



**GEMENSAMT
TJÄNSTEUTLÅTANDE**

1(12)

2004-05-06

Stadsledningskontoret
Finansavdelningen
Gunnar Söderholm
Tfn 08-508 29 625

Dnr 303-1464-2004

Stadsbyggnadskontoret
Strategiska avdelningen
Lars Erik Wretblad
Tfn 08-508 261 38

Dnr 2004-07069-30

Gatu- och fastighetskontoret
Avd för Strategisk trafikplanering
Göran Westberg
Tfn 08-508 273 61

Dnr 04-007-1466:1

Miljöförvaltningen
Avd för Plan och miljö
Åsa Hill och Annika Nilsson
Tfn 08-508 35 109, 08-508 28 825

Dnr 2004-002095-217

Kommunstyrelsen
Stadsbyggnadsnämnden
Gatu- och fastighetsnämnden
Miljö- och hälsoskyddsnämnden

**Åtgärdsprogram för att klara miljö kvalitetsnormen för partiklar (PM10).
Remiss från Miljödepartementet**

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kommunstyrelsen, Stadsbyggnadsnämnden, Gatu- och fastighetsnämnden respektive Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar

1. att som svar på remissen överlämna och åberopa detta tjänsteutlåtande
2. om omedelbar justering.

Bo Sundling

Ingela Lindh

Gunnar Söderholm

Olle Zetterberg

Carl-Lennart Åstedt

SAMMANFATTNING

Länsstyrelsen i Stockholms län har haft regeringens uppdrag att ta fram ett förslag till åtgärdsprogram för att klara miljö kvalitetsnormen för partiklar (PM10) i Stockholms län. Bakgrunden är de svårigheter som har konstaterats att klara miljö kvalitetsnormen för partiklar till den 1 januari 2005. Normen är till för att skydda människors hälsa och grundar sig på EUs luftdirektiv. Orsaken till överskridandena beror till stor del på förhållanden under vintern, som sandning och användning av dubbdäck.

Länsstyrelsen konstaterar att miljö kvalitetsnormen för partiklar, överskrids idag på ett 50-tal gator främst i innerstan samt längs vägar med mer än 50.000 fordon/dygn. Förslaget till åtgärdsprogram innehåller problembeskrivning samt förslag till åtgärder som bör genomföras snarast, på kort sikt och på lång sikt. Nedan redovisas en sammanställning av förslaget:

Åtgärder som bör genomföras snarast (före 2005)

Information	Effekt	Ansvar för genomförande
Halverad användning av dubbdäck	20-25 %	Berörda centrala myndigheter, väghållare och tillsynsmyndighet
Minskat biltrafikarbete (miljöavgifter, parkeringsåtgärder)	5-10 %	Vägverket, regering och riksdag Stockholms stad, regeringen och riksdag
Åtgärder vid extremt höga halter (dammbindning eller hastighetssänkning)	10-15 %	Berörda väghållare

Åtgärder som bör genomföras på kort sikt (kunskapsuppbyggande)(inom 2-5 år)

Tvättad stenkross för halkbekämpning	Oklar	Berörd väghållare
Förbättrade beläggningar	Oklar	Berörd väghållare
Förbättrad städning	Oklar	Berörd väghållare

Åtgärder som bör genomföras på lång sikt (10-15 år)

Investeringar i kollektivtrafiken	Oklar	SL
Bebyggelsestruktur och bebyggelseutveckling	Oklar	Kommunerna och Länsstyrelsen

Utlåtandet redovisar dels förvaltningarnas synpunkter på de åtgärder som länsstyrelsen föreslår, dels övergripande synpunkter på problematiken. För flera av de åtgärder som länsstyrelsen föreslår har staden redan påbörjat och satt in åtgärder.

Förvaltningarna ställer sig positiva till bl a föreslagen informationskampanj, miljöavgift, temporär hastighetssänkning, fortsatt kunskapsuppbyggnad och satsningar på kollektivtrafiken.

Förvaltningarna konstaterar att kunskapsläget om vilka vinster, även ekonomiska, som åtgärdsprogrammet innebär i form av en förbättrad hälsa hos Stockholmsborna är bristfälligt. Förvaltningarna anser i likhet med länsstyrelsen att det är viktigt att närmare utreda och klargöra effekterna av olika åtgärder på halten partiklar innan beslut fattas om vilka åtgärder som ska genomföras på kort och lång sikt.

