

PM 2003 RVIII (Dnr 303–2371/2003)

Förslag från länsstyrelsen i Stockholms län och länsstyrelsen i Västra Götalands län till åtgärdsprogram för att klara miljökvalitetsnormen för kvävedioxid

Remiss från Miljödepartementet

Remisstid 15 oktober, förlängd till 10 november 2003

Borgarrädsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Promemorian åberopas och överlämnas som stadens yttrande till Miljödepartementet över Förslag från länsstyrelsen i Stockholms län till åtgärdsprogram för att klara miljökvalitetsnormen för kvävedioxid.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Viviann Gunnarsson anför följande.

Bakgrund

Länsstyrelsen har regeringens uppdrag att i samråd med kommunerna i länet, Landstinget och Stockholmsberedningen utarbeta åtgärdsprogram för att möta miljökvalitetsnormerna för kvävedioxid och för partiklar. Länsstyrelsen har nu, efter samråd med bl.a. Stockholms stad, redovisat ett förslag till regeringen på åtgärdsprogram för att klara miljökvalitetsnormerna för kvävedioxid, sammanfattning i *bilaga 2*. Staden har med representanter för stadsledningskontoret, stadsbyggnadskontoret, gatu- och fastighetskontoret och miljöförvaltningen aktivt deltagit i länsstyrelsens arbete med att utarbeta förslaget till åtgärdsprogram för kvävedioxid.

Regeringen har skickat ut länsstyrelsens åtgärdsprogram på remiss tillsammans med ett motsvarande program för göteborgsregionen, som upprättats av länsstyrelsen i Västra Götaland. I åtgärdsprogrammet ingår även förslag till lagändringar i plan- och bygglagen.

Stockholms stad har valt att endast yttra sig över länsstyrelsen i Stockholms läns förslag.

Remisser

Ärendet har remitterats till miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, gatu- och fastighetsnämnden och stadsledningskontoret. Stadsbyggnadsnämnden och gatu- och fastighetsnämnden har yttrat sig över ett gemensamt tjänsteutlåtande.

Sammanfattande remissvar

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Nämnden har valt att endast yttra sig över länsstyrelsen i Stockholms läns förslag. Nämnden är positiv till förslaget till åtgärdsprogram och stödjer länsstyrelsens förslag på åtgärder för att klara miljökvalitetsnormen för kvävedioxid till år 2006.

Förvaltningen anser vidare att det är viktigt att det klargörs vilka som ansvarar för genomförande, bekostande och uppföljning av åtgärderna. Det bör även fastställas en tidplan för det fortsatta arbetet, för utredningar och genomförande av åtgärder.

Nämnden stödjer inte länsstyrelsens förslag på lagändringar i plan- och bygglagen.

Stadsbyggnads- och gatu- och fastighetsnämnderna

Nämnderna ställer sig i princip positiva till förslaget till åtgärdsprogram. Det överensstämmer i stort med de prioriterade åtgärder och de synpunkter som staden framförde i sitt svar över ett samrådsförslag som länsstyrelsen skickade ut på remiss i våras, dock saknas i föreliggande förslag Trimmade samordnade signaler och Väginformatik.

Tillräcklig tid har emellertid inte stått till förfogande för att göra genomarbetade bedömningar av de föreslagna åtgärderna. Det måste klargöras hur åtgärderna ska genomföras, vilka som ska ansvara för genomförande, bekostande och uppföljning av åtgärderna. Vad gäller finansiering av åtgärderna anser nämnderna att staten måste kompensera staden för extrakostnader som staden får för att genomföra sin del av åtgärdsprogrammet.

En viktig förutsättning för att kunna uppfylla miljökvalitetsnormerna är också kraftiga kollektivtrafiksatsningar. Det är en åtgärd som är särskilt viktig på kort sikt.

Nämnderna noterar med tillfredsställelse att länsstyrelsen avser att tillämpa lagstiftningen utifrån de osäkerheter som finns om sambanden mellan ny bebyggelse och trafikökning på kritiska gator/vägar och inte upphäva detaljplaner om det inte tydligt framgår att normerna inte iakttagits. Härtill avser länsstyrelsen att göra en helhetsbedömning av planer som innebär att de kan komma att godtas om de medför förbättringar som annars inte skulle komma att ske. Om det kan befaras att genomförande av en detaljplan innebär att en miljökvalitetsnorm inte uppfylls ska länsstyrelsen pröva kommunens beslut i ärendet. Länsstyrelsen föreslår att statens ingripandemöjligheter istället knyts till förekomsten av ett åtgärdsprogram. Nämnderna tillstyrker detta förslag. Nämnderna anser att arbetet med åtgärdsprogrammet för kvävedioxid måste samordnas med partikelprogrammet.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontoret ställer sig i stora drag positivt till länsstyrelsens förslag men avstyrker t.ex. från minskat utbud för parkeringsplatser, transportplaner för större verksamheter och är tveksam till förändringen av fordonsskatten samtidigt som miljöavgifter införs och förändringen av miljözoner. Stadsledningskontoret finner det av största vikt för utvecklingen i regionen att regelverket tillämpas på ett sådant sätt att fortsatt utveckling i Stockholmsregionen inte hindras. Befolkningen i regionen måste tillåtas öka och det måste vara möjligt att förtäta områden som redan har en hög miljöbelastning men där t.ex. även goda kollektivtrafikalternativ finns. Det är helt nödvändigt med en samordning med åtgärdsprogrammet för partiklar samt klargörande av bl.a. finansiering och uppföljning. Stadsledningskontoret vill därför särskilt framhålla vad länsstyrelsen anför på sid 6 i förslaget till åtgärdsprogram om svårigheterna att förena regelverket om miljökvalitetsnormer med Stockholmsregionens tillväxt.

Mina synpunkter

För att Stockholm ska kunna bli en ekologiskt, ekonomiskt och socialt uthållig stad krävs att utsläppen till luft minimeras. För att skydda människors hälsa har EU fastställt ett ramdirektiv för miljö kvalitetsnormer och en av dessa är kvävedioxid vilken nu är införd i miljöbalken och kommer att gälla från och med 1 januari 2006. Ett flertal rapporter visar att det är biltrafiken som utgör den i särklass största orsaken till de luftföroreningar som Stockholm har problem med idag.

Utsläppen till luften bidrar idag med negativa effekter på människors hälsa och miljö vilket utgör en kostnad för samhället bl.a. i form av höga sjukvårdskostnader. För att nå en långsiktigt hållbar ekonomisk utveckling bör de som orsakar de negativa miljö- och hälsoeffekterna också stå för kostnaderna, det är först då som vi närmar oss en samhällsekonomiskt effektiv tillväxt. Ett steg i den riktningen är t.ex. det kommande försöket med införandet av miljöavgifter i Stockholm, vilket är ett ekonomiskt styrmedel som kan bidra till en minskning av bland annat kvävedioxidutsläppen. För Stockholms del utgör även produktion och konsumtion av värme, fjärrkyla och stadsgas andra källor till kvävedioxidutsläpp som också måste uppmärksammas.

Andra åtgärder som bidrar till en minskning av kvävedioxidutsläppen kan vara att underlätta för dem som väljer att använda bilar som kör med förnyelsebara bränslen – miljöbilar, använda bilpooler och driva s k mobilitetsprojekt där man samordnar ”mjuka och hårda” frågor för att effektivisera olika typer av transporter. Stockholms stad driver redan idag sådana projekt och det vore önskvärt att dessa uppmuntras på olika sätt, t.ex. genom olika typer av ekonomiska incitament.

Även de små åtgärderna kan vara betydelsefulla för att lokalt uppnå rätt luftkvalitet. Ett exempel på en sådana åtgärd kan vara att få trafiken att flyta lättare med hjälp av trimmande och samordnade trafiksignaler, vilket reducerar körtider och utsläpp. Ett annat exempel är att se hur en ökad bussprioritering genom ljussignaler kan bidra till att uppnå miljö kvalitetsnormen, åtgärden skulle dessutom göra kollektivtrafiken mer attraktiv.

Länsstyrelsen befärar att om reglerna kring miljö kvalitetsnormer tillämpas alltför strikt, skulle det kunna hämma byggandet i Stockholmsregionen och därmed hota tillväxten. Åtgärdsprogrammet mot kvävedioxid är inriktat på åtgärder på fordon och trafik och inte mot kommande planärenden. En planerad utbyggnad kan dock innebära konflikt med miljö kvalitetsnormer om ventilationen i ett gatuumråde med höga luftföroreningshalter riskerar att försämrats på grund av den planerade utbyggnaden. Jag bedömer att sådana konflikter är sällsynta och endast kan uppstå inom ett fåtal områden i centrala delar i Stockholmsregionen. Det behöver inte för den skull betyda ett minskat byggande. Vid planering och byggande av bostäder är det dock viktigt att vidta åtgärder för att minska olika källor till kvävedioxidutsläpp samt att bostadsbyggandet utformas på ett sådant sätt att ventilationen maximeras i gatunivå.

För att kunna garantera ett fortsatt byggande och en god hälsa i attraktiva områden i regionen måste Stockholms stad stå rustad med en rad av effektiva åtgärder i syfte att minska kvävedioxidutsläppen. Det samarbete som har skett mellan länsstyrelsen och Stockholms stad för att ta fram detta åtgärdsprogram tycker vi har fungerat bra. Det är därför av stor betydelse att stadens arbete fortgår i samma anda genom att klargöra vilka som ansvarar för genomförande, bekostande och uppföljning av åtgärderna. Det bör även fastställas en tidplan för det fortsatta arbetet, för utredningar och för att genomföra åtgärderna. För att säkerställa att åtgärderna vidtas bör staten se till att resurser tillförs

kommunen för att täcka initiala kostnader t.ex. infrastrukturinvesteringar inom kollektivtrafikområdet.

Jag föreslår med hänvisning till vad som ovan anförts att kommunstyrelsen beslutar följande

1. Promemorian återopas och överlämnas som stadens yttrande till Miljödepartementet över Förslag från länsstyrelsen i Stockholms län till åtgärdsprogram för att klara miljökvalitetsnormen för kvävedioxid.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 16 oktober 2003

VIVIANN GUNNARSSON

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) och *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. avslå förslaget till åtgärdsprogram
2. därutöver anföra följande.

Det framgår av åtgärdsprogrammet att utsläppen av avgaser i Stockholm är i stort sett acceptabla. Det framgår också att halterna gällande miljökvalitetsnormer endast överskrider vid några mycket trafikerade vägar, och då endast vid vissa tidpunkter på dagen och några få dagar om året.

