

Handläggare
Kerstin Alquist
08-508 260 77
Trafikplanering**Till**
Trafiknämnden
2015-11-12Lars-Göran Jansson
08-508 261 97
Tillstånd

Dubbdäcksförbud på Fleminggatan och Kungsgatan. Genomförandebeslut.

Förslag till beslut

1. Trafiknämnden ger kontoret i uppdrag att införa dubbdäcksförbud på Fleminggatan och Kungsgatan (sträckan Sveavägen till Birger Jarlsgatan) till den 1 januari 2016.
2. Trafiknämnden ger servicehandläggarna på Kontaktcenter (KC) delegation att fatta beslut gällande dispens från dubbdäcksförbud samt justerar delegationsordningen i enlighet härmed.

Lars Jolérus
T.f. FörvaltningschefMattias Lundberg
AvdelningschefFredrik Alfredsson
Avdelningschef

Sammanfattning

Det långsiktiga nationella miljö kvalitetsmålet för frisk luft klaras inte för partiklar i Stockholm stad. Även miljö kvalitetsnormen skulle ha överskridits om inte dammbindning användes i stor skala. Minskad dubbdäcksanvändning är den enskilt viktigaste åtgärden för att komma till rätta med de höga halterna partiklar.

Staden har genomfört en lång rad olika åtgärder under de senaste åren för att begränsa PM10 inom stadens gränser, och arbetet har

intensifierats från 2014 och framåt. För att komma tillrätta med överskridanden har staden inte ensam rådighet utan behöver få stöd av staten, genom att ges möjlighet att införa skatt eller avgifter på dubbdäcksanvändning.

Eftersom möjligheten att införa skatt eller avgifter på dubbdäcksanvändning inte finns idag föreslås nu dubbdäcksförbud att införas på ytterligare två gator. Detta som svar på ett uppdrag i 2016 års förslag till budget. Kontoret föreslår att dubbdäcksförbud införas på Fleminggatan och en del av Kungsgatan från och med den 1 januari 2016. Gatorna har valts utifrån ett flertal kriterier. De viktigaste är att miljö kvalitetsnormen för PM10 skulle överskridas utan dammbindning och att miljö kvalitetsmålet redan idag gör det, samt att gatorna är välkända och av en sådan dignitet i trafiksystemet att ett förbud skulle bidra till en beteendeförändring i dubbdäcksanvändandet. Tanken med valet är också att maximera effekten av förbudet genom att gatorna är spridda över staden. På så sätt kan PM10-halterna komma att sjunka på fler gator än de som är berörda av förbudet. Införandet av de två nya förbudet beräknas kosta ca 3 mnkr.

Bakgrund

I stadens förslag till budget för 2016 står att staden ska fortsätta driva linjen att kunna införa dubbdäcksavgifter gentemot regeringen. Detta är det bästa styrmedlet för att reglera användningen av dubbdäck. Men det behöver vidtas åtgärder redan nu för att förbättra luftkvaliteten och därför ges trafikkontoret i uppdrag att införa dubbdäcksförbud på ytterligare två gator under 2016.

Miljö kvalitetsnormen för PM10

Årsmedelvärdet för PM10¹ klaras i staden sedan flera år tillbaka, se figur 3. Det är dygnsmedelvärdet² staden har problem med att uppfylla miljö kvalitetsnormen för. Innan staden började med dammbindning i stor skala 2014 överskreds miljö kvalitetsnormen för PM10 längs ett 30-tal gator i staden under flera års tid. Se figur 1. Figuren ger en bra bild av hur nivåerna skulle se ut även idag – om staden inte använde dammbindning.

