

PM 2015:27 RV+VII (Dnr 001-987/2014)

Underlag för svar på förväntat motiverat yttrande i fråga om överskridna gränsvärden för större partiklar (PM10) i luften enligt luftkvalitetsdirektivet

Remiss från Miljödepartementet
Remisstid den 20 februari 2015

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Underlag för svar på förväntat motiverat yttrande i fråga om överskridna gränsvärden för större partiklar (PM10) i luften enligt luftkvalitetsdirektivet” hänvisas till vad som sägs i promemorian.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarråden Katarina Luhr och Daniel Helldén anför följande.

Ärendet

Europeiska kommissionen beslutade under våren 2013 att genom en formell underrättelse inleda ett överträdelseärende mot Sverige med hänsyn till att det under perioden 2008 – 2010 rapporterats om halter av större partiklar i luften som överskred de gränsvärden som anges i luftkvalitetsdirektivet. Regeringskansliet besvarade sedan den formella underrättelsen den 26 juni 2013.

Kommissionen kan förväntas att inom kort ta nästa steg i överträdelseärendet och besluta om ett motiverat yttrande mot Sverige, vilket i så fall ska besvaras senast två månader efter mottagandet. För att kunna besvara ett eventuellt motiverat yttrande behöver Regeringskansliet underlag från berörda kommuner. Miljödepartementet efterfrågar därför uppgifter om årsmedelvärden och dygnshalter av PM10, vilka åtgärder staden vidtagit och planerar att vidta samt vilka effekter dessa fått/väntas få på halterna av PM10.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och trafiknämnden. Miljö- och hälsoskyddsnämnden och trafiknämnden har inkommit med ett gemensamt kontorsyttrande. Stadsbyggnadsnämnden har inkommit med ett kontorsyttrande.

Våra synpunkter

Stockholm har hundra gånger bättre luft idag jämfört med för femtio år sedan. Kolmonoxid, bly, svaveldioxid, bensen m.m. är nu nere på mycket låga nivåer. Av EU:s tolv miljökvalitetsnormer för luft klarar staden elva. Ett synbart uttryck för denna enorma förbättring är att vissa växter som är särskilt känsliga för luftkvaliteten har återkommit till Stockholm, t.ex. kan man nu hitta ett tiotal lavararter på träden i stadens centrala parker. Det är arter som för 50 år sedan knappt kunde återfinnas inom länsgränsen.

Sedan flera år tillbaka klarar staden årsmedelvärdet för PM10 ($40 \mu\text{g}/\text{m}^3$). Däremot har dygnsmedelvärdet ibland överskridits ($50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ som får överskridas 35 ggr per år). Staden har således haft problem med att uppfylla miljökvalitetsnormen i detta avseende och staden tar denna fråga på största allvar. Under 2013 överskreds normerna på Hornsgatan 43 ggr, Sveavägen 35 ggr, Norrlandsgatan 39 ggr och Folkungagatan 52 ggr. Till följd härav har staden genomfört en rad olika åtgärder under de senaste åren för att försöka begränsa PM10 inom stadens gränser. Under föregående år intensifierades dessutom arbetet. Dammbindningen sänker halter ca 25 % närmaste dygnet efter det lagts ut. Sedan hösten 2013 genomför trafikkontoret omfattande dammbindning på ca 34 gator.

Gränsvärdet för dygn klarades för samtliga mätstationer i staden under år 2012 och 2014. Den förbättrade luftkvaliteten är ett resultat av ett långsiktigt mödosamt arbete, med utbyggd fjärrvärme, svavelfri olja, blyfri bensin, modernare fordonsflotta, utbyggd kollektivtrafik, dubbdäcksförbud på Hornsgatan, cykelsatsningar etc. Åtgärderna för att sänka användningen av dubbdäck kombinerat med dammbindning, förbättrad vårstädning och trängselskatt har gjort att halterna i Stockholm har sjunkit. Därtill verkar både blöta vårar som år 2012 och milda snöfattiga vintrar som år 2014 ge gynnsamma förhållanden för att klara normerna på Stockholms gator. Det finns därför goda förutsättningar för att normen för PM10 klaras också framöver vid dessa förhållanden.

