

**Handläggare**  
Kerstin Alquist  
08-508 260 77**Till**  
Trafiknämnden  
2015-08-20

## **Synpunkter från Naturskyddsföreningen angående utredning om förbud mot tung trafik på Hornsgatan. Yttrande till Miljö- och hälsoskyddsnämnden**

### **Förslag till beslut**

1. Trafiknämnden överlämnar och åberopar detta tjänsteutlåtande som svar på miljö- och hälsoskyddsnämndens begäran om yttrande.
2. Trafiknämnden förklarar beslutet för omedelbart justerat.

Mattias Lundberg  
T.f. FörvaltningschefDaniel Firth  
T.f. enhetschef

### **Sammanfattning**

I november 2014 godkände trafiknämnden en rapport om konsekvenser av ett eventuellt genomfartsförbud för tung trafik på Hornsgatan. Naturskyddsföreningen har sedan kommit med synpunkter på rapporten och miljöförvaltningen har begärt att trafikkontoret yttrar sig om två av dessa synpunkter, dels synen på ett tidsbegränsat förbud, dels ett förtydligade om vilka andra åtgärder kontoret planerar.

Det finns varken affärsmodeller, infrastruktur eller organisation för samlastning i Stockholm idag, varför ett tidfönster i kombination med genomfartsförbud/totalförbud mot lastbilar sannolikt skulle bli verkningslöst på Hornsgatan. Kontoret anser därför att ett tidfönster i kombination med genomfartsförbud/totalförbud inte är en möjlig lösning för att förbättra luften på Hornsgatan på kort sikt.

**Trafikkontoret**  
TrafikplaneringFleminggatan 4  
Box 8311  
104 20 Stockholm  
Telefon 08-508 260 77  
Växel 08-508 272 00  
kerstin.alquist@stockholm.se  
trafikkontoret@stockholm.se  
Org nr 212000-0142  
stockholm.se

Kontoret anser vidare att allt arbete med leveranstrafik behöver vara en del av ett helhetsgrepp för staden så att problem löses istället för att flyttas. Trafikkontorets arbete med en samordnad leveranstrafik tillsammans med miljözonens successivt skarpare krav på tunga fordons utsläpp är sannolikt det som långsiktigt mest kommer att minska utsläppen från den tunga trafiken.

### Ärendet

Miljö kvalitetsnormerna för kvävedioxid överskrids på Hornsgatan. Sedan 2008 har ett klagomålsärende från boende på Hornsgatan, företrädda av Naturskyddsföreningen, handlagts av miljö- och hälsoskyddsnämnden avseende luftkvaliteten på Hornsgatan. Klagomålet gäller både kvävedioxid och partiklar (PM10). Efter att miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutat att lämna ärendet utan ytterligare åtgärd överklagades beslutet till länsstyrelsen.

Länsstyrelsen beslutade att återförvisa ärendet i den delen det avsåg PM10 vilket ledde till att miljö- och hälsoskyddsnämnden uppmanade trafikkontoret att vidta ytterligare åtgärder.

Länsstyrelsens beslut att fastställa beslutet avseende kvävedioxid överklagades dock vidare till mark- och miljödomstolen av Naturskyddsföreningen och år 2012 beslutade domstolen att återförvisa ärendet även avseende den delen som gällde kvävedioxid. Innebörden var att miljö- och hälsoskyddsnämnden skulle utreda förutsättningarna för ett tillsyns ingripande enligt 26 kap miljöbalken. Med anledning av detta förelades trafiknämnden i maj 2014 att utreda vad ett förbud mot genomfart av tung trafik (utom bussar i linjetrafik) på Hornsgatan dels skulle medföra för konsekvenser i form av förbättringar av kvävedioxidhalten på Hornsgatan och dels påverkan på luften på omkringliggande gator. Trafiknämnden skulle även utreda eventuella andra åtgärder som trafiknämnden kan genomföra för att minska halten kvävedioxid på Hornsgatan samt vilka effekter de väntas få.

Trafikkontoret lät med anledning av detta ÅF Konsult ta fram en rapport som utredde konsekvenserna av att förbjuda tung trafik på Hornsgatan och att föreslå andra åtgärder för att minska kvävedioxidhalterna. Rapporten visade att ett genomfartsförbud för tung trafik på Hornsgatan inte är en effektiv åtgärd om man också ser till situationen på andra gator, därtill uppstår oönskade effekter

avseende bl.a. trafiksäkerhet, buller, vibrationer och vistelsevärden. Även övervakningen av ett genomfartsförbud är mycket svår att omsätta i praktiken, vilket talar för att regelefterlevnaden riskerar bli låg. Rapportens slutrekommendation var istället att kontoret skulle fortsätta arbeta med godstransporter i staden utifrån ett helhetsperspektiv.

Trafiknämnden beslutade den 20 november 2014 att godkänna kontorets redovisning som svar på föreläggandet.