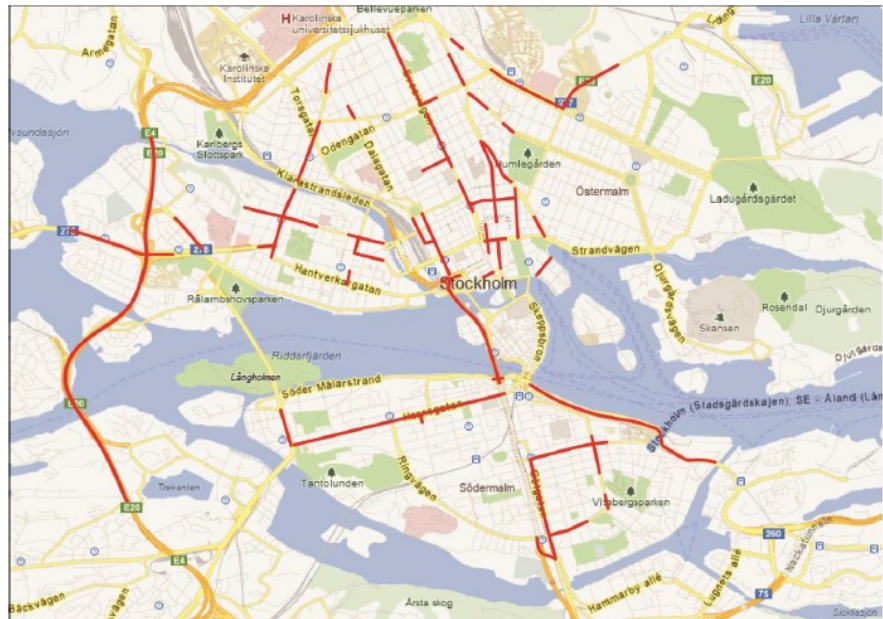
Under 2012 klarades miljö kvalitetsnormen för PM10 tack vare gynnsam väderlek men 2013 överskreds normen. Tack vare dammbindningen klarades normen 2014 och den kommer att klaras även 2015. Halterna för 2014 var de lägsta sedan mätningarna

Error! Use the Home tab to apply Rubrik 1 to the text that you want to appear here.

¹ 40µg/m³. Är ett aritmetiskt medelvärde som inte får överskridas.

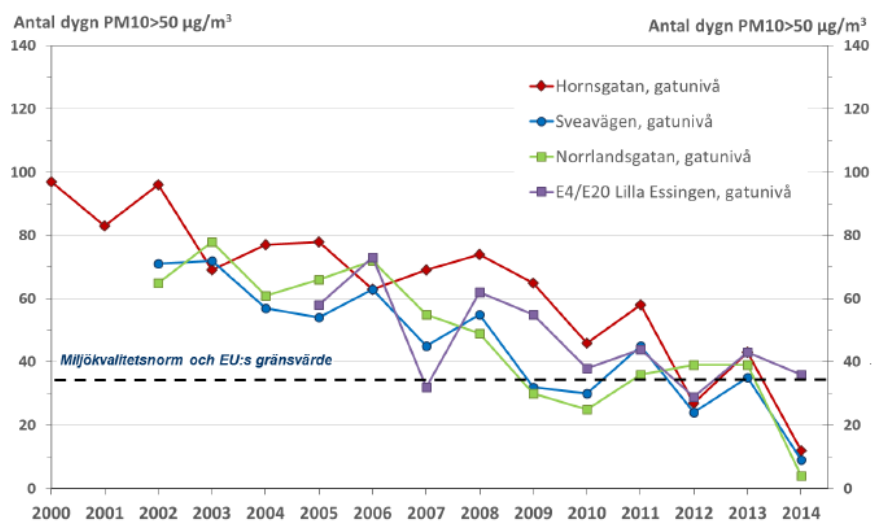
² 50 µg/m³. Värdet får inte överskridas mer än 35 dygn per år

startade, vilket har uppnåtts tack vare trafikkontorets insatser i form av extra städåtgärder och intensiv dammbindning, i kombination med en gynnsam väderlek. Trettiofem innerstadsgator har städats med en städmaskin som använder kraftigt vakuüm och gatorna har dammbundits vid behov under hela vinter- och vårsäsongen. Dammbindning sänker halterna ca 25-30 procent och har en effekt ca 24-48 timmar.



Figur 1: Gator där miljö kvalitetsnormen överskrider ett normalår om inte dammbindning används. Det är som synes rött längs Flemingsgatan och den del av Kungsgatan där förbud föreslås.