Sedan kravet på katalysator i personbilar infördes 1989 har luftkvaliteten förbättrats avsevärt. Utsläppen minskar i takt med att nya avgaskrav successivt träder i kraft och fordonsparken förnyas. Åtgärdsprogrammet lyfter fram en rad förslag till åtgärder för att ytterligare sänka avgashalterna. Det kan dock finnas anledning att påminna om att den bilfientliga politik som bedrivs i Stockholm, där biltullar och höjda parkeringskostnader bara är en del, riskerar att motverka en förnyelse av bilparken. En förnyelse av bilarnas medelålder skulle också per automatik minska utsläppen i staden.

Vi anser inte att dagens relativt måttliga haltöverstigande utsläpp av avgaser motiverar programmets förslag om införande av biltullar i Stockholm. Dessa avgifter kommer att slå hårdast mot dem som har låg inkomst och bor i förort. Över en tredjedel av de som sitter i bilkö tjänar mindre än 18000 kr i månaden och det är denna grupp som den rödgröna majoriteten vill tvinga av vägen. Befolkningen i kranskommunerna har också gett ett klart och tydligt besked. En förkrossande majoritet, ca 81 procent, säger nej. Detta innebär att beslutet att införa biltullar i Stockholm helt saknar demokratisk legitimitet. Det är fullständigt oacceptabelt att den politiska majoriteten i Stockholm stad forcerar fram ett försök med biltullar när motståndet i kranskommunerna är så stort och medborgarna i Stockholm förvägrats möjlighet att säga sin mening. En realistisk politik handlar istället om att bygga Österleden och Förbifart Stockholm snarast. Då avlastas gatorna i Stockholms innerstad och luften blir bättre.

Vi ställer oss dock positiva till förslaget om ökade satsningar på kollektivtrafiken. En välutbyggd kollektivtrafik tillsammans med satsningar på kringfartsleder runt Stockholm är viktiga förutsättningar för en ökad tillväxt i Stockholmsregionen. Även på detta område finns anledning att poängtera biltullarnas negativa konsekvenser. Ett framtvingat försök med biltullar kommer att leda till ett tryck i kollektivtrafiken som det i dagsläget inte finns kapacitet för.

När det gäller parkeringspolitiken finns också där anledning att vara kritisk. Den översyn som föreslås av parkeringspolitiken riskerar, med den politiska majoritetens övriga politik på området, att utvecklas till en regelrätt bestraffningspolitik gentemot bilister och bilägare. Vill vi på allvar

minska utsläppen i staden måste parkeringspolitiken vara realistisk. Det finns anledning att misstänka att de höjningar av avgifter som planeras, tillsammans med kortare tillåtna parkeringstider, leder till fler bilar i rörelse. Dessa problem kan inte lösas om det inte byggs fler parkeringsplatser. En politik som går ut på att tvinga ekonomiskt svaga bilister bort från vägarna och parkeringsplatserna är inte en godtagbar trafikpolitik.

Slutligen måste också poängteras att utsläppen i staden måste kopplas till det faktum att många viktiga infrastruktursatsningar blivit eftersatta. En utbyggnad av Förbifart Stockholm och Österleden skulle leda till att fler transporter kunde ske utanför staden och därmed förbättra miljön för medborgarna. Satsning på dessa infrastrukturprojekt är av nationell betydelse och kräver därför också att staten tar sitt ekonomiska ansvar som finansiär.

ÄRENDET

Den 1 januari 1999 trädde Miljöbalken i kraft, och med den infördes begreppet miljökvalitetsnormer (MKN) i svensk lagstiftning. Miljökvalitetsnormer är föreskrifter om lägsta godtagbara miljökvalitet inom ett geografiskt område. Normer finns idag för svaveldioxid, kvävedioxid, bly, partiklar, bensen samt kolmonoxid i omgivningsluft. Miljökvalitetsnormen för kvävedioxid ska klaras 1 januari 2006. Enligt miljöbalken ska ett åtgärdsprogram upprättas, om man befarar att en miljökvalitetsnorm kan komma att överskridas.

Länsstyrelsen har regeringens uppdrag att i samråd med kommunerna i länet, Landstinget och Stockholmsberedningen utarbeta åtgärdsprogram för att möta miljökvalitetsnormerna för kvävedioxid och för partiklar. Länsstyrelsen har nu, efter samråd med Stockholms stad, redovisat ett förslag till regeringen på åtgärdsprogram för att klara miljökvalitetsnormerna för kvävedioxid. Staden har med representanter för stadsledningskontoret, stadsbyggnadskontoret, gatu- och fastighetskontoret och miljöförvaltningen aktivt deltagit i länsstyrelsens arbete med att utarbeta förslaget till åtgärdsprogram för kvävedioxid.

Regeringen har skickat ut länsstyrelsens åtgärdsprogram på remiss tillsammans med ett motsvarande program för göteborgsregionen, som upprättats av länsstyrelsen i Västra Götaland. I åtgärdsprogrammet ingår även förslag till lagändringar i plan- och bygglagen.

Stockholms stad har valt att endast yttra sig över länsstyrelsen i Stockholms läns förslag.

REMISSER

Ärendet har varit på remiss hos miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, gatu- och fastighetsnämnden och stadsledningskontoret. Stadsbyggnadsnämnden och gatu- och fastighetsnämnden har yttrat sig över ett gemensamt tjänsteutlåtande.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade den 23 september 2003 enligt förvaltningens förslag till beslut att

1. i huvudsak tillstyrka förslaget till åtgärdsprogram
2. avstyrka länsstyrelsens förslag på ändringar av lagstiftningen.

Reservation anfördes av vice ordföranden *Jakob Forssmed* (kd), bilaga 1.

Reservation anfördes av ledamöterna *Magnus Hellström* (m), *Katarina Larsson* (m) och tjänstgörande ersättaren *Lena Bring* (m), bilaga 1.

Reservation anfördes av ledamoten *Björn Ljung* (fp) och tjänstgörande ersättaren *Gustav Åkerblom* (fp), bilaga 1.

Särskilt uttalande gjordes av ordföranden *Viviann Gunnarsson* (mp), ledamoten *Jan Valeskog* (s), *Reine Meyer-Strömberg* (s), *Per Aldeborg* (s), *Ulla Jöbnk* (s) samt tjänstgörande ersättarna *Carina Paulsson* (s) och *Rolf Brattström* (v), bilaga 1.

Särskilt uttalande gjordes av ledamoten *Jan Valeskog* (s), *Reine Meyer-Strömberg* (s), *Per Aldeborg* (s), *Ulla Jöbnk* (s) samt tjänstgörande ersättaren *Carina Paulsson* (s), bilaga 1.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande från den 23 september 2003 har i huvudsak följande synpunkter på åtgärdsförslaget.

Övergripande synpunkter

Föreliggande programförslag får ses som ett sammanhållet förslag till åtgärder för att minska utsläppen av kvävedioxid. Miljöförvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till programmet.

Som påpekats i yttrandet över samrådsförslaget har inte tillräcklig tid stått till förfogande för såväl Länsstyrelsen som förvaltningarna att göra genomarbetade bedömningar av åtgärdernas konsekvenser. Det finns därför vissa osäkerheter i beskrivningarna av åtgärderna. Förvaltningen anser dock att åtgärderna och dess följder är tillräckligt beskrivna för att beslut ska kunna fattas om åtgärdsprogrammet.

Det måste klargöras hur åtgärderna ska genomföras samt fastställas vilka som ansvarar för genomförande, bekostande och uppföljning av åtgärderna. Det bör även fastställas en tidplan för det fortsatta arbetet, för utredningar och genomförande av åtgärder.

Åtgärder på kort sikt (*kan genomföras före år 2006 då normen senast ska klaras*)

Miljöförvaltningen, Gatu- och fastighetskontoret samt Stadsbyggnadskontoret har tidigare, i yttrandet över Länsstyrelsens samråd, lyft fram åtgärder som förvaltningarna anser vara särskilt intressanta att genomföra i syfte att reducera kvävedioxidhalten. Dessa är följande åtgärder:

- restriktioner för tung trafik (motsvarar genomfartsförbud för tung trafik på Hornsgatan)
- skärpta krav för miljözonen
- trimmade samordnade trafiksignaler
- väginformatik
- högre p-avgifter
- begränsa utbudet av p-platser på gatumark i innerstaden
- snabbare utskrotning av personbilar utan katalysator
- miljözon omfattande även lätta fordon
- trängselavgifter
- ökad kontroll av förmånsbeskattning av fri parkering

Miljöförvaltningen är även positiv till övriga åtgärder som Länsstyrelsen föreslår ska vidtas på kort sikt. Förvaltningen anser dock att det är olyckligt att de åtgärder som förvaltningarna gemensamt lyfte fram på parkeringsområdet (högre p-avgifter och att begränsa utbudet av p-platser på gatumark i innerstaden) har avkonkretiserats i Länsstyrelsens förslag. En översyn av parkeringspolitiken, som Länsstyrelsen föreslår, anser förvaltningen inte vara en konkret åtgärd. I sammanhanget bör stadens och landstingets möjligheter att påverka som stora arbetsgivare påpekas. Detta kan ske till exempel genom att staden begränsar eller avgiftsbelägger sina p-platser och ställer krav vid upphandling av olika typer av transporttjänster.

Långsiktiga åtgärder

Miljöförvaltningen anser, liksom Länsstyrelsen, att det är mycket viktigt med en transporteffektiv bebyggelsestruktur, bland annat att bygga i kollektivtrafiknära lägen. Det är samtidigt viktigt, vilket även Länsstyrelsen påpekar, att inte sluta till gaturum kring gator och vägar med mycket trafik eftersom halterna då kan öka avsevärt lokalt. Vid enstaka tillfällen kan det uppkomma en konflikt mellan dessa intressen, men det är fråga om mycket få tillfällen. I de fall som denna konflikt uppstår är det viktigt att hälsoaspekterna får väga tungt. Miljökvalitetsnormerna ska motsvara den lägsta godtagbara nivå på luftkvalitet som någon får utsättas för.

En viktig förutsättning för att kunna uppfylla miljökvalitetsnormerna är kollektivtrafiksatsningar, vilket även Länsstyrelsen framhåller. I Länsstyrelsen för Västra Götalands förslag betonas betydelsen av kollektivtrafik som ett medel att minska biltrafik i

göteborgsregionen. Motsvarande förhållande gäller för stockholmsregionen. För Stockholms del är en förstärkning av kollektivtrafiken särskilt viktig mot bakgrund av att staden skall införa miljöavgifter för biltrafik i innerstaden. Även ett förändrat parkeringsutbud kräver en förstärkning av kollektivtrafiken.

