen har förutsatts flera större regionala utbyggnadsområden i regionens kärnområde. Det gäller exempelvis Brommafältet, Frösunda, Ursvik och Sörentorp. Flera av dessa projekt skjuts nu på framtiden och fortsatt flygverksamhet vid Bromma diskuteras nu åter. Mer långsiktigt, fram till år 2020, är det emellertid rimligt att tänka sig en utbyggnadsnivå enligt Regionplanen, eventuellt med en annan lokalfördelning. Detta påverkar det framtida behovet av ökad kapacitet vid infarter. Därmed påverkas indirekt fördelningen av trafik mellan Ringen och Yttre Tvärleden.

Det regionala utbyggnadsområdet i stråket Barkarby-Häggvik rymmer potentialer som överstiger antagandena i Regionplanen. Särskilt när nu försvaret lämnar Barkarby flygfält

öppet för kommersiellt nyttjande. För Barkarby, troligen också för Häggvik, är det rimligt att anta större andel kommersiell verksamhet än vad som hittills diskuterats. Sammantaget torde prognosen underskatta trafiken i Barkarby-Häggviksområdet mot bakgrund av större potential och mer trafikalstrande verksamhet i området.

Arningeområdet bedöms också som ett regionalt utbyggnadsområde i RP91. Även här kan förväntas koncentration av kommersiell verksamhet som förstärker trafikalsträngen. Det finns skäl att ta hänsyn till detta vid bedömningen av trafikprognosens värden.

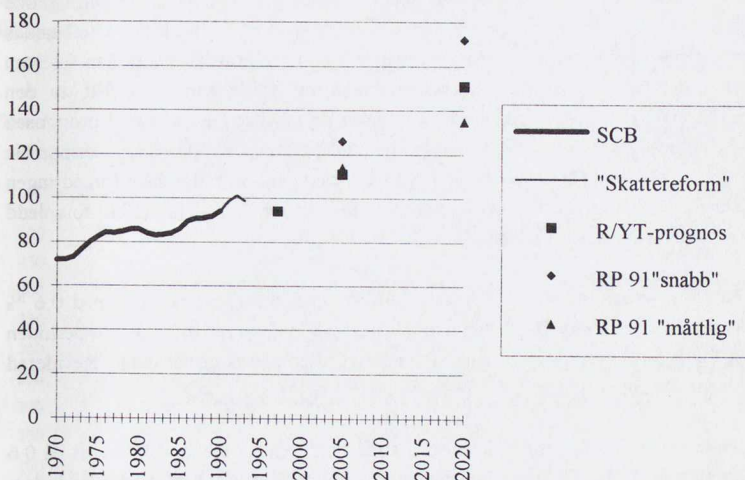
Antaganden om den demografiska utvecklingen i RP91 bygger på kommunernas översiktsplanering. Dessa är sammanställda för regionen med utgångspunkt från önskemål om en regionalekonomisk balans. Markanvändningseffekter till följd av de trafikinvesteringar som ingår i trafiköverenskommelsen har här inte kunnat beaktats. Det finns en förväntan på en marknadsmässig anpassning av markanvändningen till de egenskaper som det framtida trafiksystemet har. Detta kommer i så fall att resultera i större trafikvolym för både Öster- och Västerleden, än de nu redovisade beräkningarna.

Ett försök att kvantifiera dessa effekter har gjorts i samband med beräkningen av Dennisöverenskommelsens samhällsekonomiska effekter. Beräkningarna visar att anpassad markanvändning kan ge ca 25 procent högre trafikvolym på både Öster- och Västerleden. Denna ökning förväntas kunna ske under en tidsperiod av 10 -20 år efter trafiksystemets utbyggnad. Beräkningar av långsiktiga effekter av detta slag är alltid mycket osäkra. Det finns andra osäkra faktorer som kan ha betydelse på lång sikt som ökad telekommunikation. En ökning av telekommunikation förutses kunna minska behovet av personresor. Dessa samband är dock osäkra men skulle i så fall resultera i en motsatt effekt till den nämnda markanvändningseffekten.

1.4 Ekonomisk utveckling

Den ekonomiska utvecklingen har stor betydelse för såväl näringslivets aktiviteter som hushållens konsumtion av resor och transporter. Utvecklingstakten i ekonomin varierar kraftigt mellan olika perioder. Under 80-talets första hälft var den årliga ökningstakten för privat konsumtion i fasta priser 0,5 % medan motsvarande under decenniets senare del var 2,2 %.

Figur 1.2 Disponibel hushållsinkomst enligt Sveriges försörjningsbalans för perioden 1970 - 1993, 1.000-tal kr per invånare, prisnivå 1993



Under motsvarande period ökade BNP i fasta priser med 1,8 % respektive 2 %. Under slutet av 80-talet har således ökningen av privat konsumtion varit högre än ökningen av BNP, till skillnad från den första delen av 80-talet.

Tabell 1.2 Ekonomisk förändring enligt Sveriges försörjningsbalans för perioden 1980 - 1990, samt prognos för år 1997 och år 2005.

	1980	1985	1990	1997 *)	2005	2020 *)
Disponibel inkomst, index 1990=100	87	89	100	100	118	161
Privat konsumtion, årlig förändring i procent under föregående period		+0,5 %	+2,2 %	+0,0 %	+2,1 %	+2,1 %

* Avser justerad disponibel inkomst med beaktande av skattereformen

Under perioden 1990 till 1992 har hushållens disponibla inkomst enligt nationalräkenskaperna ökat med ca 10 %. För samma period finns många tecken på att hushållens köpkraft har minskat relativt kraftigt. Ett exempel på detta är att vägtrafiken minskade i Stockholmsregionen, enligt Stockholms Konsults trafikräkningar. Förklaringen till denna

motstridiga bild går att finna i omläggningen av inkomstbeskattningen i kombination med ökat sparande. Inkomstskattereformen sänkte hushållens skatter samtidigt som reformen finansierades genom ökade avgifter för vissa statliga och kommunala tjänster. Under den aktuella perioden beskriver därför variabeln "hushållens disponibla inkomst" inte hushållens faktiska förändrade köpkraft, då de ökade avgifterna för hushållen inte beaktas i denna variabel. Under perioden ökade hushållens sparande kraftigt. Detta kan ses som ett resultat dels av förändringar i skattesystemet men också som en effekt av den ekonomiska otrygghet som många hushåll upplever då arbetslösheten ökar. I prognosen för år 1997 och 2005 har därför den redovisade ökningen av hushållens disponibla inkomst på 10 %, mellan år 1990 och år 1992 inte beaktats. Den redovisade förändringen av hushållens disponibla inkomst har hanterats som en temporär isolerad effekt föranledd av en omläggning av skattesystemet.