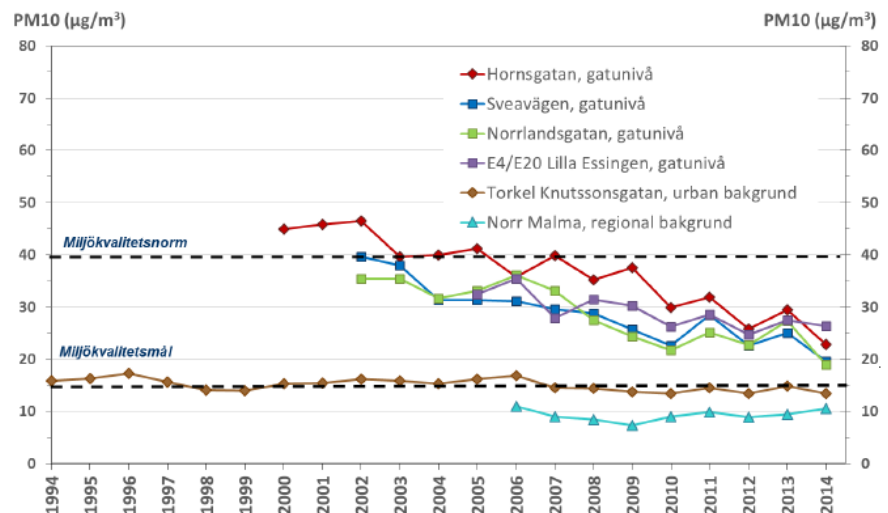
Figur 2 visar trenden för antalet dygn med medelhalter över normvärdet år 2000-2014.



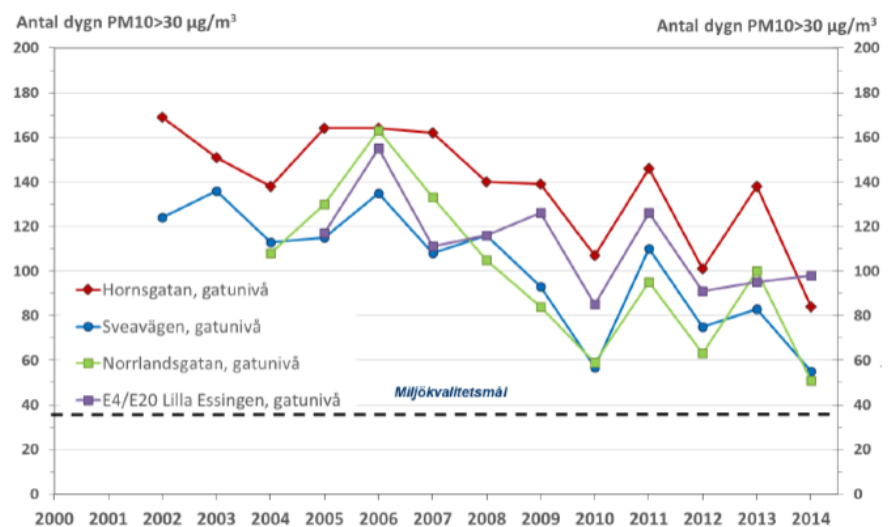
Figur 2: Trend för antalet dygnsmedelhalter av PM10 högre än normvärdet 50 µg/m³, åren 2000-2014 på Hornsgatan, Sveavägen, Norrlandsgatan och Lilla Essingen. Normvärdet får överskridas maximalt 35 dygn per år för att klaras.

Miljö kvalitetsmålet för PM10

I det nationella miljö kvalitetsmålet Frisk Luft finns två målvärden för PM10, 15 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ som årsmedelvärde³ och 30 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ som dygnsmedelvärde⁴. Detta mål är alltså mer ambitiöst än EU:s miljö kvalitetsnorm. Miljö kvalitetsmålet för PM10 klaras inte på stadens gator även om trenden är att halterna sjunker. Både årsmedelvärdet och målvärdet för höga dygnsmedelvärden överskreds år 2014 vid mätstationerna i gatunivå på Hornsgatan, Sveavägen och Norrlandsgatan, se figur 3 och 4.



Figur 3: Trend för uppmätta årsmedelhalter av partiklar, PM10, åren 1994-2014 vid gatustationerna Hornsgatan, Sveavägen, Norrlandsgatan, Lilla Essingen samt bakgrundstationerna Torkel Knutssonsgatan och Norr Malma³.



