

2009-08-31

Till
Miljöminister Andreas Carlgren

Därför kan regeringen inte bifalla Vägverkets ansökan om tillåtlighet för Förbifart Stockholm

I ett brev till miljöministern 2008-09-09 pekade Naturskyddsföreningen på minst fyra viktiga brister i det beslutsunderlag kring Förbifart Stockholm som lämnats till regeringen. Frågorna gällde bristen på realistiska jämförelsealternativ i Vägverkets material, att man aldrig prövat effekterna av utvecklade trängselavgifter, att någon sk fyrstegsanalys aldrig gjorts, samt att det sk Kombinationsalternativet givits en starkt inoptimerad utformning.

I de kompletteringar Vägverket senare lämnat till regeringen, bl a som en reaktion på det kompletterande uppdrag verket fick av regeringen 2008-11-14, klargörs ingen av de frågeställningar vi tog upp i vårt brev. Med anledning detta och att ytterligare några mycket väsentliga osäkerhetsfaktorer tillkommit, är det, enligt Naturskyddsföreningen inte möjligt för regeringen att bifalla Vägverkets ansökan om tillåtlighet enligt miljöbalken för Förbifart Stockholm.

1. Förbifart Stockholm är en dålig lösning för trafikanterna och miljön

Den huvudstrategi som styr den pågående trafikplaneringen i Stockholmsområdet – Stockholmsöverenskommelsen – och där Förbifart Stockholm utgör det enskilt största projektet, saknar förutsättningar att hantera de utmaningar regionens utveckling står inför. Det framgår av den konsekvensanalys som ingår i överenskommelsen.

I analysen räknar man med att bilköerna i Stockholmstrafiken 2030 kommer att vara 5-8 gånger värre än idag (se tabell nedan). Andelen resor i högtrafik med bil väntas öka från 39 till 50 procent, kollektivtrafikens andel väntas sjunka från 42 till 37 procent. Trots en snabb teknisk utveckling av fordonsparken bedöms koldioxidutsläppen från regionens vägtrafik därför öka betydligt.

Förväntad utveckling av trängseln i Stockholmsområdets vägnät om Stockholmsöverenskommelsen genomförs.¹

	Andel körfält med nedsatt fart* i rusningstid	Antal fordon med nedsatt fart* i rusningstid
Idag	0,1 %	25 000
2020	0,3 %	121 000
2030	0,5 %	189 000

*högst 2/3 av skyltad fart

Det sammanhang i vilket Förbifart Stockholm är den centrala komponenten väntas således leda till ett trafiksystem som fungerar betydligt sämre än dagens både från miljösynpunkt och för resande och företag. Att från regeringens sida sanktionera en sådan utveckling anser vi vore oansvarigt.

¹ Trafiklösning för Stockholmsregionen. Underlagsmaterial.

2. Att prioritera en utbyggnad av vägtrafiken i storstadsområdena är globalt oförsvarligt och kommer även att hämma utvecklingen i andra delar av landet

Ingenstans i vårt land är förutsättningarna att hålla nere bilanvändningen bättre än i Storstockholmsområdet. Om vi inte tar vara på möjligheterna här blir klimatpolitiken i onödan dyrare och svårare. Förbifart Stockholm innebär att en strukturell utveckling av huvudstadsregionen i riktning mot ökat beroende av vägtransporter. Pengar som skulle kunna användas till att minska bilberoendet i huvudstadsområdet används istället till att befästa detta beroende. Om möjligheterna att effektivisera transportsystemet i huvudstadsregionen inte tas till vara kommer detta särskilt att drabba de delar av landet där man inte har samma möjligheter att ersätta bilen.²

3. Beslutsunderlaget är tendensiöst och missvisande

Den beskrivning av projektets ekonomi och klimateffekter som Vägverket lämnat till regeringen är starkt tendensiös och missvisande. Materialet uppfyller inte miljöbalkens krav.

Grundproblemet är att Vägverket valt att illustrera projektets effekter genom att jämföra förhållandena efter en utbyggnad med en alternativ utveckling där ansvariga politiker och myndigheter passivt låtit trafiken i regionen kollapsa. Att trafiksituationen förbättras om ett sådant, helt orealistiskt scenario kompletteras med Förbifart Stockholm och att koldioxidutsläppen endast skulle bli marginellt större är emellertid nonsensinformation och vilseledande.

Mer än 80 procent av den beräknade samhällsekonomiska nyttan av Förbifart Stockholm antas bero på restidsvinster, kopplade till en förväntad minskning av trängselproblemen jämfört med Noll-alternativet.³ Hur trängselproblemen hanteras fram till den beräknade tidpunkten för vägens öppnande blir därmed helt avgörande för utfallet av den samhällsekonomiska kalkylen. Den utveckling av de regionala trängselproblemen som prognosticeras under de närmaste 10-20 åren, dvs innan en eventuell ny väg kan tas i bruk, kommer att tvinga fram trängseldämpande åtgärder som saknas i det s k Noll-alternativet. Vägverket har valt att bortse från detta i det underlag man lämnat till regeringen.

Om man från regeringen skulle sanktionera att ett statligt verk hanterar lagens krav på beslutsunderlag på detta sätt, skadas respekten för miljölagstiftningen. Det öppnar för att enskilda aktörer – med hänvisning till principen om allas lika rätt inför lagen – måste ges tillstånd på underlag med samma bristfälliga kvalitet.

4. Vägverket har aldrig seriöst prövat alternativa sätt att uppnå syftet

Under mer än 15 års utredande har Vägverket hårdnackat vägrat att seriöst pröva möjligheten att i första hand lösa framkomlighetsproblemen i Stockholmstrafiken på annat sätt än genom kapacitetsutbyggnader, t ex genom effektiva trängselavgifter. Efter krav från länsstyrelsen under slutfasen har verket delvis på egen hand (Kombinationsalternativet), delvis i samarbete med landstingets regionplane- och trafikkontoret gjort vissa modellkörningar som innehållit olika typer av avgiftssystem.

