



Naturskyddsföreningen
i Göteborg

Naturskyddsföreningen i Göteborg
Fjällgatan 3 E
413 17 Göteborg

YTTRANDE

16 juli 2004

Vägverket
Avdelningen för juridik och upphandling
781 87 Borlänge

Naturskyddsföreningen i Göteborg är en ideell förening med 7 000 medlemmar som har som syfte att bevaka natur- och miljövårdsfrågor och väcka känslan för naturen, och är Svenska Naturskyddsföreningens lokalkrets i Göteborg.

Ny vägförbindelse (Partihallsförbindelsen) mellan väg E 20 och väg 45 och ny förbindelse över Göta Älv vid Marieholm, Göteborgs Kommun, Västra Götalands län.

Vägutredning - remiss inför regeringens tillåtlighetsprövning enligt 17 kap miljöbalken

Sammanfattning

- Föreningen anser att miljökonsekvensbeskrivningen inte är tillräcklig, utan behöver kompletteras.
- Föreningen anser att vare sig Partihallsförbindelsen eller älvförbindelsen är tillåtliga enligt Väglagen och Miljöbalken. Det viktigaste hindret är att båda projekten bidrar till ökade halter av kvävedioxid och överskridande av miljökvalitetsnormen för kvävedioxid. Vid prövning av tillåtlighet och tillstånd skall det enligt Väglagen och Miljöbalken *säkerställas* att miljökvalitetsnormer uppfylls. Föreningen finner att vare sig Partihallsförbindelsen eller älvförbindelsen kan vara tillåtliga utan beslut, avtal eller villkor om åtgärder som kraftigt reducerar kvävedioxidhalten så att det säkerställs att miljökvalitetsnormen inte kommer att överskridas. Vägverket har helt uteslutit åtgärder för att uppfylla miljökvalitetsnormerna från vägutredningen, vilket strider mot 6 kap 7 § miljöbalken, punkt 2 (14 b § Väglagen).
- Föreningen anser att framkomlighetsavgifter behöver komplettera förslaget från Länsstyrelsen Västra Götaland på åtgärdsprogram för att uppfylla miljökvalitetsnorm för kvävedioxid. Länsstyrelsens förslag på åtgärder är inte tillräckligt för att uppfylla normerna, och långt ifrån att säkerställa att normerna klaras. Framkomlighetsavgifter och åtgärdsprogrammet i övrigt bör genomföras snarast så att miljökvalitetsnormerna klaras senast i januari 2006.

- Föreningen anser att planeringen av älvförbindelsen och Partihallsförbindelsen bör avbrytas. I fortsatt planering för kommunikationer i Göteborgsregionen bör en utbyggnad av kollektivtrafiken prioriteras, i första hand utbyggnad av pendeltågstrafik samt kommunikationer till och från det mycket expansiva Norra Älvstranden i Göteborgs kommun. Det handlar enligt föreningen främst om utbyggnad av Västlänken för pendeltåg i tunnel under Göteborg samt en förbindelsen för kollektivtrafik mellan södra och norra Älvstranden, placerad mellan Göta Älvbron och Älvsborgsbron i Göteborg.
- Om det trots föreningens uppfattning blir aktuellt att genomföra Partihallsförbindelsen anser föreningen att ett alternativ med koppling direkt mellan E20 och Gullbergsmotet som Vägverket inte har utrett i vägutredningen har bäst förutsättningar att ge lägst miljöpåverkan, särskilt med hänsyn taget till miljö kvalitetsmålet en god bebyggd miljö.

Miljökonsekvensbeskrivning

Föreningen anser att miljökonsekvensbeskrivningen inte är tillräcklig, utan behöver kompletteras.

Miljö kvalitetsnormer

Miljökonsekvensbeskrivningen redovisar inte någon tydlig skillnad mellan nollalternativ och utbyggnadsalternativ. Särskilt viktigt är en tydlig redovisning av hur en utbyggnad av de två projekten påverkar möjligheterna att uppfylla miljö kvalitetsnormen för kvävedioxid i jämförelse med nollalternativet. En beräkning av älvförbindelsens trafikgenerering gjordes i ett sent skede av utredningen. I MKBn blandas uppgifter framtagna under antagandet om noll trafikgenerering med uppgifter framtagna under antagande om viss trafikgenerering under rusningstid. Någon fullständig beräkning av trafikgenerering har inte heller gjorts (t ex under lågtrafiktid). Detta gör att en jämförelse mellan nollalternativ och utbyggnadsalternativen inte är möjlig.