Kommunerna kommer att drabbas av höga kostnader för åtgärder som syftar till att klara miljö kvalitetsnormerna. Det är staten som gentemot EU förbundit sig att klara normerna. Staten måste därför kompensera kommunerna för de extra kostnader som uppkommer vid genomförandet av åtgärder som krävs för att klara normerna.

Om reglerna kring miljö kvalitetsnormer tillämpas strikt befarar Länsstyrelsen att knappast något ytterligare byggande kan ske i länet. All utveckling som sker riskerar att medföra en ökad trafik in mot Stockholms stad och på de trafikleder som idag har eller riskerar att ha överskridanden år 2005. En sådan tillämpning av regelverket

leder till mycket begränsade effekter på de faktiska luftföroreningshalterna och kan motverka åtgärder som kan förbättra situationen ur ett helhetsperspektiv.

Förvaltningarna instämmer i Länsstyrelsens resonemang.

Arbetet med att genomföra åtgärder för att klara normerna enligt olika åtgärdsprogram måste samordnas för att undvika att åtgärder enligt ett program motverkar syftet med ett annat.

Det är anmärkningsvärt att regeringen visat bristande engagemang för en skyndsam process. Förvaltningarna förutsätter att regeringen snabbt fattar beslut om åtgärdsprogrammet samt finansieringen av detta.

REMISSEN

Länsstyrelsen i Stockholms län har haft regeringens uppdrag att ta fram ett förslag till åtgärdsprogram för att klara miljö kvalitetsnormen för partiklar PM10 i Stockholms län. Bakgrunden är de svårigheter som har konstaterats att klara miljö kvalitetsnormen för partiklar (PM10) till den 1 januari 2005.

Miljödepartementet har med skrivelse daterad den 24 mars 2004 remitterat Länsstyrelsens förslag till åtgärdsprogram till 83 instanser, bl a Stockholms stad. Yttrande ska lämnas till Miljödepartementet senast den 28 juni 2004.

Inom staden är remiss skickad till stadsledningskontoret, stadsbyggnadsnämnden, gatu- och fastighetsnämnden samt miljö- och hälsoskyddsnämnden. Förvaltningarna fick remissen först den 22 april 2004 för yttrande senast den 21 maj 2004.

UTLÅTANDE

Bakgrund

Behov av åtgärdsprogram

Länsstyrelsen i Stockholms län har haft i uppdrag från regeringen att, i samråd med kommunerna i länet, landstinget och Stockholmsberedningen m fl berörda, ta fram ett förslag till åtgärdsprogram för att klara miljö kvalitetsnormen för partiklar PM10 i Stockholms län. Bakgrunden till uppdraget är de svårigheter som har konstaterats, att klara miljö kvalitetsnormen för partiklar till den 1 januari 2005 då normen enligt svensk lagstiftning ska vara uppfylld. Överskridanden av normen sker huvudsakligen under vinterhalvåret. Normen är till för att skydda människors hälsa och grundar sig på EUs luftdirektiv.

Enligt miljöbalken ska ett åtgärdsprogram upprättas om man befarar att en miljö kvalitetsnorm kan komma att överskridas. I åtgärdsprogrammet ska, förutom de åtgärder som behöver vidtas för att uppfylla miljö kvalitetsnormen, även anges vilka myndigheter och kommuner som är ansvariga för att åtgärderna genomförs och vilket slutdatum som gäller för genomförandet. Ett åtgärdsprogram kan omfatta ett större geografiskt område än det där den aktuella miljö kvalitetsnormen riskerar att överskridas. Nivåerna för en miljö kvalitetsnorm ska sättas utifrån vad människan och naturen tål och inte utifrån vad som är ekonomiskt rimligt. Ett åtgärdsprogram kan emellertid innehålla ekonomiska överväganden för de åtgärder som föreslås. Åtgärdsprogrammet ska omprövas vid behov, dock minst vart sjätte år.

Vad är partiklar?

PM10 är ett samlingsbegrepp för partiklar vars diameter är mindre än 10 mikrometer. PM2,5 är partiklar vars diameter är mindre än 2,5 mikrometer. Normvärdet för dygn, 50 µg/m³, överskreds på Hornsgatan 101 gånger vilket skall jämföras med 35 gånger som är det tillåta antal överskridanden per år. Orsaken till överskridandena beror till stor del på förhållanden under vintern, som sandning och användning av dubbdäck.

Meteorologiska förutsättningar har stor betydelse för PM10-halterna. Under perioder med torr väderlek, främst vinter och vår, ökar halterna mångdubbelt jämfört med perioder med nederbörd.

