

Åtgärdsprogram
- ett verktyg för att undvika överskridanden av
luftkvalitetsnormerna?

Lena Gipperth
Juridiska institutionen

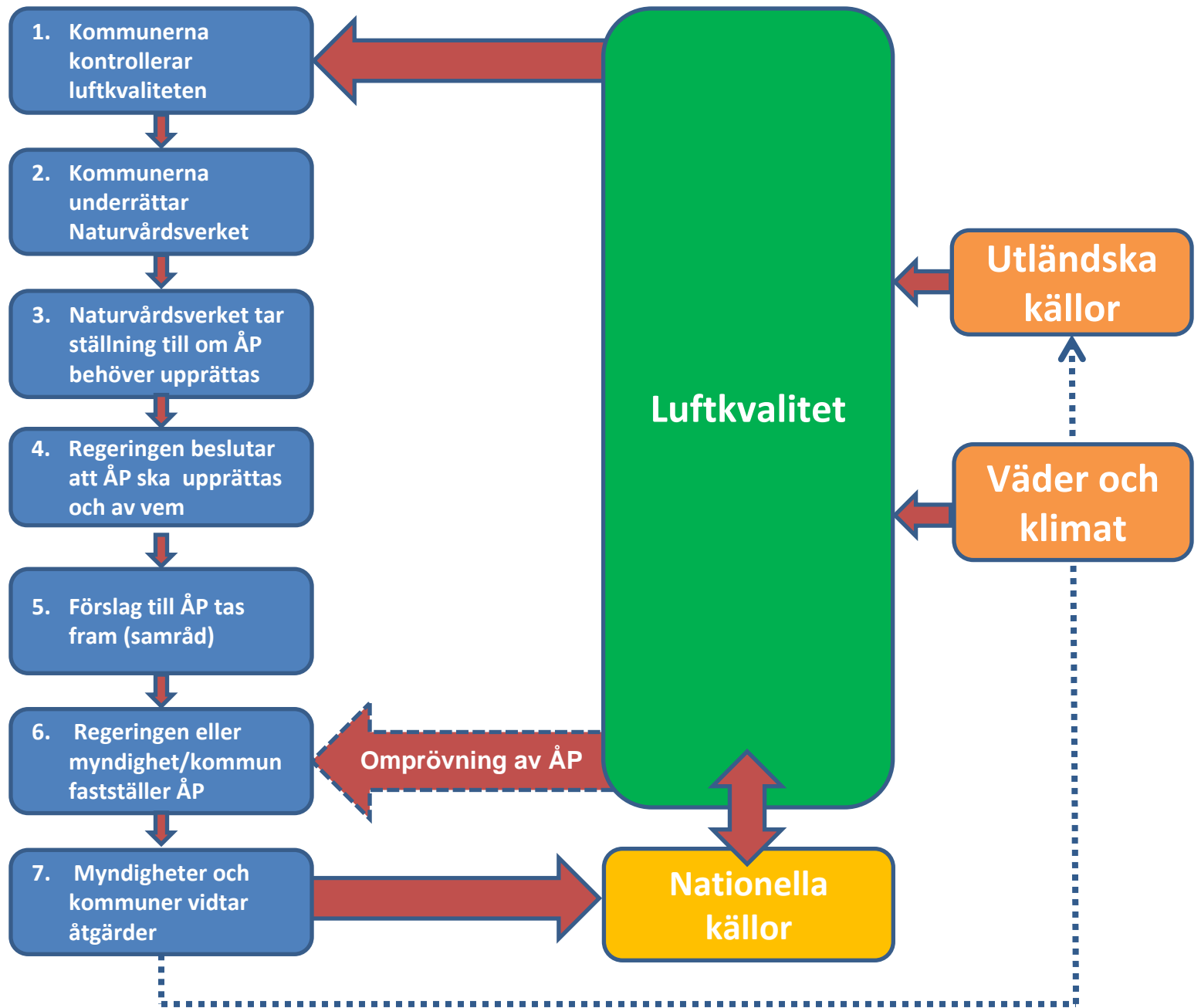


GÖTEBORGS UNIVERSITET

Dagens presentation

- Tidigare utvärdering av den rättsliga konstruktionen
- Presentation av projektet "Har miljö kvalitetsnormer förbättrat utomhusluften?" (Lena Gipperth och Håkan Pleijel, Göteborgs universitet)
 - Hur har åtgärder och åtgärdsprogrammen formulerats?
 - Hur har effekterna bedömts?
 - Genomförandet av åtgärder och åtgärdsprogram
- Slutsatser

Å T G Ä R D S P R O G R A M M



Projekt ” Har miljö kvalitetsnormerna förbättrat utomhusluften?”