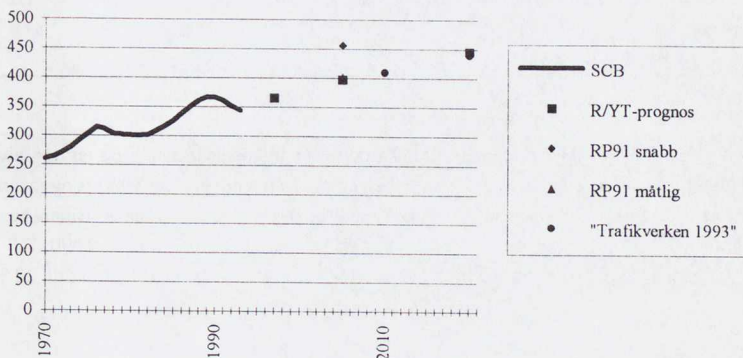
Enligt RP91, alternativ måttlig, beräknas hushållens disponibla inkomst öka med 0,6 % per år under perioden 1990 - 1995 och därefter med 0,9 % fram till år 2005. För perioden 1998 till 2005 föreligger även ett mer optimistiskt alternativ som benämns "Reviderad Prognos" där ökningstakten är 2,1 % per år.

De föreliggande trafikprognoserna bygger på antagandet om en ekonomisk tillväxt på 0,6 % per år från år 1992 till år 1997. Detta ger en ökning med 2,4 % under perioden. Ökningen antas kompensera för hushållens minskade köpkraft under åren 1990-1993. Köpkraften för år 1997 antas härigenom ha återhämtat sig till att vara densamma som innan konjunkturnedgången 1990. För perioden mellan år 1997 och år 2005 sammanfaller R/TY-prognosen med motsvarande antaganden i RP91 alternativ snabb.

1.5 Bilinnehav

Antalet registrerade personbilar är en faktor med stor betydelse för trafikutvecklingen i regionen. Nedan visas utvecklingen av antal personbilar under de två senaste decennierna tillsammans med prognoser fram till år 2020.

Figur 1.3 Antal personbilar i trafik per 1.000 invånare i Stockholms län, perioden 1970 till 1993, och prognoser fram till 2020.



Som framgår av figuren ökar bilinnehavet kontinuerligt under hela perioden fram till år 1990. Från 1990 till 1993 har däremot bilinnehavet minskat med ca 6 procent.

Antalet nyregistrerade bilar har minskat dramatiskt sedan år 1988. Minskningen har varit störst för fysiska personer. Under den närmaste perioden kommer antalet nyregistrerade bilar sannolikt att öka relativt kraftigt, men med utgångspunkt från en låg nivå. För att det totala antalet registrerade bilar skall öka till nivå jämförbar med år 1990, måste nyregistreringen öka så mycket att den kompenseras för de senaste årens låga nivå.

Under första hälften av 80-talet ökade inte antalet registrerade fordon på fysiska personer. Under samma period ökade antalet bilar registrerade på juridiska personer från 66.000 till 120.000, en ökning med ca 80 %. Det totala antalet personbilar ökade under perioden med 7 %. Under andra delen av 80-talet fortsatte den kraftiga ökningen av antalet bilar registrerade på juridiska personer samtidigt som också antalet privatregistrerade bilar ökade.

1980 var 10 % av personbilarna registrerade på juridiska personer. För åren 1985 och 1990 var motsvarande andel 23 % respektive 25 %. Under hela 80-talet har andelen tjänstebilar ökat dramatiskt.

Tabell 1.3 Antal registrerade personbilar inom Stockholms län för perioden 1980 - 1990, samt prognos för år 1997 och år 2005.

	1980	1985	1990	1997	2005	2020
Personbilar i trafik, 1.000 tal	301	326	366	366	398	446
Personbilar i trafik, index 1990=100	88	88	100	100	109	122
Personbilar i trafik, årlig förändring i procent under föregående period		0,0 %	+2,6%	0,0 %	1,0%	0,8%

Andelen personbilar registrerade på juridiska personer ligger fortfarande på en hög nivå. Med förändrade skatteregler kan denna andel komma att ändras. Vid trafikprognoserna tillämpas begreppet bilinnehav uttryckt som antal bilar per 1.000 invånare. Bilinnehavet och antalet registrerade personbilar antas vara på samma nivå 1997 som år 1990. Till år 2005 beräknas antalet registrerade bilar öka med 9 % för att vid år 2020 ha ökat till 22 %.

1.6 Skattelagstiftning

Vissa delar av trafiken påverkas i relativt hög grad av skattelagstiftningen. Exempel på detta är tjänstebilinnehavet, som påverkas av förmånsbeskattningen. Resor mellan bostad och arbete påverkas av avdragsregler för denna typ av resor. Skattelagstiftningen inom dessa båda områden är för tillfället under översyn.

För närvarande föreligger ett förslag till nya regler för förmånsbeskattning av tjänstebil. Det är svårt att i dag förutse konsekvenserna om detta förslag går igenom. I de föreliggande prognoserna har antagits att andelen tjänstebilar är oförändrad jämfört med år 1990.

Bilavgifterna kommer att innebära en stor kostnadspost för många hushåll. Detta kommer i sin tur att utgöra incitament till att föra över denna kostnad på arbetsgivare eller göra motsvarande resavdrag. Beräkningarna förutsätter att alla resor som sker i privata resänder faktiskt betalas av privatpersoner. Om kostnaderna kan föras över på juridiska personer blir kostnads känsligheten mindre än vad prognoserna indikerar.

1.7 Biltrafikens rörliga kostnader

Biltrafikens rörliga kostnader består till stor del av drivmedelskostnader vilka i sin tur till betydande del utgörs av skatter och avgifter. Då dessa ändras kan de rörliga kostnaderna förändras kraftigt på relativt kort tid. Kostnaden för olja som råvara utgör i dag en mindre del av försäljningspriset än tidigare, varför känsligheten för växelkursförändringar inte längre är lika stor.

