



Göran Westberg
Trafikplanering
08-508 273 61
goran.westberg@tk.stockholm.se

Till
Trafik- och renhållningsnämnden
2007-11-20

Stadsrevisionens rapport över stadens arbete med EU:s normer för partiklar (PM10) och kvävedioxid. Yttrande

Förslag till beslut

1. Trafik- och renhållningsnämnden överlämnar och återoppar detta utlåtande till kommunstyrelsen som yttrande över rapporten, samt förklarar ärendet omedelbart justerat.

Magdalena Bosson
Förvaltningschef

Anette Scheibe
Avdelningschef

Sammanfattning

EU har utfärdat ramdirektiv för att säkerställa kvalitet på utomhusluft. För partiklar PM10 och kvävedioxid har gränsvärden uppställs vilka införts i svensk lagstiftning genom en förordning om miljö kvalitetsnormer för utomhusluft. Syftet med revisionskontorets rapport är att granska om staden genomför tillräckliga åtgärder för att uppnå miljö kvalitetsnormerna för utomhusluft. För trafik- och renhållningsnämndens vidkommande konstateras att ytterligare åtgärder krävs.

I utlåtandet lämnas kontorets synpunkter på revisionsrapporten samt lägesbeskrivning av åtgärder som följer av det av regeringen fastställda åtgärdsprogrammet samt det förslag till åtgärder som tagits fram av länsstyrelsen.

Revisionens rapport

Stadsrevisionen har översänt en rapport, (bilaga 1), om granskning av stadens arbete med EU:s normer för partiklar (PM10) och kvävedioxid för yttrande till

Bilaga 1: Stadsrevisionens rapportsammandrag

2. Sammanställning av regeringens åtgärdsprogram och hittills genomförda åtgärder.
3. Sammanfattning av länsstyrelsens förslag till åtgärdsprogram

kommunstyrelsen, miljö- och hälsoskyddsnämnden och trafik- och renhållningsnämnden. Remisstiden har utsatts till senast 2007-11-30.

EU har utfärdat ramdirektiv för att säkerställa kvalitet på utomhusluft. För partiklar PM10 och kvävedioxid har gränsvärden uppställs vilka införts i svensk lagstiftning genom en förordning om miljökvalitetsnormer för utomhusluft. Gränsvärden finns för både partiklar och kvävedioxid. För partiklar finns års- och dygnsmedelvärden och för kvävedioxid finns års-, dygns- och tim-medelvärden. Dygnsmedelvärdet för partiklar får överskridas högst 35 dygn per år. Under 2006 överskreds detta värde 36 till 80 gånger vid ett 20-tal gator i innerstaden. Sveavägen hade som exempel 75 överskridanden under året och del av Valhallavägen 56. Motsvarande för kvävedioxid är tillåtna sju tillfällen och överskridande skedde 20 till 93 gånger på bl.a. Sveavägen, Norrlandsgatan eller Hornsgatan. För kvävedioxid överskreds även års- och timmedelvärdena. Syftet med revisionens granskning har varit att översiktligt granska om staden genomför tillräckliga åtgärder för att klara miljökvalitetsnormerna. Utgångspunkten för granskningen har varit de av regeringen fastställda åtgärdsprogrammen.

Revisionen konstaterar att för trafik- och renhållningsnämndens del att arbetet med att begränsa halten av partiklar har ökat, bl.a. med försök med dammbindningsåtgärder och informationsinsatser om dubbdäckens inverkan på partikelhalterna. Revisionen menar att ytterligare åtgärder krävs. Som exempel påpekas åtgärder inom parkeringspolitiken för att minska personbilstrafiken. För kvävedioxid anförts att det inte har varit samma tydliga fokus på åtgärdsarbetet. Vidare framför revisionen att trafik- och renhållningsnämnden bör begränsa genomfartstrafiken på hårt belastade gator samt utöka antalet infartsparkeringar liksom åtgärder inom parkeringspolitiken i övrigt.

Trafikkontorets synpunkter

Rapporten ger som helhet en god bild av stadens arbete med åtgärdsprogrammen för partiklar och kvävedioxid. De av regeringen fastställda programmen räcker inte för att nå de krav som uppställts i miljöbalken utan förutsätter även att staten vidtar de åtgärder som faller inom statens kompetensområde enligt länsstyrelsens förslag till åtgärder. Kontoret kommenterar i det följande de åtgärder som revisionen påpekat att nämnden bör arbeta vidare med när det gäller genomförande av programmen. Vidare behandlas övriga åtgärder som föreslagits av länsstyrelsen.

Partiklar

Pågående arbete

Som framgår av bilaga 3 har länsstyrelsen i sitt förslag till åtgärdsprogram föreslagit åtgärder som kommunerna har begränsad rådighet över. Flera av förslagen kräver ändrad lagstiftning. Regeringens åtgärdspaket, se bilaga 2,

omfattar därför bara åtgärder som kommunerna har möjlighet att genomföra. Kontorets ansträngningar att komma tillrätta med överskridanden av partiklar PM10 sker i samarbete med Vägverket och dess transportforskningsinstitut VTI. Bl.a. när det gäller information för att på så sätt minska användningen av dubbdäck. Direkta egna åtgärder är försök med dammbindning för att minska uppvirvlande partiklar PM10.