- Projekt tid: dec. 2007 – sept. 2008.
- Finansierades av Naturvårdsverket
- Syftet har varit att undersöka om halterna av luftförorenande ämnen minskat p g a regleringen av miljö kvalitetsnormer.
 - Hur har ÅP formulerats?
 - I vilken mån har ÅP genomförts?
 - Finns det några trender som visar på minskade halter?
- Omfattar åtta ÅP i sex geografiska områden (105 ”åtgärder”)
- Beslut och beslutsunderlag från tidsperioden 2004 - 2007 avseende
 - åtgärdsprogram och genomförande av dessa ,
 - tillsyn, prövning, föreskrifter och planläggning med anknytning till MKN
 - publicerade mätresultat
- Fokus på förslagen till åtgärdsprogram

Vilka åtgärder har beslutats?

1. Kollektivtrafik
2. Parkeringspolitik
3. Information och beteendepåverkande åtgärder
4. Upphandling
5. Begränsad framkomlighet och trafikdämpning
6. Vaghållning
7. Cykeltrafik och gång
8. Miljözoner och tunga fordon
9. Övrigt

Hur har effekter kvantifierats?

1. Ingen kvantifiering
2. Beräkningsmodeller
3. Jämförelse med annan plats (inom eller utom Sverige) där observationer/ mätningar gjorts för viss typ av åtgärd
4. Kvantifiering av trafikflöden
5. Kvantifiering av emission

Semikvantitativ (stor – medel – liten) jämförelse av olika åtgärder

Övriga bedömningar

- Andra effekter av åtgärderna
 - Kostnader
 - Miljökonsekvenser
- Genomförbarhet
 - Finansiellt
 - Rättsligt
 - På kort och lång sikt

Val av åtgärder

- Bruttolistor – svårt att veta vad som sorterats bort
- Urval utifrån kriterier såsom
 - effekt på halten av det ämne som normen avser (framförallt på kort sikt),
 - andra effekter (t ex på andra samhällssektorer och miljömål),
 - samhällsekonomisk kostnadseffektivitet,
 - genomförbarhet (praktisk, teknisk, juridisk),
 - påverkan på källan till utsläppen och
 - behov av fungerande transportsystem och arbetsmarknad och försvårande av tillväxten.

Föreslagna åtgärder som valts bort

- Anpassa bl a inkomstlagen, trafikförordningen och plan- och bygglagen så att miljöanpassat resande underlättas
- Inför en miljöstyrande kilometerbaserad skatt för tunga fordon
- Ändra bilskrotningslagen för att få en snabbare utskrotning av personbilar utan katalysatorer
- Ändra trafikförordningen så att det är möjligt att förbjuda personbilar utan katalysator att trafikera miljözoner
- Miljöavgifter (trängselskatter)
- Höjd fordonsskatt för fordon utan katalysator
- Miljözon för lätta fordon utan katalysator
- Minskad dubbdäcksanvändning genom avgift på dubbdäck eller subvention av dubbfria vinterdäck
- Kombination av ekonomiska styrmedel

Kommer normerna uppnås om åtgärdsprogrammen genomförs?

- ?????? Oklart vilken effekt åtgärderna syftar till att nå

Kan man kvantifiera alla åtgärder?

- Vissa åtgärder är genuint svåra att uppskatta effekterna av – men kan vara effektiva
- Används rätt expertis? Tradition att naturvetare/tekniker gör – men kanske krävs annan expertis för att bedöma effekter av beteendepåverkande åtgärder
- Om inte åtgärden är kvantifierbar - hur hantera?