Under 80-talet har bensinpriset ökat från ca 6 kr till knappt 6,50 kr i 1990 års prisnivå. Detta motsvarar en ökning med ca 8 % för perioden 1980 till 1990.

Tabell 1.4 Bensinpris per liter för perioden 1980 - 1990 samt prognos för år 1997 och år 2005.

	1980	1985	1990	1997	2005
Bensinpris, kr per liter, i löpande pris	2,91	4,60	6,47	9,59	14,17
Bensinpris, kr per liter i fast pris, prisnivå 1990	6,02	6,22	6,47	6,47	6,47
<i>Bensinpris i fast pris, index 1990=100</i>	<i>93</i>	<i>96</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

I dag är priset för en liter bensin ca 7,50 kr. Omräknat till 1990 års prisnivå motsvarar detta ett pris på 6,15 kr. Från år 1990 till 1993 har priset på bensin således minskat med 5 %, i fast prisnivå. Med ett antagande om en årlig inflation på 5 procent kommer löpande pris per liter bensin att vara 9,59 kr år 1997 respektive 14,17 kr år 2005, vilket skulle motsvara 6,47 kr i 1990 års prisnivå.

Utöver kostnaden för bensin påverkas den totala driftkostnaden även av fordonets genomsnittliga bränsleförbrukning per kilometer. Prognoserna bygger på antagandet att biltrafikens totala rörliga kostnader i reala termer är oförändrade fram till år 1997, år 2005 och år 2020.

2 Prognosmetodik

2.1 Allmänt om trafikprognosmodeller för personresor

Ett trafikprognosystem är ett redskap som används för att beräkna förändrade trafikflöden till följd av ändringar i trafiksystemet eller andra förändringar i samhället. Tidigare tillämpades relativt enkla trafikprognosmodeller. Sambanden mellan "vad vi människor gör" och "varför vi gör så" är dock mycket komplexa. Kunskapen om detta har successivt ökat, samtidigt som möjligheterna att hantera mer komplexa samband har förbättrats genom den snabba tekniska utvecklingen av datorer och programvaror.

Prognosmodeller brukar traditionellt delas upp i fyra olika beslutssteg (fyrstegsmodeller):

- Resfrekvens - att resa eller inte ?
- Destinationsval - resans målpunkt ?
- Färdmedelsval - med vilket färd sätt ?
- Ruttval - vilken resväg ?

Under det senaste årtiondet har i stor utsträckning så kallade logitmodeller använts vid trafikprognoser. Denna modellform har visats ha goda egenskaper att hantera de valsituationer som kännetecknar människors beteende i trafiksystemet. Varje individ antas välja det i hans/hennes tycke bästa alternativet, dvs det alternativ som medför den största nyttan. Nyttan definieras dels av de olika alternativens egenskaper och dels av individens preferenser för dessa. I praktiken beskrivs nyttan ofta som summan av måtetalen för de faktorer som påverkar nyttan (kostnad, restid, bekvämlighet etc) vägd med vikter som återspeglar individernas värderingar av de olika faktorerna. Beskrivningen av alternativens egenskaper kan vara behäftade med måtfel, och individens värderingar är aldrig helt säkra, varför man som planerare tvingas utgå från att nyttan endast är delvis känd.

Man kan därför inte beräkna exakt hur en viss individ reagerar på en given förändring. Genom att göra ett antagande om hur den icke kända delen av nyttan varierar, kan man dock beräkna en sannolikhet för hur individen reagerar. Om den icke kända delen av nyttan har en viss extremvärdesfördelning (som dock måttligt avviker från normalfördelningen) erhålls en logitmodell.

Logitmodellen är således en matematisk formel som beskriver individens sannolikhet att välja olika alternativ i en given alternativmängd. Denna sannolikhet är alltså avhängig respektive alternativs nytta, dvs egenskaper (som exempelvis pris) och individens preferenser för dessa (som exempelvis kostnadskänslighet). De senare kommer till uttryck i form av siffervärden i den matematiska formeln, och är avgörande för hur stor sannolikheten för val av respektive alternativ beräknas bli. Taget över en större mängd individer kommer summan av sannolikheterna att motsvara respektive alternativs marknadsandel.

Att utveckla ett modernt trafikprognossystem är ett omfattande arbete. I ett första steg måste de faktorer som förklarar våra resvanor definieras (oberoende variabler) därefter måste våra faktiska resvanor kartläggas (beroende variabler). Sedan sker en process som går ut på att finna den matematiska formel som på ett statistiskt säkerställt sätt bäst förklarar detta samband (estimering). De grundläggande stegen vid utveckling av trafikprognossystem har inte ändrats och är likvärdig inom andra forskningsdiscipliner.

Utvecklingen mot mer komplexa trafikprognossystem ökar kraven på såväl de datamaterial som utgör indata som på den statistiska process i vilken sambanden mellan olika variabler fastställs.

Våra resvanor varierar beroende på i vilket resärende vi färdas. Samma person kan tex göra olika val av färdmedel vid resor mellan samma punkter, om resorna sker i skilda ärenden. Förklaringen till detta är huvudsakligen att tids- och kostnadsrestriktioner skiljer sig åt, samt att komfort och andra faktorer har olika betydelse vid olika tillfällen. Detta gör att prognosmodellerna bör vara uppdelade på flera resärenden, där prognoser sker separat för varje ärende och slås samman först därefter.

För godstrafikflöden tillämpas i princip samma grundläggande betraktelsesätt som för personresor. Generellt kan sägas att godstransporter är mer heterogena, vilket gör det svårare att säkerställa sambanden mellan oberoende och beroende variabler.

Förutsägelser om människors framtida beteende är alltid förknippade med osäkerheter. Det finns dock olika slags osäkerheter som kan vara av intresse att särskilja. Nedan följer några exempel på osäkerheter som i större eller mindre grad finns i alla prognoser:

- Osäkerheter i trafikprognosmodeller

Täckningsgrad	Omfattar prognosmodellen <i>samtliga</i> resor som berörs vid geografisk och beteendemässig avgränsning, med beaktande av den utveckling som sker över tiden?
Resvanor	Felaktigheter kan uppkomma vid resvaneundersökningar. Har urvalet skett på ett riktigt sätt? Finns det andra systematiska fel i observationsmaterialet?
Modellspecifikation	Är modellen rätt specificerad? Är sambanden mellan de i modellen ingående variablerna rätt formulerade?