Förvaltningen anser att det därvid behövs en tydlig strategi för kollektivtrafiken, som måste inarbetas i det fortsatta arbetet med ett åtgärdsprogram. Som framhålls i göteborgsförslaget kommer det att fordras nya statliga ekonomiska resurser för att klara en utökad kollektivtrafik. Även om staten eller staden får in miljöavgiftsmedel, som utlovats komma kollektivtrafiken till del, kommer det att fordras förtida resurser för att göra kollektivtrafiken så attraktiv som möjligt med avseende på tillgänglighet och kapacitet så att den ses som ett reellt alternativ till biltransporter.

Som en av åtgärderna för att förbättra luftkvaliteten på lång sikt lyfter Länsstyrelsen fram avlastande väglänkar. Länsstyrelsen skriver bland annat att utbyggnad av väginfrastruktur som avlastar innerstaden är viktigt för att långsiktigt klara miljökvalitetsnormen för kvävedioxid varför det är av vikt att de statliga investeringarna i vägnätet i regionen ökar. Förvaltningen menar att byggnation av nya vägar inte är någon lösning för att klara miljökvalitetsnormerna. Sådana utbyggnader tar tid och kommer att vara genomförda långt efter att normerna trätt i kraft. Ny vägkapacitet har också visat sig medföra ännu mer trafik, vilket även påpekas i göteborgsregionens förslag till åtgärdsprogram. Det finns dock exempel på vägprojekt som innebär vinster för många människor vad gäller luftkvaliteten. Ett sådant är Norra Länken.

Åtgärder som inte ingår

I göteborgsregionens åtgärdsprogram omtalas flera åtgärder som med fördel bör kunna tillämpas även i Stockholm. I åtgärdsprogrammet föreslås dessutom lagändringar för att underlätta för miljöanpassat resande (ändringar i inkomstskattelagen, trafikförordningen och plan- och bygglagen). Förslagen till lagändringar bör även kunna bidra till att förbättra situationen i Stockholm.

Lagstiftning

Länsstyrelsen föreslår att regeringen ser över reglerna om miljökvalitetsnormer så att inte Stockholmsregionens fortsatta hållbara tillväxt hotas. B.l.a. har Länsstyrelsen lämnat ett förslag till regeringen att ändra bestämmelserna i plan- och bygglagen. I plan- och bygglagen anges att Länsstyrelsen ska pröva kommunens beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser, om det kan befaras att beslutet innebär att en miljökvalitetsnorm enligt 5 kap. miljöbalken inte iakttas. Länsstyrelsen föreslår att statens ingripandemöjligheter istället knyts till förekomsten av ett åtgärdsprogram.

Miljöförvaltningen anser att en sådan lagändring vore olycklig. Länsstyrelsen menar att lagstiftningen kring miljökvalitetsnormer är oförutsägbar och innehåller oklarheter, men den ändring som föreslås bidrar inte till någon klarhet i lagstiftningen. Enligt förvaltningens mening är den snarare en försämring och skapar ännu större osäkerhet om hur lagstiftningen ska användas. Det är också möjligt att ändringen skulle medföra krav på följdändringar i plan- och bygglagen och miljöbalken.

Ett åtgärdsprogram upprättas för att förbättra den situation som råder. Det tar inte hänsyn till kommande planärenden, d.v.s. det har ingen förebyggande funktion. Ändringen skulle därför kunna innebära att planer antas som kraftigt försämrar möjligheterna att klara miljökvalitetsnormerna.

Enligt förslaget knyts Länsstyrelsens ingripandemöjligheter till förekomsten av ett åtgärdsprogram. Ändringen av lagstiftningen är därför ett borttagande av Länsstyrelsens prövning med avseende på miljökvalitetsnormer såvida ett åtgärdsprogram inte har upprättats. Det skulle innebära att ansvaret för att respektera miljökvalitetsnormerna flyttas från ett förebyggande ansvar till att åtgärder måste krävas i efterhand. Det kan även vara mycket svårt att finna kompenserande åtgärder.

Förvaltningen anser inte att den nuvarande lagstiftningen behöver ändras så som Länsstyrelsen föreslår. Något som omgående behövs är istället vägledning från centrala myndigheter om hur lagen ska tillämpas avseende tillståndsprövning av verksamheter och inom plan- och bygglagstiftningens område.

Sammanfattande synpunkter

Miljöförvaltningen är positiv till förslaget på åtgärdsprogram och stödjer Länsstyrelsens förslag på åtgärder för att klara miljökvalitetsnormen för kvävedioxid till år 2006. Förvaltningen stödjer dock inte Länsstyrelsens förslag på lagändringar.

Det är viktigt att det klargörs vilka som ansvarar för genomförande, bekostande och uppföljning av åtgärderna. Det bör även fastställas en tidplan för det fortsatta arbetet, för utredningar och genomförande av åtgärder.

Fortsatt arbete

Förvaltningarna kommer inom kort att inleda ett arbete med att förbereda för de föreslagna åtgärderna. Detta i enlighet med punkt 3 i Kommunstyrelsens beslut från den 21 maj 2003.

I detta arbete är det viktigt med ett tydliggörande av ansvar för genomförande, bekostande och uppföljning av de olika åtgärderna.

Åtgärdsprogram för partiklar

Förvaltningen arbetar tillsammans med Länsstyrelsen med att utarbeta ett förslag till åtgärdsprogram för partiklar. Förslaget ska redovisas för regeringen senast den 31 december 2003. Partikelhalter över normgränserna berör ett större antal gator. Det är dessutom med dagens kunskap svårare att finna lämpliga åtgärder för att klara denna norm beroende på att orsakssambanden inte är klarlagda. Miljökvalitetsnormen för partiklar ska klaras redan till år 2005. De nu föreslagna åtgärderna som med säkerhet sänker partikelhalterna är därför särskilt viktiga. Dessa är i första hand åtgärder som reducerar trafikarbetet.

Stadsbyggnadsnämnden beslutade den 25 september 2003 att för egen del som svar på remissen överlämna och åberopa det gemensamma utlåtandet, samt föreslå kommunstyrelsen att uppdra åt berörda förvaltningar att inleda ett gemensamt arbete för att utreda förutsättningarna för att genomföra föreslagna åtgärder som staden har ansvaret för.

Reservation anfördes av vice ordföranden *Lotta Edholm* (fp), *Katariina Gūven* (fp), *Joakim Larsson* (m), *Ingvar Snees* (m) och *Regina Kevius* (m), bilaga 1.

Reservation anfördes av *Kerstin Rossipal* (kd), bilaga 1.

Särskilt uttalande gjordes av *Kerstin Rossipal* (kd), bilaga 1.

Särskilt uttalande gjordes av *Eie Herlitz* (mp), bilaga 1.

Gatu- och fastighetsnämnden beslöt den 30 september enligt det av ordföranden Roger Mogert m fl (s) samt ledamöterna Ann-Marie Strömberg (v) och Per Bolund (mp) gemensamt framställda yrkandet d v s att föreslå kommunstyrelsen att överlämna och åberopa kontorets tjänsteutlåtande som svar på miljödepartementets remiss, att föreslå kommunstyrelsen att uppdra åt berörda förvaltningar att inleda ett gemensamt arbete för att utreda förutsättningarna för att genomföra föreslagna åtgärder som staden har ansvaret för samt att därutöver anförda följande.

Nämnden anser att det är av mycket stor vikt att lagens förordningar om miljökvalitetsnormer följs i Stockholm. Nödvändiga åtgärder för att uppnå miljökvalitetsnormerna ska tas. När staten ålägger kommunerna nya uppgifter är det också rimligt att tillse att de resurser som krävs för att fullfölja åliggandet tillförs kommunen. Det gäller även på miljöområdet.

Reservation anfördes av vice ordföranden *Sten Nordin* (m), ledamöterna *Berthold Gustavsson* (m), *Ulf Fridebäck* (fp) och *Martina Lind* (fp) samt tjänstgörande ersättaren *Helena Bonnier* (m), bilaga 1.

Reservation anfördes av ledamoten *Mats Rosén* (kd) enligt kontorets förslag, bilaga 1.

Särskilt uttalande gjordes av ledamoten *Mats Rosén* (kd), bilaga 1.

Stadsbyggnadskontoret och gatu- och fastighetskontoret har i ett gemensamt tjänsteutlåtande i huvudsak följande sammanfattning och synpunkter på åtgärdsförslaget.

SAMMANFATTNING

Miljödepartementet har remitterat ut Stockholms länsstyrelses förslag till åtgärdsprogram för att möta miljökvalitetsnormen för kvävedioxid. Förslaget innehåller följande åtgärder för att klara normen till år 2006. Inom parantes anges vem som har rådighet för genomförande av respektive åtgärd.

- Tillfälligt höjd skrotningspremie i länet (regering/riksdag)
- Höjd fordonsskatt för lätta fordon utan katalysator (regering/riksdag)
- Miljözon för lätta fordon utan katalysator (regering/riksdag och Stockholms stad)
- Skärpta krav i miljözonen (Stockholms stad)
- Miljöavgifter/trängselavgifter (regering/riksdag och Stockholms stad)
- Översyn av parkeringspolitiken till den 1 januari 2005 (Stockholms stad)
- Ökad kontroll av förmånsbeskattning av fri parkering (Riksskatteverket)
- Restriktioner för tung trafik på Hornsgatan (Stockholms stad)
- Skärpta miljökrav vid upphandling (regering/riksdag)
- Förtida introduktion av 05/08 års krav för tunga fordon via miljöklasser (regering/riksdag)
- Krav på transportplaner för större verksamheter (företag/arbetsgivare)
- Utbyggnad av infartsparkeringar,
- Bättre framkomlighet för bussar
- Utökad turtäthet i busstrafiken.

På längre sikt behövs spårsatsningar, utbyggnad av väginfrastruktur och en fortsatt teknikutveckling på fordonen. Även vikten av att lokalisera ny bebyggelse till områden med god kollektivtrafik framhålles.

Förvaltningarna ställer sig i princip positiva till förslaget till åtgärdsprogram. Det överensstämmer i stort med de prioriterade åtgärder och de synpunkter som staden framförde i sitt svar över ett samrådsförslag som Länsstyrelsen skickades ut på remiss i våras, dock saknas i föreliggande förslag Trimmade samordnade signaler och Väginformatik .