Den grövsta fraktionen av partiklar mellan PM10 och PM1 utgörs i huvudsak av uppvirvlade partiklar som bildas genom slitage av vägbeläggning, sand, däck, bromsar etc. Nära starkt trafikerade vägar och gator utgör den grövsta fraktionen huvuddelen av PM10-halterna. Särskilt under vinter och vår ackumuleras dessa partiklar på våta vägbanor och virvlas upp vid torrt väder. Detta ger upphov till höga halter på nämnda gatuavsnitt motsvarande cirka 70-80% av de totala PM10-nivåerna.

En finare fraktion av partiklar mellan PM1 och PM0,1 kommer i huvudsak från utsläpp i andra länder. Beroende på vindriktning kan dessa partiklar komma från Västeuropa eller Östeuropa. Intransport av partiklar från dessa områden bidrar med cirka hälften av totala PM10-halter i regionen under sommarmånaderna. Intransporten av partiklar påverkar inte den totala partikelhalten under vinterhalvåret.

Den finaste fraktionen av partiklar sk ultrafina partiklar mindre än PM0,1 kommer från t ex utsläpp av avgaspartiklar från fordon i den lokala trafiken, vedeldning och energianläggningar. Denna fraktion bidrar mycket litet eller mindre än 10 % till de sammantagna halterna av PM10, även i utsläppskällornas närområde.

Inandningsbara partiklar påverkar kroppen genom att de tar sig långt ner i luftvägar och lungor. De kan också föra med sig farliga ämnen, t ex cancerframkallande kolväten och metaller. Hälsoeffekter är bland annat påverkan på lungfunktionen samt en ökad dödlighet i hjärt-kärl och lungsjukdomar. Partiklar misstänks även vara cancerframkallande.

Stadens samarbete med Länsstyrelsen

Staden har med representanter för stadsledningskontoret, stadsbyggnadskontoret, gatu- och fastighetskontoret och miljöförvaltningen aktivt deltagit i Länsstyrelsens arbete med att utarbeta förslaget till åtgärdsprogram för partiklar (PM10).

Länsstyrelsens förslag till åtgärdsprogram

Rapporten innehåller förslag till åtgärder som bör genomföras snarast, på kort sikt och på lång sikt för att klara normen till 2005 och därefter. Fokus för Länsstyrelsens arbete har varit att minska PM10-halterna. En sammanfattning av Länsstyrelsens förslag till åtgärdsprogram bifogas (**bilaga 1**).

Länsstyrelsen konstaterar att miljö kvalitetsnormen för partiklar (PM10) överskrids idag på ett 50-tal gator främst i innerstan samt längs vägar med mer än 50.000 fordon/dygn. Normen kommer att överskridas även år 2005 om inte särskilda insatser sätts in. Överskridande av normvärden för partiklar (PM10) är kraftiga och visar ingen sjunkande trend.

Följande åtgärder föreslås för att klara normen till 2005:

Åtgärder som bör genomföras snarast

	Effekt	Ansvar
Information	Oklar	Berörda centrala myndigheter, väghållare och tillsynsmyndighet
Halverad användning av dubbdäck	20-25 %	Vägverket, regering och riksdag
Minskat biltrafikarbete (miljöavgifter, parkeringsåtgärder)	5-10 %	Stockholms stad, regeringen och riksdag
Åtgärder vid extremt höga halter (dammbindning eller hastighetssänkning)	10-15 %	Berörda väghållare

Åtgärder som bör genomföras på kort sikt (kunskapsuppbyggande)

	Effekt	Ansvar
Tvättad stenkross för halkbekämpning	Oklar	Berörd väghållare
Förbättrade beläggningar	Oklar	Berörd väghållare
Förbättrad städning	Oklar	Berörd väghållare

Åtgärder som bör genomföras på lång sikt

Investeringar i kollektivtrafiken	Oklar	SL
Bebyggelsestruktur och bebyggelseutveckling	Oklar	Kommunerna och Länsstyrelsen

Arbetet med att upprätta förslaget till åtgärdsprogram har på grund av tidsbrist fått gå i ett raskt tempo. Tillräcklig tid har därför inte stått till förfogande för att göra genomarbetade bedömningar av t ex åtgärdernas konsekvenser för trafiken. Länsstyrelsen påpekar sålunda att det finns osäkerheter kring olika åtgärders effekt.