- Osäkerheter vid tillämpning av prognosmodeller

Kalibreringsdata	När ett prognosmodellsystem har utvecklats sker normalt en kalibrering av de beräknade trafikvolymerna mot faktiska trafikflöden. Det är då av stor vikt att de faktiska trafikvolymerna är av god kvalitet, annars kan felaktig information överföras till prognossystemet.
Omvärldsutveckling	Prognoser görs för en framtida okänd situation. Det finns en lång rad faktorer vilka har stor betydelse för våra resvanor, och som kommer att förändras fram till den tidpunkt prognosen avser. Exempel på sådana faktorer är ekonomisk tillväxt, skattesystemets utformning och bensinprisets utveckling.

I de fall där prognoser har kunnat jämföras med faktiska utfall har det framkommit att antaganden om omvärldsfaktorernas utveckling är en mycket vanlig orsak till prognosfel.

2.2 Trafikprognosmodell för morgonens maxtimme

Trafikmodellsystemet för stockholmsregionen utvecklades för landstingets regionplanering i början av 1980-talet. I brist på kunskap om andra resor än arbetsresor utvecklades prognosmodeller för personresor under morgonens maxtimme. Dessa modeller har därefter levt kvar under relativt lång tid.

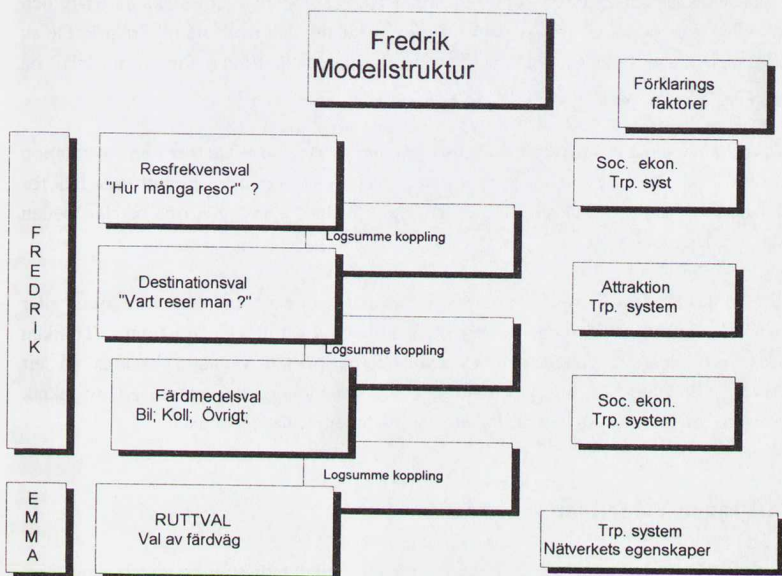
År 1990 genomfördes ett projekt av Stockholms Gatukontor som syftade till att vidareutveckla de då existerande prognosmodellerna. Projektet resulterade i att nya modeller för resor mellan bostad och arbete utvecklades vilka byggde på Stockholms RVU.

2.3 Trafikprognosmodell för dygnstrafik

Sedan 1992/93 finns ett trafikprognosystem för stockholmsregionen vilket omfattar flera resärenden och därför också kan beräkna hela dygnets trafikflöde. Utvecklingen av detta prognosystem har skett på uppdrag av Vägverket och Banverket^{2,3}.

Modellerna är av typen logitmodeller och är estimerade på individdata från Stockholms RVU. Modellstrukturen är hierarkisk med separata steg för resfrekvens, färdmedelsval och destinationsval. De tre modellstegen är inbördes beroende genom att de överliggande modellstegen innefattar signifikanta logsummevariabler från de underliggande modellerna. Kopplingen med logsummevariabler mellan modellstegen innebär att en förändring av restiden för ett visst färdmedel inte bara påverkar val av färdmedel utan även resfrekvens och destinationsval.

Figur 2.1 Modellstruktur för prognosystemet Fredrik



²Inskalning av prognosmodeller för Mälardalen, Transek AB, 1992-03-30

³FREDRIK - Modellsystem och manual för programversion 2.1, Transek AB, 1992-09-07

Modellerna beräknar resfrekvens, val av målpunkt samt val av färdmedel för åtta olika resärenden separat, varefter de totala resandevolymerna adderas innan de överförs till Emma-systemet. De åtta resärendena är följande:

- arbetsresor
- tjänsteresor från bostad
- tjänsteresor mellan arbetsplatser
- inköpsresor
- serviceresor
- rekreativresor
- besöksresor
- övriga ärenden

Valet av färdmedel sker mellan alternativen bil, kollektivt färdmedel och gång/cykel.

Modellsystemet är en separat programvara som har en nära koppling till Emma-systemet. Samtliga trafiksystemvariabler, som t ex resavstånd, restid m m för olika färd sätt och under skilda trafikperioder, beräknas med Emma-systemet och överförs till Fredrik. De av Fredrik beräknade resandevolymerna överförs i sin tur till Emma för att fördelas på alternativa resvägar i trafiknätet.

Bilavgifter påverkar även resvägarna. Vissa grupper av resenärer hamnar i en valsituation mellan att betala bilavgiften eller att köra en omväg. Valet kommer inte att vara lika för alla i samma valsituation. Vissa grupper har lägre kostnadskänslighet och betalar medan andra väljer längre restid.

För att kunna hantera detta har resematriserna delats upp i fyra olika kategorier eller segment. De fyra segmenten har skilda restidsvärden vid nätutläggning i Emma. Trafiken fördelas trots detta simultant och kapacitetsrestriktioner i vägnätet beaktas på ett konsistent sätt. Detta sätt att göra nätutläggning har möjliggjorts genom att ny teknik inom ramen för Emma-systemet, så kallad "multi-classing", har tillämpats.

2.4 Prognosmodell för yrkestrafik

På grund av att det inte har genomförts någon omfattande trafikundersökning som inkluderar yrkestrafiken har inte något prognosystem för denna trafikkategori kunnat utvecklas. Ett förslag till hur ett prognosmodellsystem för yrkestrafik skulle kunna utvecklas har studerats av Väginvest med flera⁴. De trafikvolymer i vägnätet som utgörs av yrkestrafik grundar sig därför på betydligt sämre underlag än privat trafik.