MKBn redovisar inte bidraget till överskridande av miljö kvalitetsnormen längs E6 mellan Olskroksmotet och Kallebäcksmotet i Gårda. Enligt Göteborgs Miljöförvaltnings¹ beräkningar som underlag till en planerad ombyggnad av Lindholmsmotet i Göteborg kommer normen att överskridas 2010 längs E6 i Gårda även efter ett eventuellt genomförande av länsstyrelsens förslag till åtgärdsprogram. Både Partihallsförbindelsen och älvförbindelsen påverkar i högsta grad trafiken på närliggande sträcka av E6 mellan Olskroksmotet och Kallebäcksmotet. MKBn måste redovisa möjligheterna att klara miljö kvalitetsnormen i Gårda. Vid beräkning av normen ska antagande om trafikgenerering på E6 mellan Olskroksmotet och Kallebäcksmotet ingå.

MKBn redovisar inte åtgärder för att undvika att verksamheten medverkar till att miljö kvalitetsnormen för kvävedioxid överträds som krävs enligt 6 kap 7 § miljöbalken, punkt 2 (14 b § Väglagen).

Jämförbara sätt att uppnå syftet med projekten

MKBn har inte jämfört projekten med bästa möjliga alternativ, en kombination av kollektivtrafikutbyggnad och framkomlighetsavgifter.

¹ Göteborgs Miljöförvaltning, Uppskattning av luftföroreningarna vid Lindholmsmotet år 2010, 12 februari 2004.

*”Behovet av en ny älvförbindelse hänger främst samman med de stora säkerhets- och framkomlighetsproblemen som uppstår vid högrafik i Tingstadstunneln och angränsande vägnät, bl a E6 och E20. I detta område är även luften hårt belastad av föroreningar”². Ett avgörande syfte med älvförbindelsen är alltså att öka framkomligheten i Tingstadstunneln och angränsande vägnät. Enligt Vägverkets³ diagram kommer däremot framkomligheten i närheten av Tingstadstunneln att vara *sämre* år 2010 efter ett byggande av båda Partihallsförbindelsen och älvförbindelsen, jämfört med framkomligheten år 2000. Syftet med projekten måste därför sägas vara långt ifrån uppfyllda med något av Vägverkets utredda alternativ.*

Lagstiftaren förklarar i förarbetena till miljöbalken⁴ att redovisningen av alternativ är en viktig förutsättning för att syftet med MKB skall kunna uppnås. Lagstiftaren förklarar vidare att om en redovisning av alternativ inte har gjorts när en ansökan kommer in till en tillståndsprövande myndigheten, bör myndigheten kräva att sökanden gör en sådan redovisning.

Lagstiftaren⁵ beskriver att alternativen skall redovisas så att beslutsunderlaget medger att alternativet kan behandlas och prövas jämförbart med sökandens huvudförslag. *”Det innebär alltså att miljökonsekvenserna skall vara så utredda att det, om övriga relevanta förutsättningar föreligger, skall vara möjligt för den tillståndsprövande myndigheten att vid behandlingen av en ansökan ge tillstånd även till en annan verksamhet eller anläggning än den en ansökan i första hand gäller.” ...*

”Särskilt beträffande projekt som sker i det allmännas intresse och som kan ha stor påverkan på miljön eller människors levnadsförhållanden måste sökanden vara beredd att acceptera alternativa lösningar och bör vara beredd att medverka till sådana lösningar.”

Länsstyrelsen i Stockholms län⁶ har vid beslut om betydande miljöpåverkan för ”Effektivare nordsydliga förbindelser i Stockholmsområdet” med stöd av 6 kap 7 § 2 st miljöbalken beslutat att Vägverket Region Stockholm i miljökonsekvensbeskrivningen ska redovisa andra jämförbara sätt att uppnå syftet med projektet. De jämförbara sätt som Länsstyrelsen avsåg var: förstärkning av kollektivtrafik och åtgärder för att begränsa transportefterfrågan, i första hand bilavgifter, samt kombinationer av dessa och med vägbyggnadsåtgärder.

