

Fullmäktige 13.06.2022 § 91

§ 91

Fråga om vinterunderhållets tillräcklighet

Beredning och upplysningar:
Pelkonen Juha K
Kesti Simo
fornamn.efternamn@esbo.fi
Växel 09 816 21

Förslag

Stadsstyrelsen

Fullmäktige antecknar redogörelsen för kännedom som svar på en fråga av ledamot Tiina Elo och Sirpa Hertell samt 30 andra ledamöter om vinterunderhållets tillräcklighet och konstaterar att ärendet är slutbehandlat.

Behandling

Tiina Elo lämnade understödd av Hertell följande förslag till hemställen (19.1):

Fullmäktige hemställer att man vid förbättringen av vinterunderhållet av gator utnyttjar bästa praxis inom branschen redan när man förbereder sig för den kommande vintern.

Tiina Elo lämnade understödd av Hertell följande förslag till hemställen (19.2):

Fullmäktige hemställer att arbetet med att utveckla lokalisering av plogning påskyndas, så att det ges uppdaterad information och att gång- och cykelvägar i framtiden kan särskiljas från plogning av körbanan i karttjänsten.

Efter avslutad diskussion sammanfattade ordföranden de förslag som hade lämnats under diskussionen och konstaterade att stadsstyrelsens förslag hade godkänts enhälligt.

Därefter behandlades förslagen till hemställningar.

Ordföranden frågade om Tiina Elos förslag till hemställen 19.1 kan godkännas enhälligt. Eftersom ingen motsatte sig förslaget, konstaterade ordföranden att det hade godkänts enhälligt.

Ordföranden frågade om Tiina Elos förslag till hemställen 19.2 kan godkännas enhälligt. Eftersom ingen motsatte sig förslaget, konstaterade ordföranden att det hade godkänts enhälligt.

Beslut

Fullmäktige:
Stadsstyrelsens förslag godkändes enhälligt.

Dessutom godkändes följande hemställningar:

Fullmäktige hemställer att man vid förbättringen av vinterunderhållet av gator utnyttjar bästa praxis inom branschen redan när man förbereder sig för den kommande vintern.

Fullmäktige hemställer att arbetet med att utveckla lokalisering av plogning påskyndas, så att det ges uppdaterad information och att gång- och cykelvägar i framtiden kan särskiljas från plogning av körbanan i karttjänsten.

Redogörelse

Fråga

Ledamot Tiina Elo och Sirpa Hertell samt 30 andra ledamöter har 28.2.2022 ställt en fråga om vinterunderhållets tillräcklighet. Frågan innehåller flera frågor om vinterunderhållet.

Svar på frågan

Nedan besvaras frågorna en och en:

För vilka väderförhållanden har staden beredskap i fråga om vinterunderhållet av trafikleder och på vilka antaganden bygger beredskapen? Hurdan beredskap har man för undantagsförhållanden?

- Resurserna för vinterunderhållet har fastställts efter behoven en s.k. "normal vinter". Resursbehovet bygger på empiriska data om vinterunderhållets svårighetsgrad, men personal, materiel och anslag har i stor utsträckning styrts av de allt stramare ekonomiska ramarna för stadsteknikcentralen. Den viktigaste åtgärden för att svara mot exceptionella situationer har varit att utföra arbete på övertid med såväl entreprenörernas som stadens egen materiel.
- Väderförhållanden under vintern i fråga var helt exceptionella och ingen stad har kunnat ställa tillräcklig beredskap för dem. Under alla förhållanden har man dock tillfredsställande kunnat trygga huvudmålen, dvs. samhällets basfunktioner visavi trafiken.
- Fordon och maskiner för gatuunderhållet hyrs in via koncernförvaltningens logistik. De knappa anslagen för investering i logistik har lett till att materielen blivit äldre och till allt fler materielhaverier under säsongen.

Hur stor andel av vinterunderhållet sköts inom staden och hur mycket som köpta tjänster?