⁴FYR - Förstudie till undersökning avscende yrkesmässig trafik i Stockholms län, Temaplan AB och Transek AB, december 1993

2.5 Avstämning mot empiriska data

Avstämning av de beräknade trafikvolymerna mot empiriska datamängder har genomförts på följande sätt:

- Beräknade trafikvolymerna för olika vägvagnsnitt har jämförts med antal fordon enligt trafikräkningar. Avstämningen har genomförts för respektive tidsperiod.
- Det enligt prognossystemet beräknade antalet personresor per vardagsdygn med bil har jämförts med antalet personresor inom Stockholms län enligt Stockholms RVU.
- Beräknad yrkestrafik har jämförts med trafikundersökning vid infarter till Stockholms innerstad.

2.5.1 Överensstämmelse mellan beräknade trafikvolymerna och trafikräkningar

Som tidigare redovisats beräknas antalet personresor med prognossystemet Fredrik, medan motsvarande prognosystem för yrkestrafiken för närvarande saknas. Den med prognossystemet beräknade vägtrafikvolymerna utgör således endast en del av den totala trafiken. Yrkestrafikens omfattning och resmönster har skattats genom att den antas utgöra skillnaden mellan persontrafik och uppmätt vägtrafik totalt. I detta arbetsmoment har en statistisk rutin som estimerar en matris utifrån trafikräkningar tillämpats, den så kallade Gradientmetoden⁵. För varje tidsperiod har såväl den beräknade personbilstrafiken som den beräknade totaltrafiken jämförts med trafikräkningar. En av de största osäkerheterna i prognosberäkningarna är saknad kunskap om yrkestrafiken i stockholmsregionen. Att undersöka denna typ av trafik bör därför vara högt prioriterat. Ett förslag till hur en sådan studie skulle kunna genomföras har utarbetats på uppdrag av Väginvest med flera.⁶

2.5.2 Överensstämmelse mellan beräknat antal personresor och Stockholms RVU

Som redovisats tidigare beräknar prognossystemet antalet personresor som sker med olika färdmedel mellan olika områden. En summering av det beräknade antalet resor som sker inom Stockholms län kan därför göras. Detta antal kan därefter jämföras med antalet resor enligt Stockholms RVU⁷.

Enligt prognossystemet genomfördes totalt ca 1.245.000 personresor med bil under avstämningsåret 1992/93. Enligt Stockholms RVU genomfördes år 1986 ca 1.180.000 enkelresor. Om dessa resor korrigeras för förändringen mellan 1986 och 1992 i förhållande till den allmänna vägtrafikutvecklingen enligt Stockholm Konsults trafik-

⁵A gradient Approach for The O-D matrix adjustment problem, Heinz Spiess CRT, May 1990

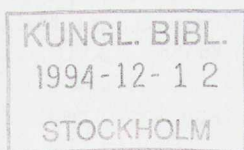
⁶Förstudie till undersökning avscende yrkesmässig trafik i Stockholms län, Temaplan AB och Transek AB, december 1993

⁷Så reser vi i Stockholms län, Stockholms läns landsting 1991

räkning för regioncentrumsnittet erhålls 1.232.000 personresor. Detta antal kan jämföras med det beräknade. Avvikelsen uppgår till 1 %.

Avvikelsen innebär inte att den beräknade trafiknivån är överskattad med 1 %. Genom att yrkestrafiken anses utgöra skillnaden mellan personresor och den totala trafikvolymen innebär detta enbart att fördelningen mellan yrkestrafik och persontrafik har en avvikelse med 1 procentenhet.

På grund av att delar av den vägtrafik som yrkestrafiken ger upphov till är okänd har ett speciellt tillvägagångssätt tvingats tillämpas för att beräkna dessa trafikvolymerna. De initialt beräknade trafikvolymerna har endast utgjort en del av den faktiska vägtrafiken enligt trafikräkningar. Yrkestrafikens har, i brist på annan information, beräknats genom att de övriga beräknade trafikvolymerna tillsammans med trafikräkningar som avser all vägtrafik utgjort indata till en matematisk metod som kallas "Gradientmetoden". Med denna metod har en trafikmatris för respektive trafikperiod beräknats som motsvarar all vägtrafik. Därefter har skillnaden mellan den trafikmatris som avser all vägtrafik och den som avser all trafik utom yrkestrafiken beräknats. Skillnaden mellan dem har definierats som yrkestrafik. Den på detta sätt relativt grovt uppskattade yrkestrafikmatrisen har därefter anpassats till de trafikvolymerna som redovisats från den trafikundersökning som tidigare genomförts i Stockholm ⁸.