Tillräcklig tid har emellertid inte stått till förfogande för att göra genomarbetade bedömningar av de föreslagna åtgärderna. Det måste klargöras hur åtgärderna ska genomföras, vilka som ska ansvara för genomförande, bekostande och uppföljning av åtgärderna. Vad gäller finansiering av åtgärderna anser förvaltningarna att staten måste kompensera staden för extrakostnader som staden får för att genomföra sin del av åtgärdsprogrammet.

Även utan ett åtgärdsprogram initierat av statliga myndigheter har staden ett ansvar för att säkerställa en god luftmiljö enligt miljöbalkens bestämmelser.

För de åtgärder där staden pekats ut som genomförare vill förvaltningarna lämna följande kommentarer.

Miljözon för lätta fordon utan katalysator. Förslaget är bra. Förutom lagändring, vilken kräver beslut av riksdag, har staden att införa bestämmelsen i de lokala trafikföreskrifterna.

Skärpta krav i miljözonen. Förvaltningarna är positiva till förslaget som kan genomföras med ändring av lokala trafikföreskrifter. Mot bakgrund av lastbilsbranschens behov av enhetliga normer är det viktigt att även Göteborg och Malmö accepterar förändringen.

Miljöavgifter/trängselavgifter. Förvaltningarna är positiva till förslaget. Här pågår ett arbete inom stadsledningskontoret i syfte att införa sådana avgifter år 2005.

Översyn av parkeringspolitiken. Inom detta område inryms flera åtgärder:

Gatu- och fastighetskontoret anser att en förändring av parkeringsutbudet i första hand skall ske genom överföring av parkering från gator till tomtmark med hjälp av prisjusteringar.

Restriktioner för tung trafik på Hornsgatan. Förslaget är en lämplig åtgärd inte bara ur miljösynpunkt utan även för trafiksäkerheten. Gatu- och fastighetskontoret kommer att lägga fram förslag till åtgärder på Hornsgatan för gatu- och fastighetsnämnden.

Beträffande *Trimmade och samordnade trafiksignaler* samt *Väginformatik*, som saknas i länsstyrelsens förslag, avser Gatu- och fastighetskontoret att arbeta vidare med dessa åtgärder.

En viktig förutsättning för att kunna uppfylla miljökvalitetsnormerna är också kraftiga kollektivtrafiksatsningar. Det är en åtgärd som är särskilt viktig på kort sikt.

Förvaltningarna noterar med tillfredsställelse att Länsstyrelsen avser att tillämpa lagstiftningen utifrån de osäkerheter som finns om sambanden mellan ny bebyggelse och trafikökning på kritiska gator/vägar och inte upphäva detaljplaner om det inte tydligt framgår att normerna inte iakttagits. Härtill avser Länsstyrelsen att göra en helhetsbedömning av planer som innebär att de kan komma att godtas om de medför förbättringar som annars inte skulle komma att ske. Om det kan befaras att genomförande av en detaljplan innebär att en miljökvalitetsnorm inte uppfylls ska Länsstyrelsen pröva kommunens beslut i ärendet. Länsstyrelsen föreslår att statens ingripandemöjligheter istället knyts till förekomsten av ett åtgärdsprogram. Förvaltningarna tillstyrker detta förslag.

Förvaltningarna anser att arbetet med åtgärdsprogrammet för kvävedioxid måste samordnas med partikelprogrammet.

Förvaltningarna i princip positiva....

Föreliggande programförslag bygger på det samrådsförslag som skickades ut på remiss i våras. Det överensstämmer också i stort med de prioriterade åtgärder och de synpunkter som staden framförde i sitt remissvar över samrådsförslaget. Förvaltningarna ställer sig sålunda i princip positiva till förslaget till åtgärdsprogram.

....men flera frågor återstår att besvara

Arbetet med att upprätta förslaget till åtgärdsprogram har gått i raskt tempo. Tillräcklig tid har därför inte stått till förfogande för att göra genomarbetade bedömningar bl.a. av åtgärdernas konsekvenser för trafiken. Uppskattningar saknas också av vilka vinster, även ekonomiska, som åtgärdsprogrammet innebär i form av en förbättrad hälsa hos Stockholmarna. Vidare bygger beskrivningarna av åtgärdernas intressekonflikter och av de samhällsekonomiska effekterna mycket på antaganden och kan i vissa fall ifrågasättas. Länsstyrelsen påpekar också att det finns osäkerheter kring olika åtgärders effekter och i vilken omfattning dessa kommer att genomföras.

För att bättre kunna bedöma rimligheten av de olika föreslagna åtgärderna behöver kostnaderna för att genomföra de föreslagna åtgärderna studeras djupare. Det måste också klargöras hur åtgärderna ska genomföras samt fastställas vilka som ansvarar för olika delar av genomförande, bekostande och uppföljning av åtgärderna. Det bör även fastställas en tidplan för det fortsatta arbetet, för utredningar och genomförande av åtgärder.

Förvaltningarna vill särskilt lyfta fram frågan om finansiering av åtgärderna. Enligt förvaltningarnas uppfattning måste staten ta ett huvudansvar. Det är svenska regeringen som är part gentemot EU och kan därmed sägas ha tagit på sig ansvaret för att luftdirektivet uppfylls. Men det är kommunerna som har ansvaret för genomförandet av ett antal åtgärder. Kommunerna kommer således att drabbas av kostnader om inte staten bidrar med medel. Förvaltningarna anser därför att staten måste kompensera staden för de extrakostnader som staden får för att kunna genomföra sin del av åtgärdsprogrammet för att uppfylla miljö kvalitetsnormerna.

Samordning med åtgärdsprogram för partiklar nödvändig

Miljö kvalitetsnormen för partiklar skall klaras redan till år 2005. Partikelutsläpp över normgränsen för partiklar berör dessutom ett mycket större antal gator än vad som gäller för kvävedioxid. Ett stort problem är också att det med dagens kunskap är svårt att finna lämpliga åtgärder för att klara partikelnormen beroende på att orsakssambanden inte är klarlagda. Vidare finns åtgärder som är lämpliga beträffande haltningskningar av kvävedioxid men har negativ effekt beträffande partikelhalten, och vice versa. Det gäller således att undvika åtgärder, som visserligen har positiva effekter beträffande den ena normen, men negativa effekter beträffande den andra. Helst bör man välja åtgärder som har positiva effekter på både kvävedioxidhalten och partikelhalten. Förvaltningarna anser därför att arbetet med programmet för kvävedioxid måste samordnas med partikelprogrammet.

Åtgärder nödvändiga på kort sikt

Även utan ett åtgärdsprogram initierat av statliga myndigheter har staden ett ansvar för att säkerställa en god luftmiljö enligt miljöbalkens bestämmelser. En generell sänkning av halterna över lag inom staden är naturligtvis positiv men insatserna bör enligt förvaltningarnas mening i första hand riktas mot de mest belastade gatorna. För stadens del handlar miljö kvalitetsnormen för kvävedioxid främst om att klara utsläppen på Hornsgatan, Norrlandsgatan och Sankt Eriksgatan. Dessa gator bedöms inte utan särskilda åtgärder kunna uppfylla normen före år 2006. Vid denna tidpunkt kan p.g.a. osäkerheter i prognoserna risk föreligga för överskridanden på ett tiotal andra gator i innerstaden. Om inga åtgärder vidtas beräknas kvalitetsnormen vara uppfylld först år 2015, framför allt beroende på spontant utbyte av fordon med katalytisk rening.

Stadsbyggnadskontoret och gatu- och fastighetskontoret har tillsammans med miljöförvaltningen tidigare, i det ovannämnda yttrandet över Länsstyrelsens samråd, lyft fram tio åtgärder som förvaltningarna anser vara särskilt intressanta att genomföra i syfte att reducera kvävedioxidhalten, varav staden har rådighet över sex stycken (se ovan). Av dessa tio saknas i föreliggande förslag Trimmade samordnade signaler och Väginformatik (staden har rådighet för båda). Å andra sidan vill Länsstyrelsen lägga till tre nya: Skärpta miljökrav vid upphandling (regering/riksdag), Förtida introduktion av 05/08 års krav för tunga fordon via miljöklasser (regering/riksdag) och Krav på transportplaner för större verksamheter (företag/arbetsgivare). Överensstämmelsen mellan av staden respektive Länsstyrelsen förordade åtgärder är ändå mycket god.

För de åtgärder där staden pekas ut som genomförare vill förvaltningarna lämna följande kommentarer:

1. Miljözon för lätta fordon utan katalysator. Förslaget är bra och bidrar till att minska kvävedioxidutsläppen från äldre bilar med inte bara höga utsläppsvärden utan och också i många fall behäftade med trafiksäkerhetsmässiga brister. Förutom lagändring, vilken kräver beslut av riksdag, har staden att införa bestämmelsen i de lokala trafikföreskrifterna..
2. Skärpta krav i miljözonen. Förvaltningarna är positiva till förslaget som kan genomföras med ändring av lokala trafikföreskrifter. Förslaget innebär en skärpning av förbud för tunga fordon att trafikera miljözonen med bilar äldre än sex år. Idag gäller åtta år. Miljözonsbestämmelserna är idag likalydande i de tre storstadsområdena Stockholm, Göteborg och Malmö. Inledande diskussioner pågår också med Köpenhamn om en

harmonisering. Mot bakgrund av lastbilsbranschens behov av enhetliga normer är det viktigt att övriga berörda städer accepterar förändringen.

3. Miljöavgifter/trängselavgifter. Förvaltningarna är positiva till förslaget. Här pågår ett arbete inom stadsledningskontoret i syfte att införa sådana avgifter år 2005. En negativ konsekvens måste dock uppmärksammas. Med den utformning som kommunstyrelsen beslutat om kommer Essingeleden att få ökad trafik, vilket innebär att det kommer att bli svårt att klara miljökvalitetsnormen här. Vaghållare för Essingeleden är Vägverket.
4. Översyn av parkeringspolitiken. Inom detta område inryms flera åtgärder:
 - Avgiftsnivåer för besöksparkering.
 - Minskat utbud av gatuparkering
 - Avgiftsbeläggning av parkeringsplatser vid alla offentliga arbetsplatser.
 - Översyn av avgifter och regler för boendeparkering
 - Möjlighet att differentiera parkeringsavgifterna.
 - Förbättrad övervakning.