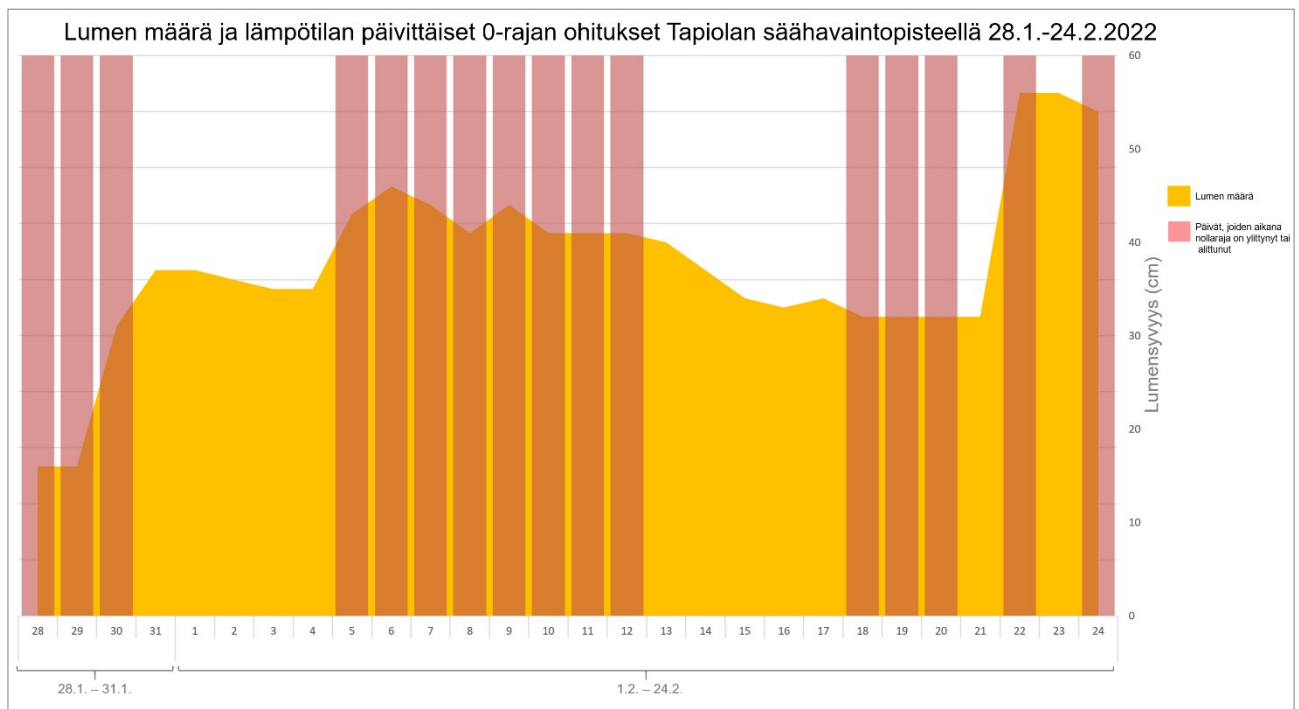
- I fråga om vinterunderhållet är Esboområdet indelat i sex distrikt, varav fyra sköts som vägmästartrikt med eget arbete eller under egen ledning (egen arbetsledning leder såväl egen personal som bil- och maskinentreprenörer) och två sköts som separata områdesentreprenader. Användningen av entreprenörer är cirka 40 procent, vilket omfattar områdesentreprenader samt entreprenörer under stadens egen produktion.

Hur har anslagen till stadsteknikcentralen för vinterunderhållet utvecklats under de senaste fem åren? Hur har vinterunderhållet prioriterats vid allokering av anslag för stadsteknikcentralen?

- Det finns inte särskilda anslag för vinterunderhållet, utan de allokeras till gatuunderhållets vägmästartrikt och till utkontrakterade områdesentreprenader, som omfattar gatuunderhållet i respektive område året om. Den totala budgeten för både gatuunderhållets vägmästartrikt och utkontrakterade områdesentreprenader har ökat med fyra procent från år 2016 till 2021. Kostnadsökningen inom alla infrastruktur tjänster härrör mest från höjda lönekostnader. Infrastruktur tjänsterna har samtidigt fått en hel mängd nya uppgifter medan gatuarealen som ska