⁸Vägtrafik i Stockholms Innerstad, Utrednings- och statistikkontoret 1990-01-27

Statens offentliga utredningar 1994

Kronologisk förteckning

1. Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken. Fi.
2. Kommunerna, Landstingen och Europa + Bilagedel. C.
3. Mäns föreställningar om kvinnor och chefskap. S.
4. Vapenlagen och EG. Ju.
5. Kriminalvård och psykiatri. Ju.
6. Sverige och Europa. En samhällsekonomisk konsekvensanalys. Fi.
7. EU, EES och miljön. M.
8. Historiskt vägval – Följderna för Sverige i utrikes- och säkerhetspolitiskt hänseende av att bli, respektive inte bli medlem i Europeiska unionen. UD.
9. Förnyelse och kontinuitet – om konst och kultur i framtiden. Ku.
10. Anslutning till EU – Förslag till övergripande lagstiftning. UD.
11. Om kriget kommit... Förberedelser för mottagande av militärt bistånd 1949-1969 + Bilagedel. SB.
12. Suveränitet och demokrati + bilagedel med expertutspåttar. UD.
13. JIK-metoden, m.m. Fi.
14. Konsumentpolitik i en ny tid. C.
15. På väg. K.
16. Skoterkörning på jordbruks- och skogsmark. Kartläggning och åtgärdsförslag. M.
17. Års- och koncernredovisning enligt EG-direktiv. Del I och II. Ju.
18. Kvalitet i kommunal verksamhet – nationell uppföljning och utvärdering. C.
19. Rena roller i biståndet – styrning och arbetsfördelning i en effektiv biståndsförvaltning. UD.
20. Reformert pensionssystem. S.
21. Reformert pensionssystem. Bilaga A. Kostnader och individeffekter. S.
22. Reformert pensionssystem. Bilaga B. Kvinnors ATP och avtalspensioner. S.
23. Förvalta bostäder. Ju.
24. Svensk alkoholpolitik – en strategi för framtiden. S.
25. Svensk alkoholpolitik – bakgrund och nuläge. S.
26. Att förebygga alkoholproblem. S.
27. Vård av alkoholmissbrukare. S.
28. Kvinnor och alkohol. S.
29. Barn – Föräldrar – Alkohol. S.
30. Vallagen. Ju.
31. Vissa mervärdesskattefrågor III – Kultur m.m. Fi.
32. Mycket Under Samma Tak. C.
33. Vandels betydelse i medborgarskapsärenden, m.m. Ku.
34. Tekniskt utrymme för ytterligare TV-sändningar. Ku.
35. Vår andes stämma – och andras. Kulturpolitik och internationalisering. Ku.
36. Miljö och fysisk planering. M.
37. Sexualupplysning och reproduktiv hälsa under 1900-talet i Sverige. UD.
38. Kvinnor, barn och arbete i Sverige 1850-1993. UD.
39. Gamla är unga som blivit äldre. Om solidaritet mellan generationerna. Europeiska äldreåret 1993. S.
40. Långsiktig strålskyddsforskning. M.
41. Ledighetslagstiftningen – en översyn. A.
42. Staten och trossamfunden. C.
43. Uppskattad sysselsättning – om skatternas betydelse för den privata tjänstesektorn. Fi.
44. Folkbokföringsuppgifterna i samhället. Fi.
45. Grunden för livslångt lärande. U.
46. Sambandet mellan samhällsekonomi, transfereringar och socialbidrag. S.
47. Avveckling av den obligatoriska anslutningen till studentkårer och nationer. U.
48. Kunskap för utveckling + bilagedel. A.
49. Utrikessekretessen. Ju.
50. Allemanssparandet – en översyn. Fi.
51. Minne och bildning. Museernas uppdrag och organisation + bilagedel. Ku.
52. Teaterns roller. Ku.
53. Mästarbrev för hantverkare. Ku.
54. Utvärdering av praxis i asylärenden. Ku.
55. Rätten till ratten – reformerat bilstöd. S.
56. Ett centrum för kvinnor som våldtagits och misshandlats. S.
57. Beskattnings av fastigheter, del II – Principiella utgångspunkter för beskattning av fastigheter m.m. Fi.
58. 6 Juni Nationaldagen. Ju.
59. Vilka vattendrag skall skyddas? Principer och förslag. M.
59. Vilka vattendrag skall skyddas? Beskrivningar av vattenområden. M.
60. Särskilda skäl – utformning och tillämpning av 2 kap. 5 § och andra bestämmelser i utlänningslagen. Ku.
61. Pantbankernas kreditgivning. N.
62. Rationaliserad fastighetstaxering, del I. Fi.
63. Personnummer – integritet och effektivitet. Ju.
64. Med raps i tankarna? M.
65. Statistik och integritet, del 2 – Lag om personregister för officiell statistik m.m. Fi.
66. Finansiella tjänster i förändring. Fi.
67. Räddningstjänst i samverkan och på entreprenad. Fi.
68. Otilförlig kurspåverkan och vissa insiderfrågor. Fi.

Statens offentliga utredningar 1994

Kronologisk förteckning

69. On the General Principles of Environment Protection. M.
 70. Inomkommunal utjämning. Fi.
 71. Om intyg och utlåtanden som utfärdas av hälso- och sjukvårdspersonal i yrkesutövningen. S.
 72. Sjukpenning, arbetsskada och förtidspension – förutsättningar och erfarenheter. S.
 73. Ungdomars välfärd och värderingar – en undersökning om levnadsvillkor, livsstil och attityder. C.
 74. Punktskatterna och EG. Fi.
 75. Patientskadelag. C.
 76. Trade and the Environment – towards a sustainable playing field. M.
 77. Tillvarons trösklar. C.
 78. Citytunneln i Malmö. K.
 79. Allmänhetens bankombudsman. Fi.
 80. Iakttagelser under en reform – Lägesrapport från Resursberedningens uppföljning vid sex universitet och högskolor av det nya resurstilldelningssystemet för grundläggande högskoleutbildning. U.
 81. Ny lag om skiljeförfarande. Ju.
 82. Förstärkta miljöinsatser i jordbruket – svensk tillämpning av EG:s miljöprogram. Jo.
 83. Övergång av verksamheter och kollektiva uppsägningar. EU och den svenska arbetsrätten. A.
 84. Samvetsklausul inom högskoleutbildningen. U.
 85. Ny lag om skatt på energi.
– En teknisk översyn och EG-anpassning.
– Motiv. Del I.
– Författningstext och bilagor. Del II. Fi.
 86. Teknologi och värdkonsumtion inom slutna somatisk korttidsvård 1981-2001. S.
 87. Nya tidpunkter för redovisning och betalning av skatter och avgifter. Fi.
 88. Mervärdesskatten och EG. Fi.
 89. Tullagstiftningen och EG. Fi.
 90. Kart- och fastighetsverksamhet – finansiering, samordning och författningsreglering. M.
 91. Trafiken och koldioxiden – Principer för att minska trafikens koldioxidutsläpp. K.
 92. Miljözoner för trafik i tätorter. K.
 93. Levande skärgårdar. Jo.
 94. Dagspressen i 1990-talets medielandskap. Ku.
 95. En allmän sjukvårdsförsäkring i offentlig regi. S.
 96. Följdagstiftning till miljöbalken. M.
 97. Reglering av vattenuttag ur enskilda brunnar. M.
 98. Beskattning av förmåner. Fi.
 99. Domaren i Sverige inför framtiden – utgångspunkter för fortsatt utredningsarbete. Del A+B. Ju.
 100. Beskattningen vid gränsöverskridande omstruktureringar inom EG, m.m. Fi.
 101. Höj ribban!
Lärarkompetens för yrkesutbildning. U.
 102. Analys och utvärdering av bistånd. UD.
 103. Studiemedelsfinansierad polisutbildning. Ju.
 104. PVC – en plan för att undvika miljöpåverkan. M.
 105. Ny lagstiftning om radio och TV. Ku.
 106. Sjöarbetstid. K.
 107. Säkrare finansiering av framtida kärnavfalls- kostnader. M.
 108. Säkrare finansiering av framtida kärnavfalls- kostnader – Underlagsrapporter. M.
 109. Tåget kommer. K.
 110. Omsorg och konkurrens. S.
 111. Bilars miljöklassning och EG. M.
 112. Konsumenterna och livsmedelskvaliteten. En studie av konsumentupplevelser. Jo.
 113. Växande råvaror. M.
 114. Avfallsfri framtid. M.
 115. Sjukvårdsreformer i andra länder. S.
 116. Skyldighet att lagra olja och kol. N.
 117. Domstolsprövning av förvaltningsärenden. Ju.
 118. Informationsteknologin-Vingar åt människans förmåga. SB.
 119. Livsmedelspolitik för konsumenterna. – Reformen som kom av sig. Jo.
 120. Finansiell leasing av lös egendom. Ju.
 121. Bospandare. Fi.
 122. Trygghet mot brott i lokalsamhället. Kartläggning, principiella synpunkter och förslag. Ju.
 123. Miljöombudsman. M.
 124. Varu- och personkontroll vid EU:s yttre gräns. Ju.
 125. Samordnad insamling av miljödata. K.
 126. Husläkarreformens första halvår. S.
 127. Kronan Spiran Äpplet. En ny universitetsstruktur i södra Stockholmsområdet. U.
 128. Lokal Agenda 21 – en vägledning. M.
 129. Företagares arbetslöshetsersättning. A.
 130. Försäkring under krigsförhållanden. Fi.
 131. Skyddet vid den inre gränsen. Ju.
 132. Landstingens ansvar för kliniskt forsknings- och utvecklingsarbete. S.
 133. Miljöpolitikens principer. M.
 134. Överprövning av beslut i plan- och byggärenden. M.
-