Länsstyrelsen föreslår att översyn av parkeringspolitiken genomförs av staden vilken bör vara avslutad senast 1 januari 2005. Gatu- och fastighetskontoret anser att en förändring av parkeringsutbudet i första hand skall ske genom överföring av parkering från gator till tomtmark med hjälp av prisjusteringar. Förändring av avgiftsnivåer och regler för parkering är i övrigt föremål för överväganden inom staden.

5. Restriktioner för tung trafik på Hornsgatan. Förslaget är en lämplig åtgärd inte bara ur miljösynpunkt utan även för trafiksäkerheten. Hornsgatan är en av de tre gatorna som inte beräknas kunna klara miljökvalitetsnormen utan åtgärd. Restriktioner för tung trafik kommer att harmoniseras med stadens projekt Säker huvudgata på Hornsgatan. Gatu- och fastighetskontoret kommer att lägga fram förslag till åtgärder på Hornsgatan för gatu- och fastighetsnämnden.

Beträffande de två åtgärder, Trimmade och samordnade trafiksignaler samt Väginformatik, som saknas i länsstyrelsens förslag måste de ses som en del av Gatu- och fastighetskontorets ordinarie verksamhet och kontoret avser att arbeta vidare med dessa åtgärder. Trimmade och samordnade signaler syftar till att få bättre flyt i trafiken och därmed mindre utsläpp. Väginformatik är i en begynnande utvecklingsfas som förutses bidra till en bättre trafikmiljö genom riktad information till bilister om trafikförhållanden och vägval.

Satsningar på kollektivtrafiken nödvändiga

En viktig förutsättning för att kunna uppfylla miljökvalitetsnormerna är kraftiga kollektivtrafiksatsningar, vilket även Länsstyrelsen framhåller. Förvaltningarna menar att det är en åtgärd som är särskilt viktig på kort sikt. En förstärkning av kollektivtrafiken är nödvändig om miljöavgifter för biltrafik införs i innerstaden. Även ett förändrat parkeringsutbud kräver en förstärkning av kollektivtrafiken. Förvaltningarna anser att det därvid behövs en tydlig strategi för kollektivtrafiken, som måste inarbetas i åtgärdsprogrammet. Kollektivsatsningarna måste samordnas mellan berörda parter.

Det kommer också att fordras nya statliga ekonomiska resurser för att klara en utökad kollektivtrafik. Även om miljöavgifterna kommer kollektivtrafiken till del kommer det att fordras förtida resurser för att göra kollektivtrafiken så attraktiv med avseende på tillgänglighet och kapacitet att den ses som reellt alternativ till biltransporter.

Även långsiktiga åtgärder behöver beaktas

Som en av åtgärderna för att förbättra luftkvaliteten på lång sikt lyfter Länsstyrelsen fram avlastande väglänkar. Förvaltningarna instämmer i denna uppfattning. Det finns exempel på vägprojekt som innebär vinster för många människor vad gäller luftkvaliteten. Ett sådant är Norra Länken. Sådana utbyggnader tar emellertid tid och kommer att vara genomförda långt efter att normerna trätt i kraft.

Länsstyrelsen framhåller också att den framtida bebyggelsestrukturen och dess samband med trafiksystemet har stor betydelse för hur miljökvalitetsnormerna kan klaras på längre sikt. Kommuner och andra planeringsorgan bör därför sträva efter att planera nya bostäder och verksamheter i kollektivtrafikhärlägen. Detta överensstämmer med ÖP 99:s strategier och fullföljs nu genom aktuella exploateringar, t ex nordvästra Kungsholmen.

Ett helhetsperspektiv är viktigt

I Länsstyrelsens skrivelse den 7 juni 2000 till regeringen om behovet av ett åtgärdsprogram uttryckte Länsstyrelsen farhågor om att om miljökvalitetsnormerna tillämpades strikt i planeringssammanhang skulle detta innebära att knappast någon ytterligare exploatering kan ske i länet eftersom allt nybyggande som sker i princip riskerar att medföra en ökad trafik in mot Stockholms stad och på de gator och trafikleder som idag har eller riskerar att ha överskridanden år 2006.

Länsstyrelsen anför emellertid nu i föreliggande förslag att det är omöjligt att bedöma i vilken mån planläggning kommer att innebära ett överskridande av normerna eftersom det normalt inte går att koppla den allmänna trafikökning som en plan kan generera, till specifika områden där det finns problem att klara normerna. En bilberoende bebyggelse utanför områden där normerna riskerar att överträdas behöver inte nödvändigtvis innebära en trafikökning just inom ett riskområde. Det kan därför inte vara rimligt eller ha varit lagstiftarens mening att staten ska ingripa mot denna typ av detaljplaner annat än i rena undantagsfall när dylika samband är uppenbara. Förvaltningarna noterar med tillfredsställelse att Länsstyrelsen nu säger att man kommer att hantera denna typ av detaljplaner utifrån detta synsätt. Länsstyrelsen avser sålunda att tillämpa lagstiftningen utifrån osäkerheterna om sambanden och inte upphäva detaljplaner om det inte tydligt framgår att normerna inte iakttagits. Härtill avser Länsstyrelsen att beträffande detaljplaner göra en helhetsbedömning av planen som innebär att de kan komma att godtas om de medför förbättringar som annars inte skulle komma att ske.

Ändrad lagstiftning är angelägen

Länsstyrelsen föreslår att regeringen ser över reglerna om miljökvalitetsnormer så att inte Stockholmsregionens fortsatta hållbara tillväxt hotas, bl.a. lämnas ett förslag till regeringen att ändra bestämmelserna i plan- och bygglagen, PBL. Enligt PBL ska Länsstyrelsen pröva kommunens beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser om det kan befaras att beslutet innebär att en miljökvalitetsnorm enligt 5 kap. miljöbalken inte iakttas.

Länsstyrelsen föreslår att statens ingripandemöjligheter istället knyts till förekomsten av ett åtgärdsprogram. Förvaltningarna tillstyrker detta förslag.

Mycket arbete återstår

Förvaltningarna kommer inom kort att inleda ett arbete, tillsammans med berörda förvaltningar och med hjälp av erforderlig expertis, att närmare analysera förutsättningarna för genomförande av de föreslagna åtgärderna, bl.a. behöver kostnader, effekter och tidsåtgång utredas ytterligare. Dessutom är det viktigt med ett tydliggörande av ansvar för genomförande, finansiering och uppföljning av de olika åtgärderna.

Förslag till åtgärdsprogram för partiklar kommer senare i höst

Partikelhalter över normgränserna utgör, som framgår ovan, ett större problem än kvävedioxidhalterna. De berör ett större antal gator, det är med dagens kunskap svårare att finna lämpliga åtgärder för att klara denna norm beroende på att orsakssambanden inte är klarlagda och normen för partiklar ska klaras redan till år 2005. Förvaltningarna arbetar tillsammans med Länsstyrelsen med att utarbeta ett förslag till åtgärdsprogram för partiklar. Ett förslag ska inlämnas till regeringen senast den 31 december 2003.

Som förvaltningarna framhållit ovan är det nödvändigt att de två åtgärdsprogrammen samordnas till ett program innan regeringen fattar beslut.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande från den 9 september 2003 har i huvudsak följande synpunkter på åtgärdsprogrammet.

Stadsledningskontoret finner det av största vikt för utvecklingen i regionen att regelverket tillämpas på ett sådant sätt att fortsatt utveckling i Stockholmsregionen inte hindras. Befolkningen i regionen måste tillåtas öka och det måste vara möjligt att förtäta områden som redan har en hög miljöbelastning men där t.ex. även goda kollektivtrafikalternativ finns. Staden är i behov av fler bostäder, utbyggd kollektivtrafik och utbyggnad av vägnätet och det är ej rimligt att striktare krav än vad EG-direktivet kräver skall hindra möjligheten att tillgodose detta behov. Stadsledningskontoret tillstyrker länsstyrelsens förslag att regeringen ser över reglerna om miljö kvalitetsnormerna så att inte Stockholmsregionens fortsatta hållbara tillväxt hotas och en totalt sämre miljösituation skapas.

Ansatsen till bedömning av samhällsekonomiska effekter är positiv men stadsledningskontoret saknar delar som förbättring av hälsa, kommunalekonomiska effekter m.m. En bättre redovisning av kostnaderna för staden, uppföljning, tidsplan för arbetet m.m. hade förbättrat utredningen. Finansieringen av åtgärderna är ej klarlagd och måste vidare utredas. Därutöver är det helt nödvändigt med en samordning med åtgärdsprogrammet mot partiklar.

Stadsledningskontoret tillstyrker de delar som avser förbättringar i kollektivtrafiken, infartsparkeringar och tillfälligt höjd skrotningspremie i länet.

Staden arbetar redan med flera av frågorna i åtgärdsprogrammet. Staden förbereder införandet av miljöavgifter, förändringar i parkeringsavgifter m.m. Länsstyrelsens förslag att genomföra en utbudsminskning av gatuparkering anser stadsledningskontoret inte vara ett realistiskt förslag med beaktande av de funktioner som krävs i staden. Förslaget att avgiftsbelägga parkeringsplatser för anställda vid alla offentliga arbetsplatser anser stadsledningskontoret leder till konkurrensnackdelar för offentliga arbetsgivare. Därför kan dessa två förslag inte tillstyrkas.

Stadsledningskontoret tillstyrker förslaget med utökad kontroll av föremånsbeskattningen av fri parkering men anser att regelverket måste ses över så att beskattning bör ske endast för de dagar den fria parkeringen nyttjas för att bilisten skall känna av en marginalkostnad för nyttjandet av parkeringsplatsen ytterligare en dag. De nuvarande reglerna har ett omvänt incitament, den som använder bil ofta i tjänsten kan parkera gratis, medan den som sällan använder bilen i tjänsten förmånsbeskattas.

Länsstyrelsen föreslår att genomfartsförbud på Hornsgatan för tunga fordon genomförs i samband med att Södra Länken öppnas för trafik. Busstrafik och leveranser till fastigheterna måste tillåtas angöras. Stadsledningskontoret tillstyrker förslaget. I det fall staden beslutar om genomfartsförbud bör man dock noga beakta och följa de förändrade trafikmönstren/-flödena och dess effekter på omkringliggande områden.