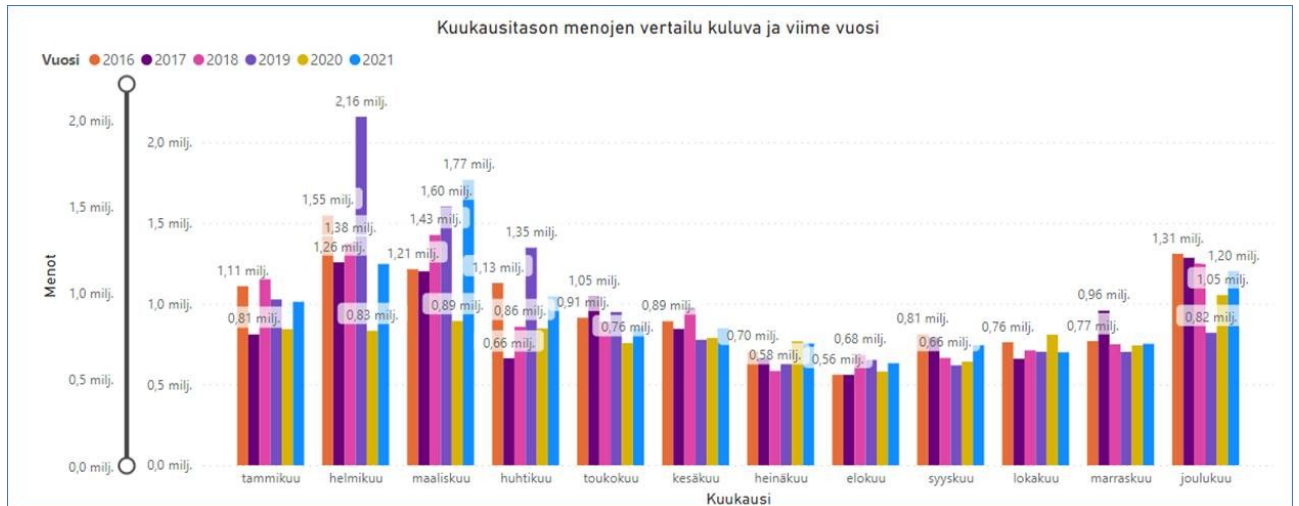
underhållas samtidigt har ökat med cirka 10 procent. Infrastrukturen i den allt tätare stadsstrukturen och i nya områden under byggnad är av högre kvalitet och mer detaljerad och kräver mer tid, modernare materiel, kompetens och snötransport bort från området. Kostnadseffektiviteten inom infrastrukturtjänsterna och gatuunderhållet har avsevärt förbättrats på lång sikt, i enlighet med Esbo stads riktlinjer och TaKe-målen.

- Gatuunderhållets årsbudget bygger på empiriska uppgifter om förbrukningen åren innan. Enhetens budget måste årligen anpassas till anslagen som anvisats för infrastrukturtjänsterna, varför budgeten för respektive år är den bästa totalbedömningen av läget. Man antar att året i stor sett blir likadant som tidigare år. Årliga förhållanden och hur de påverkar kostnaderna kan inte på något sätt förutses.
- Den gångna vintern var exceptionell under samverkan av flera olika faktorer (stort snöfall på en gång, rikligt snöfall under flera dagar i följd, tät variation mellan köld- och värmegrader, flera dagar blidväder, osv.) Jämfört med förhållandena under tidigare vintrar kan man se att åren varit synnerligen varierande och därför svåra att förutspå. Under kontrollperioden det senaste decenniet har det inte en enda gång förekommit väderförhållanden med liknande snönedfall och temperaturvariationer.
- Nedan ges ett exempel på en graf med data från väderstationen i Hagalund (en referens är mätplatsen i Noux där snödjupet var 92 cm!), som visar dagligt snödjup och dagarna då dygnstemperaturen växlade mellan plus och minus, dvs. föret var mycket instabilt. Grafen sammanställdes i slutet av februari i samband med en annan utredning, därför visar den bara perioden mellan stormen Valtteri och den 24 februari. Grafen visar stora snömängder som snabbt anhopas och långa perioder av varierande temperaturförhållanden:



- Det allmänna kostnadsutfallet på årsnivå, om man frånser vintrar såsom den gångna, har budgeterats och förutsetts väl. I grafen nedan jämförs gatuunderhållets månatliga utgifter under flera år i följd. Att notera är den väsentliga andelen för december–april och

denna periods variation från år till år. Det är därför svårt att göra prognoser.