Vägverket Region Väst⁷ har i en rapport presenterat hur ett paket av kollektivtrafikinvesteringar kan ta hand om halva den förväntade ökningen av den regionala biltrafiken, räknat per dygn. Detta kollektivtrafikscenarie bör inkluderas i vägutredningen. Framkomlighetseffekterna är då relevanta att studera under rusningstid, inte utslaget per dygn.

Transek⁸ har för Göteborgs Trafikkontor beräknat att framkomlighetsavgifter i form av en passageavgift på 15 kr kl 7-9 respektive 16-18 (övriga tider är avgiften 0 kr) vid tre zongränser runt Göteborg skulle förbättra framkomligheten under morgonrusningen 2010 med 64% jämfört med nollalternativet 2010, och med 14% jämfört med situationen 2000.

² Vägverket Region Väst, Vägutredning för älvförbindelsen, sid 9.

³ Vägverket Region Väst, Kötid som andel av total restid över en medelvardag, 2002. Se bilaga.

⁴ Regeringens proposition 1997/98:45, s 289

⁵ Regeringens proposition 1997/98:45, s 291

⁶ Länsstyrelsen i Stockholms län, Beslut enligt 6 kap 4 § miljöbalken i fråga om projektet ”Effektivare nord-sydliga förbindelser i Stockholmsområdet”, 1 mars 2002.

⁷ Vägverket Region Väst, ”Huvudvägnätet i Göteborg – två framtidsscenarier baserade på förväntad trafikutveckling”, januari 2002.

⁸ Transek, Trängselavgifter i Göteborg – Underlagsberäkningar till PROGRESS, februari 2002.

En utvärdering av en kombination av ett kollektivtrafikscenarie som tar bort hälften av trafikökningen och en framkomlighetsavgift som minskar bilköerna med 64% är givetvis mycket intressant att i MKBn jämföra med de utredda älvförbindelsen och Partihallsförbindelsen, som enligt Vägverkets utredning inte ökar framkomligheten jämfört med år 2000. Särskilt som 6 kap 7 § Miljöbalken, punkt 4, kräver utredning av alternativ utformning och motivering varför ett visst alternativ har valts. Vägverkets kollektivtrafikscenarie och Transeks passageavgift har redan konstruerats och utnyttjats i beräkningar. Det bör inte ställa till allt för stora problem för exploatören att utreda dessa som alternativa sätt att uppnå syftet med vägutredningen: *”de stora säkerhets- och framkomlighetsproblemen som uppstår vid högtrafik i Tingstadstunneln och angränsande vägnät”*.

Miljö kvalitetsnormer

Enligt 3 a § Väglagen skall 2-4 kap, 5 kap 3 § och 16 kap 5 § Miljöbalken tillämpas vid prövning av vägprojekt enligt Väglagen. Enligt 5:3 Miljöbalken skall myndigheter säkerställa att miljö kvalitetsnormer uppfylls vid prövning av tillåtlighet och tillstånd. Enligt 16:5 Miljöbalken får inte tillstånd meddelas för en ny verksamhet som medverkar till att en miljö kvalitetsnorm överträds. Verksamheten får dock tillåtas, om verksamhetsutövaren vidtar sådana åtgärder att olägenheterna från annan verksamhet upphör eller minskar så att möjligheterna att uppfylla normen ökar i inte obetydlig utsträckning.

Enligt Vägverkets komplettering av miljökonsekvensbeskrivningen kommer miljö kvalitetsnormen för kvävedioxid att överskridas vid villabebyggelse vid Dammgårdsvägen, samt på vägnätet för E6, E20 inklusive Olskroksmotet och Ringömotet.

