



PM 2010:105 RII (Dnr 001-1449/2010)

Analys av möjligheten för kommuner att införa miljözoner för olika typer av fordon och motorredskap

Remiss från Näringsdepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

1. Som svar på remissen ”Analys av möjligheten att införa miljözoner för olika typer av fordon och motorredskap” överlämnas och åberopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Ulla Hamilton anför följande.

Ärendet

Transportstyrelsen har på regeringens uppdrag analyserat möjligheten för kommuner att införa miljözoner för olika typer av fordon och motorredskap. Stockholms stad har fått förslagen på remiss från Näringsdepartementet. Remisstiden sträcker sig till och med den 10 september 2010. Staden har medgetts visst uppskov att inkomma med svar. En sammanfattning av förslaget biläggs denna promemoria. Förslaget i sin helhet går att läsa på

http://www.transportstyrelsen.se/Global/Nyhetsarkiv/Vag/Rapport_kommuner_miljo_zoner.pdf

Transportstyrelsen konstaterar att flera kommuner har problem att uppfylla miljö-kvalitetsnormerna för NO₂ och PM10 och att för dessa föroreningar har lokala begränsningar för fordonen effekt. Miljö-kvalitetsnormerna är lagstadgade och Sverige kan om de inte följs ställas inför EU-domstolen.

Transportstyrelsen föreslår i redovisningen att kommunerna ska ges möjlighet att besluta om miljözoner som innebär förbud mot personbilar, lätta lastbilar och lätta bussar som inte uppfyller vissa emissionskrav. Detta möjliggörs genom att det i trafikförordningen införs de nya begreppen miljözon klass 1, 2 och 3. Kommunerna bemyndigas att genom lokal trafikföreskrift meddela att ett område ska tillhöra miljözon klass 1, 2 eller 3.

- Miljözon klass 1 motsvarar dagens miljözon.
- Miljözon klass 2 innebär att det gäller förbud mot förande av personbil, lätt lastbil eller lätt buss som tillhör klass pre- euro eller euro 1.
- Miljözon klass 3 innebär att det gäller förbud mot förande av personbil, lätt lastbil eller lätt buss som tillhör klass pre- euro, euro 1 eller euro 2.

Förutsättningen för att kommunen ska kunna meddela lokal trafikföreskrift enligt ovan är att området kan anses vara särskilt miljö-känsligt.

Förslaget innehåller även en möjlighet för kommunerna att inom ett område förbjuda färd för fordon med dubbdäck. Detta motiveras av dubbdäckens avgörande påverkan på flera kommuners problem med höga partikelutsläpp.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden och trafik- och renhållningsnämnden. Trafikkontoret har inkommit med ett kontorsyttrande med hänsyn till den korta remisstiden.

Stadsledningskontoret anser att Transportstyrelsens förslag redovisar en möjlig formell lösning för att ge kommuner ytterligare en möjlighet att minska problemet med luftföroreningar i tätorterna. Stadsledningskontoret bedömer också att kommunernas möjligheter att agera för en bättre lokal miljö avsevärt förstärks och ställer sig positiv till Transportstyrelsens förslag i sin helhet.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden bedömer att Transportstyrelsens förslag om miljözoner skulle kunna vara ett sätt att minska kvävedioxidhalterna (NO₂) i Stockholm och att det som enskild åtgärd ger ett relativt gott resultat. Miljö- och hälsoskyddsnämnden bedömer att förslaget att ge kommuner möjlighet att inom ett område förbjuda färd för fordon med dubbdäck, skulle kunna vara ett effektivt verktyg för att minska partikelhalterna (PM10) i Stockholm.

Trafikkontoret bedömer att miljözoner även för lätta fordon vore ett bra verktyg för att minska emissionerna och därmed leva upp till miljö kvalitetsnormerna. Kontoret vill understryka att det är viktigt att ha ett regelverk som polisen lätt kan övervaka genom kontroll av ett fordon's euroklassning alternativt ålder, och inte behöva ställas inför problemet med vad ett visst fordon har i tanken. Såväl allmänhetens förtroende som miljövinster med en miljözon blir lidande om regelverket inte är övervakningsbart. När det gäller miljözon för motorredskap delar kontoret Transportstyrelsens uppfattning om att denna fordonskategori även fortsättningsvis bäst regleras via upphandlingskrav, såsom idag. Trafikkontoret bedömer att kommuners möjlighet att införa dubbdäcksförbud skulle vara ett effektivt sätt att minska partikelhalterna (PM10) i Stockholm.

Mina synpunkter

Majoriteten i Stadshuset har länge uppvaktat regeringen i frågan om möjligheten att införa miljözon för personbil. Det är positivt att Transportstyrelsen nu lämnar förslag som går i linje med vad vi tidigare efterfrågat. Förslaget innebär att kommunerna får ett verktyg för att hantera luftkvaliteten lokalt. Som det är idag finns en skyldighet att klara miljö kvalitetsnormer men begränsade åtgärder att ta till.