Kontoret har även ett väl etablerat samarbete med olika organ i Norge för att jämföra olika metoder och åtgärder med bäring på PM10. Det skall dock påpekas att förutsättningarna skiljer sig åt mellan länderna när det gäller storlek och täthet på städer, topografi samt källorna som ger upphov till PM10. I Norge finns också lagstiftning som möjliggör avgifter vid användning av dubbdäck. Kontoret har tagit del av vad som benämns "Helsingforsmodellen" men har svårt att se i vad mån den skiljer sig från de försök som utförts av kontoret. Försök med saltning och sandning har även i Stockholm prövats men befunnits mindre effektiva som en lösning på partikelproblemen. Som framförs i revisionsrapporten används korrigerade mätvärden för PM10 med hänsyn till sandningsundantaget i Finland. Detta är en förklaring till att Helsingfors har lättare att klara normen för PM10.

Infartsparkering

Åtgärder inom parkeringspolitikens område har lyfts fram som en åtgärd för att minska biltrafiken och därmed halterna av PM10. Kontoret konstaterar att flera infartsparkeringar inom staden har upphört till förmån för andra ändamål främst bostadsbebyggelse. Behovet av infartsparkeringar finns främst utmed järnvägs och tunnelbaneförbindelserna in mot Stockholms city. För att utöka antalet infartsparkeringar och dessutom lokalisera dem till de mest verkningsfulla platserna sker ett gemensamt arbete i staden där kontoret deltar. Övriga parter är Stockholm Parkering AB, exploateringskontoret, stadsbyggnadskontoret och AB Storstockholms Lokaltrafik.

Utbud av parkeringsplatser

Om trafikminskning som enskild åtgärd skall användas för att klara normerna för partiklar PM10 krävs en betydande minskning på de hårdast belastade gatorna. Antalet fordon med dubbdäck måste minska från dagens 70 procent till som högst 10-15 procent. De största problemen med PM10 registreras under rusningstrafik morgon och kväll och är kopplat till användningen av dubbdäck. Minskat trafikarbete har uppnåtts genom införandet av statlig trängselskatt. Minskningen uppgår till cirka 14 procent. Denna minskning beräknas medföra lägre partikel PM10-halter inom intervallet 5-10 procent. För de mest belastade gatorna är nivån 5 procent mest rättvisande.

Antalet parkeringsplatser på gatumark uppgår till ca 30.000 och motsvarar i runda tal en tredjedel av tillgängliga p-platser inom innerstaden. Två tredjedelar

beräknas finnas på tomtmark och i garage. Kontorets årliga uppföljning av nyttjandegraden av parkeringsplatserna på gatumark visar att under dagtid används cirka hälften av de tillgängliga platserna på malmarna av boendeparkerare och cirka en tredjedel av besökare. På malmarna är parkeringssituationen ansträngd på gatumark under kvällar och nätter, då parkering är avgiftsbefriad. Kontoret har inlett en utredning för att klarlägga boende- och besöksparkeringens omfattning samt hur nyttjandegrad och felparkering ser ut under kvällstid. Generellt råder det brist på parkeringsplatser på malmarna under kvälls och nattetid. Ett minskat utbud på kvälls- och nattetid kan leda till ett minskat bilinnehav hos innerstadsborna, men det är inte visat att det medför minskad biltrafik i innerstan på de mest belastade gatorna. En begränsning av utbudet av parkeringsplatser får konsekvenser som kan bli kontraproduktiva ur miljösynpunkt. Om utbudet minskar medför det ökad söktrafik. Ett av skälen till att boendeparkering infördes var att minska trafik mellan bostäder i innerstaden och arbetsplatser i hela regionen. Mot bakgrund av effekten av trängselskatten måste antalet parkeringsplatser reduceras markant för att uppnå någon avsevärd minskning av luftföroreningarna. Konsekvenserna av en sådan omläggning av parkeringsutbudet blir svåröverskådliga för näringsliv, boende och kollektivtrafikens roll i sammanhanget.

Avgifter för parkering

Under dagtid gäller för innerstaden att parkering sker mot betalning enligt gällande taxebestämmelser. Någon egentlig brist på parkeringsplatser finns inte under dagtid. De styrinstrument som finns är tillåten maximal parkeringstid och pris per timme för parkering. I cityområdet är därför avgifterna högre än på malmarna samtidigt som tiden för parkering är kortare. Avgiftssättning för parkering kan inte nyttjas för andra ändamål än framkomlighet enligt gällande regelverk. Under dagtid gäller förutom sedvanliga parkeringsavgifter även avgift för boendeparkering. Avgiften för boendeparkering föreslås i budget för 2008 höjas med 100 kronor per månad till 600 kronor. Blir det en alltför stor avgiftshöjning för boendeparkering medför det att de som har möjlighet att under dagtid parkera på sin arbetsplats gör detta, vilket leder till mer trafikarbete och mer luftföroreningar. Uppgiften är att få till stånd lägre partikelhalter. Kontoret anser att istället för att inrikta åtgärder mot parkeringen bör ansträngningarna inriktas mot en begränsning av dubbdäcksanvändningen.