Hur prioriteras plogning av gång- och cykelvägar i relation till bilvägar, och hur ser man till att snön från plogning av bilvägar inte hopas på gång- och cykelvägarna där den försvårar framfarten?

- Såväl bilvägarna som gång- och cykelvägarna har delats upp i underhållsklasser på basis av trafikolymer och funktionsklass. Dessa klassifikationer bestäms redan i planeringsfasen. Bilvägarna har indelats i tre (1, 2, 3) och gång- och cykelvägarna i två (A, B) klasser. Som tumregel kan man tänka sig att gång- och cykelvägar längs bilvägar av klass 1 och 2 är i klass A, och resten i klass B. Det finns ställvis även enskilda stigar och vägar som inte omfattas av vinterunderhållet.
- I tät stadsstruktur består gång- och cykelvägarna ofta av olika slags strukturer och delar där vinterunderhållet är synnerligen krångligt och trögt. Gatuunderhållet anser att man vid planering av leder och planläggning av områden tar alldeles för lite hänsyn till behoven av vinterunderhåll, bl.a. i fråga om snörum längs lederna och hänsyn till plogarbete. Alla parter känner till problemet och det gäller inte bara i Esbo, ty man vill använda stadsrummet effektivt i alla Finlands städer och vid försäljning av tomtmark får man ett gott pris.
- Vid planeringen av och under arbetet med vinterunderhållet tvingas man göra många kompromisser och här och där dessvärre även förorsaka tillfälliga olägenheter. Allmänt taget kan man inte ploga en led så att säga i ett enda svep, och man behöver ofta flera typer av materiel för att sätta bilvägar och gång- och cykelvägar samt övergångsställen med trafikljus och tryckknappar i tillfredsställande skick. Invånarnas kontakter gäller ofta en situation där den första arbetsfasen är gjord, men resten av snön väntar på att nästa maskin eller en snöröjare med skovel kommer på plats, dvs. arbetet är på hälft. Läget i vinter var mycket exceptionellt och på grund av arbetsrusningen fick många platser vänta beklagligt länge på underhåll.

Hur övervakas kvaliteten på vinterunderhållet och att avtalet följs? Har avtalen en sanktionsklausul, om kvalitetsnivån i avtalet inte uppnås?

- Samma kvalitetskriterier som för stadens egen produktion tillämpas även på vinterunderhållet i entreprenadområden.

Entreprenadområdena övervakas av stadens underhållsövervakare och underhållsexpert. Via entreprenadavtalen har beställaren möjlighet till anmärkningar och avtalsvite i situationer där entreprenören är sen att utföra uppgiften eller avviker från anvisningarna eller från erfordrad kvalitet.

- I områden med stadens egen produktion leder och övervakar vägmästaren och en områdesarbetsledare arbetet i respektive distrikt och primärt svarar de även på kundrespons. Rättidig plogning inom ställda åtgärdstider är central för kvaliteten på vinterunderhållet och då anhopar problemen sig inte under fortsatta utmanande väderförhållanden (snö–isvallar–snösörja–kärnis).
- Kriterierna för egenkontroll och verkställandet av denna testades år 2021 inom såväl områden med stadens egen produktion som områdesentreprenader. Egenkontrollen utvecklas av underhållsenheterna med ett nytt arbetsstyrningssystem, Virta, som tas i bruk våren 2022.
- Kvaliteten på underhållet kontrolleras med en nationell enkät för undersökningar, Yhdyskuntatekniset palvelut (TEKPA), och därtill utförs kostnadsjämförelser av underhållet samt utsläppskalkyler som omfattar de största städerna och privata aktörerna. Resultaten i Esbo har varit synnerligen goda visavi underhållets kvalitet och kostnaderna i jämförelse med såväl referenskommuner som privata aktörer.

Vore det möjligt att på förhand få uppgifter om hur plogmaterielen rör sig, så att invånarna kunde vara beredda på att gatorna plogas? Plogarnas framfart kan nu ses i Esbo karttjänst, kartat.espo.fi, med ett dröjsmål på flera timmar och där visas inte uppgifter om plogning av gång- och cykelvägar.