Föreningen anser att genomförda beräkningar har underskattat kvävedioxidhalten. Det har inte tagits hänsyn till att stora framkomlighetsproblem kommer att kvarstå efter ett genomförande av projekten och kraftigt sänka genomsnittshastigheten i rusningstid i det aktuella vägnätet jämfört med skyltad hastighet. En lägre hastighet än den skyltade ökar utsläppen av kväveoxider från tunga dieselfordon. Enligt Miljöförvaltningen i Göteborg⁹ står de tunga fordonens kväveoxidutsläpp för det största enskilda bidraget till kvävedioxidhalten på E6 i Gårda där normen är svårast att klara i Göteborg. De tunga fordonen svarar för ca 44% av bidraget till kvävedioxidhalten på E6 i Gårda, trots att de tunga fordonens andel av trafikarbetet i Göteborgs stad endast är 13%. Personbilarnas andel av bidraget till kvävedioxidhalten i Gårda är ca 41%.

Enligt Vägverkets beräkningar¹⁰¹¹ kommer framkomligheten inom ett studerat vägnät i närheten av Tingstadstunneln på båda sidor av Göta älv att vara sämre år 2010 efter byggandet av Partihallsänken och älvförbindelsen än år 2000. De låga hastigheterna som ökar de tunga fordonens kväveoxidutsläpp kommer därför att kvarstå. Att inte utgå från beräknad låg framkomlighet i rusningstid underskattar kvävedioxidhalten och möjligheterna att klara miljö kvalitetsnormen.

Det är därför omöjligt att dela Vägverkets¹² bedömning: *”Risken för att miljö kvalitetsnormen för kvävedioxid kommer att överskridas är mycket liten.”* Vägverket anser vidare att *”Åtgärder för att minska kvävedioxidhalten bedöms därför inte vara aktuella.”*

⁹ Underlag till Trafikkontorets miljöprogram. Uppdragsrapport nr2/2002, bilaga 5.

¹⁰ Vägverket Region Väst, Kötid som andel av total restid över en medelvardag, 2002. Se bilaga.

¹¹ Göteborgs-Posten 4 september 2002, ”Ny älvbro löser inte proppen”, Sahlberg, Anders, <http://www.gp.se/gp/jsp/Crosslink.jsp?d=113&a=99901>

¹² Vägverket Region Väst, Komplettering av miljökonsekvensbeskrivning älvförbindelse och Partihallsförbindelse, februari 2004, sid 9.

Enligt 3 a § Väglagen och 5:3 Miljöbalken skall myndigheter *säkerställa* att miljökvalitetsnormer uppfylls vid prövning av tillåtlighet och tillstånd. Enligt den kompletterade miljökonsekvensbeskrivningen skapar de två projekten en infrastrukturgenererad trafikökning jämfört med nollalternativet samtidigt som dygnsnormen på 60 mikrogram NO₂/m³ beräknas överskridas i bostadsområde vid Ringömotet. Enligt Göteborgs Miljöförvaltning¹³¹⁴ kan fel vid beräkning av kvävedioxidhalten ligga på upp till +/- 20%. Ett säkerställande av miljökvalitetsnormen förutsätter beräkningar som visar att dygnsnormen underskrids med 20%, dvs inte överskrider 48 mikrogram NO₂/m³.

Föreningen finner att vare sig Partihallsförbindelsen eller älvförbindelsen kan vara tillåtliga utan beslut, avtal eller villkor om åtgärder som kraftigt reducerar kvävedioxidhalten så att det säkerställs att miljökvalitetsnormen inte kommer att överskridas. Att Vägverket helt har uteslutit åtgärder för att uppfylla miljökvalitetsnormen från vägutredningen strider vidare mot 6 kap 7 § miljöbalken, punkt 2 (14 b § Väglagen).

Länsstyrelsen i Västra Götaland¹⁵ har till regeringen överlämnat ett omfattande förslag på åtgärdsprogram för att uppfylla miljökvalitetsnormen för kvävedioxid i Göteborg. Ett eventuellt genomförande av förslaget är dock inte tillräckligt för att klara normerna. *"Miljökvalitetsnormen för dygn klaras inte helt år 2010. Överskridandena vid tunnelmynningarna består, liksom längs E6 vid Olskroksmotet och söderut fram till Kallebäcksmotet. Även på E6 norrut från Ringömotet till Bäckebo överskrider miljökvalitetsnormen i viss utsträckning."*

Enligt rapport från Transek¹⁶ på uppdrag av Trafikkontoret i Göteborg kan framkomlighetsavgifter reducera vägtrafikens kväveoxidutsläpp i Göteborg med ca 10%. Länsstyrelsen Västra Götaland har dock valt att utesluta framkomlighetsavgifter från sitt förslag till åtgärdsprogram, trots att förslaget på åtgärder då inte är tillräckligt för att klara normerna.