Transportstyrelsens förslag öppnar för att kommuner ska kunna reglera dubbdäck inom ett större område än dagens enstaka gator. Jag instämmer med stadens remissinstanser att miljözoner för personbilar är ett användbart verktyg i arbetet med att värna luftkvaliteten på de utsatta innerstadsgatorna.

I övrigt vill jag hänvisa till de synpunkter som lämnats av stadens remissinstanser och redovisas i remissammanställningen i denna promemoria.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

1. Som svar på remissen ”Analys av möjligheten att införa miljözoner för olika typer av fordon och motorredskap” överlämnas och återopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 9 september 2010

ULLA HAMILTON

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Sammanfattning av Transportstyrelsens redovisning av regeringsuppdrag att analysera möjligheten för kommuner att införa miljözoner för olika typer av fordon och motorredskap

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet *Yvonne Ruwaida* (mp) enligt följande.

Miljöpartiet har krävt effektiva åtgärder för att förbättra luftkvaliteten och har bl a föreslagit att staden ska få inrätta miljözoner som även inkluderar personbilar. Ett förslag om detta har nu kommit från Transportstyrelsen vilket är bra. Miljöförvaltningens översiktliga beräkningar visar att förslaget skulle få stora positiva effekter i Stockholm om man inför Miljözon 2 samt dubbdäcksförbud förbättras luften mer än med några andra enskilda åtgärder.

De äldsta personbilarna som rullar i Stockholm används troligen ganska lite till arbetsresor utan mest till fritidsresor. Insatser bör göras för att erbjuda dessa bilister tjänster genom bilpooler som på ett billigt och miljövänligt sätt kan ersätta de äldre bilarna som på så sätt kan fasas ut i förtid. Utsläppen av kvävedioxid från de äldre modeller som fasas ut är mellan mångdubbelt högre per km jämfört med dagens bilar. Miljöförvaltningens krav på att buller ska kunna arbetas in i senare miljözonsregler är berättigade och bra.

Kommunstyrelsen

Särskilt uttalande gjordes av *Emilia Hagberg* (mp) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (mp) i borgarrådsberedningen.

Särskilt uttalande gjordes av *Inger Stark* (v) enligt följande.

Problemen med höga halter av partiklar och höga ljudnivåer på Stockholms gator måste åtgärdas. Vänsterpartiet driver att biltrafiken ska minska, att Stockholms innerstad ska bli bilfri och att trängselavgifter snarast ska införas på Essingeleden. Vi är positiva till att ett förslag om att staden ska få inrätta miljözoner som även inkluderar personbilar nu kommit till Transportstyrelsen. Vi vill se en strikt tillämpning av den miljözon som bäst uppfyller vårt mål, att förbättra luftkvaliteten i Stockholm. Vi vill även införa dubbdäcksförbud i hela Stockholms innerstad.

För att underlätta för de stockholmare som äger äldre bilar som inte godkänns i miljözonerna vill vi påbörja ett arbete med att erbjuda anslutning till bilpool i stadens bostadsbestånd samt att staden underlättar för privata hyresvärdar och bostadsrättsföreningar att ordna bilpooler för de boende. Bilpoolsbilarna ska vara miljöbilar.

ÄRENDET

Näringsdepartementet har i remitterat ärende lämnat förslag på hur kommuner kan införa miljözoner för olika typer av fordon och motorredskap. Förslaget inkluderar möjligheten att införa dubbdäcksförbud inom miljözonen men utelämnar åtgärder mot fordonsrelaterat buller.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden och trafik- och renhållningsnämnden. Trafikkontoret har inkommit med ett kontorsutlåtande med hänvisning till den korta remisstiden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 23 augusti 2010 har i huvudsak följande lydelse.

Transportstyrelsens förslag redovisar en möjlig formell lösning för att ge kommuner ytterligare en möjlighet att minska problemet med luftföroreningar i tätorterna.

Förslaget innebär att kommunerna får möjlighet att i områden genom lokal trafikföreskrift besluta om förbud mot vissa personbilar, lätta lastbilar och lätta bussar. Kommunerna ges även ett bemyndigande att förbjuda färd med fordon med dubbdäck inom ett område.

Stadsledningskontoret bedömer att kommunernas möjligheter att agera för en bättre lokal miljö avsevärt förstärks och ställer sig positiv till transportstyrelsens förslag i sin helhet, trots att förslaget inte inarbetar åtgärdsförslag mot buller.

Buller leder till hälsoproblem och utgör en restriktion i stadens fortsatta exploatering i och med att bullerproblematiken måste beaktas i planarbetet. Flera av delmålen i stadens miljöprogram avser inom- och utomhusbuller. Stadens direkta åtgärder för att minska trafikbullret består bland annat av införande av 30 zoner i bostadsområden, bullerdämpande beläggning och bullerskyddsbidrag till fastighetsägare. Staden är skyldig enligt lag att upprätta bullersaneringsplaner för områden där riktvärden överskrids.