Förvaltningarnas synpunkter på föreslagna åtgärder

Nedan redovisar förvaltningarna sina synpunkter på de åtgärder som föreslås i länsstyrelsens förslag till åtgärdsprogram. Synpunkterna är uppdelade på dels åtgärder som bör genomföras snarast (före år 2005), på kort sikt (inom 2-5 år) samt på lång sikt (10-15 år).

Åtgärder som bör genomföras snarast (före år 2005):

1. Information
2. Halverad användning av dubbdäck
3. Minskat biltrafikarbete
4. Åtgärder vid risk för extremt höga halter

1. Information

Länsstyrelsen föreslår en informationskampanj i tre delar med olika målgrupper: allmänhet, väghållare och entreprenörer inom drift- och underhåll av vägar och gator samt däck- och bilhandel.

Förvaltningarna anser att det är av yttersta vikt att allmänheten informeras om hälsokonsekvenserna av höga halter av partiklar och luftkvaliteten i Stockholm för att olika åtgärder ska få acceptans. Förvaltningarna menar det är viktigt att öka medborgarnas förståelse för problemet med partiklar och dess påverkan på hälsan för att de åtgärder som är nödvändiga ska få avsedd effekt. Staten bör ta initiativ till och finansiera en allmän upplysnings- och informationskampanj riktad till allmänheten för att sprida kunskap om partiklars betydelse för människors hälsa.

Förvaltningarna är positivt inställda till en informationskampanj om minskad användning av dubbdäck, under förutsättning att detta försvarligt ur trafiksäkerhetssynpunkt.

Staten ansvarar för beslut om utrustning på bilar m m varför ansvaret för genomförande av informationsåtgärder riktade mot allmänheten samt däck- och bilhandel bör ligga på staten. Eftersom information om minskad dubbdäcksanvändning bör kopplas till samtidig förstärkt halkbekämpning krävs en samordning av informationsåtgärderna mellan staten och väghållarna. Staden kan också som väghållare ansvara för att informera och ställa krav på de entreprenörer staden upphandlar i verksamheten. Staten bör ta initiativ till och finansiera en sådan informationskampanj.

2. Halverad användning av dubbdäck

Informationskampanj respektive dubbdäcksavgift föreslås.

Gällande lag föreskriver att personbilar skall ha vinterdäck under perioden 1 november – 1 april. Med vinterdäck avses inte bara dubbdäck utan även dubbfria däck som konstruerats för vinterväglag. En minskad andel bilar med dubbdäck under vintersäsongen medför lägre partikelhalter. Om dubbdäck inte tillåts kan dock trafiksäkerhetsproblem uppstå vid halka. Dubbdäck ger en uppruggningseffekt som höjer friktionsvärdet på vinterväglag. Länsstyrelsen föreslår mot denna bakgrunden dubbdäcksandel på 20-30% av personbilsbeståndet.

Förvaltningarna anser, som ovan anförts, att informationsinsatser kan bidra till en minskad användning av dubbdäck. Om information inte ger avsett resultat får frågan om dubbdäcksavgift övervägas. Staten bör ansvara för informationsåtgärder då de berör ett stort antal kommuner och väghållare. Eventuell dubbdäcksavgift bör utredas och beslutas av staten. Staden är positiv till informationsinsatser under förutsättning att minskad dubbdäcksanvändning är försvarlig ur trafiksäkerhetssynpunkt. Förvaltningarna anser att staten omgående inleder en utredning av miljö- och hälsoeffekter samt trafiksäkerhetseffekter av minskad dubbdäcksanvändning. Eventuell skatt/avgift ska gå tillbaka till regionens bilister på ett eller annat sätt.

3. Minskat biltrafikarbete

I förslaget ingår dels miljöavgifter, dels parkeringsåtgärder.

Stockholm har fattat beslut om ett försök med *miljöavgifter*. Staden är dock beroende av att lagstiftningen ses över så att förslaget är möjligt att genomföra. Effekterna kommer att kunna utvärderas först efter genomfört försök. Här kan tilläggas att om försöket inte accepteras i den folkomröstning som kommer att hållas hösten 2006 så kommer försöket att avbrytas.

Beträffande översyn av *parkeringspolitiken* framlägger länsstyrelsen följande åtgärder:

- ? avgiftsnivåer för besöksparkering.
- ? utbud av gatuparkering
- ? avgiftsbeläggning av parkeringsplatser vid offentliga arbetsplatser.
- ? översyn av avgifter och regler för boendeparkering
- ? möjlighet att differentiera parkeringsavgifterna för olika fordonstyper
- ? förbättrad övervakning

Förvaltningarna anser att sambandet mellan parkeringsutbud och trafikarbete är oklart.