Figur 4: Trend för antalet dygnsmedelhalter av PM10 högre än miljö kvalitetsmålet 30 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, åren 2000-2014 på Hornsgatan, Sveavägen, Norrlandsgatan och Lilla Essingen³.

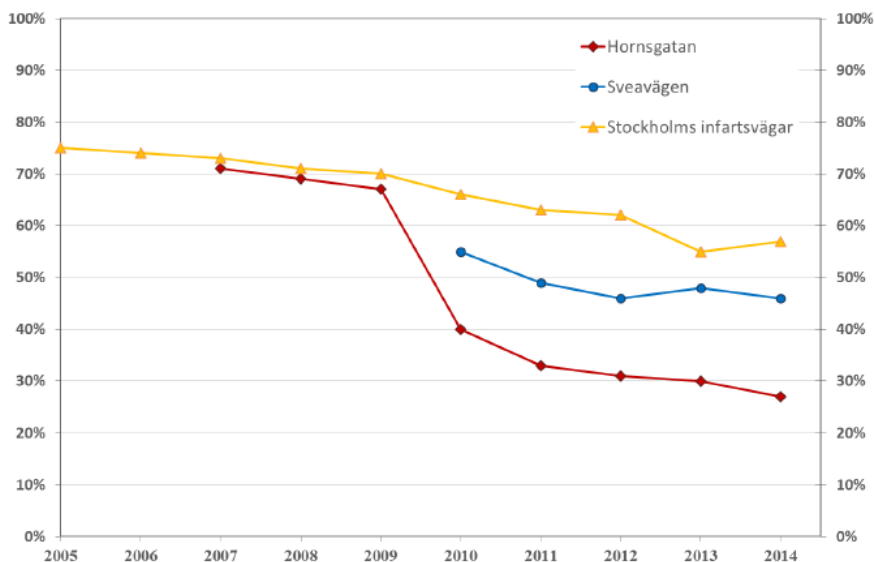
Error! Use the Home tab to apply Rubrik 1 to the text that you want to appear here.

³ Är ett aritmetiskt medelvärde som inte får överskridas.

⁴ Normvärdet får överskridas maximalt 35 dygn per år för att klaras

Trend dubbdäcksandelar

Figur 5 visar uppmätta dubbdäcksandelar på Hornsgatan, Sveavägen samt infartsvägar under åren 2005 till 2014. När dubbdäcksförbudet på Hornsgatan infördes den 1 januari 2010, minskade dubbdäcksandelen från ca 70 procent till ca 40 procent på Hornsgatan. Efterföljande år minskade andelen ytterligare, till ca 30 procent. År 2014 uppmättes en dubbdäcksandel strax under 30 procent på Hornsgatan. Även för övriga innerstadsgator samt Stockholms infartsvägar har dubbdäcksandelarna minskat. Dubbdäcksandelen år 2014 på Sveavägen var ca 45 procent medan det på infartsvägarna uppmättes en dubbdäcksandel kring 55 procent.



Figur 5: Uppmätt andel lätta fordon med dubbdäck under januari-februari på Hornsgatan, Sveavägen samt Stockholms infartsvägar åren 2005-2014³.

Andelen dubbdäck måste minska

Även med mycket omfattande dammbindningsåtgärder klaras inte det nationella miljö kvalitetsmålet för god luftkvalitet i Stockholm med nuvarande andel dubbdäck. För att nå miljö kvalitetsmålet krävs en kombination av åtgärder varav den viktigaste är en fortsatt minskning av andelen fordon med dubbdäck. För att miljö kvalitetsnormen ska klaras utan kostsamma åtgärder (dammbindning kostar ca 17 Mkr/år) behöver andelen dubbdäck uppskattningsvis minska från dagens ca 50 procent till ca 10-20 procent.

Dubbdäcksförbud

Kommuner har rätt att införa förbud mot dubbdäck. Detta följer av 10 kap 2 § fjärde stycket trafikförordningen (1998:1276) där det står att lokala trafikföreskrifter om förbud mot trafik med fordon som meddelas av en kommun för en viss väg, viss vägsträcka eller för

samtliga vägar inom ett visst område får avse fordon med dubbdäck.

Vidare kan nämnas att regelverket ger fordon med dubbdäck rätt att korsa en gata med dubbdäcksförbud. Övervakningen av att bestämmelserna om dubbdäcksförbudet efterlevs sköts av polisen.