Staden har ett miljöprogram som inkluderar upphandling av transporter. Stadsledningskontoret finner att skärpta krav vid upphandling av transporter i varje situation måste avvägas mot övriga faktorer relevanta för upphandlingen och vill därför inte införa en genStadsledningskontoret finner det inte troligt att länsstyrelsens förslag på transportplaner för större verksamheter har någon större effekt i relation till arbetsinsatsen med att ta fram och ajourhålla planerna och avstyrker därför förslaget.

Stadsledningskontoret tillstyrker förslaget om ändring av trafikförordningen så att en miljözon kan införas även för lätta fordon, t ex för att förbjuda fordon som saknar katalysatorrening. Förutsatt lagändringen kan de lokala trafikföreskrifterna ändras av staden efter beslut av kommunfullmäktige. Utredningen föreslår att åtgärden skall vara genomförd senast 1 januari 2006. Stadsledningskontoret tillstyrker även förslaget att en förändring sker i befintlig miljözon med förbudet mot diseldrivna tunga lastbilar och bussar med en total vikt över 3,5 ton och som är äldre än 8 år. Förslaget innebär att kommunfullmäktige skall besluta om att åldersgränsen sätts till 6 år fr.o.m. år 2006.

Länsstyrelsens utredning innehåller många förslag som på något sätt får kostnadskonsekvenser för bl.a. näringsidkare. Stadsledningskontoret vill understryka vikten av en väl avvägd bedömning mellan nödvändigheten av åtgärderna och utvecklingen och tillväxten hindras i regionen, och miljökvalitetsnormen. Inte endast för åtgärden av införandet av den förtida introduktionen av 05/08 års krav för tunga fordon via miljöklasser. Länsstyrelsens utredning innehåller ingen bedömning av vilken kostnad som kan komma att drabba företagen i relation till miljövinsten med detta förslag eller hur differentieringen av fordonsskatten skall se ut. Länsstyrelsens förslag innehåller även en höjd fordonsskatt för personbilar utan katalysator. Stadsledningskontoret avstyrker inte dessa två åtgärder men anser att det kan vara bättre att ej belasta utvecklingen i Stockholmsregionen med alla dessa åtgärder inom de närmsta åren. I varje fall det senare förslaget drabbar de bilister som ofta inte har råd med nyare bilar. Det finns därför bl a fördelningspolitiska frågor som behöver studeras ytterligare.

RESERVATIONER M M

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Reservation anfördes av vice ordföranden Jakob Forssmed (kd) enligt följande.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden skulle besluta

1. i huvudsak tillstyrka förvaltningens remissvar
2. därutöver anför följande.

Det är angeläget att åtgärder nu vidtas brett för att komma åt kvävedioxidutsläppen i regionen, och att en bred samsyn finns för att uppnå detta är mycket positivt. Det är nödvändigt att det klargörs vilka som ansvarar för finansiering och genomförande av åtgärder. Vi tycker vidare att det är särskilt angeläget med statliga medel för att stärka kollektivtrafiken, och att det inte får bli en ny situation där regeringens stundom Stockholmsfientliga politik manifesteras (vi tänker här naturligtvis på uteblivna väginvesteringar).

De flesta föreslagna åtgärder i länsstyrelsens förslag och i förvaltningens förslag till remissvar finner vi vara bra, men vi har tidigare anfört kritik mot majoritetens demokratiskt tveksamma sätt att införa försök med framkomlighetsavgifter. När försöket dessutom sker utan erforderliga satsningar på bättre vägnät och förstärkt kollektivtrafik, så riskerar det att underminera möjligheten att i framtiden införa ett permanent system med framkomlighetsavgifter, vilket vore olyckligt. Den kritiken kvarstår. Dessutom ställer vi oss fortsatt tveksamma till att begränsa parkeringsplatserna, eftersom detta kan få till följd att många boende tvingas cirkulera under lång tid i väntan på ledig p-plats, vilket skulle kunna innebära ökade utsläpp från dessa bilar.

Reservation anfördes av ledamöterna Magnus Hellström (m), Katarina Larsson (m) och tjänstgörande ersättaren Lena Bring (m) enligt följande.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden skulle besluta

1. avslå förvaltningens förslag till beslut
2. därutöver anför följande.

Den moderata kritiken mot Länsstyrelsens förslag kvarstår. Alltjämnt har länsstyrelsen ett tydligt överhetsperspektiv. Medborgarperspektivet saknas, istället är det överhetens egna målsättningar som sätts i första rummet. Exempelvis gäller det utbudet av p-platser i innerstaden, där det föreslås att dessa ska begränsas och att tillgång till fri parkering ska förmånsbeskattas. Att de som bor och arbetar i innerstaden har en helt annan syn på saken – behovet av fler och bättre parkeringsplatser är konstant högt – framgår ingenstans.

På samma sätt är det med trängselavgifterna, där medborgarna i 14 kommuner i stockholmsregionen med en förkrossande majoritet (ca 80 procent) har röstat mot ett införande av trängselavgifterna.

Förslagen ska ses mot bakgrund av att situationen vad gäller avgaser och miljö kvalitetsnormerna för kväveoxid är förhållandevis god i Stockholm. Vid några enstaka platser har man kunnat konstatera avgasnivåer överstigande miljö kvalitetsnormerna, och då endast vid vissa tidpunkter på dygnet. Dessa nivåer motiverar inte de omfattande åtgärder som föreslås, exempelvis trängselavgifter. I stället vill vi återigen betona vikten av att staden löser infrastruktursituationen i Stockholm genom satsningar på att bygga ut kapaciteten, både vad gäller biltrafik och kollektivtrafik. Förutom de vägsatsningar som måste göras, Österleden och Förbifart Stockholm, måste även projektet med Citybanan skyndas på. Då skulle innerstadsgatorna avlastas på ett för medborgarna rimligt sätt.

Reservation anfördes av ledamoten Björn Ljung (fp) och tjänstgörande ersättaren Gustav Åkerblom (fp) enligt följande.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden skulle besluta

1. avslå förslaget till åtgärdsprogram
2. därutöver anförda följande.

I åtgärdsprogrammet framgår det att utsläpp av avgaser i Stockholm är i stort sätt bra eller mycket bra. Endast vid några mycket trafikerade vägar överstiger halterna gällande miljökvalitetsnormer, och då endast vid vissa tidpunkter på dagen och några få dagar om året.

Luftkvaliteten har förbättrats sedan kravet på katalysator på personbilar infördes 1989. Utsläppen minskar i takt med att nya avgaskrav successivt träder i kraft och fordonsparken förnyas. Åtgärdsprogrammet lyfter fram en rad förslag till åtgärder för att ytterligare sänka avgasutsläppen. Men inte att dagens relativt måttliga haltöverstigande utsläpp av avgaser motiverar programmets förslag om införande av trängselavgifter i Stockholm. Trängselavgifterna kommer att slå hårdast mot dem som har låg inkomst och bor i förort. Över en tredjedel av de som sitter i bilkö tjänar mindre än 18000 kr i månaden. Det är denna grupp som den rödgröna majoriteten vill tvinga av vägen. Befolkningen i kranskommunerna har också gett ett klart och tydligt besked. En förkrossande majoritet, ca 81 procent, säger nej. Detta innebär att beslutet att införa trängselavgifter i Stockholm helt saknar demokratisk legitimitet. Stockholms stad kan inte införa biltullar när en massiv majoritet av de övriga länsborna säger nej. Vi förordar istället att Österleden och Förbifart Stockholm snarast byggs. Då avlastas gatorna i Stockholms innerstad och luften blir bättre.

Däremot ställer vi oss positiva till förslaget om ökade satsningar på kollektivtrafiken. En välutbyggd kollektivtrafik tillsammans med satsningar på kringfartsleder runt Stockholm är viktiga förutsättningar för en ökad tillväxt i Stockholmsregionen.

Särskilt uttalande gjordes av ordföranden Viviann Gunnarsson (mp), ledamoten Jan Valeskog (s), Reine Meyer-Strömberg (s), Per Aldeborg (s), Ulla Jöhnk (s) samt tjänstgörande ersättarna Carina Paulsson (s) och Rolf Brattström (v) enligt följande.

För att klara kvävedioxidnormen i Stockholm krävs att alla åtgärder som är möjliga att använda beaktas. Även de små källorna kan vara betydelsefulla för att lokalt uppnå rätt luftkvalitet. En sådan åtgärd kan vara att få trafiken att flyta lättare med tex hjälp av trimmande och samordnade trafiksignaler som reducerar körtiden och utsläppen. Det finns även skäl att se hur en ökad bussprioritering genom ljussignaler kan bidra till att uppnå miljökvalitetsnormen. En sådan åtgärd skulle dessutom göra kollektivtrafiken mer attraktiv.

Andra åtgärder som bidrar till en minskning av kvävedioxidutsläppen kan vara att; underlätta för de som väljer att använda bilar som kör med förnyelsebara bränslen – miljöbilar, använda bilpooler, driva s k mobilitetsprojekt där man samordnar ”mjuka och hårda” frågor för att effektivisera olika typer av transporter. Stockholm Stad driver redan idag sådana projekt och tycker det vore önskvärt att dessa uppmuntrades på olika sätt, tex genom olika typer av ekonomiska incitament.

Särskilt uttalande gjordes av ledamoten Jan Valeskog (s), Reine Meyer-Strömberg (s), Per Aldeborg (s), Ulla Jöhnk (s) samt tjänstgörande ersättaren Carina Paulsson (s) enligt följande.

Vi vill framhålla att konsekvenserna av att minska utbudet av parkeringsplatser i innerstaden medför att boendeparkerares söktrafik av p-plats ökar, vilket i praktiken ökar miljöbelastningen. Detta är negativt för miljön. Att som förvaltningen framhåller i ärendet, att inriktningen skall vara att erbjuda boendeparkering i innerstaden i mindre omfattning, är därför inte klokt ur

miljösynpunkt. Däremot bör kostnaderna för att nyttja gatu- och kvartersmark för parkering vara på en rimlig nivå och inte innebära att de subventioneras av andra verksamheter i staden.

Parkeringspolitiken är ett viktigt instrument för att påverka trafikpolitiken i Stockholm. Det gäller både frågan om lokalisering av parkeringsplatserna och kostnaderna för att nyttja dessa. Andelen hushåll som har bil i Stockholms innerstad är lägre än i någon annan kommun eller kommundel i staden. Den är idag ca 25 %. Snittet i Stockholm är ca 34%, riksgenomsnittet är betydligt högre.