Miljözonens införande 1996 kan ses som en åtgärd vid källan, då den ställer krav på miljöegenskaperna hos det enskilda fordonet. Därefter har enligt stadsledningskontorets mening inga skarpa åtgärder vidtagits för att minska bullret vid källan. Staden har inga verktyg för att åtgärda problemet vid källan, detta är ett statligt ansvar. Avsaknaden av statligt agerande i frågan utgör en hämsko för stadens och regionens utveckling och bidrar inte till uppfyllandet av stadens miljömål, eller den i lagstiftningen fastställda miljö kvalitetsnormen för buller. Stadsledningskontoret menar att utelämnandet av åtgärder som motverkar buller vid källan innebär att staten har ålagt kommunerna ansvar för en miljö kvalitetsnorm, men utelämnat verktygen för att klara detsamma.

Stadsledningskontoret förutsätter att Transportstyrelsen fortsätter att bevaka frågan och återkommer med förslag som gör det möjligt för staden att klara åtagandet staten gjort genom förordningen om omgivningsbuller.

Vägtrafiken är den helt dominerande utsläppskällan för PM10 i Stockholm. Huvuddelen av bildningen av PM10 beror på användningen av dubbdäck. Det är därför mycket glädjande att Transportstyrelsen i sitt förslag har hörsammat stadens krav på möjligheten att förbjuda dubbdäcksanvändning inom miljözon. Det är stadsledningskontorets uppfattning att detta förslag är den enskilt kraftfullaste åtgärden för att hantera miljö kvalitetsnormen för PM10.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen anser remissen besvarad med vad som anförs i tjänsteutlåtandet.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 24 augusti 2010 följande

- 1 Miljö- och hälsoskyddsnämnden överlämnar miljöförvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.
- 2 Miljö- och hälsoskyddsnämnden godkänner miljöförvaltningens tjänsteutlåtande som svar på Åsa Romsons (MP) skrivelse.

Särskilt uttalande gjordes av ordföranden Ulla Hamilton m.fl. (M) och Karin Karlsbro (FP), *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av vice ordföranden Åsa Romson (MP), Karin Wanngård m.fl. (S) och Stellan F Hamrin (V), *bilaga 1*.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 9 augusti 2010 har i huvudsak följande lydelse.

Kvävedioxid

Miljöförvaltningen bedömer att Transportstyrelsens förslag om miljözoner skulle kunna vara ett sätt att minska kvävedioxidhalterna i Stockholm. En mycket grov beräkning visar att om miljözon 2 skulle införas i Stockholm skulle utsläppen av kväveoxider (NO_x) minska med cirka 10 procent och om miljözon 3 infördes skulle utsläppen minska med cirka 20 procent. Om kväveoxidutsläppen skulle minska med motsvarande grad på en innerstadsgata som t.ex. Hornsgatan skulle det dimensionerande dygnsvärdet för kvävedioxid (NO₂) minska med cirka 5 respektive 8 procent (se beräkning bilaga 3).

På Stockholms mest luftförorenade gata Hornsgatan var dygnsmedelvärdet för kvävedioxid 83 µg/m³ år 2009. En sänkning av detta med 5 procent skulle ha gett en halt på 79 µg/m³ och en sänkning med 8 procent skulle ha gett en halt på 76 µg/m³. Miljökvalitetsnormen för kvävedioxid dygnsmedelvärde är 60 µg/m³. För att uppnå detta skulle kvävedioxidhalten behöva minska med 28 procent på Hornsgatan (2009 års mätvärde).

Införande av föreslagen miljözon är således inte tillräcklig för att miljökvalitetsnormen skall uppnås på Hornsgatan. Miljöförvaltningen bedömer dock att det inte finns någon realistisk enskild åtgärd som kan ge så stora sänkningar av kvävedioxidhalten att miljökvalitetsnormen klaras där, utan det är nödvändigt med en kombination av flera olika åtgärder. Förvaltningen bedömer att en sänkning av kvävedioxidhalten med 5 – 8 procent är ett relativt gott resultat av en enskild åtgärd, samt att en generell sådan sänkning av kvävedioxidhalten i Stockholm skulle innebära att miljökvalitetsnormen för kvävedioxid klaras på fler platser i staden än idag.

Även i Transportstyrelsens redovisning finns en grov beräkning av hur stor effekt förslaget skulle ha på kväveoxidutsläppen generellt i miljözoner. Miljözon 2 anges ge en utsläppsminskning på cirka 8 procent och miljözon 3 skulle ge en minskning på 15 procent.