Stadens ambition är att en förändring av parkeringsutbudet i första hand skall ske genom överföring av parkering från gator till tomtmark med hjälp av prisjusteringar. Kommunfullmäktige har beslutat om höjning av avgifterna för boendeparkering och besöksparkering på gatumark. Differentiering av parkeringsavgifter för olika fordonstyper utreds för närvarande. Beslut har fattats om en förstärkt övervakning av parkeringsbestämmelserna. Ovan redovisade åtgärder bör utvärderas innan ytterligare parkeringsåtgärder vidtas.

4. Åtgärder vid risk för extrema halter

Förslagen omfattar dammbindning, temporära hastighetssänkningar samt vägtrafikledningsåtgärder.

Gatu- och fastighetskontoret genomför i samarbete med Miljöförvaltningen en försök med *dammbindning* på Norrlandsgatan. Försöket ska utvärderas senare i år. Gatu- och fastighetskontoret uppskattar att om denna åtgärd visar sig effektiv kan kostnaden för denna typ av åtgärd uppgå till 8 – 12 miljoner kronor per år för åtgärder i hela staden.

I miljöprogrammet för Stockholms stad finns ett mål att minska föroreningarna till mark, yt- och grundvatten. En sådan förorening är vägsalt. En förhöjd salthalt ger skador på både växter, djur, metall och betong. Förvaltningarna menar att en avvägning måste göras mellan hälsoeffekter av höga partikelhalter i luften och miljöpåverkan av saltning. För att kunna göra denna avvägning måste det utredas vilken miljöpåverkan den ökade saltanvändningen i förslaget skulle ge samt vilka hälsovinster de sänkta partikelhalterna skulle innebära. Det kan ha stor betydelse vilken typ av medel som används för halkbekämpning och dammbindning. I första hand bör väljas det medel som har minst påverkan på dagvattnet. I sista hand bör kompensande åtgärder utredas, t ex en förbättrad dagvattenrening. Ett liknande resonemang gäller även förslag om förbättrad renhållning (inklusive spolning) av gator, vilket även det påverkar dagvattnet. Fördelar för dagvattnet kan dock fås genom ett bättre omhändertagande av sand på gatorna

Beträffande *hastighetssänkningar* har staden fattat beslut om sänkning av hastigheten inom bostadsområden från 50 till 30 km/h (30-zoner). Beslutet berör ca 10 av de ca 50 gator i innerstaden som överträder normen. I avvaktan på effekten av denna reform finns inte anledning att gå vidare med andra generella hastighetsförändringar. Förvaltningarna är positiva till att pröva en temporär sänkning av hastigheten på berörda gator vid risk för extrema halter. Kostnaderna för genomförande av frekventa temporära hastighetssänkningar är troligen höga med hänsyn till utformning av skyltar m m.

Trafikledningsåtgärder bygger på att alla trafiksignaler måste kunna styras centralt ifrån. Frågan kräver omfattande utredning avseende utformning, kostnader, ansvar, hur trafiken ska ledas om m m och är svår att genomföra på kort sikt då denna typ av åtgärder berör flera trafikhuvudmän. Trimmade och samordnade trafiksignaler samt väginformatik är en del av gatu- och fastighetskontorets ordinarie verksamhet och kontoret avser att arbeta vidare med dessa åtgärder.

Åtgärder som bör genomföras på kort sikt (inom 2-5 år)

De åtgärder som föreslås på kort sikt är inriktade på kunskapsuppbyggande, då kunskaper om förutsättningar, effekter m m behöver förbättras. De åtgärder som föreslås är:

1. Tvättad stenkross för halkbekämpning
2. Förbättrade beläggningar
3. Förbättrad städning

1. Tvättad stenkross för halkbekämpning

Länsstyrelsen föreslår att sand ska ersättas med tvättad stenkross, att material med höga krav på hållfasthet ska användas, kunskapsuppbyggnad med inriktning på att identifiera lämpliga stenmaterial, optimering av den mängd som strös ut samt att salt ska ersätta sand på de mest trafikerade gatorna.

Förvaltningarna noterar att länsstyrelsen är osäker på vilken effekt en övergång till tvättad stenkross har på luftkvaliteten.