Det är därför rimligt att även boende i innerstaden skall ha tillgång till boendeparkering även om kostnaderna för detta rimligtvis blir något större i områden där marktillgången är starkt begränsad och markvärdena höga. En viktig målsättning måste vara att åstadkomma parkering på kvartersmark och i garage istället för på gatumark. Detta är dock inte möjligt att göra i en sådan omfattning att parkering på gatumark kan undvikas.

Vad gäller frågan om behovet av ny vägkapacitet måste detta ses ur ett regionalt perspektiv. Befolkningen i regionen förväntas öka med 500- 600 000 personer fram till år 2030. Detta faktum tillsammans med att vi under denna tidsperiod också kan förvänta oss en ökad ekonomisk aktivitet och tillväxt i samhället gör det nödvändigt att vi också anpassar infrastruktur som vägar och spår till denna utveckling. Att inte bygga ut denna infrastruktur kommer medföra ständiga trafikinfarkter som kraftigt kommer att öka miljöbelastningen i Stockholm och dess omgivning. En sådan framtid önskar vi oss inte.

Stadsbyggnadsnämnden

Reservation anfördes av vice ordföranden Lotta Edholm (fp), Katariina Güven (fp), Joakim Larsson (m), Ingvar Snees (m) och Regina Kevius (m) enligt följande.

Stadsbyggnadsnämnden avslår förslaget till åtgärdsprogram, samt därutöver anför följande:

Det framgår av åtgärdsprogrammet att utsläppen av avgaser i Stockholm är i stort sett acceptabla. Det framgår också att halterna gällande miljö kvalitetsnormer endast överskrider vid några mycket trafikerade vägar, och då endast vid vissa tidpunkter på dagen och några få dagar om året.

Sedan kravet på katalysator i personbilar infördes 1989 har luftkvaliteten förbättrats avsevärt. Utsläppen minskar i takt med att nya avgaskrav successivt träder i kraft och fordonsparken förnyas. Åtgärdsprogrammet lyfter fram en rad förslag till åtgärder för att ytterligare sänka avgashalterna. Det kan dock finnas anledning att påminna om att den bilfientliga politik som bedrivs i Stockholm, där biltullar och höjda parkeringskostnader bara är en del, riskerar att motverka en förnyelse av bilparken. En förnyelse av bilarnas medelålder skulle också per automatik minska utsläppen i staden.

Vi anser inte att dagens relativt måttliga haltöverstigande utsläpp av avgaser motiverar programmets förslag om införande av biltullar i Stockholm. Dessa avgifter kommer att slå hårdast mot dem som har låg inkomst och bor i förort. Över en tredjedel av de som sitter i bilkö tjänar mindre än 18000 kr i månaden och det är denna grupp som den rödgröna majoriteten vill tvinga av vägen. Befolkningen i kranskommunerna har också gett ett klart och tydligt besked. En förkrossande majoritet, ca 81 procent, säger nej. Detta innebär att beslutet att införa biltullar i Stockholm helt saknar demokratisk legitimitet. Det är fullständigt oacceptabelt att den politiska majoriteten i Stockholm stad forcerar fram ett försök med biltullar när motståndet i kranskommunerna är så stort och medborgarna i Stockholm förvägrats möjlighet att säga sin mening. En realistisk politik handlar istället om att bygga Österleden och Förbifart Stockholm snarast. Då avlastas gatorna i Stockholms innerstad och luften blir bättre.

Däremot ställer vi oss positiva till förslaget om ökade satsningar på kollektivtrafiken. En välutbyggd kollektivtrafik tillsammans med satsningar på kringfartsleder runt Stockholm är viktiga förutsättningar för en ökad tillväxt i Stockholmsregionen. Även på detta område finns anledning att poängtera biltullarnas negativa konsekvenser. Ett framtvingat försök med biltullar kommer att leda till ett tryck i kollektivtrafiken som det i dagsläget inte finns kapacitet för.

När det gäller parkeringspolitiken finns också där anledning att vara kritisk. Den översyn som föreslås av parkeringspolitiken riskerar, med den politiska majoritetens övriga politik på området, att utvecklas till en regelrätt bestraffningspolitik gentemot bilister och bilägare. Vill vi på allvar minska utsläppen i staden måste parkeringspolitiken vara realistisk. Det finns anledning att misstänka att de höjningar av avgifter som planeras, tillsammans med kortare tillåtna parkeringstider, leder till fler bilar i rörelse. Dessa problem kan inte lösas om det inte byggs fler parkeringsplatser. En politik som går ut på att tvinga ekonomiskt svaga bilister bort från vägarna och parkeringsplatserna är inte en godtagbar trafikpolitik.

Slutligen måste också poängteras att utsläppen i staden måste kopplas till det faktum att många viktiga infrastruktursatsningar blivit eftersatta. En utbyggnad av Förbifart Stockholm och Österleden skulle leda till att fler transporter kunde ske utanför staden och därmed förbättra miljön för medborgarna. Satsning på dessa infrastrukturprojekt är av nationell betydelse och kräver därför också att staten tar sitt ekonomiska ansvar som finansör.

Reservation anfördes av Kerstin Rossipal (kd), att stadsbyggnadsnämnden överlämnar ärendet utan eget ställningstagande.

Särskilt uttalande gjordes av Kerstin Rossipal (kd) enligt följande.

På många håll i Stockholms innerstad råder idag brist på parkeringsplatser. Att i detta läge ytterligare minska antalet parkeringsplatser riskerar att öka söktrafiken och skapa ökad miljöbelastning och irritation i trafiken.

Genom utbyggnad av vägar som avlastar trafiken i innerstaden, exv Förbifart Stockholm, bättre kollektivtrafik och fler infartsparkeringar kan man på sikt reducera antalet bilar som tvingas köra genom Stockholm, vilket skulle förbättra såväl luft som framkomlighet. Aktiva åtgärder i syfte att stimulera användningen av miljöbilar bör dessutom snarast vidtagas.

Trängselavgifter bör inte införas i Stockholm förrän tidigast när kollektivtrafiken byggts ut tillräckligt för att kunna ta hand om den ökade trafikantströmmen och nya alternativa kringfartsleder färdigställts.

Särskilt uttalande gjordes av Eie Herlitz (mp) enligt följande.

Miljöpartiet ser positivt på det framtagna åtgärdsprogrammet.

Länsstyrelsen som har ett helhetsansvar bör inte frångå sig de verktyg den har att upphäva illa planerade detaljplaner. Som exempel kan nämnas kommande plan rörande Racketen 9 längs Gustavslundsvägen där 300 p-platser skall tillföras vid en redan mycket belastad gata, här kunde det vara aktuellt att se över huruvida MKN riskerar att överskridas.

Gatu- och fastighetsnämnden

Reservation anfördes av vice ordföranden Sten Nordin m fl (m) och ledamoten Ulf Fridebäck m fl (fp) enligt följande.

1. att avslå förslaget till åtgärdsprogram
2. att därutöver anförda följande

Det framgår av åtgärdsprogrammet att utsläppen av avgaser i Stockholm är i stort sett acceptabla. Det framgår också att halterna gällande miljö kvalitetsnormer endast överskrids vid några mycket trafikerade vägar, och då endast vid vissa tidpunkter på dagen och några få dagar om året.

Sedan kravet på katalysator i personbilar infördes 1989 har luftkvaliteten förbättrats avsevärt. Utsläppen minskar i takt med att nya avgaskrav successivt träder i kraft och fordonsparken förnyas. Åtgärdsprogrammet lyfter fram en rad förslag till åtgärder för att ytterligare sänka

avgashalterna. Det kan dock finnas anledning att påminna om att den bilfientliga politik som bedrivs i Stockholm, där biltullar och höjda parkeringskostnader bara är en del, riskerar att motverka en förnyelse av bilparken. En förnyelse av bilarnas medelålder skulle också per automatik minska utsläppen i staden.

Vi anser inte att dagens relativt måttliga haltöverstigande utsläpp av avgaser motiverar programmets förslag om införande av biltullar i Stockholm. Dessa avgifter kommer att slå hårdast mot dem som har låg inkomst och bor i förort. Över en tredjedel av de som sitter i bilkö tjänar mindre än 18000 kr i månaden och det är denna grupp som den rödgröna majoriteten vill tvinga av vägen. Befolkningen i kranskommunerna har också gett ett klart och tydligt besked. En förkrossande majoritet, ca 81 procent, säger nej. Detta innebär att beslutet att införa biltullar i Stockholm helt saknar demokratisk legitimitet. Det är fullständigt oacceptabelt att den politiska majoriteten i Stockholm stad forcerar fram ett försök med biltullar när motståndet i kranskommunerna är så stort och medborgarna i Stockholm förvägrats möjlighet att säga sin mening. En realistisk politik handlar istället om att bygga Österleden och Förbifart Stockholm snarast. Då avlastas gatorna i Stockholms innerstad och luften blir bättre.

Vi ställer oss dock positiva till förslaget om ökade satsningar på kollektivtrafiken. En välutbyggd kollektivtrafik tillsammans med satsningar på kringfartsleder runt Stockholm är viktiga förutsättningar för en ökad tillväxt i Stockholmsregionen. Även på detta område finns anledning att poängtera biltullarnas negativa konsekvenser. Ett framtvingat försök med biltullar kommer att leda till ett tryck i kollektivtrafiken som det i dagsläget inte finns kapacitet för.

När det gäller parkeringspolitiken finns också där anledning att vara kritisk. Den översyn som föreslås av parkeringspolitiken riskerar, med den politiska majoritetens övriga politik på området, att utvecklas till en regelrätt straffningspolitik gentemot bilister och bilägare. Vill vi på allvar minska utsläppen i staden måste parkeringspolitiken vara realistisk. Det finns anledning att misstänka att de höjningar av avgifter som planeras, tillsammans med kortare tillåtna parkeringstider, leder till fler bilar i rörelse. Dessa problem kan inte lösas om det inte byggs fler parkeringsplatser. En politik som går ut på att tvinga ekonomiskt svaga bilister bort från vägarna och parkeringsplatserna är inte en godtagbar trafikpolitik.

Slutligen måste också poängteras att utsläppen i staden måste koppas till det faktum att många viktiga infrastruktursatsningar blivit eftersatta. En utbyggnad av Förbifart Stockholm och Österleden skulle leda till att fler transporter kunde ske utanför staden och därmed förbättra miljön för medborgarna. Satsning på dessa infrastrukturprojekt är av nationell betydelse och kräver därför också att staten tar sitt ekonomiska ansvar som finansör.