Gemensamt för de avgiftssystem som prövats är dock att avgifterna inte utformats för att effektivt motverka trängsel. På vägavsnitt med god framkomlighet har man i onödan tagit ut höga avgifter, på avsnitt med stor risk för trängsel har avgifterna varit alldeles för låga.

² Se även "Förbifart Stockholm, miljön och klimatet – en fallstudie inom vägplaneringen". Finnveden/Åkerman, KTH Arkitektur och samhällsbyggnad 2009

³ PM Redovisning av en samhällsekonomisk kalkyl. Vägverket 2009-01-09

Att trängselproblemen i allt väsentlig kan hanteras med ett korrekt utformat avgiftssystem visas i en utredning som dåvarande Transek utförde på uppdrag av Naturskyddsföreningen i Stockholms län (bifogas).

Dessa slutsatser, som Vägverket har haft tillgång till sedan januari 2004, har verket dock aldrig diskuterat under utredningsarbetet. Trots de goda resultaten i föreningens modellkörning har verket valt att aldrig genomföra någon körning enligt detta grundkoncept. Ett brev till Naturskyddsföreningen 2009-03-09 från verkets dåvarande generaldirektör Ingemar Skogö (bifogas), tyder på att man inom Vägverket inte har förstått skillnaden mellan olika avgiftssystem.

5. Nyttan motsvarar inte skadan

De samhällsekonomiska lönsamhetsberäkningar för projektet som Vägverket redovisat till regeringen utgår, som nämnts från att ansvariga politiker och myndigheter under de närmaste decennierna passivt låter trängselproblemen i Stockholmsregionens vägnät växa dramatiskt. Genom att utgå från ett mera realistiskt jämförelsealternativ där beslutsfattarna agerar ansvarsfullt och hanterar trängselproblematiken, reduceras de förväntade restidsvinsterna med Förbifarten betydligt varvid den samhällsekonomiska kalkylen – som är extremt beroende på värderingen av just restidsvinsterna – försämras betydligt.

Det är utifrån detta samhällsekonomiska scenario projektet ska prövas enligt miljöbalken, inte på basis av den orealistiska jämförelse Vägverkets kalkyler bygger på. Mot bakgrund av att den samhällsekonomiska nyttan redan med Vägverkets ingångsvärden är bräcklig i relation till bl a inträngs- och miljöeffekter, ger därvid miljöbalken inte regeringen utrymme besluta om tillåtlighet för projektet.

6. Projektet innebär skador på riksintressen och Natura 2000-områden

Trots de justeringar av projektet som Vägverket löpande vidtagit, kommer projektet i sin nuvarande utformning att leda till påtagliga skador på Natura 2000-området på Lovön samt på riksintressen för naturvård, friluftsliv och kulturmiljö. Med tanke på att projektets syften kan nås utan sådana konflikter är det inte möjligt för regeringen att godkänna Vägverkets ansökan.

7. Den presenterade finansieringslösningen är oförenlig med planerna på lokal/regional kontroll av trängselskatten

Det enda förslag till finansiering av Förbifart Stockholm som vi känner till är det allianspartierna presenterade den 5 maj 2009. Enligt detta ska projektet till mer än 80 procent betalas med intäkter från trängselskatten i Stockholm. Denna lösning är, såvitt vi kan förstå, inte förenlig med ambitionerna om att överföra kontrollen över trängselskatten till lokal/regional nivå.

För närvarande kontrolleras trängselskatten formellt av riksdagen. I grundlagsutredningen har representanter för samtliga riksdagspartier enats ett förslag till ändring av regeringsformen som ger riksdagen möjlighet att via lagstiftning delegera makten över skatten (se bilaga). Hur en sådan delegering av den formella makten ska kunna förenas med en långsiktig öronmärkning av intäkterna för amorteringar på Förbifart Stockholm är inte enkelt att föreställa sig.

En tänkbar möjlighet är att den lokala/regionala aktör som i framtiden bestämmer över trängselskatten – rimligen Stockholms läns landsting eller Stockholms stad – samtidigt måste gå i borgen för de lån som fordras för att kunna förverkliga Förbifart Stockholm.

Dessa förhållanden är rimligen omöjliga att lösa innan det klarlagts vem som kommer att vara huvudman för trängselskatten och därmed ansvarig för Förbifartens finansiering. Så länge så gott som alla konkreta förutsättningar för vägens finansiering därmed är oklara ter det sig som mycket olämpligt att bifalla tillåtighetsansökan.

Svante Axelsson, gen sekr
Naturskyddsföreningen

Mårten Wallberg, ordf
Naturskyddsföreningen i Stockholms län

Magnus Nilsson, trafikexpert
Naturskyddsföreningen

Bo Nylén, ordf
Mäläröarnas Naturskyddsförening

Bilagor:

- Brev till miljöminister Andreas Carlgren 2008-09-09, ej besvarat
- Brev till Vägverket 2008-11-25, besvarat 2009-03-09
- Trafiklösning för Stockholmsregionen. Underlagsmaterial 2007.
- Trafikmässigt optimerade vägavgifter i Stockholm. Ett sätt att skapa effektivare nord-sydliga förbindelser i Stockholmsområdet? Transek/Naturskyddsföreningen i Stockholms län dec 2003
- Grundlagsutredningen banar väg för smarta trängselavgifter. PM 20081217
- Förslag till lag om trängselavgifter. Naturskyddsföreningen mars 2008.