

Handläggare
Andreas Säfström
08-508 26 232**Till**
Trafiknämnden
2021-03-11

Införande av miljözon klass 2 på Hornsgatan. Slutrapport och utvärdering av effekter. Svar på uppdrag från kommunfullmäktige

Förslag till beslut

1. Trafiknämnden godkänner slutrapporten av införandet av miljözon klass 2 på Hornsgatan och utvärderingen av dess effekter.

Gunilla Glantz
FörvaltningschefUlrika Falk
AvdelningschefCecilia Wallenius
Enhetschef

Sammanfattning

Kommunfullmäktige beslutade den 2 september 2019 att införa miljözon klass 2 på Hornsgatan. Miljözonen infördes den 15 januari 2020. Stockholms stad är den första kommunen i landet som infört miljözon klass 2. Genomförandet har gått enligt plan, och i detta ärende redovisas en slutrapport av genomförandet och en utvärdering av de effekter som hittills kunnat påvisas.

De trafikmätningar som ligger till grund för utvärderingen av effekterna genomfördes under våren 2020, när covid-19 påverkade

trafiken i Stockholm, och det är därför svårt att dra slutsatser kring effekterna.

Bakgrund

Sveriges kommuner har rätt att bestämma om de vill införa miljözon och inom vilket geografiskt område miljözonen ska gälla. Fram till den 1 januari 2020 har det funnits en miljözonklass som avser tunga lastbilar och bussar över 3,5 ton. Den 1 januari 2020 gavs kommunerna möjlighet att införa ytterligare två miljözonklasser.

Beslutet att införa miljözon klass 2 på Hornsgatan togs av trafiknämnden den 25 april 2019 och fastslogs i kommunfullmäktige den 2 september 2019. Miljözonen infördes den 15 januari 2020. Trafikkontoret ansvarade för genomförandet. Genomförandet gick enligt plan, och en slutrapport av projektet bifogas ärendet, bilaga 1.

I stadens budget för 2020 gav kommunfullmäktige trafiknämnden i uppdrag att följa upp och utvärdera miljözonen på Hornsgatan. Miljö- och hälsoskyddsnämnden fick i uppdrag att delta i arbetet. Underlagen för utvärderingen bifogas tjänsteutlåtandet.

Ärendets beredning

Ärendet är berett inom trafikkontoret och av miljöförvaltningens avdelning SLB-analys (Stockholms Luft- och Bulleranalys). Trafikkontoret har under förberedelserna med att införa miljözonen förankrat utformningen av de lokala trafikföreskrifterna, skyltning och kommunikation etc. med Transportstyrelsen då Stockholm är först i Sverige med att införa miljözonklass 2. Trafikkontoret har haft dialog med Polisen inför införandet av föreskriften.

Ärendet

Slutrapport av projektet

Införandet av miljözon klass 2 gjordes i form av ett projekt, enligt stadens projektmodell "Lilla ratten". Slutrapporten bifogas tjänsteutlåtandet, bilaga 1. En kort sammanfattning av slutrapporten följer nedan.

Projektmål

Projektmålen var att:

- Ta fram ett underlag för beslut (tjänsteutlåtande) till kommunstyrelsen.

- Bestämma exakt avgränsning för miljözonen, inkl. vilka vägmärken som behövs och var de ska placeras.
- Kommunera miljözonen, exempelvis var den ska gälla, vilka fordon som omfattas, alternativa vägar och möjligheter till undantag. Dessutom avgöra om upplysningsskyltar behövs på infarter till innerstaden och i så fall få dem på plats. Frågor och svar skulle också tas fram.
- Föra dialog med polismyndigheten om övervakning av miljözonen.
- Införa miljözonen, genom skyltning och lokala trafikföreskrifter m.m.
- Förbereda och genomföra en utvärdering av effekterna av miljözonen. Följa upp effekter på luftkvaliteten, vilket utöver mätningar av luftkvalitet också förutsätter mätning av fordonssammansättning. Belysa regelefterlevnad och attityder till miljözonsbestämmelserna.