Sedan den 1 januari 2010 finns dubbdäcksförbud på Hornsgatan och på Rosenlundsgatan och Varvsgatan på de kvarter som ligger närmast Hornsgatan. Förbudet på Hornsgatan gäller österut mellan Hornstull och Bellmansgatan och västerut mellan Söderledstunneln och Lignagatan, vilket möjliggör det för boende att lagligt med dubbdäck ta sig från angränsande områden. Erfarenheter från införande av dubbdäcksförbudet på Hornsgatan visade att det kom hundratals ansökningar/förfrågningar om dispens från boende på Hornsgatan, de som har verksamhet i området eller andra som av olika anledningar ville köra med dubbdäck på Hornsgatan. Många av frågeställningarna/ansökningarna kom även från personer som inte bodde på Hornsgatan utan endast i relativ närhet på någon angränsande gata till Hornsgatan, och som ovan beskrivet hade möjlighet att köra ut från sin bostadsgata.

På Hornsgatan beviljades vintern 2014/2015 118 stycken dispenser, och de flesta av dessa bestod i att den sökande hade parkeringstillstånd för rörelsehindrade.

Urvalsmetod för gator

Utgångspunkten för urvalet är en rapport trafikkontoret lät ta fram 2012, *Utredning utökat dubbdäcksförbud i Stockholm stad*, se bilaga. Den enda betydande förutsättning som förändrats sedan dess är att miljö kvalitetsnormen nu har innehållits ett par år tack vare omfattande dammbindning. Utsläppen av partiklar är emellertid desamma – varför det fortfarande är lämpligt att utgå ifrån kartan i figur 1 som visar var miljö kvalitetsnormerna skulle överskridas utan dammbindning. Tanken med ytterligare dubbdäcksförbud är att påverka källan till utsläppen – slitaget från dubbdäck – istället för att bara mildra effekter av användningen. På så sätt ska också miljö kvalitetsmålet på lite sikt kunna uppnås.

Lämpliga gator att införa ett dubbdäcksförbud på har utvärderats i ett antal steg. Stegen redovisas i korthet nedan, för mer information se bilagan. Först har gator identifierats vars halter av PM10 och kvävedioxid översteg miljö kvalitetsnormerna år 2012 och gällande PM10 bedöms göra det även i dag utan dammbindning. Från dessa gator har sedan de av stor regional betydelse (t ex omledningsvägnät för E4/E20) eller de där normen bara överskrids på en kort sträcka sorterats bort. Kvarvarande gator har sedan utvärderats utifrån ett antal kriterier. Kriterierna är; tydlighet i att

införa ett förbud, gata med hög dignitet, tillgänglighet för tvärgator och P-hus, halter av PM10 och NO₂ samt längd på avsnitt med förhöjda halter, påverkan på andra gator med höga halter PM10 och slutligen antal fotgängare och cyklister som vistas på gatan. SLB-analys har också utrett huruvida det är troligt att dubbdäcksförbudet leder till att miljö kvalitetsnormen för PM10 uppfylls (utan dammbindning) för förbudsgatan samt hur exponeringen av de boende på respektive gata minskar av ett förbud. Slutligen vägs resultaten av stegen ihop och gatorna rankas utifrån lämplighet i att införa ett förbud.

Trafikkontorets synpunkter

Trafikkontoret anser att en skatt eller avgift på användning av dubbdäck är den bästa och mest effektiva åtgärden för att minska andelen dubbdäck i staden och därmed halten av PM10. Det är också den ståndpunkt som kommunstyrelsen intagit vid flera tillfällen och som har varit stadens linje under många år. Tyvärr föreslog inte den statliga utredningen om skatt på användning av dubbdäck (SOU 2015:27), som nyligen remitterats till staden (ärende i nämnden 2015-08-20) att skatten införs i lagstiftningen, eftersom utredaren inte ansåg att det inte finns tillräckligt starka skäl för att kunna motivera införandet. Detta trots att utredningen samtidigt kom fram till ett flertal positiva effekter av en sådan skatt. Staden har tillsammans med många andra tunga remissinstanser, bl. a Trafikverket, Boverket och Naturvårdsverket, uttryckt sitt missnöje med slutsatsen. Faktum kvarstår dock – det är inte lagligt att införa skatt eller avgifter på användning av dubbdäck. Den åtgärd som då återstår för att begränsa dubbdäcksanvändningen är ytterligare dubbdäcksförbud.