För att säkerställa att överskridanden inte sker i framtiden kommer staden att vidta ytterligare åtgärder. En ny parkeringsstrategi antas under hösten 2015. Därtill finns beslut på att trängselskatten höjs från januari 2016, vilket förväntas minska antalet bilar och därigenom påverka luftkvaliteten positivt. Som ett led i stadens framkomlighetsstrategi, dvs. att prioritera gång-, cykel- och kollektivtrafik samt nyttotrafiken, har nivån för cykelinvesteringar ökat med 310 miljoner kronor under perioden 2015-2018. Ett handlingsprogram för att öka framkomligheten för stombussnätet förbereds och staden har en antagen leveransstrategi för en mer effektiv varudistribution. En gångplan är ute på remiss och kommer att antas under år 2015.

Stadens inställning är att en dubbdäcksavgift/skatt är att föredra framför ytterligare förbud. Om regeringens beslut i frågan dröjer kommer ytterligare åtgärder, däribland att införa dubbdäcksförbud på flera gator, att vidtas.

I övrigt hänvisar vi till kontorens yttranden.

Vi föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Underlag för svar på förväntat motiverat yttrande i fråga om överskridna gränsvärden för större partiklar (PM10) i luften enligt luftkvalitetsdirektivet” hänvisas till vad som sägs i promemorian.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 11 februari 2015

KATARINA LUHR

DANIEL HELLDÉN

Bilaga

”Underlag för svar på förväntat motiverat yttrande i fråga om överskridna gränsvärden för större partiklar (PM10) i luften enligt luftkvalitetsdirektivet”

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden Anna König Jerlmyr, Joakim Larsson och Cecilia Brinck (alla M) och borgarrådet Lotta Edholm (FP) enligt följande.

Alliansen tillstyrker de föredragande borgarrådets synpunkter och noterar den blocköverskridande enighet som finns kring de åtgärder som Alliansen vidtog under förra mandatperioden för luftkvaliteten i Stockholm.

Genom kraftiga satsningar klarade Stockholm luftkvaliteten förra året. Dock finns mer att göra och staden förfogar inte över alla verktyg som krävs.

Förra året tillsatte Miljöminister Lena Ek en partikelhaltsutredning som skulle se över ett spektrum av åtgärder. Där ingick olika möjligheter till skatt eller avgift på dubbdäcksanvändning. Alliansen ser fram emot att den nya regeringen tar vid i detta arbete och skyndsamt återkommer med förslag hur detta kan införas så att staden kan förfoga över relevanta styrmedel.

Kommunstyrelsen

Särskilt uttalande gjordes av Anna König Jerlmyr, Joakim Larsson, Cecilia Brinck, Regina Kevius och Dennis Wedin (alla M) och Lotta Edholm (FP) med hänvisning till Moderaternas och Folkpartiets gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Ersättaryttrande gjordes av Karin Ernlund (C) och Erik Slottner (KD) med hänvisning till Moderaternas och Folkpartiets gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Remissammanställning

Ärendet

Europeiska kommissionen beslutade under våren 2013 att genom en formell underrättelse inleda ett överträdelseärende mot Sverige med hänsyn till att det under perioden 2008 – 2010 rapporterats om halter av större partiklar i luften som överskred de gränsvärden som anges i luftkvalitetsdirektivet. Regeringskansliet besvarade sedan den formella underrättelsen den 26 juni 2013.

Kommissionen kan förväntas att inom kort ta nästa steg i överträdelseärendet och besluta om ett motiverat yttrande mot Sverige, vilket i så fall ska besvaras senast två månader efter mottagandet. För att kunna besvara ett eventuellt motiverat yttrande behöver Regeringskansliet underlag från berörda kommuner. Miljödepartementet efterfrågar därför uppgifter om årsmedelvärden och dygnshalter av PM10, vilka åtgärder staden vidtagit och planerar att vidta samt vilka effekter dessa fått/väntas få på halterna av PM10.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och trafiknämnden. Miljö- och hälsoskyddsnämnden och trafiknämnden har inkommit med ett gemensamt kontorsyttrande. Stadsbyggnadsnämnden har inkommit med ett kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat 18 augusti 2014 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret konstaterar att det är angeläget att de gränsvärden som anges i luftkvalitetsdirektivet följs och instämmer i trafikkontorets, miljöförvaltningens och stadsbyggnadskontorets remissvar.