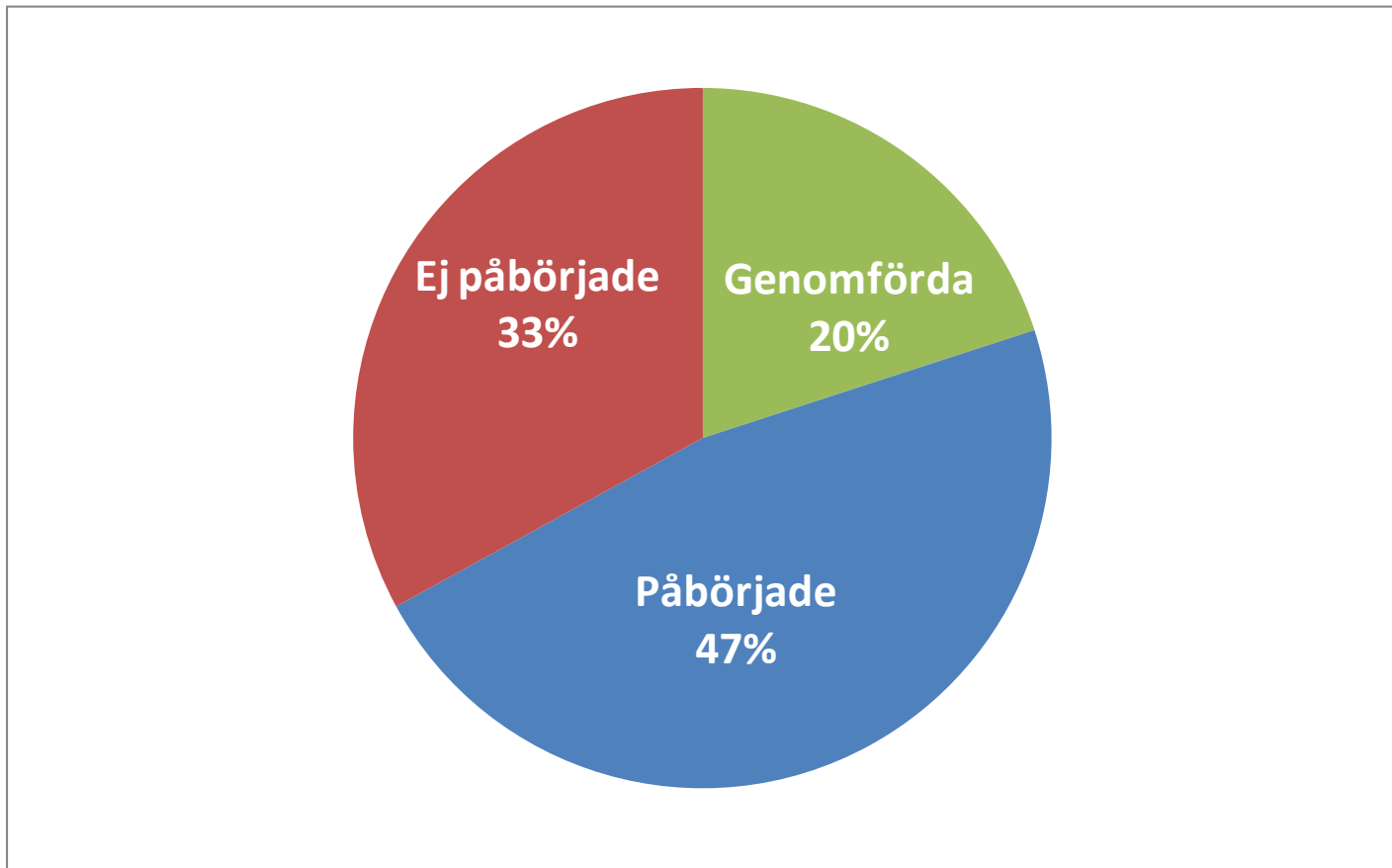
Hur har åtgärderna formulerats?