Samtliga projektmål har uppfyllts. Uppföljning av effekter på luftkvaliteten mm. bifogas ärendet i sin helhet, bilaga 2.

Kvalitetssäkring

Eftersom införandet av miljözon klass 2 på Hornsgatan är det första i sitt slag i Sverige, har projektet genomfört en kvalitetssäkring av genomförandeåtgärder. Den konsekvensutredning som projektet har upprättat för att dokumentera projektet (bilaga 3) kan användas som guide vid likande projekt. Aktiviteter har kvalitetssäkrats med ansvariga myndigheter t.ex. Transportstyrelsen. Transportstyrelsen har även publicerat riktlinjer för hur kommuner ska agera i samband med införande av miljözon.

Kostnader för projektet

Projektet har haft kostnader för intern tid om ca 536 tkr och trafikmätningar 349 tkr. Kostnader för kommunikation inklusive visning av realtidsdata uppgår till 872 tkr.

Genomförandet

Miljözon klass 2 på Hornsgatan infördes den 15 januari 2020, enligt tidplan. Miljözonens geografiska avgränsning bestämdes med hänsyn till de alternativa färdvägar som trafikkontoret önskade hålla farbara för fordon som inte uppfyller utsläppsklass enligt miljözon klass 2. Det är t.ex. tillåtet att korsa Hornsgatan utan att uppfylla kraven för miljözon klass 2.

Miljözonen sträcker sig i västlig riktning från nedfarten till Söderleden fram till Lignagatan och i östlig riktning från Långholmsgatan fram till Bellmansgatan.



Kommunikation

En kommunikationsplan upprättades med aktiviteter enligt Transportstyrelsens och EU:s rekommendationer. Kommunikationskampanjen har enligt utvärderingen uppnått mycket goda kommunikativa resultat, i vissa fall över benchmark för Stockholms stads kampanjer.

Skyltning

Miljözon är i grunden utformat för att vara ett område och inte en specifik gata. Eftersom korsande trafik över Hornsgatan är tillåten utan att uppfylla miljözon klass 2 med hänsyn till framkomlighet och möjlighet till alternativa färdvägar, delades Hornsgatan in i sex olika lokala trafikföreskrifter. Detta påverkade även skyltningen genom att ett påbörjandemärke sattes upp efter varje korsning och ett avslutandemärke sattes upp inför varje korsning. Utformning av skyltning och skrivande av den lokala trafikföreskriften stämades av med Transportstyrelsen.

Tillsyn

Polismyndigheten är den myndighet som har ansvar för tillsynen. Överträdelse av miljözonsbestämmelserna är belagt med böter. Det är dock mycket få ordningsböter som utfärdats för miljözon klass 2 sedan införandet 15 januari 2020 fram till december 2020, trots att mätningarna som redovisas nedan visar att överträdelser är mycket vanliga.

Polismyndigheten har i samband med Transportstyrelsens regeringsuppdrag 2017 om miljözoner uppgivit att myndigheten har starkt begränsade möjligheter att övervaka förseelser mot de då nya föreslagna bestämmelserna om miljözoner. Inför genomförandet av miljözonen har projektet haft dialog med polisen på Södermalm, där projektet informerat om införandet av miljözon klass 2 på Hornsgatan och de nya miljözonsföreskrifterna i trafikförordningen.

Dialog har även förts med Polisen om tillsyn av föreskriften och hur den kan genomföras konkret. Polisen har då framfört att det inte finns resurser för riktade insatser för kontroll av miljözon. Polisen uppger att de kan kontrollera miljözon i samband med andra insatser men det ger en mycket bristfällig kontroll. Att uppnå full regelefterlevnad är därför en utmaning som kan minska möjligheterna att uppnå miljökonsekvensnormen.

Transportstyrelsen har föreslagit ändringar i reglerna för övervakning av miljözoner som syftar till att ge kommunerna viss rådighet över övervakningen och därmed ökade kontroller. Staden har också i budget för 2021 pekat ut Hornsgatan som testbädd för trafikövervakning, och regelefterlevnad.