Statens offentliga utredningar 1994

Kronologisk förteckning

135. The Key to Europe – a comparative analysis of entry and asylum policies in Western countries. Ku.
136. Statliga myndigheters avtal. Fi.
137. Internationella adoptionsfrågor. 1993 års Haagkonvention m.m. S.
138. Rapport från Klimatdelegationen 1994. M.
139. Ny socialtjänstlag. S.
140. Gemensamt genomförande. Hur kan Sverige samarbeta med andra länder för att uppfylla åtaganden enligt klimatkonventionen. M.
141. Arbetsrättsliga utredningar. Bakgrundsmaterial utarbetat av sekretariatet vid 1992 års arbetsrättskommitté. A.
142. Vägtullar i Stockholmsregionen. K.

Statens offentliga utredningar 1994

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Om kriget kommit... Förberedelser för mottagande av militärt bistånd 1949-1969 + Bilagedel. [11]
Informationsteknologin
-Vingar åt människans förmåga.[118]

Justitiedepartementet

Vapenlagen och EG [4]
Kriminalvård och psykiatri. [5]
Års- och concernredovisning enligt EG-direktiv.
Del I och II. Ju. [17]
Förvalta bostäder. [23]
Vallagen. [30]
Utrikessekretessen. [49]
6 Juni Nationaldagen. [58]
Personnummer – integritet och effektivitet. [63]
Ny lag om skiljeförfarande. [81]
Domaren i Sverige inför framtiden
– utgångspunkter för fortsatt utredningsarbete.
Del A + B. [99]
Studiemedelsfinansierad polisutbildning. [103]
Domstolsprövning av förvaltningsärenden. [117]
Finansiell leasing av lös egendom. [120]
Trygghet mot brott i lokalsamhället. Kartläggning,
principiella synpunkter och förslag. [122]
Varu- och personkontroll vid EU:s yttre gräns. [124]
Skyddet vid den inre gränsen. [131]

Utrikesdepartementet

Historiskt vägval – Följderna för Sverige i utrikes- och säkerhetspolitiskt hänseende av att bli, respektive inte bli medlem i Europeiska unionen. [8]
Anslutning till EU – Förslag till övergripande lagstiftning. [10]
Suveränitet och demokrati
+ bilagedel med expertutspatser. [12]
Rena roller i biståndet – styrning och arbetsfördelning i en effektiv biståndsförvaltning. [19]
Sexualupplysning och reproduktiv hälsa under 1900-talet i Sverige. [37]
Kvinnor, barn och arbete i Sverige 1850-1993. [38]
Analys och utvärdering av bistånd. [102]

Försvarsdepartementet

Räddningstjänst i samverkan och på entreprenad. [67]

Socialdepartementet

Mäns föreställningar om kvinnor och chefskap. [3]
Reformerat pensionssystem. [20]
Reformerat pensionssystem. Bilaga A.

Kostnader och individeffekter. [21]
Reformerat pensionssystem. Bilaga B.
Kvinnors ATP och avtalspensioner. [22]
Svensk alkoholpolitik – en strategi för framtiden. [24]
Svensk alkoholpolitik – bakgrund och nuläge. [25]
Att förebygga alkoholproblem. [26]
Vård av alkoholmissbrukare. [27]
Kvinnor och alkohol. [28]
Barn – Föräldrar – Alkohol. [29]
Gamla är unga som blivit äldre. Om solidaritet mellan generationerna. Europeiska äldreåret 1993. [39]
Sambandet mellan samhällsekonomi, transfereringar och socialbidrag. [46]
Rätten till ratten – reformerat bilstöd. [55]
Ett centrum för kvinnor som våldtagits och misshandlats. [56]
Om intyg och utlåtanden som utfärdas av hälso- och sjukvårdspersonal i yrkesutövningen. [71]
Sjukpenning, arbetskada och förtidspension – förutsättningar och erfarenheter. [72]
Teknologi och vårdkonsumtion inom sluten somatisk korttidsvård 1981-2001. [86]
En allmän sjukvårdsförsäkring i offentlig regi. [95]
Omsorg och konkurrens. [110]
Sjukvårdsreformer i andra länder. [115]
Husläkarreformens första halvår. [126]
Landstingens ansvar för kliniskt forsknings- och utvecklingsarbete. [132]
Internationella adoptionsfrågor. 1993 års Haagkonvention m.m. [137]
Ny socialtjänstlag. [139]

Kommunikationsdepartementet

På väg. [15]
Citytunneln i Malmö. [78]
Trafiken och koldioxiderna – Principer för att minska trafikens koldioxidutsläpp. [91]
Miljözoner för trafik i tätorter. [92]
Sjöarbetstid. [106]
Tåget kommer. [109]
Samordnad insamling av miljödata. [125]
Vägtullar i Stockholmsregionen. [142]