Staden har de två senaste åren klarat miljö kvalitetsnormen för PM10 genom ett intensivt dammbindningsarbete. Dammbindning åtgärdar dock inte källan till problemet, d.v.s. slitaget från dubbdäcken, och är dessutom en kostsam åtgärd för staden (ca 17 mnkr/år). För att på lite sikt också kunna nå miljö kvalitetsmålet för frisk luft och för att också undvika kostsamma åtgärder måste andelen dubbdäck minska. Trafikkontoret har i 2016 års förslag till budget fått i uppdrag att införa dubbdäcksförbud på ytterligare två gator 2016.

Då beslutet om utökade dubbdäcksförbud fattas och införs under pågående dubbdäckssäsong är risken stor att många bilar redan hunnit få på dubbdäcken innan informationen kommer. Trafikkontoret vill därför understryka vikten av tydlig kommunikation så fort beslutet är fattat. Trafikkontoret kommer i anslutning till beslutet att genomföra en kommunikationsinsats så

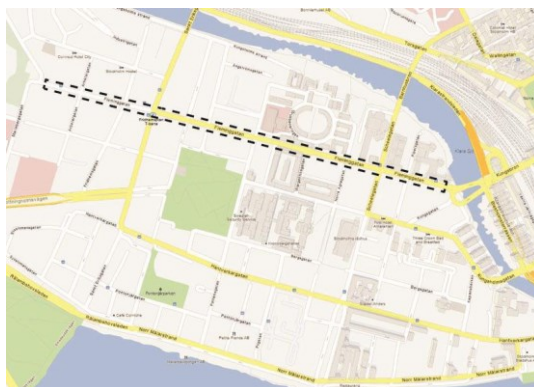
att kunskapen om förbuden sprids och människor hinner anpassa sitt beteende. Ytterligare en konsekvens av den korta tiden mellan beslut och genomförande väntas vara många synpunkter från medborgarna. Kontoret har dialog med polisen eftersom det är de, inte staden, som kan kontrollera att förbudet efterlevs.

Kontoret föreslår att de två gator som får dubbdäcksförbud är Fleminggatan och Kungsgatan. Både Fleminggatan och Kungsgatan har höga partikelhalter samtidigt som det vistas många fotgängare och cyklister i gaturummet. Miljö kvalitetsnormen skulle överskridas på båda gatorna om inte dammbindningen användes. Gatornas geografiska placering i staden och betydelse gör också att förbudet kan påverka dubbdäcksanvändandet i hela staden mer än om det införs på alternativa gator. Förbudet väntas innebära lägre dubbdäcksandelar både på förbudsgatorna och i övriga delar av staden med medföljande lägre partikelhalter. Utöver dessa positiva effekter visar utvärderingen av förbudet på Hornsgatan att den totala trafikmängden på en förbudsgata minskar. Detta innebär att även NO_x-halterna på de berörda gatorna bör minska samt att framkomligheten för de stombussar som finns på både Fleminggatan och Kungsgatan förbättras.

En kortare genomgång av nuvarande situation på Fleminggatan och Kungsgatan samt effekten av ett förbud på respektive gata följer nedan. I övrigt hänvisas till den bifogade utredningen om utökat dubbdäcksförbud, se bilagan.

Fleminggatan

Fleminggatan ingår i Stockholms primära vägnät och dess namn och läge är välkänt. Aktuell sträcka är mellan Igeldammsgatan och Kungsbroplan, se figur 6.



Figur 6: Fleminggatan – sträckan för förbudet mellan Igeldammsgatan och Kungsbroplan är markerad med streckad linje.

Halterna för partiklar, PM10, skulle överskridas på större delen av sträckan utan dammbindning, se figur 1, och för NO₂ överskrids gränsvärdet på cirka en tredjedel. Antalet boende längst gatan är stort och stora flöden av fotgängare och cyklister trafikerar sträckan samt besöker dess butiker och restauranger. Flödet är särskilt stort kring korsningen med Sankt Eriksgatan där anslutning till tunnelbanans station Fridhemsplan finns. Fleminggatan trafikeras även av stombusslinje 1.