- Precisionsgrad
 - Ofta allmänt formulerade (t.ex. hastighetssänkning)
 - Avgränsas till visst geografiskt område (*Trafikdämpande åtgärder på Amiralsgatan*)
- Tidpunkt för genomförande
 - Generellt för hela ÅP
 - Specifik tidpunkt för viss åtgärd
 - kontinuerligt, snarast eller vid behov
 - på kort sikt – lång sikt
- Indirekta åtgärder (förberedelse inför eller ett första steg till ett eventuellt vidtagande av direkta åtgärder)
 - Utredningar (ca 18 % av samtliga åtgärder)t.ex. "*Översyn av avgifter samt tillgång till p-platser*"
 - Strategier, t ex "*Genomförande av ny parkeringspolicy*".
 - Informationsinsatser (ca. 14 % av alla åtgärder)

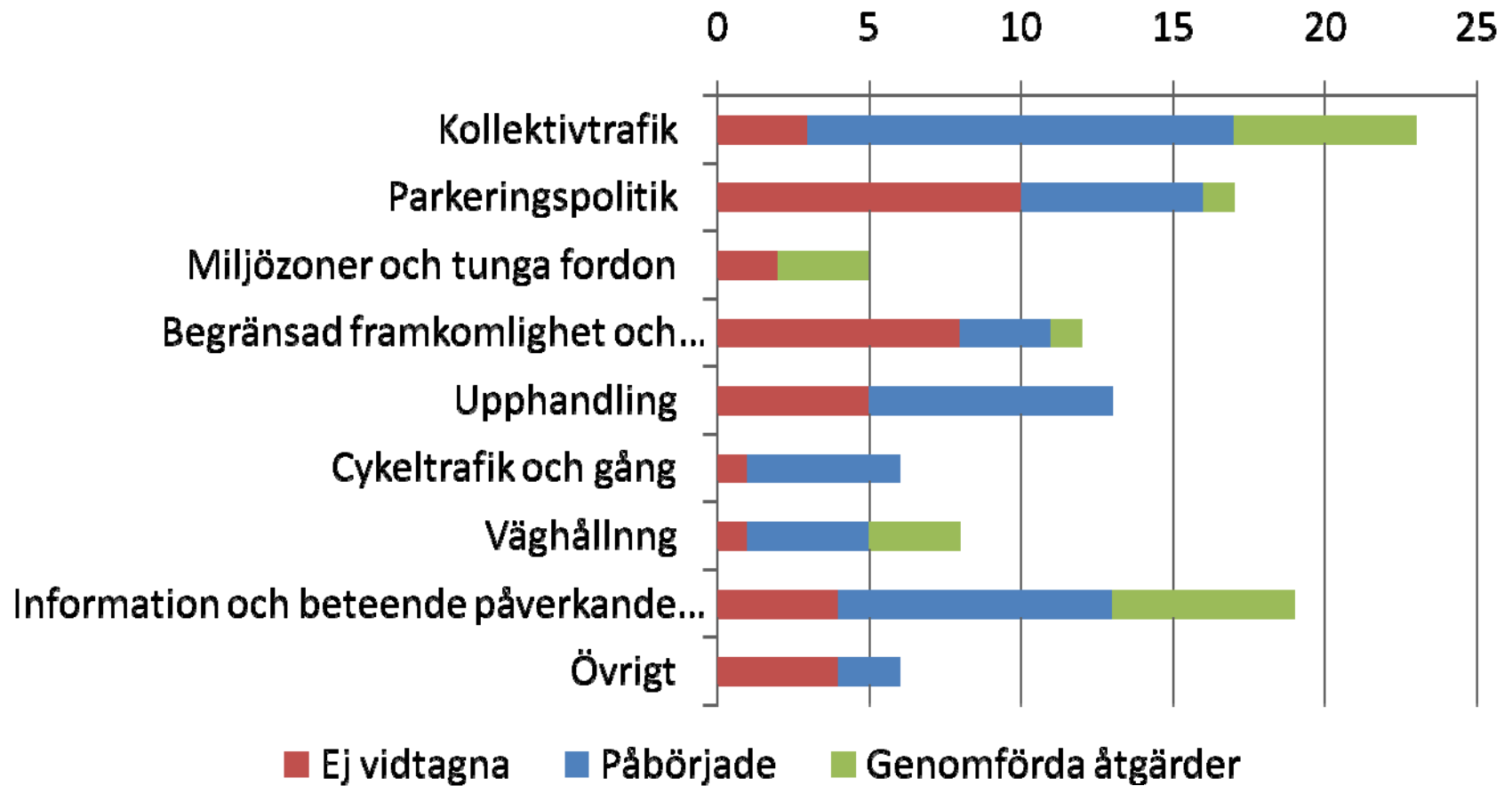
Utpekade adressater i ÅP

Område	Kommunala aktörer	Statliga aktörer	Övriga aktörer
Göteborgsregionen	Västra Götalandsregionen, kommunerna i Göteborgsregionen (Göteborgsregionens kommunalförbund), Göteborgs kommun (och Göteborgs stad), Partille kommun, Mölndals kommun	Vägverket, Skatteverket, Banverket, myndigheter i Göteborgsregionen, statliga myndigheter i Västra Götalands län	Övriga berörda parter (avser kollektivtrafik), offentliga och privata arbetsgivare, Västtrafik