Miljöförvaltningen bedömer att fördjupade studier behöver göras för att kunna göra en tillförlitlig bedömning av eventuella effekter på kvävedioxidhalterna innan en miljözon införs i Stockholm.

partiklar (PM10)

Miljöförvaltningen bedömer att Transportstyrelsens förslag att ge kommuner möjlighet att inom ett område förbjuda färd för fordon med dubbdäck, skulle kunna vara ett effektivt verktyg för att minska partikelhalterna (PM10) i Stockholm. Om ett sådant förbud införs och efterlevs inom Stockholms innerstad, bedöms miljö kvalitetsnormen för PM10 kunna klaras på alla platser under de flesta åren.

Flera rapporter och vetenskapliga studier har identifierat dubbdäckens slitage på vägbanan som det enskilt största lokala bidraget till de höga partikelhalterna som uppmätts i Stockholm.^{1 2} Beräkningar har också gjorts som visar att endast cirka 5 procent av personbilarna skulle få använda dubbdäck om miljö kvalitetsnormerna skall klaras vid alla mätplatser i innerstaden. Men skillnaderna är också ganska stora mellan mätplatserna. Det är mätplatsen på Hornsgatan som ”tål” minst dubbdäcksandel. Vid Sveavägen och Norrlandsgatan kan 35 procent respektive 27 procent tolereras. Längs Essingeleden vid mätstationen på Lilla Essingen skulle dubbandelen behöva sänkas till 32 procent för att normen skall klaras.³ Beräkningarna visar också att ”dubbdäckstoleransen” varierar mellan olika år, bland annat beroende på variationer i bakgrundshalter och meteorologiska faktorer som till exempel nederbörds mängd.

Andel bilar med dubbdäck i Stockholm har under åren 2005 – 2009 varit cirka 70 procent.⁴ Under perioden med dubbdäcksförbud på Hornsgatan januari till mars 2010 minskade andelen dubbdäck till cirka 40 procent på Hornsgatan och cirka 50 procent i innerstaden i övrigt.⁵

Till skillnad mot ett dubbdäcksförbud bedöms en miljözon som avser euroklasserna enligt Transportstyrelsens redovisning ha en marginell effekt på PM10-halten. Transportstyrelsen bedömer i sin redovisning att införande av miljözon 2 och 3 skulle ge en utsläppsminskning av PM10 på 2 – 4 procent.

Buller

Miljöförvaltningen anser att det är angeläget att åtgärda trafikbullret vid källan. En sådan åtgärd medför att bullret minskar både för närboende och för de som rör sig ute på t.ex. trottoarer, parker och balkonger. Ett sätt att göra detta skulle kunna vara att ställa krav på fordons bulleregenskaper inom en miljözon. Miljöförvaltningen anser därför att möjligheten att reglera buller inom miljözoner inte bör avfärdas, utan att man bör lämna öppet för möjligheten att komplettera med regler gällande detta i ett senare skede. Miljöförvaltningen bedömer att en reglering av fordons bulleregenskaper inom miljözon skulle kunna sätta press på fordonsindustrin att tillverka tystare fordon, samt öka medvetandet om problemet hos allmänhe-

¹ ITM rapport 158:2006, Betydelse av dubbdäck m.m. för PM10 halterna längs vägarna

² SLB-analys rapport 4:2004, Partiklar i stadsmiljö – källor, halter och olika åtgärders effekt på halterna mätt som PM10. SLB analys, Miljöförvaltningen Stockholm.

³ SLB rapport 2:2008, Genomsnittliga emissionsfaktorer för PM10 i Stockholmsregionen som funktion av dubbdäcksandel och fordonshastighet. SLB analys, Miljöförvaltningen Stockholm.

⁴ Stockholms stads miljöbarometer, www.stockholm.se

⁵ Utvärdering av dubbdäcksförbud på Hornsgatan. Konsekvenser och resultat. Trafikkontoret, Stockholms stad, tjänsteutlåtande 2010-05-05, dnr T2010-300-01270

ten. Enligt Trafikverkets beräkningar är det också samhällsekonomiskt lönsamt att minska bullret genom att ställa bullerkrav inom miljözon.

Trafikbuller är den miljöstörning som drabbar flest personer i Stockholms Stad. Staden arbetar sedan många år med åtgärder för att minska antal personer som utsätts för trafikbuller i sina bostäder. Den åtgärd som är vanligast är att förbättra ljudisoleringen av fönster, vilket är kostsamt och endast ger effekt i enskilda rum, samt då fönstren är stängda. Även de bullerskärmar som byggs är dyrbara och ger endast lokal effekt. Åtgärderna kräver också underhåll för att bibehålla sin bullerdämpande effekt.