Förvaltningarna är positivt inställda till att utreda frågeställningarna vidare med samtidig kunskapsuppbyggnad. Salt som ersättning för sand på de mest trafikerade vägarna, har som framförs i länsstyrelsens åtgärdsprogram, en negativ effekt på vatten och vegetation samt ökar risken för korrosion på bl a fordon och betong. Östermalms stadsdelsförvaltning har under vintern 2003/2004 genomfört ett försök på bussgatorna inom Östermalm med alternativ halkbekämpning. Utvärdering kommer att ske senare under året. Förvaltningarna avser att vidare studera den påverkan användning av sand i vinterväghållningen har på partikelhalten.

2. Förbättrade beläggningar

Länsstyrelsen föreslår åtgärder som innebär identifiering av vägbeläggningar med dåliga PM10-bildande egenskaper på gator och vägar där normen överträds, påbörja kunskapsuppbyggnad med inriktning på att hitta lämpliga stenmaterial samt att byta ut vägbeläggningar med dåliga egenskaper på gator och vägar där normen överskrids.

Beläggningens hållfasthetsegenskaper är viktiga för uppkomsten av partiklar. VTI och vägverket bör ansvara för kunskapsuppbyggnaden beträffande lämpliga stenmaterial m m.

Förvaltningarna är positiva till åtgärden att byta beläggning på de gator som har beläggningar med dåliga egenskaper. Beläggningsutformningen styrs av trafikintensitet och belastningskrav. Vid alltför hård beläggning kan poleringseffekter uppkomma med risk för trafiksäkerhetsproblem såsom halka. Gatu- och fastighetskontorets policy är att ha relativt hårda beläggningar som motstår slitage genom

dubbäcksanvändning. Eftersom hårda beläggningar används i stor utsträckning redan idag i det hårdtrafikerade gatunätet har åtgärden sannolikt en begränsad effekt.

Vägbeläggningsens egenskaper har inte bara betydelse för trafiksäkerhet och partikelhalter. Det finns även s k lågbullrande vägbeläggningar. I dagsläget är det osäkert om det finns konflikter mellan bulleralstring och PM10 när det gäller mindre modifieringar av "vanlig" vägbeläggning. Men eftersom lågbullrande vägbeläggningar har störst bullerreducerande effekt vid hastigheter över 50 km/h, innebär det att sådana främst bör komma ifråga vid lite högre hastigheter och inte i den täta stadsmiljön.

Miljöförvaltningen och Gatu- och fastighetskontoret medverkar i ett projekt där olika fabrikat med lågbullrande beläggningar av gummi provas, s k poroelastisk beläggning. I projektet ingår även att studera förekomst av partikelbildning. Det är osäkert hur PM10-bildningen blir vid en poroelastisk beläggning. Preliminära studier från bl a laboratorieförsök indikerar mindre spridning av partiklar från mjuka, lågbullrande beläggningar.

3. Förbättrad städning

Länsstyrelsen föreslår ett forsknings- och utvecklingsarbete för att förbättra kunskaperna, man föreslår också att sandupptagning ska ske kontinuerligt, tidigare och mer effektivt samt restriktioner mot torrsopning och lövblåsar.

Förvaltningarna är positivt inställda till utveckling av nya metoder inom området. Ett forsknings- och demonstrationssamarbete bör etableras mellan berörda parter. En förändrad sandupptagning måste utredas på ett adekvat sätt. Traditionella metoder för sopning och sandupptagning har inte visat sig förbättra luftkvaliteten i den utsträckning som är önskvärd varför detta område bör prioriteras. Förslaget om restriktioner mot torrsopning och lövblåsning tillstyrks.

Åtgärder som bör genomföras på lång sikt (10-15 år):

1. Satsningar på kollektivtrafiken
2. Bebyggelsestruktur och bebyggelseutformning

1. Satsningar på kollektivtrafiken

Länsstyrelsen framhåller att en viktig förutsättning för att kunna uppfylla miljökvalitetsnormerna är kraftiga kollektivtrafiksatsningar. För att nå en hög andel kollektivtrafikresande behövs omfattande investeringar i framför allt den spårbundna kollektivtrafiken.

Förvaltningarna menar att detta är en åtgärd som är särskilt viktig även på kort sikt. En förstärkning av kollektivtrafiken är dessutom nödvändig mot bakgrund av miljöavgifter för biltrafik införs i innerstaden. Det kommer att fordras statliga ekonomiska resurser för att klara en utökad kollektivtrafik. Staten måste därför i betydligt högre grad prioritera infrastruktursatsningar i Stockholmsområdet.