Stockholm	Kommuner med verksamheter i Stockholms län, Stockholms kommun, Stockholms läns landsting	Länsstyrelsen i Stockholms län, myndigheter med verksamheter i Stockholms län, Skatteverket, Vägverket, Banverket, Naturvårdsverket, Sjöfartsverket, Energimyndigheten	
Uppsala	Uppsala kommun	Skatteverket, Vägverket, övriga myndigheter, övriga offentliga arbetsplatser samt regering	Upplands lokaltrafik, större privata arbetsgivare i Uppsala län, parkeringsbolag
Norrköping	Norrköpings kommun (Tekniska kontoret, Upphandlingsenheten, kommunstyrelsens kontor, stadsbyggnadskontoret)		
Helsingborg	Helsingborgs Stad (företag och verksamheter), kommunens förvaltningar och bolag, kommunerna i nordvästra Skåne, Region Skåne	Banverket, Vägverket och Polisen	Skånetrafiken
Malmö	Malmö stad, kranskommunerna (Vellinge, Svedala, Trelleborg, Lund, Kävlinge, Lomma, Staffanstorps), Region Skåne	Banverket, Vägverket, Skatteverket (södra regionen), offentliga verksamheter i Malmö	Skånetrafiken, Hållbar Mobilitet Skåne

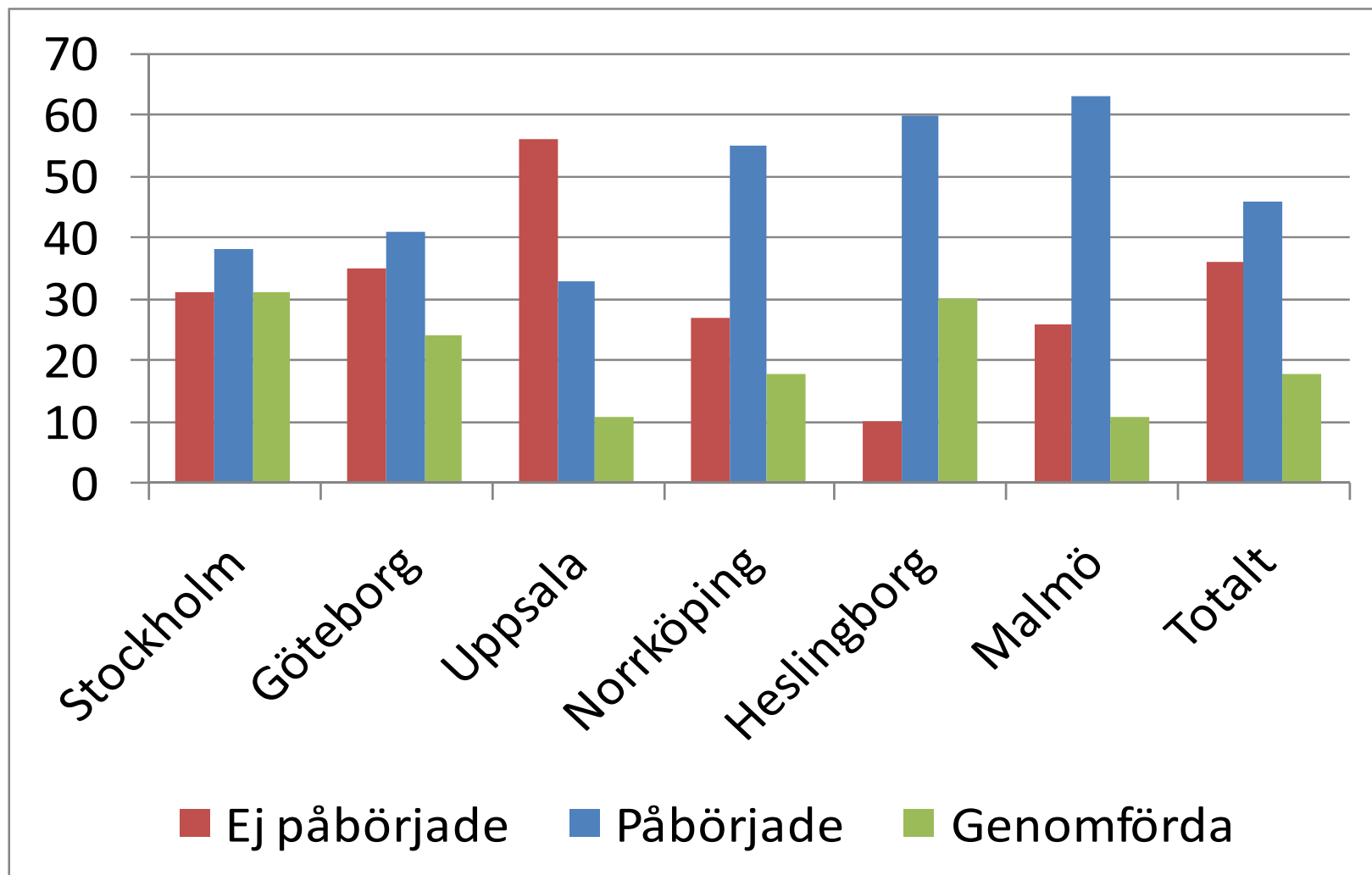
Har åtgärderna genomförts?