Reservation anfördes av ledamoten Mats Rosén (kd) enligt kontorets förslag, att som svar på remissen överlämna och återge det gemensamma utlåtandet, samt föreslå kommunstyrelsen att uppdraga åt berörda förvaltningar att inleda ett gemensamt arbete för att utreda förutsättningarna för att genomföra föreslagna åtgärder som staden har ansvaret för.

Särskilt uttalande gjordes av ledamoten Mats Rosén (kd) enligt följande.

Ökade satsningar på en fungerande kollektivtrafik är nödvändig för att möta de kommande årens ökade folkmängd i staden.

Den parkeringspolitik som för närvarande förs kan inte uppfattas som annat än en regelrätt straffningspolitik gentemot bilister bosatta utanför tullarna. Det är anmärkningsvärt att majoriteten - trots vad man uttalat i budgeten för 2003 - inte högprioriterar byggandet av riktiga infartsparkeringar i nära anslutning till tunnelbanor och pendeltåg. Sådana parkeringar måste ha humana avgifter för de som ställer bilen och bidrar till en bättre innerstadsmiljö.

Att minska ytparkeringen inne i staden utan att arbeta målmedvetet och snabbt för att finna underjordsalternativ och även parkeringshus av den typ som uppförts på Rörstrandsgatan leder till missnöje. Det är lätt att inse att sökparkeringar på 15-30 minuter per bilist bidrar till ökade luftföroreningar.

Sammanfattning

Länsstyrelsen har på regeringens uppdrag utarbetat ett *förslag* till åtgärdsprogram för att klara miljökvalitetsnormen för kvävedioxid i Stockholms län. Utgångspunkten för arbetet har varit att förena uppfyllande av miljökvalitetsnormerna med Stockholmsregionens tillväxt. Angelägna trafik- och bostadsförsörjningsprojekt ska kunna genomföras.

Den 1 januari 1999 trädde Miljöbalken i kraft, och med den infördes begreppet miljökvalitetsnormer (MKN) i svensk lagstiftning. Miljökvalitetsnormer är föreskrifter om lägsta godtagbara miljökvalitet inom ett geografiskt område. Normer finns idag för svaveldioxid, kvävedioxid, bly, partiklar, bensen samt kolmonoxid i omgivningsluft. Miljökvalitetsnormen för kvävedioxid ska klaras 1 januari 2006. Enligt miljöbalken ska ett åtgärdsprogram upprättas, om man befärar att en miljökvalitetsnorm kan komma att överskridas.

Miljökvalitetsnormen för kvävedioxid beräknas överskridas om inte åtgärder vidtas

Miljökvalitetsnormen för kvävedioxid överskrids idag och kommer med stor sannolikhet att överskridas år 2006 på ett antal gator och vägar i länet om inte riktade insatser sätts in. För att normen inte ska överskridas på Hornsgatan måste halten kvävedioxid minska med mellan 15 och 20 procent, förutom den sänkning som sker genom att fordonsparken förnyas.

Luftkvaliteten har förbättrats sedan kravet på katalysator på personbilar infördes år 1989. Utsläppen minskar i takt med att nya avgaskrav på såväl personbilar som lastbilar successivt träder i kraft och fordonsparken förnyas. Till år 2010 beräknas utsläppen minska ytterligare, utan att särskilda åtgärder vidtas, så att överskridanden återstår endast på Hornsgatan. Enligt EU-direktivet ska gränsvärdena för kvävedioxid klaras senast 2010. De skärpningarna av EU-direktivet som gjorts i den svenska lagstiftningen nödvändiggör därmed detta åtgärdsprogram.

Även miljökvalitetsnormen för partiklar överskrids idag. Under den senaste femårsperioden har ingen minskning av PM10-halten skett. Åtgärder kommer därför att krävas för att klara miljökvalitetsnormen för PM10. Vissa av de föreslagna åtgärderna leder troligen till viss minskning av spridningen av främst avgaspartiklar.

Renare fordon och minskad trafikbelastning nödvändig för att klara normen

De äldsta fordonen står för en stor andel av kväveoxidutsläppen i förhållande till sitt antal. Att i förtid fasa ut de personbilar som saknar katalysator ur personbilsparken ger det enskilt största bidraget till att minska halten kvävedioxid men innebär också en stor kostnad för staten. Vilka åtgärder som vidtas för att detta ska ske styr kostnaden. Länsstyrelsen förslår en kombination av höjd skrotningspremie, höjd fordonsskatt samt förbud mot personbilar utan katalysator i miljözonen. Detta för att med både ”morot och piska” stimulera en snabbare utfasning av dessa fordon.

Den tunga trafiken utgör omkring fem procent av den totala trafiken i Stockholm, men står för cirka 40 procent av kväveoxidutsläppen. Åtgärder som minskar utsläppen från den tunga trafiken får därför stor effekt. De enda åtgärderna i förslaget till åtgärdsprogram som också sänker utsläppen av andra luftföroreningar såsom partiklar, är sådana som ger ett minskat trafikarbete.

Förslaget till åtgärdsprogram klarar kvävedioxidnormen

Den sammantagna effekten av ett genomförande av förslaget till åtgärdsprogram är att miljökvalitetsnormen för kvävedioxid beräknas klaras år 2006. Dock finns det osäkerheter kring olika åtgärders effekt och i vilken omfattning olika åtgärder kommer att genomföras. Inom parentes anges vem som har rådighet över ett genomförande av åtgärden.

- Tillfälligt höjd skrotningspremie i länet (regering/riksdag)
- Höjd fordonsskatt för personbilar utan katalysator (regering/riksdag)
- Miljözon för lätta fordon utan katalysator (regering/riksdag och Stockholms stad)

- Skärpta krav i miljözonen (Stockholms stad)
- Miljöavgifter/trängselavgifter (regering/riksdag och Stockholms stad)
- Översyn av parkeringspolitiken (Stockholms stad)
- Ökad kontroll av förmånsbeskattning av fri parkering (Riksskatteverket)
- Restriktioner för tung trafik på Hornsgatan (Stockholms stad)
- Skärpta miljökrav vid upphandling (regering/riksdag)
- Förtida introduktion av 05/08 års krav för tunga fordon via miljöklasser (regering/riksdag)
- Krav på transportplaner för större verksamheter (företag/arbetsgivare)

Utbyggd kollektivtrafik och infrastruktur nödvändig för att långsiktigt klara normen

Satsningar på kollektivtrafiken, som kan ske på kort sikt, är en förutsättning för ett genomförande av förslaget till åtgärdsprogram. De åtgärder som kan genomföras på kort sikt är utbyggnad av infartsparkeringar, bättre framkomlighet för bussar och utökad turtäthet i busstrafiken som SL har rådighet över.

Även för det långsiktiga arbetet för förbättrad luftkvalitet i länet är det en förutsättning att dagens höga kollektivtrafikandel kan bibehållas. För att inte kollektivtrafikens marknadsandel ska sjunka krävs omfattande investeringar i nya spår och banor men också i fordon. De statliga bidragen till dessa investeringar måste öka.

För att stödja utbyggnaden av kollektivtrafik är det viktigt att regionens utbyggnad av bostäder och arbetsplatser sker på sådant sätt att den främjar kollektiva resor och minimerar bilanvändning. Såväl gällande regionplan (RUFS) som senare års kommunala översiktsplaner har denna inriktning.

Även utbyggnad av väginfrastruktur som avlastar innerstaden är viktigt för att långsiktigt klara miljökvalitetsnormen för kvävedioxid varför det är av vikt att de statliga investeringarna i vägnätet i regionen ökar.

Sverige bör också vara drivande inom EU för att ytterligare minska utsläppen från fordon genom successiva skärpningar av avgaskrav.

Regeringen behöver klargöra hur genomförandet ska ske

Inriktningen på Länsstyrelsens arbete har varit att med berörda parter i regionen nå samsyn kring möjliga åtgärder, deras effekter och uppskattade kostnader samt om möjligt nå samsyn kring urval av åtgärder, fördelningen av ansvar för genomförande och finansiering av åtgärderna. I förslaget anges, för de åtgärder som ingår i förslaget till åtgärdsprogram, vem som har rådighet över genomförandet. Kring urvalet av de åtgärder som ingår i förslaget till åtgärdsprogram råder enighet. Några överenskommelser har inte slutits med de berörda parterna för ett genomförande av åtgärderna. Nästa steg i arbetet är komma överens om ansvar för genomförande och finansiering. Länsstyrelsen vill därför betona vikten av att regeringen klargör förutsättningar och former för hur ett genomförande ska ske, särskilt som det är ett nytt förfarande som inte förut prövats. Samråd måste ske med regionens parter innan beslut om förslaget till åtgärdsprogram fattas.

Svårt att förena regelverket om miljökvalitetsnormer med Stockholmsregionens tillväxt

Enligt miljöbalken ska myndigheter och kommuner säkerställa att miljökvalitetsnormerna uppfylls. Tillstånd, godkännande eller dispens får inte meddelas för en ny verksamhet som medverkar till att en miljökvalitetsnorm överträds. Enligt Plan- och bygglagen får inte heller planläggning medverka till att en miljökvalitetsnorm överträds.

Länsstyrelsen befärar att om reglerna kring miljökvalitetsnormer tillämpas alltför strikt, skulle detta innebära att knappast något ytterligare byggande kan ske i länet. All utveckling som sker i länet riskerar att i någon mån medföra en ökad trafik in mot Stockholms stad och på de trafikleder som idag har eller riskerar att ha överskridanden år 2006. En sådan tillämpning av regelverket leder dock till mycket begränsade effekter på de faktiska luftföroreningshalterna och kan i själva verket omintetgöra åtgärder som kan förbättra situationen ur ett helhetsperspektiv. Konsekvensen kan också bli att ny bebyggelse i ökad utsträckning lokaliseras till lägen med

glesare bebyggelse och därmed sämre tillgång till kollektivtrafik eller att trafik flyttas till idag mindre belastade områden. Även om detta löser problemen på enstaka geografiska punkter riskerar det att sammantaget öka mängden utsläpp i regionen.

Länsstyrelsen förslår därför att regeringen ser över reglerna om miljö kvalitetsnormer så att inte Stockholmsregionen fortsatta hållbara tillväxt hotas och en totalt sämre miljö situation skapas. En mer ambitiös lagstiftning kring miljö kvalitetsnormer än vad EG-direktivet kräver får inte innebära att Stockholmsregionens internationella konkurrenskraft försämras mot andra länder som enbart uppfyller kraven i EG-direktivet.