Av Transportstyrelsens redovisning framgår att Trafikverket har undersökt möjligheten och effekten av att reglera bullernivån från fordon inom en miljözon. Trafikverket har kommit fram till att det finns möjligheter att ställa krav på tystare fordon. De har räknat på effekten av om krav skulle ställas på att alla bilar inom miljözonen var tystare än medelvärdet för dagens fordonspark, vilket är 72 dB(A). Detta skulle innebära att de maximala nivåerna sjunker med 2 – 3 dB(A) och medelnivån med omkring 1 – 1,5 dB(A). En minskning av bullernivån från vägtrafiken med 1 dB(A) skulle enligt Trafikverket minska antal utsatta över godtagbara ljudnivåer med cirka 15 % medan bullerstörningarna och den samhällsekonomiska kostnaden minskar med omkring 20 procent.

Transportstyrelsen bedömer i sin redovisning att införande av bullerkrav för personbilarna i miljözoner bör kunna ge en relativt god effekt, men de konstaterar samtidigt att det finns betydande problem med att införa bullerkrav för personbilar. De har därför uteslutit bullerkrav i sitt förslag och motiverar detta med att:

- det saknas bullervärden i trafikregistret för fordon äldre än cirka 1996, samt för en relativt stor mängd nyare bilar.
- det skulle slå mot bilar i alla åldrar eftersom det inte finns någon tydlig trend mot tystare bilar. Transportstyrelsen anser att det är orimligt och medför svårigheter att få acceptans för reglerna att en stor andel av bilarna som förbjuds är nya eller bara några år gamla.
- modellen, som Trafikverket förespråkar, innebär att andelen bilar som utestängs från miljözonen på grund av bullerkraven skulle hamna på omkring 40 % i medeltal. Det medför att ett orimligt antal bilar utestängs som dessutom i många fall kan vara helt nyinköpta. Om man lägger till de bilar som utestängs på grund av för stora avgasutsläpp så blir totala andelen bilar som utestängs omkring 50 % för miljözonklass 2 och över 60 % för miljözonklass 3. Transportstyrelsen anser det orimligt att så många tvingas byta bil.
- det finns andra åtgärder som kommunerna kan använda sig av som är verkningsfulla för att minska bullerstörningar från vägtrafiken.

Från och med november 2012 kommer alla nya däck som säljs i EU att klassificeras och märkas utifrån bränslesnålhet, våtgrepp och bulleralstring. Miljöförvaltningen anser att möjligheten bör finnas att på sikt även reducera de bullerstörningar som finns i städer genom att ställa krav i miljözon på däck enligt denna märkning.

Efterlevnadskontroll

Miljöförvaltningen anser att det bör utredas vidare om det är möjligt att utnyttja det befintliga tekniska system som används vid övervakning av trängselskatten även för övervakning av en eventuell miljözon som avser euroklaserna, som komplement till den manuella polisövervakning som föreslås av Transportstyrelsen.

I redovisningen behandlas tre olika alternativ till kontrollsystem för efterlevnaden av miljözoner. Ett system som registrerar och identifierar fordon automatiskt genom fotografering bedöms leda till en hög regelefterlevnad eftersom de flesta fordon kontrolleras. Transportstyrelsen bedömer dock att systemet blir för kostsamt att genomföra, eftersom anskaffning och drift av systemen skulle kosta fler hundra miljoner kronor. Miljöförvaltningen konstaterar att kostnaden för att införa ett sådant bevakningssystem i Stockholm inte torde bli så stor eftersom tekniken redan finns på plats.

Skärpning av krav

Miljöförvaltningen anser att regelverket för miljözoner bör utformas så att kraven på de fordon som trafikerar miljözonen skärps efter hand. Förvaltningen anser att det är rimligt att en miljözon som avsätts ska vara långsiktigt hållbar, samt att det så länge som luftföroreningshalterna är högre inom zonen än i omgivande områden bör säkerställas att de fordon som trafikerar zonen släpper ut mindre luftföroreningar än den genomsnittliga fordonsparken i regionen. Förvaltningen bedömer att en kontinuerlig skärpning av vilka euroklasser som tillåts trafikera miljözoner skulle ge märkbar effekt på både kvävedioxidhalten och halten av ultrafina partiklar.

Transportstyrelsens förslag innebär att kommuner kan förbjuda lätta fordon som har vissa specifika euroklasser. Förslaget innehåller inga skärpningar av kraven över tid. Detta innebär att införande av miljözon enligt förslaget kommer ge märkbar effekt på utsläppen av kvävedioxid i början, men att effekten av miljözonen avtar med tiden eftersom den övriga fordonsparken hela tiden förbättras. Transportstyrelsen uppger att effekten efter tio år är så liten att miljözonsreglernas relevans kan ifrågasättas.

Trafiksäkerhet vid dubbdäcksförbud

Transportstyrelsen menar att det saknas tillräckligt underlag för att bedöma de sammantagna effekterna av att inom ett område förbjuda färd med dubbdäck. De anser att den negativa trafiksäkerhetseffekten av ett sådant förbud inte går att gradera med dagens kunskap.