- Användningen av plogmateriel och arbetsplaneringen påverkas mycket av väderförhållandet som förutspåtts och råder då besluten fattas samt av trafikläget och behoven för enskilda platser (noterade i bl.a. kundrespons), varför det är mycket utmanande att ge information på förhand. Ju mer information man strävade efter att ge på förhand, desto mer sannolikt skulle man orsaka invånarna besvikelser, om prognoserna och informationen inte uppfylldes. Vi avstår därför i huvudsak från att ge information om arbeten som pågår, bl.a. med plogdata på kartan.
- Fördröjningen på karttjänsten i hur materielen rör sig beror i nuläget på flaskhalsar i informationsflödet och behandlingen i systemet. I samarbete med leverantören av lokaliseringstjänsten strävar man efter att förbättra tjänsten. Även rapporteringen av hur arbetet framskrider utvecklas.
- På grund av tekniska lösningar går det i nuläget inte att skilja plogning av gång- och cykelvägar från plogning av bilvägar (GPS-signalen är knuten till gatans mittlinje), men arbetet med att utveckla lokaliseringen pågår.

Hurdana ansvar har staden om till exempel brand- och räddningsfordon i en nödsituation inte når platsen på grund av att trafiklederna är i dåligt skick?

- Gatuunderhållet omfattar åtgärder i syfte att hålla gatan i tillfredsställande skick för trafikens behov. När nivån på underhållet fastställs beaktar man gatans betydelse för trafiken, trafikvolymen, väderförhållandet och dess förutsebara förändringar, tiden på dygnet samt behoven för olika trafikformer som motorfordonstrafik, gång och cykeltrafik samt hälsosamhet, trafiksäkerhet och tillgänglighet. Enligt

lagen kan väderförhållandet och dess förändringar leda till att nivån på underhållet tillfälligt underskrider en tillfredsställande nivå. Det har inte fastställts någon särskild skyldighet i fråga om underhållet av trafikleder för brandbilar och räddningsverksamhet.

- Gatuunderhållet har intensiv kontakt med räddningsverket och man bistår varandra även vintertid. Det utmanande väglaget den gångna vintern försvårade särskilt trafik på tomtvägar. Uppgifter från räddningsverket säger dock att väglaget inte ens under den gångna vintern orsakade någon klart större störning eller förhindrade verksamheten. Räddningsverket berättar att de dagligen hade ca 100–150 utryckningar och att räddningsmaterielen inte stötte på utmaningar i att nå destinationen, förutom i enskilda fall. De kommenterade också att bl.a. ambulanspersonalen vid behov avverkar de sista metrarna till fots; det är således inte nödvändigt att nå fram till dörren. Utöver läget på gatorna har även infarter till tomter och gårdar denna vinter varit i utmanande skick och även det har sannolikt försvårat tillträdet till dörrar.

Hur många ansökningar om skadestånd har denna vinter kommit på grund av bristande vinterunderhåll?

- Skadeståndsansökningar till stadsteknikcentralen behandlas av en jurist på stadsteknikcentralen. Den som ansöker om skadestånd skickar sitt krav direkt till stadens registratur, som styr den till behandling. Stadsteknikcentralens förvaltningstjänster för bok över antalet skadeståndsansökningar och det förs årligen statistik över antalet, varför man inte kan sammanställa något exakt antal av inkomna skadeståndsansökningar fram till en viss tidpunkt.
- I april 2022 hade det före början av april inkommit 86 ansökningar avseende fordon m.m. och 20 avseende personskador. För jämförelsens skull inkom under hela 2021 83 ansökningar avseende fordon m.m. och 53 avseende personskador. Det inkom således fler ansökningar avseende fordon i fjol, men antalet personskador är på samma nivå som i fjol. Något färre än hälften av årliga skadeståndsansökningar har godkänts och ersättningsbeloppen är ganska små. Andelen ersatta skador under den gångna vintern är på samma nivå.

Hur har andra städer löst problemen med att det smälter och fryser in på nytt?