Mätningar

Projektet har beställt två fordonssammansättningsmätningar på Hornsgatan. En referensmätning i oktober 2019 och en mätning efter införandet i mars och april 2020. Den sistnämnda mätningen genomfördes således samtidigt som utbrottet av covid-19 innebar stora påverkningar på trafiken i Stockholm. Dessa förändringar i trafiksituationen påverkar resultatet av mätningarna och gör att de inte kan betraktas utgöra ett normalläge. Rapporten gör dock modellberäkningar utifrån ett tänkt normalläge med nuvarande fordonssammansättning och jämförelser med referensgator för samma period i syfte att fastställa den relativa förändringen. Men effekterna av införandet behöver fortsätta studeras.

Miljöförvaltningens avdelning SLB-analys har sammanställt resultaten av fordonssammansättningsmätningarna på Hornsgatan och Folkungagatan samt luftkvalitetsmätningar, bilaga 2. Av rapporten framgår bl.a. följande.

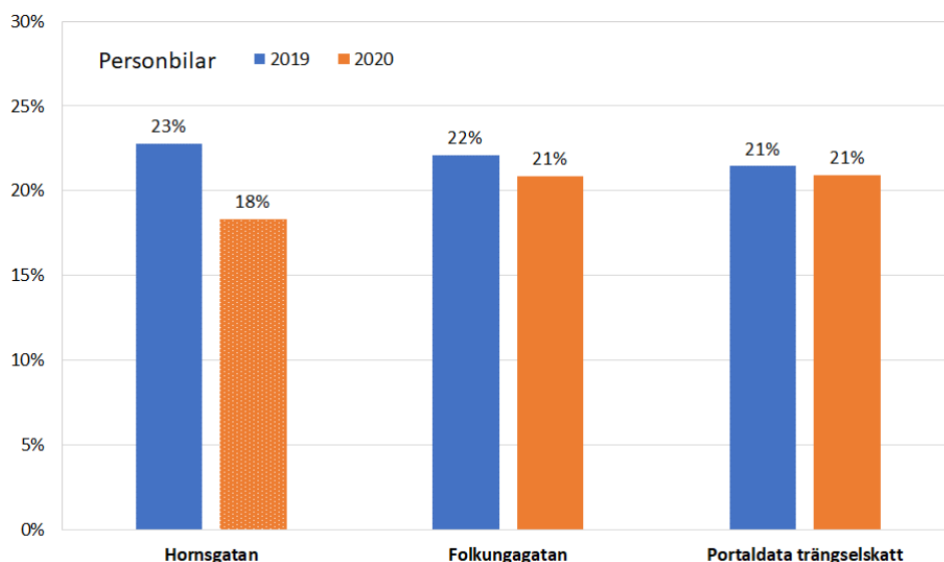
- Miljözonen för lätta fordon har en regelefterlevnad på 83 %. Efterlevnaden av miljözonen för tunga fordon är 98 % på Hornsgatan.
- Miljözon klass 2 för personbilar och lätta lastbilar beräknas ha minskat de totala utsläppen av kväveoxider på Hornsgatan år 2020 med ca 2 %, i jämförelse med ett nollalternativ år 2020 utan miljözonen.
- Vid full efterlevnad av miljözonen för lätta fordon beräknas utsläppen av kväveoxider och koldioxid minska med ca 11 % respektive ca 3 % jämfört med situationen utan miljözon.

Det är större minskningar än vid full efterlevnad av miljözonen för tunga fordon, som redan har hög efterlevnad (98 %).

- Miljökvalitetsnormen till skydd för människors hälsa (dvs. alla normvärden) klaras endast vid full efterlevnad av både miljözon klass 1 och klass 2. Timmedelvärdet klaras även vid full efterlevnad av miljözon klass 2. Normen för årsmedelvärde klaras däremot redan i nuläget.

Personbilar med utsläppsklass Euro 4 före och efter införandet av miljözon klass 2.