Med ett dubbdäcksförbud på Fleminggatan kan det från City förväntas en viss överflyttning av trafik till uppsamlingsgator som Kungsholmsgatan och Scheelegatan på Kungsholmens östra del och en viss överflyttning till ex. Sankt Eriksgatan i västra delen. Alternativ väg för bilar med dubbdäck är bland annat Hantverkargatan och Norr Mälarstrand. På nämnda gator skulle, på samma sätt som på Kungsgatan, normen överskridits om inte dammbindning använts. Erfarenhet från Hornsgatan visar dock att sådan överförflyttning inte haft någon större inverkan på trafikmängderna på alternativa gator.

Ett exempel på en omväg, till följd av förbudet, blir att bilister med dubbdäck enbart kommer kunna köra ut från Sankt Eriksområdet via Polhemsgatan och inte som tidigare också från Gustaf Lindstedts Gata. Befintligt förbud om genomfart från Inedalsgatan till Sankt Eriksgatan förslås utgå för att för att minska omflyttningseffekter och för att underlätta för trafik från Inedalsgatans och Kronobergsgatans norra delar, som annars måste köra via den mindre trafiktåliga Grubbens Gata alternativt ta en lång omväg till Igeldammsgatan.

En konsekvens av förbudet på Fleminggatan är att S:t Eriksområdet blir svårare att köra till och från. "Inlåsnings-effekten" kan även påverka ögonsjukhuset och vårdcentralen. Vissa transporter är dock undantagna från dubbdäcksförbudet enligt trafikförordningens 11 kap. "Bestämmelser om undantag vid trafikövervakning, räddningstjänst m.m.". De undantagna kategorierna är följande:

1. i yrkesutövning av en polisman, bilinspektör, tulltjänsteman, kustbevakningstjänsteman, läkare, sjuksköterska, barnmorska eller veterinär,
2. för transporter av sjuka personer till läkare eller sjukvårdsanstalt,
3. vid räddningstjänst, eller
4. i andra jämförliga trängande fall. Förordning (2015:34).

Däremot kommer bilburna besökare med dubbdäck som inte omfattas av undantagen under vintersäsongen få köra omvägar.

Dubbdäcksförbudet påverkar även parkeringsgarage på eller i nära anslutning till Fleminggatan. Kontorets förslag till lösning är att tillgängligheten till dessa löses genom att fordon med abonnemang i garagen får dispens från kort delsträcka av förbudet, på samma sätt som gjordes för parkeringen vid Mariatorget när förbudet på Hornsgatan infördes. Antalet dispenser bedöms ändå bli måttligt, eftersom det i övrigt krävs starka skäl för att bli beviljad dispens.

Fleminggatans dignitet i trafiksystemet, den långa sträckan med överskridna PM10-halter och det stora antalet fotgängare, cyklister och boende gör tillsammans Fleminggatan till en lämplig gata att inför ett dubbdäcksförbud på.

Kungsgatan



Figur 7: Kungsgatan – sträckan för förbudet mellan Sveavägen och Stureplan är markerad med streckad linje.

Kungsgatan ingår i Stockholms primära vägnät och dess namn och läge är välkänt. Aktuell sträcka för förbud är mellan Sveavägen och Stureplan, se figur 7. Halterna för partiklar skulle överskridas på sträckan utan dammbindning, likaså är halterna av NO₂ över norm. Stora flöden av fotgängare och cyklister trafikerar hela Kungsgatan. Särskilt den del som planeras omfattas av ett förbud. Gatan trafikeras även av stombusslinje 1.

Med ett dubbdäcksförbud på Kungsgatan kan det förväntas en viss överflyttning av trafik till bland annat Sveavägen, Birger Jarlsgatan och Hamngatan. Eventuellt kommer viss överflyttning även att ske till parallellgator som Odengatan och Tegnérgatan norr om Kungsgatan. Vid flera av de nämnda gatorna skulle på samma sätt som på Kungsgatan normen för PM10 överskridas om inte dammbindningen användes. Erfarenhet från Hornsgatan visar dock

att överförflyttning inte haft någon större inverkan på trafikmängderna på alternativa gator.