Utöver satsningar på kollektivtrafiken vill förvaltningarna framhålla betydelsen av att utveckla systemet med bilpooler.

2. Bebyggelsestruktur och bebyggelseutformning

Länsstyrelsen anser att en bebyggelsestruktur som minskar behovet av resande med bil ska eftersträvas. Detta är oavsett miljö kvalitetsnormerna ett starkt samhällsintresse.

Förvaltningarna är i grunden positiva till förslaget. Men det har visat sig att det kan uppstå målkonflikter vid tillämpningen av denna målsättning.

I Stockholms översiktsplan redovisas strategierna för hur staden ska växa med hänsyn tagen till miljön. Målet är en långsiktig hållbar utveckling. En viktig utgångspunkt är att skapa en bebyggelsestruktur som gynnar kollektivt resande. Det handlar om att bygga tätt, framför allt i kollektivtrafiknära lägen och undvika en diffus utspridning av stadsbygden. Detta bör öka förutsättningarna för resande med allmänna kommunikationsmedel.

En sådan ur flera aspekter fördelaktig bebyggelsestruktur kan emellertid stå i konflikt med vissa miljökrav, bl a miljö kvalitetsnormerna. Länsstyrelsen har i några planärenden på sistone, som bl a utgår från målet om en hållbar bebyggelsestruktur, upphävt kommunens antagande med hänvisning till gällande lagstiftning.

När det gäller utformning av bebyggelse har den betydelse för halten av NO₂ och partiklar i luften. Bebyggelse avgränsar gaturummet och påverkar ventilationsförhållandena. Även här kan angelägen bebyggelse stå i konflikt med normerna. Samspelet mellan bebyggelseutformning och luftkvalitet måste studeras närmare.

Uppföljning och fortsatt kunskapsuppbyggnad

Ett antal insatser för att ytterligare förbättra kunskapen om olika åtgärder, deras effekt på PM₁₀ och andra effekter föreslås.

Förvaltningarna anser att det finns ett mycket stort behov av mera kunskaper både när det gäller hälsoproblem och erforderliga åtgärder. Förvaltningarna ställer sig positiva till de förslag som gäller uppföljning av trafiksäkerhet vid minskad dubbdäcksanvändning, genomförande av nya strategier och metoder för renhållning, studier av vägbeläggningens betydelse för PM₁₀, buller och dagvatten, nya stenmaterial samt vilken påverkan saltning och sandning har på partikelhalten.

Det måste ske fortsatta studier beträffande de olika partikelfraktionernas farlighet. Förvaltningarna vill i detta sammanhang framhålla betydelsen av ökad kunskap om de lokala förhållandena på gatunätet när det gäller partiklar. En ökad kunskap kan nås genom bättre analysverktyg såsom mätning av partiklar i fritt trafikflöde från en mobil mätstation installerad i ett fordon som kör på gatunätet. Stockholms Universitet har ansökt om forskningsmedel från vägverket för förvärv av nämnda mätstation.

Förvaltningarna anser att studier beträffande påverkan från arbetsmaskiner, vedeldning, sjöfart samt att minska osäkerheten mellan beräknade och uppmätta värden har lägre prioritet.

Förvaltningarna anser att det är viktigt att klarlägga osäkerheten mellan beräknade och uppmätta värden.

Förvaltningarnas övergripande synpunkter

Förvaltningarna i princip positiva

Förvaltningarna ställer sig i princip positiva till förslaget till åtgärdsprogram. De övergripande synpunkterna på detta förslag till åtgärdsprogram liknar till stor del de synpunkter som tidigare framförts på förslaget till åtgärdsprogram för kvävedioxid, NO₂, men skiljer sig på några viktiga punkter.

Det är dock viktigt att framhålla att även om omedelbara åtgärder sätts in för att minska partikelhalterna kommer staden inte att kunna uppfylla miljö kvalitetsnormen för partiklar till år 2005.

Flera frågor återstår att besvara

Förvaltningarna konstaterar att kunskapsläget om vilka vinster, även ekonomiska, som åtgärdsprogrammet innebär i form av en förbättrad hälsa hos Stockholmsborna är bristfälligt.

Förvaltningarna anser i likhet med länsstyrelsen att det är viktigt att närmare utreda och klargöra effekterna av olika åtgärder på halten partiklar innan beslut fattas om vilka åtgärder som ska genomföras på kort och lång sikt.