Miljöförvaltningen vill upplysa om att det under perioden med dubbdäcksförbud på Hornsgatan i Stockholm år 2010, inte kunde konstateras någon ökning av antalet olyckor i innerstaden.⁶ Under denna period var dubbdäcksandelen cirka 50 procent i innerstaden och cirka 40 procent på Hornsgatan, att jämföra med cirka 70 procent dubbdäcksandel vid samma period tidigare år.

Trafikkontoret

Trafikkontorets kontorsutlåtande daterat den 30 juli 2010 har i huvudsak följande lydelse.

Om miljöklassning

Miljözon är ett verktyg för att komma till rätta med kväveoxidproblemet, vilket staten och därmed staden, är skyldiga att åtgärda.

Sverige har miljöklassat bilar enligt samma system sedan 1993. Från 1993 års modell placerades bilarna i någon av miljöklasserna 1, 2 eller 3. Kraven på fordonstillverkarna har sedan skärpts i omgångar och från 2002 har nya miljöklasser införts: miljöklasserna 2000,

⁶ Utvärdering av dubbdäcksförbud på Hornsgatan. Konsekvenser och resultat. Trafikkontoret, Stockholms stad, tjänsteutlåtande 2010-05-05, dnr T2010-300-01270

2005, 2008, EEV och El och hybrid.

Till exempel innebär kraven i MK2000 för bensindrivna personbilar vid jämförelse med äldre krav en minskning med 40 procent för kväveoxider, 40 procent för kolväten och 20 procent för kolmonoxid. Motsvarande minskningar för dieselpersonbilar är 20 till 40 procent för kväveoxider, 40 procent för kolmonoxid samt 35 till 50 procent för partiklar.

Trafikkontorets övergripande synpunkter om miljözoner

Kontorets bedömer att om miljözoner införs för personbilar, lätta lastbilar och lätta bussar, kan kväveoxid (NOx) minska genom att förhindra emissionsmässigt sämre fordon att färdas inom ett visst område samt att det även blir en förbättring avseende partikelutsläpp. Med bättre och bättre miljöegenskaper på de flesta nya bilar – personbilar, lätta lastbilar och tunga fordon (över 3,5 ton) – blir emissionerna mindre. Med andra ord: Trafikkontoret bedömer att miljözoner även för lätta fordon kan vore ett bra verktyg för att minska emissionerna och därmed leva upp till miljö kvalitetsnormerna.

Transportstyrelsen har också utrett möjligheter att ge kommunerna rätt att utfärda zonförbud mot dubbdäck. Trafikkontoret delar inte Transportstyrelsens tveksamhet till denna typ av förbud.

Miljözon klass 1 (tung bussar och tunga lastbilar)

Förslaget

Transportstyrelsen föreslår i sin rapport att det ska finnas en möjlighet att uppgradera ett fordon till euro-4 alternativt euro-5 och med giltighetstid för färd i miljözonen t.o.m. 2016 alt 2020. I fordon ska enligt förslaget medföras en handling som visar den nya emissionsnivån. Hur uppgraderingen ska ske är inte klarlagt.

I rapporten föreslås följande ändring av trafikförordningen beträffande miljözon 1”...tung bussar och tunga lastbilar som är utrustade med teknik för drift endast med diesel...” ändras till ”...tung bussar och tunga lastbilar som är utrustade med teknik för drift med diesel...”.

Trafikkontorets synpunkter

Kontoret sympatiserar med tanken om möjligheter till uppgradering, men förutser vissa problem inför klassningen - typ av avgasrening, provmetoder och hållbarhetskrav. Påpekas bör också att de fordon som det kan röra sig om angående uppgradering är euro-3 fordon. De flesta av dessa sattes i trafik åren 2001 – 2006, och får enligt dagens 8-års regel färdas till 2009 – 2014. Detta innebär att det i realiteten handlar om några få årsmodeller av euro-3 klass och som sattes i trafik under åren 2002 – 2006 med en färdtid inom miljözonen till 2010 – 2014. De fordon som sattes i trafik innan 2002 får inte färdas inom miljözonen i nuläget och är troligtvis ersatta av nya fordon. En ytterligare komplikation i sammanhanget är ambitionen att skapa en enklare nationell metod för uppgradering till en högre miljöklass. En sådan kan komma att sätta hela godkännandesystemet enligt EU-bestämmelserna ur spel. Lika spelregler för såväl motortillverkare som tillverkare av avgasreningar torde vara önskvärdt.

Trafikkontoret har svårt att se att ett system med krav på handlingar i fordonet är praktiskt genomförbart med tanke på förarbyten och fordonens rörlighet över gränserna. För att reglerna ska bli verklighet måste också miljözonens bestämmelser kunna övervakas, vilket ter sig tveksamt.