Finansdepartementet

Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken. [1]
Sverige och Europa. En samhällsekonomisk konsekvensanalys. [6]
JIK-metoden, m.m. [13]
Vissa mervärdesskattefrågor III – Kultur m.m. [31]
Uppskattad sysselsättning – om skatternas betydelse för den privata tjänstesektorn. [43]

Statens offentliga utredningar 1994

Systematisk förteckning

Folkbokföringsuppgifterna i samhället. [44]
Allemansparandet – en översyn. [50]
Beskattnings av fastigheter, del II – Principiella utgångspunkter för beskattning av fastigheter m.m. [57]
Rationaliserad fastighetstaxering, del I. Fi. [62]
Statistik och integritet, del 2
– Lag om personregister för officiell statistik m.m. [65]
Finansiella tjänster i förändring. [66]
Otillbörlig kurspåverkan och vissa insiderfrågor. [68]
Inomkommunal utjämning. [70]
Punktskatterna och EG. [74]
Allmänhetens bankombudsman. [79]
Ny lag om skatt på energi.
En teknisk översyn och EG-anpassning.
– Motiv. Del I.
– Författningstext och bilagor. Del II. [85]
Nya tidpunkter för redovisning och betalning av skatter och avgifter. [87]
Mervärdesskatten och EG. [88]
Tullagstiftningen och EG. [89]
Beskattnings av förmåner. [98]
Beskattnings vid gränsoverskridande omstruktureringar inom EG, m.m. [100]
Bosparande. [121]
Försäkring under krigsförhållanden. [130]
Statliga myndigheters avtal. [136]

Utbildningsdepartementet

Grunden för livslångt lärande. [45]
Avveckling av den obligatoriska anslutningen till studentkårer och nationer. [47]
Iakttagelser under en reform – Lägesrapport från Resursberedningens uppföljning vid sex universitet och högskolor av det nya resurstilddelningssystemet för grundläggande högskoleutbildning. [80]
Samvetsklausul inom högskoleutbildningen. [84]
Höj ribban!
Lärarkompetens för yrkesutbildning. [101]
Kronan Spiran Äpplet. En ny universitetsstruktur i södra Stockholmsområdet. [127]

Jordbruksdepartementet

Förstärkta miljöinsatser i jordbruket
– svensk tillämpning av EG:s miljöprogram. [82]
Levande skärgårdar. [93]
Konsumenterna och livsmedelskvaliteten.
En studie av konsumentupplevelser. [112]

Livsmedelspolitik för konsumenterna.
– Reformen som kom av sig. [119]

Kulturdepartementet

Förnyelse och kontinuitet – om konst och kultur i framtiden. [9]
Vandels betydelse i medborgarskapsärenden, m.m. [33]
Tekniskt utrymme för ytterligare TV-sändningar. [34]
Vår andes stämma – och andras.
Kulturpolitik och internationalisering. [35]
Minne och bildning. Museernas uppdrag och organisation + bilagedel. [51]
Teaterns roller. [52]
Mästarbrev för hantverkare. [53]
Utvärdering av praxis i asylärenden. [54]
Särskilda skäl – utformning och tillämpning av 2 kap. 5 § och andra bestämmelser i utlänningslagen. [60]
Dagspressen i 1990-talets medielandskap. [94]
Ny lagstiftning om radio och TV. [105]
The Key to Europe – a comparative analysis of entry and asylum policies in Western countries. [135]

Näringsdepartementet

Pantbankernas kreditgivning. [61]
Skyldighet att lagra olja och kol. [116]

Arbetsmarknadsdepartementet

Ledighetslagstiftningen – en översyn [41]
Kunskap för utveckling + bilagedel. [48]
Övergång av verksamheter och kollektiva uppsägningar. EU och den svenska arbetsrätten. [83]
Företagares arbetslöshetsersättning. [129]
Arbetsrättsliga utredningar. Bakgrundsmaterial utarbetat av sekretariatet vid 1992 års arbetsrättskommitté. [141]

Civildepartementet

Kommunerna, Landstingen och Europa.
+ Bilagedel. [2]
Konsumentpolitik i en ny tid. [14]
Kvalitet i kommunal verksamhet – nationell uppföljning och utvärdering. [18]
Mycket Under Samma Tak. [32]
Staten och trossamfunden. [42]
Ungdomars välfärd och värderingar – en undersökning om levnadsvillkor, livsstil och attityder. [73]
Patientskadelag. [75]
Tillvaros trösklar. [77]

Statens offentliga utredningar 1994

Systematisk förteckning

Miljö- och naturresursdepartementet

- EU, EES och miljön. [7]
Skoterkörning på jordbruks- och skogsmark.
Kartläggning och åtgärdsförslag. [16]
Miljö och fysisk planering. [36]
Långsiktig strålskyddsforskning. [40]
Vilka vattendrag skall skyddas? Principer och förslag. [59]
Vilka vattendrag skall skyddas? Beskrivningar av vattenområden. [59]
Med raps i tankarna? [64]
On the General Principles of Environment Protection. [69]
Trade and the Environment - towards a sustainable playing field. [76]
Kart- och fastighetsverksamhet - finansiering, samordning och författningsreglering. [90]
Följdlagstiftning till miljöbalken. [96]
Reglering av vattenuttag ur enskilda brunnar. [97]
PVC - en plan för att undvika miljöpåverkan. [104]
Säkrare finansiering av framtida kärnavfallskostnader. [107]
Säkrare finansiering av framtida kärnavfallskostnader - Underlagsrapporter. [108]
Bilars miljöklassning och EG. [111]
Växande råvaror. [113]
Avfallsfri framtid. [114]
Miljöombudsman. [123]
Lokal Agenda 21 - en vägledning. [128]
Miljöpolitikens principer. [133]
Överprövning av beslut i plan- och byggändan. [134]
Rapport från Klimatdelegationen 1994. [138]
Gemensamt genomförande. Hur kan Sverige samarbeta med andra länder för att uppfylla åtaganden enligt klimatkonventionen. [140]
-



FRITZES

POSTADRESS 10647 STOCKHOLM
FAX 08-205021, TELEFON 08-6909090

ISBN 91-3013832-8
ISSN 0375-250X