Ansvar för tillsyn

Länsstyrelsen anser att tillförsäkrandet av godtagbar luftkvalitet fångas upp genom miljöbalkens krav på verksamhetsutövers och kommuners skyldighet som miljöskyddsmyndighet att ingripa vid överträdande.

Länsstyrelsen uttalar vidare att skyldigheten att ingripa bör inskränka sig till planeringssituationer då det finns ett tydligt samband mellan förslag till bebyggelse som minskar ventilationen genom att sluta gaturum och påtaglig risk för överskridande av normen.

Förvaltningarna anser att det är av största vikt att dessa frågor belyses ytterligare så att ingen tveksamhet råder om gällande rätt, inte minst mot bakgrund av att normerna träder i kraft redan nu den 1 januari 2005. Regeringen bör beakta detta i sitt fortsatta arbete.

Ekonomiska konsekvenser av förslaget

Kommunerna kommer att drabbas av höga kostnader för åtgärder som syftar till att klara miljö kvalitetsnormerna. Det är dock staten som gentemot EU förbundit sig att klara normerna. Staten måste därför kompensera kommunerna för de extra kostnader som uppkommer vid genomförandet av åtgärder som krävs för att klara normerna.

Kostnaderna för att genomföra de föreslagna åtgärderna måste studeras djupare. Det måste klargöras hur åtgärderna ska genomföras samt fastställas vilka som ansvarar för genomförande, kostnad för och uppföljning av åtgärderna.

Ett helhetsperspektiv är viktigt

Om reglerna kring miljö kvalitetsnormer tillämpas strikt befarar Länsstyrelsen att knappast något ytterligare byggande kan ske i länet. All utveckling som sker riskerar att medföra en ökad trafik in mot Stockholms stad och på de trafikleder som idag har eller riskerar att ha överskridanden år 2005. En sådan tillämpning av regelverket leder till mycket begränsade effekter på de faktiska luftföroreningshalterna och kan motverka åtgärder som kan förbättra situationen ur ett helhetsperspektiv. Förvaltningarna instämmer i Länsstyrelsens resonemang.

PBL-kommittén och Miljöbalkskommittén har i uppdrag att se över reglerna och samspelet mellan de olika lagstiftningar som berör frågan. Mot bakgrund av den utbyggnad av bostäder och infrastruktur som är nödvändig med hänsyn till tillväxten i Stockholmsregionen måste en översyn av reglerna i plan- och bygglagen samt miljöbalken ske skyndsamt. Förvaltningarna anser att utgångspunkten kan vara att i plan- och bygglagen införa en motsvarighet till 16 kap 5 § miljöbalken som skulle ge en möjlighet att tillåta en verksamhet som medverkar till att en miljö kvalitetsnorm överträds under förutsättning att andra åtgärder vidtas som ökar möjligheten att uppfylla normen.

Samordning med åtgärdsprogrammet för kvävedioxid nödvändigt

Det finns åtgärder som är lämpliga beträffande haltminskningar av kvävedioxid men som har negativ effekt för partikelhalten, och vice versa. Det gäller således att undvika åtgärder, som visserligen har positiva effekter för den ena normen, men negativa effekter för den andra. Helst bör man välja åtgärder som har positiva effekter på både kvävedioxidhalten och partikelhalten. Förvaltningarna anser därför att arbetet med att genomföra åtgärder för att klara normerna enligt de olika programmen måste samordnas. Det bör även fastställas en tidplan för det fortsatta arbetet, för utredningar och genomförande av åtgärder.

Fortsatt arbete

Länsstyrelsen bedömer att föreslagna åtgärder inte kommer att sänka halten PM10 i tillräckligt omfattning för att klara miljö kvalitetsnormen till 2005.

Även utan ett åtgärdsprogram har staden ett ansvar för att skapa en god luftmiljö, men för att uppfylla miljö kvalitetsnormerna behövs en bred samverkan. Förvaltningarna kommer därför att ta initiativ till ett samarbete med berörda statliga myndigheter som Vägverket, Naturvårdsverket m fl. Det finns ett behov av att närmare analysera effektiviteten av de föreslagna åtgärderna och förutsättningarna för genomförande såsom bl a tidsåtgång, kostnader och finansiering. Dessutom är det viktigt med ett tydliggörande av ansvar för genomförande, finansiering och uppföljning av de olika åtgärderna.

Det är anmärkningsvärt att regeringen visat bristande engagemang för en skyndsamt process. Förvaltningarna förutsätter att regeringen snabbt fattar beslut om åtgärdsprogrammet samt finansieringen av detta.

SLUT