Genomförande av åtgärder i ÅP



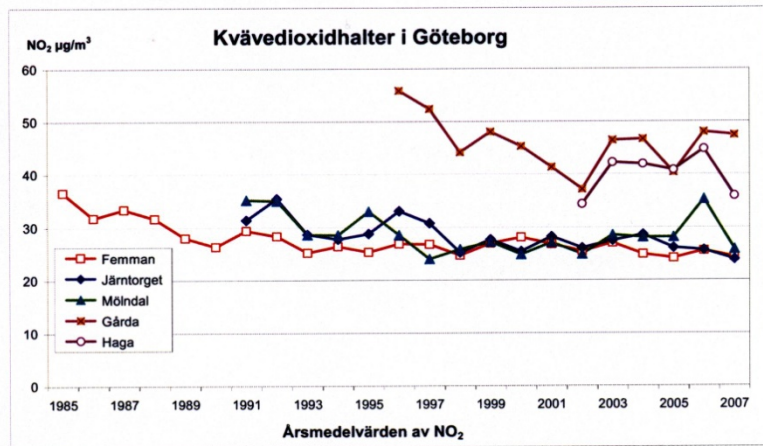
Genomförande av åtgärder i ÅP



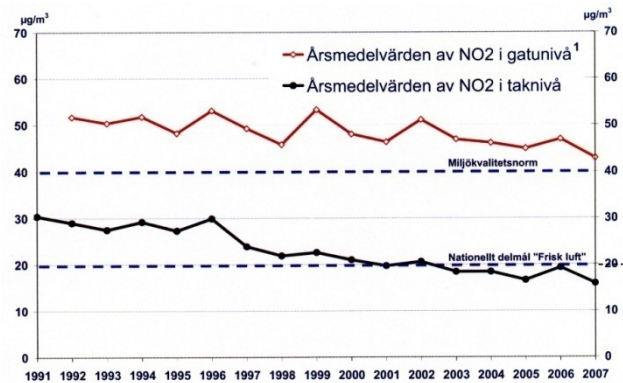
Betydelsen av normer och ÅP vid tillståndsprövning, tillsyn och planläggning

- Tillämpningen av stoppregeln i 16 kap. 5 § MB
- Miljökvalitetsnormers påverkan på tillämpningen av 2 kap. 7 § MB
- Beslut om detaljplaner
- Beslut om tillsyn

Har åtgärderna haft effekt enligt övervakningen /mätning?

