



Handläggare

Stadsledningskontoret
Anton Västberg
Telefon: 08-508 293 05

Trafikkontoret
Kerstin Alquist
Telefon: 08-508 260 77

Miljöförvaltningen
Emma Nordling
Telefon: 08-508 287 39

Till

Kommunstyrelsen

**Remiss av Europeiska
kommissionens formella
underrättelse angående
Europaparlamentets och rådets
direktiv 2008/50/EG av den 21
maj 2008 om luftkvalitet och
renare luft i Europa (KOM:s
ref.SG-Grefe(2013)D/5828,
överträdelseärendenr
2012/2216)**

Remiss från Miljödepartementet

Kontorens förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen från Miljödepartementet hänvisas till stadsledningskontorets, trafikkontorets och miljöförvaltningens gemensamma tjänsteutlåtande.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Irene Lundquist Svenonius
Stadsdirektör

Per Anders Hedkvist
Förvaltningsdirektör
Trafikkontoret

Gunnar Söderholm
Förvaltningsdirektör
Miljöförvaltningen

Sammanfattning

Kontoren anser att EU-kommissionens skrivelse innehåller en rad brister och felaktiga antaganden. Kontoren vill poängtera att dubbdäck verkligen ger upphov till höga halter av PM10.

Åtgärderna för att sänka användningen av dubbdäck kombinerat med dammbindning, förbättrad vårstädning och trängselskatt har gjort att halterna i Stockholm har sjunkit. Gränsvärdet klarades för samtliga mätstationer i staden under 2012.

Staden har genomfört en lång rad olika åtgärder under de senaste åren för att försöka begränsa PM10 inom stadens gränser, och under de kommande åren kommer detta att intensifieras. För att kunna komma tillrätta med överskridanden har staden inte ensam rådighet utan behöver få stöd av staten, exempelvis genom att möjliggöra för införandet av dubbdäcksavgifter.

Bakgrund

EU-kommissionen har till regeringen överlämnat en skrivelse med formell underrättelse angående fullgörandet av Sveriges åligganden om större partiklar (PM10) enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/50/EG av den 21 maj 2008 om luftkvalitet och renare luft i Europa. För att kunna svara på skrivelsen ombeds bland annat Stockholms stad inkomma med underlag och synpunkter som föranleds av skrivelsen.

Ärendet

Ärendet har skickats på remiss till Stockholms stad av Miljödepartementet. Remisstiden sträcker sig till den 24 maj. Kommissionens skrivelse går att läsa i sin helhet i bilaga 1.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts gemensamt av stadsledningskontoret, trafikkontoret och miljöförvaltningen.

Kontorens synpunkter och förslag

Kontoren anser att EU-kommissionens skrivelse innehåller en rad brister och felaktiga antaganden. Bilagt som bilaga 2 och 3 finns en mer detaljerad redogörelse för kontorens samlade synpunkter och underlag. Nedan följer en sammanfattning utifrån detta.

Kommissionen ifrågasätter i sin skrivelse att dubbdäck är den primära källan till PM10 i Sverige och Stockholm. Detta påstående bestrids av kontoren. Halterna av PM10 är ojämnt fördelade över året i Stockholm. Höga halter uppmäts på kraftigt trafikerade gator under framförallt mars, april, maj, och november. De regionala bakgrundshalterna utanför staden är inte förhöjda samtidigt. Halterna i taknivå i staden (urban bakgrund) är till liten del förhöjda under samma period som halterna nere på gatorna. Sett under hela året bidrog den regionala bakgrundshalten till ca 30-40 % av de uppmätta PM10 halterna på gatustationerna. Däremot under de 35 värsta dygnet bidrog den regionala bakgrundshalten med mindre än 15 % till de uppmätta halterna på gatorna. Detta visar mycket tydligt att de höga halterna under mars, april maj samt november beror på lokala källor på de trafikerade gatorna, dvs. trafiken och inte beror på bakgrundshalten.

Att dubbdäck verkligen ger upphov till höga halter av PM10 blir tydligt från mätningar i vägtunnlar. Södra länken i Stockholm är en drygt 4 km lång motorvägstunnel. Inuti tunneln är körbanan torr i stort sett oavsett vilket väder och årstid det är utanför tunneln. I tunneln används inte heller varken salt eller sand. Halterna av PM10 inuti tunneln är ca en faktor 10 högre under vintern när dubbdäck används till skillnad från under sommaren.

Tidpunkten för starten av de förhöjda halterna och nedgången under våren stämmer även mycket väl överrens med användningen av dubbdäck.

Influensen av sand på innerstadsgatorna är begränsad då sand endast används i undantagsfall på de kraftigt trafikerade gatorna. Istället används salt så långt det är möjligt. Saltets bidrag går att mäta och under våren 2012 var saltets bidrag till PM10 halterna på Hornsgatan i genomsnitt 3 % och som mest 5 % under ett enskilt dygn.

Kommissionen kritiserar Sverige för att Sverige inte visat på någon tydlig och mätbar effekt av de olika åtgärder som vidtagits för att begränsa eller förbjuda användningen av dubbdäck på lokala PM10-utsläpp. För Stockholms stads del stämmer detta inte.

Effekten av dubbdäckförbudet har utvärderats i detalj. Efter att förbudet infördes i januari 2010 minskade andelen personbilar med dubbdäck från 60-70 % till 30 % på Hornsgatan och till ca 50 % på övriga gator i staden. Den totala trafiken under året minskade med 15 % på Hornsgatan. Effekten på PM10 halterna studerades med en beräkningsmodell och halterna sänktes med nästan 15 % under 2010 och nästan 25 % under 2011.