- Gatuunderhållet i till exempel Helsingfors och Vanda har kämpat med helt samma problem som Esbo. Man hann inte ploga alla gator efter intensiva snöfall och då uppstod isvallar som sedan smalt och frös igen om vartannat och orsakade att det bildades ojämnheter, pölar och kärnis. Även mängden snö och behovet av att forsla bort den var exceptionellt stora i båda städerna och det skapade även problem med tillräckligheten av snötippor.
- Vanda stad kunde inte skaffa tillräcklig materiel för det plötsligt ökade behovet. Totalt sett förekom det inte där heller någon större skillnad mellan entreprenad och stadens egen verksamhet. Tidigare har parkering längs gaturenar inte gett upphov till några större olägenheter i Vanda, men förhållandena denna vinter gjorde att även parkeringen skapade problem för underhållet av gatorna.
- På grund av utmaningarna inom gatuunderhållet förklarade Helsingfors stad undantagsförhållande enligt beredskapsplanen, men även där har problemen varit likadana och varat hela vintern, liksom i Esbo. Helsingfors har haft bättre tillgång till extra materiel, men trots det låg personalen för vinterunderhållet ändå i underläge.

Vilka utvägar har staden att höja nivån på vinterunderhållet, och vad är kostnaderna för dem?

- Verksamheten och behoven analyseras noggrant efter vintern och då väljs de viktigaste objekten att utveckla. På basis av detta gör man sedan upp en verksamhetsplan för intern utveckling och en beredskapsplan för exceptionella snöförhållanden. Genom att utveckla det interna samarbetet inom hela resultatenheten kan man alltså i någon mån allokera resurserna hos övriga enheter till vinterunderhållet och då är de extra kostnaderna för skattebetalarna minimala. Dessa resurser dras dock av från de primära uppgifterna på enheten i fråga och försvagar deras möjligheter att realisera prioriterade mål för sin verksamhet.
- Det är nödvändigt att höja beredskapsnivån på förhand, eftersom det vid exceptionella snöförhållanden varken finns extra materiel att tillgå, eller är möjligt att upphandla enligt upphandlingslagen. Mer pengar krävs i alla händelser för att kunna höja beredskapsnivån. I fråga om den egna produktionen måste man säkra tillräcklig tillgång på egen personal (förare, arbetsledning), för att under alla förhållanden uppnå tillräcklig nyttjandegrad av maskinerna. Man måste likaså hitta en sådan lösning för upphandling av köpta tjänster som även kan utnyttjas hållbart under vintrar med lite snö, t.ex. till att höja nivån på servicen eller att åtgärda eftersläpningen inom reparationer.
- Kostnaderna för åtgärder under en exceptionellt snörik vinter är avsevärt större jämfört med en normal vinter: plogning och halkbekämpning; snötransport; snötipparnas funktion och underhåll; trafikarrangemang; ordna parkeringsområden; flytta fordon; material för halkbekämpning; informationsbehov, och så vidare.
- De mesta kostnaderna av rikligt snöfall uppstår under vintern, men arbetena efteråt pågår in på sommaren, bl.a. med att smälta snön på snötipparna och städa permanenta tippar och reservtippar för snömottagning.
- En bedömning i nuläget ger för handen att det för att höja beredskapen till en ändamålsenlig nivå och får att nå kvalitetsmålen för vinterunderhållet inom fastställda åtgärdstider skulle krävas ett årligt tillskott på 3–5 mn euro till driftsekonomin för gatuunderhållet (41 TELA – 413 IPA – Gatuunderhållet). Det är inte ekonomiskt ändamålsenligt att ha beredskap för sådana väderförhållanden som i vintras och då ska anslag för eventuell överskridning av budgeten anvisas i en tilläggsbudget i efterhand. Sannolikheten för en vinter av detta slag är cirka en vart tjugonde år.
- För att tillräckligt kunna förnya underhållets materiel och säkra funktionssäkerheten skulle det behövas en höjning på 2 mn euro för materielinvesteringar till logistikens investeringsanslag (951 Maskiner och inventarier, KOHA-HAKE-LOG).

Beslutshistorik

Stadsstyrelsen 23.05.2022 § 183

Förslag

Isotalo Olli, stadsmiljödirektör

Stadsstyrelsen föreslår att fullmäktige antecknar redogörelsen för kännedom som svar på en fråga av ledamöterna Tiina Elo och Sirpa Hertell samt 30 andra ledamöter om vinterunderhållets tillräcklighet och konstaterar att frågan är slutbehandlad.

Beslut

Stadsstyrelsen:

Förslaget av föredragande godkändes enhälligt.

Beslutshistoria**Bilaga****Tilläggsmaterial**

- Valtuustokysymys Espoon talvikunnossapidon riittävydestä

För kännedom