I januari 2015 skickade miljöförvaltningen trafiknämndens svar till Naturskyddsföreningen för yttrande. Den 27 februari 2015 inkom synpunkter från Naturskyddsföreningen.

Miljöförvaltningen har begärt att trafikkontoret yttrar sig över inkomna synpunkter. Trafikkontoret har begärt och beviljats uppskov med att inkomma med svar till den 21 augusti för att kunna nämndbehandla ärendet.

### **Trafikkontorets synpunkter**

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har med anledning av Naturskyddsföreningens yttrande begärt att trafikkontoret yttrar sig. Nämnden önskar särskilt svar på två frågor. Trafikkontoret bemöter frågorna i tur och ordning nedan.

#### Trafikkontorets syn på ett tidsbegränsat förbud

Miljöförvaltningen: Naturskyddsföreningen påpekar att det saknas redovisning av effekterna av genomfartsförbud för tunga fordon kombinerat med tidsfönster, det vill säga genomfartsförbud under vissa tider på dygnet. Vad är trafikkontorets syn på ett tidsbegränsat förbud?

Trafikkontoret: Kontoret har tagit del av den rapport från Trivector som Naturskyddsföreningen hänvisar till som stöd för att många av de följdproblem som kan uppstå till följd av ett genomfartsförbud kan undvikas genom ett tidsbegränsat genomfartsförbud.

Rapporten har ett kapitel som behandlar restriktioner för tung trafik. Här framgår att:

- Restriktioner för tung trafik behöver utformas så att det totala trafikarbetet för godstransporter kan minska
- För att undvika att utsläppsminskningarna äts upp av en alltför kraftig ökning av transporter med lätta dieseldrivna fordon i innerstaden, bör genomfartsförbud samordnas med

incitament för bättre fyllnadsgrad per fordon och färre antal leveransfordon.

Ett tänkt genomfartsförbud för tung trafik skulle enligt rapporten omfatta alla gator och statliga vägar som var exponerade för förhöjda halter av kvävedioxid och PM10. Bussar ska dock inte omfattas av förbudet och leveranser till fastigheter i området ska också undantas.

I rapporten har vidare antagits att ett tidsfönster för varuleveranser i Stockholms innerstad skulle vara ett incitament för bättre fyllnadsgrad och därmed färre antal leveransfordon. Med tidsfönster menas att varuleveranser med både lätta och tunga lastbilar endast är tillåtna mellan vissa klockslag i ett område.

Trivector beskriver också testprojekt som genomförts med samlastning och skriver att detta har potential att minska trafikarbetet och luftföroreningarna. Tidsfönster beskrivs som ett möjligt incitament för att styra aktörer till samlastning.

Avseende rapporten från Trivector vill trafikkontoret inledningsvis anföra följande. Alla effekter som beskrivs gällande genomfartsförbud i kombination med ett tidsfönster utgår ifrån att det finns en färdig infrastruktur för samlastning – med samlastningsterminaler eller omlastningscentraler samt att fyllnadsgraden ökar och antalet fordon minskar genom dessa åtgärder. Sådan infrastruktur för samlastning finns inte idag. Det saknas också affärsmodeller för hur samlastning ska bära sig på marknadsmässiga grunder. Samlastning förekommer bara i test- eller forskningsprojekt eller på platser med speciella begränsningar som gamla stadskärnor – t ex i Gamla stan i Stockholm.

Rapporten gör således sina antaganden på grunder som inte finns. I avsaknad av samlastning skulle sannolikt ett tidsfönster i kombination med genomfartsförbud/totalförbud mot lastbilar bli verkningslöst på Hornsgatan. Ett tidsfönster leder i sig inte till en ökad grad av samlastning eller en högre fyllnadsgrad utan förväntas snarare leda till en ökning av antalet transporter då fler fordon kommer att behövas för att hinna leverera inom de nya tidsramarna. Framförallt om det inte finns möjlighet till samlastning samtidigt.

Fyllnadsgrad omnämns vidare som en viktig faktor för att ett genomfartsförbud skulle få effekt. Tyvärr är fyllnadsgraden mycket svår att påverka då varje enskilt åkeri har individuella lösningar i logistikkedjan och själva bestämmer vad och hur mycket som lastas på en lastbil. Att ställa krav på fyllnadsgrad inklusive uppföljning är en gigantisk uppgift. T.ex. vad räknas som tillräcklig fyllnadsgrad,

från var geografiskt och hur kontrolleras att bilen var full till en viss mängd innan den lossar och blir allt tommare per stopp? Dessutom har polisen (som ansvarar för den rörliga trafiken) idag inga resurser till att följa upp detta.