Kvävedioxid

För kvävedioxid finns det två betydande källor. Personbilar utan katalysator som renar avgaserna och tung lastbilstrafik som har diesel som drivmedel. Bilars utformning och utrustning regleras i fordonsförordningen och är därför en statlig uppgift att hantera när det gäller katalysatorkrav. Kontoret har uppdragit åt miljöförvaltningen att beräkna effekten av vad ett genomfartsförbud för tung

trafik på Hornsgatan skulle innebära när gäller minskning av kvävedioxidutsläpp. Av utredningen framgår att en sådan åtgärd skulle medföra en minskning med cirka 10 procent av dygns- och årsmedelvärdet. Ur trafikteknisk synpunkt uppstår dock en del olägenheter med den föreslagna åtgärden. Tung trafik kan komma omfördelas till andra gator som idag inte har någon större andel tung trafik. Södermalm innefattas i miljözonen för Stockholms innerstad. Inom denna zon får tunga fordon som är högst åtta år gamla färdas. Detta innebär att varje år uppgraderas den tunga fordonsflottans krav för avgasutsläpp. För år 2008 innebär att bilar klassade enligt euroklass II inte längre tillåts inom zonen. Kontoret har inlett en undersökning för att kartlägga den tunga trafikens andel av utsläppen i zonen genom studier av fordon som passerar avgiftsportalerna för trängselskatt. Kontoret återkommer till trafikinämnden i frågan om genomfartsförbud för tung trafik på Hornsgatan. Beträffande åtgärder inom parkeringspolitikens område får kontoret hänvisa till vad som anförts om partiklar PM10.

Förbättrad övervakning

Övervakningen av parkeringsbestämmelserna har upphandlats. Genom denna förändring kommer antalet parkeringsvakter att utökas jämfört med nuläget. Krav har uppställts i överenskommelserna med entreprenörerna att 70% av bilisterna skall parkera rätt under dagtid år 2008, 75 % år 2009 och 80% från och med 2010 och under resterande avtalsperiod. Förändringen förutses medföra bättre framkomlighet och även minskade utsläpp av luftföroreningar på grund av mindre stillastående biltrafik med motorer på tomgång

Föreslagna statliga åtgärder som inte genomförts

I länsstyrelsens förslag till åtgärder finns ett flertal åtgärder som skulle ge mer effekt än de kommunala åtgärderna för att minska utsläpp kvävedioxid och partikelbildning PM 10. För att minska kvävedioxidutsläppen framfördes förslag om tillfälligt höjd skrotningspremie i länet tillsammans med höjd fordonsskatt för personbilar utan katalysator. För innerstaden fanns förslag om en miljözon för personbilar utan katalysator. Höjd tillfällig skrotningspremie har genomförts för bilar i hela landet. I länsstyrelsens förslag beräknas 2006 bilar utan katalysator stå för 28% av de bensindrivna personbilarnas kvävedioxidutsläpp. Beräknad effekt på Hornsgatan är en minskning på 5-6 %. Beträffande förslaget om skärpta krav för tunga fordon för färd i miljözonen gäller idag åtta år. Länsstyrelsens förslag är sex år. Effekten av denna skärpning beräknades år 2006 bli 2,5 %. En ny effektberäkning behövs för 2008 och framgent.

För partiklar PM 10 vill kontoret här peka på effekten av minskad dubbdäcksanvändning. I länsstyrelsens förslag ingår styrmedel i form av dubbdäcksavgift/ subvention av underförstått friktionsdäck. I vägverkets rapport till regeringen 2007-03-22 beträffande uppdraget att utreda möjliga åtgärder för att minska partikelemissionerna från slitage och uppvirvling sägs följande:



”Styrmedel för att åstadkomma de åtgärder som eftersträvas kan också vara av olika slag, information, ekonomiska-, juridiska- eller tekniska styrmedel. Ekonomiska styrmedel brukar framhållas, eftersom om de är rätt utformade kan internalisera kostnaderna rätt, och därmed vara samhällsekonomiskt fördelaktiga”. Kontoret har inte förordat avgifter utan genomför istället informationsåtgärder för att få tillstånd en minskad användning av dubbdäck. I det fall informationsåtgärderna visar sig bli verkningslösa bör avgiftsfrågan aktualiseras genom att staten reglerar denna i lagstiftningen.

Trafikkontorets förslag

Kontoret föreslår att trafik- och renhållningsnämnden beslutar att som svar på stadsrevisionens revisionsrapport till kommunstyrelsen översänder och åberopar detta tjänsteutlåtande. Ärendet fordrar omedelbar justering.

Slut