Kontoret anser inte att undantag för uppgradering bör beviljas då det finns för många oklarheter om hur ett uppgraderingsförfarande ska lösas praktiskt och juridiskt, inte minst mot bakgrund av det lilla antalet fordonet som skulle vara aktuella. För den enskilde fordonsägaren är det naturligtvis ekonomiskt mycket ofördelaktigt att inte kunna uppgradera emissionerna på sitt fordon, men trafikkontoret ser inte i dagsläget denna väg som framkomlig. (Trafikkontoret vill dock reservera sig för Transportstyrelsens uppgifter. Skulle antalet fordon vara mycket högt, måste frågan prövas ånyo.) Regelverket bör endast baseras på den euroklassning fordonet är certifierad för. Ett regelverk som ger möjlighet till uppgradering av ett fordon till bättre euroklass än fordonets ursprungliga bör lösas på EU-nivå.

De ändringar som transportstyrelsen föreslår i trafikförordningen beträffande miljözon

klass 1 rymmer flera svårigheter. Även med den nya skrivningen i trafikförordningen skulle det fortfarande finnas en otydlighet om det är motorteknik eller bränsle som avses. Kontoret vill understryka att det är viktigt att ha ett regelverk som polisen lätt kan övervaka genom kontroll av ett fordon euroklassning alternativt ålder, och inte behöva ställas inför problemet med vad ett visst fordon har i tanken. Såväl allmänhetens förtroende som miljövinster med en miljözon blir lidanden om regelverket inte är övervakningsbart.

Miljözon klass 2 och 3 (personbilar, lätta bussar och lätta lastbilar)

Förslaget

I Transportstyrelsens förslag gäller att kommuner ska kunna införa miljözon klass 2, som ska gälla fordon som är av pre-euro och euro-1, och miljözon klass 3, som ska gälla pre-euro, euro-1 och euro-2.

Trafikkontorets synpunkter

Trafikkontoret sympatiserar med att Transportstyrelsen sökt finna verktyg som är anpassade till den faktiska situationen. Däremot bedömer kontoret att två olika sorters miljözoner för lätta fordon i verktygslådan framstår som väl administrativt tillkrånglat, inte minst för enskilda medborgare.

Trafikkontoret anser därför att det för ovanstående fordonskategorier endast bör finnas en miljözonklass som är baserad på förbud mot fordon av pre-euro, euro-1 alternativt pre-euro, euro-1 och euro-2, och det under förutsättning att det på ett enkelt och tydligt sätt för fordonsgävern går att utläsa ur vägtrafikregistret vilken euroklass fordonet har. Om det inte går att utläsa fordonets euroklassning i vägtrafikregistret bör det finnas en gräns för hur gammalt ett fordon maximalt får vara inom ett visst område. Kontoret förordar i första hand ett regelverk baserat på emissionsnivåer, under förutsättning att det går att lösa ovanstående problem med vägtrafikregistret, och i andra hand ett regelverk baserat på maximal ålder inom ett område. Om miljözonsreglerna för personbilar, lätta bussar och lätta lastbilar är baserade på euroklassning bör regelverket endast gälla fordon som är registrerade i Sverige, då uppgifterna om euroklassning kan saknas i vissa länders registreringsbevis. Är regelverket istället baserat på maximal ålder på fordonen kan reglerna även gälla fordon som är registrerade i annat land än Sverige.

Trafikkontoret vill i sammanhanget påpeka att uppgifterna i vägtrafikregistret angående ett fordon euroklass kan vara otydliga och ofta helt saknas. För att införa ett regelverk byggt på euroklass och göra detta övervakningsbart krävs att dessa uppgifter finns lätt åtkomliga och tydliga i Vägtrafikregistret.

Miljözon för motorredskap

Förslaget

Transportstyrelsen föreslår inga förändringar, dvs att motorredskap även fortsättningsvis inte omfattas av miljözonsregelverket.

Trafikkontorets synpunkter

Kontoret delar Transportstyrelsens uppfattning om att denna fordonskategori även fortsättningsvis bäst regleras via upphandlingskrav, såsom idag.

Miljözon för dubbdäcksförbud

Förslaget

Transportstyrelsen bedömer i sin utredning att miljözon för dubbdäcksförbud skulle innebära att en betydande källa till PM10 försvinner, förutsatt att efterlevnaden blir god, från platser som har problem med partiklar. Transportstyrelsen konstaterar att Trafikverket å sin sida prioriterar miljözon för dubbförbud framför zon för äldre personbilars avgasutsläpp (Miljözon klass 2 och 3) med tanke på miljövinsten. Å andra sidan belyser utredningens teorier om dubbdäckens positiva påverkan beträffande antalet döda och skadade i trafiken. Transportstyrelsen drar med hänvisning till en VTI-rapport slutsatsen att ett förbud mot dubbdäck innebär försämrade trafiksäkerhet.