Enligt föreningen bör länsstyrelsens förslag till åtgärdsprogram kompletteras med framkomlighetsavgifter i rusningstid för vägtrafiken i Göteborg och genomföras snarast för att normerna ska kunna klaras senast 2006.

Miljökvalitetsmålet god bebyggd miljö

Senast år 2010 skall fysisk planering och samhällsbyggande grundas på program och strategier för hur ett varierat utbud av bostäder, arbetsplatser, service och kultur kan åstadkommas så att bilanvändningen kan minska och förutsättningarna för miljöanpassade och resurssnåla transporter förbättras.

Föreningen anser att kopplingen direkt mellan E20 och Gullbergsmotet som inte har studerats vidare i vägutredningen är det vägalternativ för Partihallsförbindelsen som har bäst förutsättningar att klara miljöbalkens kriterier, särskilt miljökvalitetsmålet god bebyggd miljö. Alternativet med en direktförbindelse till Gullbergsmotet ger en avsevärt lägre barriäreffekt än de i vägutredningen utredda alternativen genom att samla en mycket skrymmande trafikapparat längs en befintlig barriär. Direktförbindelsen möjliggör dessutom förtätning med blandad stadsbebyggelse i ett centralt beläget mycket attraktivt framtida stadsutvecklingsområde mellan Göta Älv och Sävån vilket är positivt för

¹³ Göteborgs Miljöförvaltning, Uppskattning av luftföroreningarna vid Lindholmsmotet år 2010, 12 februari 2004.

¹⁴ Göteborgs Miljöförvaltning, Älvförbindelsen – Beräkning av luftföroreningar, Rapport 2004:01

¹⁵ Länsstyrelsen Västra Götaland, Frisk luft på väg - Förslag till åtgärdsprogram för att uppfylla miljökvalitetsnormen för kvävedioxid i göteborgsregionen, 2003, 5.1.3.

¹⁶ Transek AB, Miljöeffekter av trängselavgifter, 2003-04-15.

uppfyllandet av miljö kvalitetsmålet en god bebyggd miljö eftersom förutsättningarna för miljöanpassade och resurssnåla kollektiva transporter ökas jämfört med perifer bebyggelse som är alternativet om centralt belägen mark utnyttjas för en mycket utrymmeskrävande trafikplats.

Föreningen anser däremot att även en utformning med en direktförbindelse till Gullbergsmotet strider mot miljö kvalitetsmålet god bebyggd miljö. Enligt målet ska bilanvändningen minska, men Partihallsförbindelsen ger liksom älvförbindelsen en infrastrukturgenererad biltrafikökning som samtidigt minskar kollektivresandets konkurrenskraft och bidrar till en utglesning av bebyggelsen i regionen.

Avgörande för en god framkomlighet, goda kommunikationer i Göteborgsregionen, samt minskad miljöpåverkan är framkomlighetsavgifter i rusningstid och en förbättrad kollektivtrafik. Västlänken för pendeltåg i tunnel under Göteborg bör ersätta Partihallsförbindelsen och älvförbindelsen och kompletteras med en ny älvförbindelse för kollektivtrafik mellan Södra och Norra älvstranden i Göteborg mellan Göta Älvbron och Älvsborgsbron.

Vänliga hälsningar

Naturskyddsföreningen i Göteborg

Jonas Hansson
vice ordförande

Bilagor

Vägverket Region Väst, Diagram för framkomlighet före och efter Partihallsförbindelsen och älvförbindelsen, 2002.

Göteborgs Miljöförvaltning, Uppskattning av luftföroreningarna vid Lindholm motet år 2010, 12 februari 2004.

Göteborgs Miljöförvaltning, Älvförbindelsen – Beräkning av luftföroreningar, Rapport 2004:01.