Kungsgatan i denna del saknar helt gator med enkelriktningar eller med trevägskorsning som påverkas av ett dubbdäcksförbud, därför torde antalet dispenser kunna bli mycket lågt.

Kungsgatans dignitet i trafiksystemet, det låga antal dispenser som behövs och det stora antalet fotgängare och cyklister som rör sig på den gör tillsammans att den är en lämplig gata att införa ett dubbdäcksförbud på.

Alternativa gator som har prövats

I utredningen som kontoret låtit beställa framkommer att också Sveavägen, Götgatan och Folkungagatan är tänkbara alternativ för ett utökat dubbdäcksförbud. Av dessa har Sveavägen valts bort på grund av tidsaspekten. Kontoret bedömer att det är alltför komplext att införa ett förbud på Sveavägen för att det ska vara möjligt att hinna med till 1 januari 2016. Både Götgatan och Folkungagatan har valts bort då de likt Hornsgatan ligger på Södermalm och den geografiska spridningen av förbudet då blir liten och därmed också effekten av det. Folkungagatan kommer dessutom användas till trafikomledning i samband med ombyggnaden av Slussen.

Dispenshantering

För att beviljas dispens krävs starka skäl. Skäl för att bli beviljad dispens kan bl.a. vara parkeringstillstånd för rörelsehindrade eller andra medicinska skäl som gör det svårt att gå längre sträckor, transport av farligt gods, eller transport av värde där rånrisk föreligger. Dispenshandlingen är ett beslut som ska medföras i fordonet vid färd på gata med dubbdäcksförbud, och som vid kontroll ska uppvisas för polisman.

Det är möjligt att samtidigt ansöka om dispens från flera av förbuden, men behovet av dispens måste kunna motiveras för varje enskild gata. Antalet dispenser bedöms bli måttligt medan antalet frågor och ansökningar med avslag kan bli betydande. Det är av största vikt att informationen om förbudet är vederhäftig så att folk inte ansöker om dispens i onödan, eftersom möjligheten till dispens är begränsad.

Dispenserna, som förut handlagts av handläggare på trafikkontoret, kommer enligt förslaget att handläggas av stadens Kontaktcenter (KC), då själva handläggningen är relativt enkel och beslutsfattandet går fort. För att Kontaktcenter (KC) ska kunna ta

beslut om dispenser krävs att servicehandläggarna får delegation att fatta beslut om dubbdäcksansökningar. Delegationen föreslås omfatta samtliga gator med dubbdäcksförbud.

Utvärdering

Trafikkontoret kommer att låta utvärdera effekterna av förbudet genom att SLB-analys mäter och modellerar halten PM10. Som en del i utvärdering genomför trafikkontoret också trafikmätningar i begränsad omfattning.

Kostnader och åtgärder

Kostnaden för att införa det utökade dubbdäcksförbudet består främst av följande poster; skyltning och andra genomförandekostnader, kommunikation och utvärdering. Det finns inga projektrelaterade kostnader för drift och underhåll som tillkommer för staden. Trafikkontoret satsar redan extra på vinterväghållning på Fleminggatan och Kungsgatan då båda gatorna ingår i kontorets arbete med miljöförbättrande åtgärder i enlighet med åtgärdsprogrammet för luft. Inga ytterligare åtgärder bedöms nödvändiga.

Ungefärliga kostnader redovisas i tabellen nedan. Sammantaget uppskattas införandet av de nya dubbdäcksförbuden kosta ca 3 mnkr.

AKTIVITET	KOSTNAD
Skyltning & Genomförande	600 000 kr
Kommunikation	1 000 000 kr
Dispenshantering + frågor från allmänheten	500 000 kr
Utvärdering	400 000 kr
Oförutsett	500 000 kr

Trafikkontorets förslag

Trafiknämnden ger kontoret i uppdrag att införa dubbdäcksförbud på Fleminggatan och Kungsgatan (sträckan Sveavägen till Birger Jarlsgatan) till 1 januari 2016 och ger delegation till servicehandläggarna på Kontaktcenter (KC) att fatta beslut gällande dispens från dubbdäcksförbud.

Slut

Bilagor

1. Utredning - Utökat dubbdäcksförbud i Stockholm stad, daterad 2012-05-11