Att införa ett genomfartsförbud för tunga fordon utan att ha åtgärder på plats som samtidigt bidrar till att minska trafikflödet på Hornsgatan kan enligt branschen få andra negativa konsekvenser. Åkerinäringen har påpekat att konsekvenserna av ett tidsfönster innebär fler men mindre lastbilar och att ett genomfartsförbud på en gata skulle bidra till mer tung trafik på de mindre gatorna och ett totalt ökat trafikarbete när Hornsgatan måste undvikas. Dessutom anser åkarna att ett eventuellt förbud slår hårt mot lastbilstrafiken som har ett tydligt behov av att komma fram i området, samtidigt som obefintligt fokus läggs på de personbilar som rör sig på gatan. Trafikkontoret anser mot bakgrund av detta att tidsfönster i kombination med genomfartsförbud/totalförbud inte är en möjlig lösning för att förbättra luften på Hornsgatan i nuläget. Samlastning är en förutsättning för en sådan åtgärd.

Avseende samlastning har staden ett pågående pilotprojekt med att ta fram en affärsmodell som kommer att testas på ett samlastningsprojekt i city med start i augusti. Om utfallet av försöket är positivt är förhoppningen att samma samlastningsmodell ska kunna utvidgas och användas i andra delar av staden. Exempelvis skulle man då kunna samlasta ett större område runt Hornsgatan eller kanske hela Södermalm. I ett sådant läge anser trafikkontoret att tidsfönster för lastbilar mycket väl kan vara ett sätt att få med sig det stora antalet aktörer som berörs. Tidfönster ska sålunda ses som en del av en helhetslösning för samlastning och inte något som införs bara på en enstaka gata som Hornsgatan. Detta är också vad som beskrevs i rapporten från Trivector.

#### Ytterligare möjliga åtgärder enligt kap.7 ÅF:s rapport

##### Miljöförvaltningen:

I kapitel 7 i ÅF:s rapport redogörs för ett antal andra åtgärder, utöver genomfartsförbud, som trafikkontoret kan genomföra för att minska halten NO<sub>2</sub>. Det framgår dock inte av rapporten eller tjänsteutlåtandet om dessa åtgärder genomförs eller planeras genomföras på Hornsgatan eller hur dessa åtgärder påverkar luftkvaliteten Hornsgatan. Miljöförvaltningen begär att trafikkontoret förtydligar detta.

Trafikkontoret:

Transportsystemet och logistikkedjor är gränsöverskridande. Det är ett komplext pussel med mångåriga rutiner där olika aktörer har sina egna varianter på affärsupplägg. Åtgärder riktade mot godstrafiken påverkar inte bara en plats och ett arbetssätt utan delar av många olika system. Allt arbete med leveranstrafik behöver därför vara en del av ett helhetsgrepp för staden så att problem löses istället för att flyttas. Godsåtgärder är i praktiken ett relativt lite utforskat område. Det finns en hel del teori om vad som skulle kunna fungera, såsom i ovan refererade rapport, men lite tillämpas i praktiken i världen och kunskapen om effekter av olika åtgärder är bristfällig. En del av åtgärderna som beskrivs är idag inte heller möjliga att genomföra rent rättsligt – som t ex. miljözon för lätta fordon. Det finns därför inte ett batteri färdiga åtgärder med kända effekter som direkt går att tillämpa på Hornsgatan för att minska utsläppen från leveranstrafiken. Åtgärderna är fortfarande på test- och utredningsstadiet.

Stadens strategi för leveranstrafik täcker in sådana åtgärder som anses innovativa, till exempel samlastning, off-peak leveranser, lastplatssensorer etc. Testprojekt med sådana åtgärder pågår också som en del av leveransstrategin. Marknaden är samtidigt mycket komplex eftersom den innefattar många privata aktörer. Åtgärder inom godsområdet måste ha acceptans hos aktörerna för att vara effektiva då det finns flera sätt att kringgå olika förbud med utebliven effekt som resultat. Det kan handla om byte av fordon, nya längre rutter eller konstruerade lastsedlar för att nämna några exempel.

Kontoret arbetar sedan 2012 aktivt med leveranstrafik. Kontoret anser dock inte att fullskaliga satsningar bör eller kan genomföras innan pilotprojekten för samlastning, off-peak och övrigt är genomförda och analyserade. Till 2017 när aktiviteterna i leveransstrategin är genomförda kommer trafikkontoret att ha bättre kunskap om vilka åtgärder som är effektiva och hur de kan användas i olika situationer. Kontorets arbete med en samordnad leveranstrafik tillsammans med miljözonens successivt skarpare krav på tunga fordon utsläpp är sannolikt det som långsiktigt mest kommer att minska utsläppen från den tunga trafiken.

### **Trafikkontorets förslag**

Trafiknämnden godkänner att tjänsteutlåtandet skickas som svar till miljöförvaltningen samt att beslutet omedelbart justeras.

## Slut

## Bilagor

1. Begäran om yttrande över synpunkter från Naturskyddsföreningen angående utredning om förbud mot tung trafik på Hornsgatan.