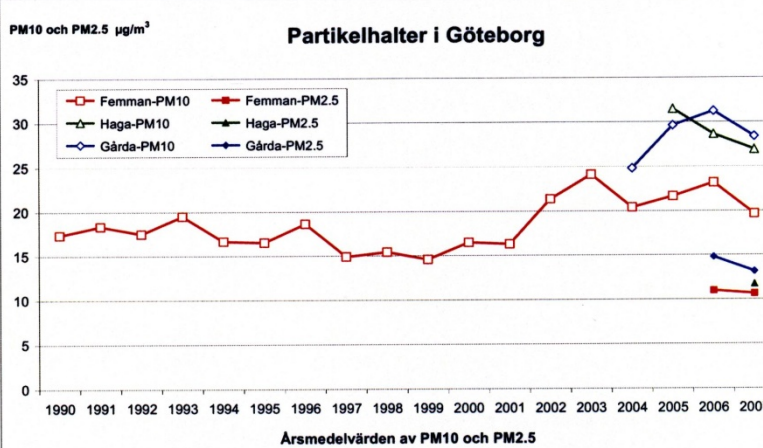
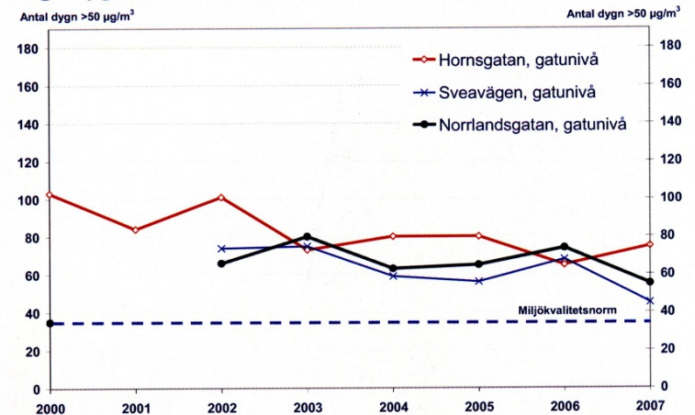


NO₂ i Stockholms innerstad



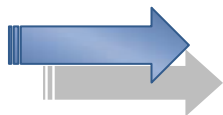
PM₁₀ i Stockholms innerstad

noga dygnsmedelvärden, 2000-2007



Har miljö kvalitetsnormerna förbättrat luftkvaliteten?

- Nej, ännu inget påtagligt trendbrott.
- Ja, utan ÅP hade situationen varit sämre
- Många åtgärder har förbättrat förutsättningarna för en bättre luftkvalitet
- Men det är inte alltid åtgärder som specifikt påverkar överskridandet av normerna
- Många åtgärder har genomförts trots att de inte anges i åtgärdsprogram



ÅP otillräckliga för att nå MKN

Varför uppnås inte normerna trots att åtgärdsprogram fastställts?

- Målet är rörligt – motverkande trender
- Lokal vs. generell förbättring
- Osäkerheter i beslutsunderlaget
- Åtgärdsprogrammets utformning vaga och i vissa fall otillräckliga
- Intressekonflikter
- Åtgärdena genomförs inte så som beslutats
- Avsaknad av genomdrivandesystem
- Brister i den rättsliga konstruktionen

Silar vi mygg och sväljer kameler?

Åtgärdsprogrammen är både till sin rättsliga konstruktion och i den praktiska tillämpningen otillräckliga för att normerna skall uppnås.

Motverkande trender
Transportsystemen
Samhällsplanering
Förändrad beskattning
Nya styrmedel



P-avgifter
Information
Ny busslinje
Pendelparkeringar

Mer info:

- Har miljö kvalitetsnormerna förbättrat utomhusluften? Lena Gipperth, och Håkan Pleijel. Naturvårdsverket Rapport 5915.

Behov av ytterligare utredningar och forskning

- Hur kvantifieras åtgärder?
- Utvecklade metoder för att kvantifiera åtgärder
- Kontroll av luftkvaliteten på rätt plats
- Analys av trender
- Samordning och standardisering av åtgärdsarbetet
- Vilka faktorer påverkar genomförandet av åtgärder?
- Vad kan vi lära av andra länder?