Euro 4 och tidigare utsläppsklasser är inte godkända i miljözonen på Hornsgatan år 2020. I tabellen nedan redovisas andelen personbilar och lätta lastbilar med avgaskrav Euro 4 och tidigare klasser, år 2019 och år 2020, på Hornsgatan, Folkungagatan och vid portalerna för trängselskatt. Av tabellen framgår att andelen personbilar med utsläppsklass Euro 4 eller tidigare har minskat med fem procentenheter på Hornsgatan, efter införandet av miljözon klass 2. På Folkungagatan är minskningen en procent, och vid trängselportalerna syns ingen minskning.



Mätningar av fordonsflöden på intilliggande gator

För att utreda om införandet av miljözon klass 2 påverkar flödet på kringliggande gator genomfördes mätningar på 11 platser (bilaga 4). Föremätningar genomfördes i oktober och november 2019 och eftermätningar i mars och april 2020 när miljözonen införts.

Med anledning av covid-19 rekommenderade

Folkhälsomyndigheten i mitten av mars hemarbete för de som hade möjlighet. Generellt visar mätningarna kraftiga minskningar av flödena och med all sannolikhet har covid-19 påverkat fordonsflödena i stor utsträckning. Minskningen i dessa mätningar är i medel ca 22 %, med en variation från minus ca 1 % till minus ca 50 %. Hornsgatan, som mättes under samma period av miljöförvaltningen, visar en minskning på ca 30 %.

Variationerna i minskningen mellan mätplatserna gör att det är svårt att dra några slutsatser om hur införandet av miljözonen har påverkat flödena på kringliggande gator. Att vissa gator har en minskning som är lägre än snittet för samtliga kringliggande gator skulle kunna vara ett tecken på att flödet påverkats av miljözonen och har fått ett tillskott av fordon, men osäkerheten i nuläget över hur covid-19 påverkat flödena lokalt är för stor för att kunna säkerställa en påverkan.

Trafikkontorets synpunkter

Trafikkontoret anser att genomförandet av miljözon klass 2 på Hornsgatan i stort har fungerat bra. Samverkan med berörda aktörer har varit god, och projektet har följt tidplanen.

Som nämnts ovan visar SLB:s mätningar att kväveoxidhalten har minskat med två procent i och med införandet av miljözon klass 2 på Hornsgatan jämfört med ett nollalternativ utan miljözon klass 2. Vid 100 procents regelefterlevnad av miljözon klass 2 på Hornsgatan beräknas kväveoxidhalten minska med elva procent, jämfört med ett nollalternativ. Minskningen på två procent innebär inte att normvärden för skydd av människors hälsa klaras vid normala trafik- och väderförhållanden på Hornsgatan, vad gäller dygns- och timmedelvärde av kvävedioxid. Årsmedelvärdet uppfylls dock redan i nuläget. Miljökvalitetsnormen till skydd för människors hälsa (dvs. uppfyllnad av alla normvärden) klaras endast vid full efterlevnad av både miljözon klass 1 och klass 2. Som nämnts tidigare i ärendet är det polismyndigheten som idag har ansvar för tillsynen, samtidigt som de har små möjligheter att utföra den uppgiften. Det finns förslag nationellt på ändringar i reglerna för tillsyn och staden arbetar för att få ta över delar av denna kontroll.

Trafikkontoret arbetar sedan tidigare med olika projekt för att öka regelefterlevnaden i trafiken, t.ex. inom EU-projektet Life Aspire och projektet Smarta urbana zoner. Många av åtgärderna för att öka

regelefterlevnaden ligger dock på nationell nivå. Som nämnts tidigare ligger kontroll av regelefterlevnad hos polisen.

I budget för 2021 har kontoret fått i uppdrag att fortsätta att utvärdera effekterna av införandet av miljözon 2.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår trafikkontoret att trafiknämnden godkänner slutrapporten av införandet av miljözon klass 2 på Hornsgatan, och utvärderingen av dess effekter, samt överlämnar tjänsteutlåtandet som svar på kommunfullmäktiges uppdrag.

Slut

Bilagor

1. Slutrapport
2. Utvärdering från SLB
3. Konsekvensutredning
4. Mätningar av fordonsflöden på intilliggande gator