Kommissionen påpekar även att Sverige inte har identifierat några andra källor till PM10-partiklar än dubbdäck. Detta stämmer inte. I Europa där man inte har dubbdäck har man istället höga partikelutsläpp från dieselfordons avgaser och från kol och vedeldning. Samtliga förbränningspartiklar hamnar i PM2.5 som är en del av PM10. Stockholm har inte höga halter av PM2.5 och dessutom inträffar inte förhöjda halter av PM2.5 samtidigt som förhöjda halter av PM10. Halterna av PM10 i gatunivå i Stockholm orsakas inte av förbränningspartiklar varken från trafikens avgaser eller från energisektorn.

Kommissionen påpekar att Sverige inte har lyckats få ned partikelhalterna trots påpekanden från EU samt att Sverige har haft flera år på sig att komma tillrätta med överskridanden. Detta påstående är inte heller korrekt.

Åtgärderna för att sänka användningen av dubbdäck kombinerat med dammbindning, förbättrad vårstädning och trängselskatt har gjort att halterna i Stockholm har sjunkit. Gränsvärdet klarades för samtliga mätstationer i staden under 2012. Undantaget var Norrlandsgatan där renoveringsarbete på en närliggande fastighet gjorde att mätstationen översteg gränsvärdet. Det bör dock poängteras att vädret under 2012 var gynnsamt för PM10 med mycket fuktiga körbanor under våren vilket sänker PM10 halterna.

Kommissionen lyfter i sin skrivelse att Sverige inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att komma tillrätta med överskridanden av PM10. Nedan följer en kort redogörelse för vilka åtgärder staden genomfört under de senaste åren för att försöka begränsa PM10 inom stadens gränser. Detta finns mer utförligt i bilaga 3.

- Dubbdäcksförbud infördes på Hornsgatan i januari 2010.
- Under vintern 2011-2013 utfördes dammbindning med CMA (kalciummagnesiumacetat) på ett flertal gator.
- Trängselskatten i Stockholm infördes 2006.
- 2012 antog Stockholms stad Framkomlighetsstrategin vars huvudinriktning är att framförallt främja de kapacitetsstarka färdmedlen såsom kollektivtrafik, gång och cykel.
- Staden ska fram till 2018 satsa 1 mdkr på cykelinfrastruktur. Som ett led i detta antogs Stockholms stads cykelplan under 2012.
- Staden har satsat stora pengar på kommunikation. Främst en kampanj inriktad på att medvetandegöra stockholmarna om dubbdäckens betydelse för Stockholmsluften samt förändra attityden till dubbdäck.

I december 2012 beslutade Länsstyrelsen i Stockholms län om ett nytt åtgärdsprogram för kvävedioxid (NO₂) och partiklar (PM10). Nedan följer en kort redogörelse för vad Staden åtagit sig alternativt berörs av.

- Dammbindning av samtliga gator och trafikleder i staden där det finns risk för överskridande av miljökvalitetsnormen för PM10.

- Städning med ny teknik på Stockholms stads gator vid risk för överskridanden av miljökvalitetsnormen för PM10.
- Tidig vårstädning av Stockholms stads gator vid risk för överskridanden av miljökvalitetsnormen för PM10.
- Optimerad halkbekämpning.
- Utredning om införande av sänkt hastighet på trafikleder i Stockholms län för att sänka PM10-halten.
- Framtagande av förslag till länstäckande kamera- och trafikflödesmätningar.

Dessutom är staden inblandade i mer generella insatser som påverkar PM10-halterna positivt.

- Förbättrad kollektivtrafik
- Främja gång- och cykeltrafik
- Effektivare godstransporter
- Parkeringsåtgärder
- Mobility management
- Trafikregleringar
- Samverkan mellan Trafikverket och berörda kommuner för att identifiera lämpliga åtgärder i syfte att minska överskridanden på trafikleder
- Informations- och kommunikationsinsatser

För att öka möjligheterna att miljökvalitetsnormerna ska kunna nås i Stockholms län är ytterligare verktyg än de som idag är tillgängliga avgörande. För att miljökvalitetsnormen inte ska överskridas på någon av stadens gator krävs antingen en stor utvidgning av dubbdäcksförbudet eller att ett avgiftssystem för dubbdäcksanvändning införs.

Staden eftersträvar inte att dubbdäcksandelen ska bli noll utan att den ska ligga på nivåer där miljökvalitetsnormen uppfylls. En viss andel dubbdäck är till och med lämpligt utifrån ett trafiksäkerhetsperspektiv. Detta gör att ett avgiftssystem är lämpligare än ett utökat förbud. Den önskvärda andelen fordon som kör med dubbdäck bör kunna göra det lagligt och bör utgöras av de trafikanter som mest behöver däck. Avgifter är den bästa lösningen ur ett samhällsekonomiskt perspektiv eftersom de som mest behöver dubbdäcken också kommer vara de som är villiga att betala för att använda dem. Ett avgiftssystem istället för utökat förbud innebär också att dispenshanteringen minskar.

Sammanfattningsvis gör alla dessa fördelar att staden förespråkar ett avgiftssystem istället för ett stort utvidgande av förbudet. Införandet av ett avgiftssystem utesluter dock inte att dubbdäcksförbud kan behövas på någon eller några av de gator som har de största partikelproblemen, t ex Hornsgatan. Staden har dock inte rådighet att införa avgifter för dubbdäck med gällande lagstiftning utan frågan ligger hos regeringen.

Som svar på remissen från Miljödepartementet hänvisas till stadsledningskontorets, trafikkontorets och miljöförvaltningens gemensamma tjänsteutlåtande.

Bilagor

- 1 EU-kommissionens skrivelse 2012/2216
- 2 Svar - Underrättelse överträdelse PM10
- 3 Åtgärder för att minska halten PM10 i Stockholm