Trafikkontorets synpunkter

Trafikkontoret bedömer att kommuners möjlighet att införa dubbdäcksförbud skulle vara ett effektivt sätt att minska partikelhalterna (PM10) i Stockholm. Trafikkontoret anser att kommunerna behöver kraftfulla verktyg för att miljö kvalitetsnormerna ska kunna efterlevas och ser således positivt på möjligheten att enligt trafikförordningen införa ett områdesförbud mot dubbdäck.

Med en miljözon för dubbdäcksförbud försvinner, rätt övervakad, risken för att partikelproblemet flyttas från en gata till nästa. Det kan även bli en ”ringarna på vattnet” effekt där det inte bara blir mindre partikelhalter inom en viss zon utan även på angränsande gator. De som kör på angränsande gator måste antagligen även då och då köra i zonen, vilket innebär att de troligtvis kör dubbfritt även utanför zonen. En viss gata kan de flesta undvika att köra på, men det är svårare att undvika en zon.

Trafikkontoret anser att Transportstyrelsens utredning inte på ett övertygande sätt visat att ett områdesförbud mot dubbdäck medför minskad trafiksäkerhet. Den ovan nämnda VTI-rapporten, som transportstyrelsen bygger sina antaganden på, omfattar hela landet och är inte applicerbar på tätortstrafik där hastigheten i allmänhet är lägre och trafikmönstret är väsentligt skilt från vad som förekommer på ren landsväg. Det är i tätorter som problemet med partiklar blir påtagligt. Trots det dubbdäcksförbud som infördes på Hornsgatan vid årsskiftet 2009/10 har utifrån polisens statistik ingen ökad olycksfrekvens på gatan eller i innerstaden kunnat konstateras. Trafikkontoret anser att Transportstyrelsen i sin utredning bättre bort belysa olika däckers effekt på trafiksäkerheten i en tätortsmiljö. De bromsprov som presenteras i däckstest är ofta gjorda på isbelagda sjöar, ett underlag som skiljer sig från vad som vanligtvis förekommer på gatorna i Stockholms innerstad. Trafikkontoret vill framhålla att med isfritt väglag är köregenskaperna med dubbfria däck bättre än dubbdäck. Bromssträckan för dubbade däck är längre än för odubbade däck på isfritt underlag.

Trafikkontoret anser således att det bort läggas mer tyngd på de negativa konsekvenserna av dubbdäck i en utredning som har till uppdrag att redovisa effekterna på miljö och hälsa samt möjligheterna till att uppnå miljö kvalitetsnormerna.

Miljözon avseende buller

Förslaget

Transportstyrelsen har även utrett frågan om miljözon mot buller, men lämnar inget förslag i frågan

Trafikkontorets synpunkter

Trafikkontoret vill inte avfärda bullernormer som del av miljözonen. Ett sätt kan vara att inledningsvis ha generösa bullerkrav, för att sedan kunna skärpa med tiden. Trots allt åtgärdas buller bäst vid källan.

RESERVATIONER M.M.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Särskilt uttalande gjordes av ordföranden Ulla Hamilton m.fl. (M) och Karin Karlsbro (FP) enligt följande

Majoriteten i stadshuset har länge uppvaktat regeringen i denna fråga och det är positivt att Transportstyrelsen nu lämnar förslag som går i linje med vad vi tidigare efterfrågat. Förslaget innebär att kommunerna får ett verktyg för att hantera luftkvaliteten lokalt. Som det är idag finns en skyldighet att klara miljö kvalitetsnormer men begränsade åtgärder att ta till.

Transportstyrelsens förslag öppnar för att kommuner ska kunna reglera dubbdäck inom ett större område än dagens enstaka gator. Vi instämmer med förvaltningen att miljözoner för personbilar är ett användbart verktyg som vi välkomnar i arbetet med att värna luftkvaliteten på de utsatta innerstadsgatorna.

Särskilt uttalande gjordes av vice ordföranden Åsa Romson (MP), Karin Wanngård m.fl. (S) och Stellan F Hamrin (V) enligt följande

Vi har krävt effektiva åtgärder för att förbättra luftkvaliteten och bl a föreslagit att staden får inrätta miljözoner som inkluderar även personbilar. Ett förslag om detta har nu kommit från Transportstyrelsen vilket är bra. Miljöförvaltningens översiktliga beräkningar visar att förslaget skulle få stora positiva effekter i Stockholm om man inför Miljözon 2 samt dubbdäcksförbud förbättras luften mer än med några andra enskilda åtgärder.

De äldsta personbilarna som rullar i Stockholm används troligen ganska lite till arbetsresor utan mest till fritidsresor. Insatser bör göras för att erbjuda dessa bilister tjänster genom bilpooler som på ett billigt och miljövänligt sätt kan ersätta de äldre bilarna som på så sätt kan fasa ut i förtid. Utsläppen av kvävedioxider från de äldre modeller som fasa ut är mellan mångdubbelt högre per km jämfört med dagens bilar. Miljöförvaltningens krav på att buller ska kunna arbetas in i senare miljözonsregler är berättigade och bra.