Årsmedelvärdet för PM10 klaras i staden sedan flera år tillbaka. Det är dygnsmedelvärdet staden har problem med att uppfylla miljökvalitetsnormen för.

Staden har genomfört en lång rad olika åtgärder under de senaste åren för att försöka begränsa PM10 inom stadens gränser, och arbetet har intensifierats under det gångna året. För att kunna komma tillrätta med överskridanden har staden inte ensam rådighet utan behöver få stöd av staten, genom att ges möjlighet att införa avgifter på dubbdäcksanvändning.

Åtgärderna för att sänka användningen av dubbdäck kombinerat med dammbindning, förbättrad vårstädning och trängselskatt har gjort att halterna i Stockholm har sjunkit. Gränsvärdet för dygn klarades för samtliga mätstationer i staden under 2012 och kommer sannolikt att klaras också 2014. Både blöta vårar som 2012 och milda torra vintrar som 2014 verkar ge gynnsamma förhållanden på Stockholms gator. Det finns goda förutsättningar för att normen för PM10 klaras också framöver vid dessa förhållanden.

Stadsledningskontoret föreslår med detta att kommunstyrelsen beslutar att remiss av ”Underlag för svar på förväntat motiverat yttrande i fråga om överskridna gränsvärden för större partiklar (PM10) i luften enligt luftkvalitetsdirektivet” anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden och trafiknämnden

Miljöförvaltningens och trafikkontorets tjänsteutlåtande daterat 15 augusti 2014 har i huvudsak följande lydelse

Angående vilka åtgärder som vidtagit och som kommer att vidtas för att begränsa PM10 presenterade kontoren en utförlig redovisning i samband med remissen förra året. Denna redovisning är fortfarande aktuell, även om vissa av de planerade åtgärderna har genomförts. Redovisningen återfinns i sin helhet bilaga 3.

Nedan följer en kort redogörelse för vilka åtgärder staden genomfört under de senaste åren samt fortfarande arbetar med för att begränsa PM10 inom stadens gränser.

- Dubbdäcksförbud infördes på Hornsgatan i januari 2010.
- Under vintern 2011-2013 utfördes dammbindning med CMA (kalciummagnesiumacetat) på ett flertal gator. Under 2013-2014 har metoden används på samtliga 34 gator i staden där det finns risk för överskridande av miljökvalitetsnormen för PM10. Arbetet fortsätter på samma sätt kommande säsong.
- Under 2013-2014 har städning med vakuummaskin testats på ett flertal av Stockholms stads gator. Användning av maskintypen kommer att utökas från hösten 2014.
- Ökad fokus på tidig vårstädning samt optimerad halkbekämpning av Stockholms stads gator sedan åtgärdsprogrammet för kvävedioxid (NO₂) och partiklar (PM10) antogs av länsstyrelsen 2012.
- Trängselskatten i Stockholm infördes 2006 och har inneburit en trafikminskning i innerstaden med 20-25 %. Riksdagen har beslutat om en höjning av trängselskatten med ca 75 % från den 1 januari 2016 och från samma dag införa trängselskatt på Essingeleden som är den stora motorleden genom Stockholm. Det beräknas ge en ytterligare trafikminskning med 7 %.
- En överenskommelse har träffats om en mycket omfattande tunnelbaneutbyggnad för att stärka kollektivtrafiken och underlätta övergången från privat bilåkande till kollektivtrafik
- 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.
- Utöver ovan redovisade åtgärder finns det ytterligare ett antal åtgärder i åtgärdsprogrammet för kvävedioxid (NO₂) och partiklar (PM10) som staden berörs av.
- Dammbindning av samtliga trafikleder i staden (statliga vägar) där det finns risk för överskridande av miljökvalitetsnormen för PM10
- Utredning om införande av sänkt hastighet på trafikleder i Stockholms län (statliga vägar) 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 miljö kvalitetsnormerna ska kunna nås i Stockholms län är ytterligare verktyg än de som idag är tillgängliga avgörande. Staden vill ha möjligheten att införa ett avgiftssystem för dubbdäcksanvändning. Regeringen har tillsatt en utredning som blir klar våren 2015.

Stadsbyggnadskontoret

Stadsbyggnadskontoret tjänsteutlåtande daterat den 11 augusti 2014 har i huvudsak följande lydelse.

Vid planering och planläggning ska kommuner och myndigheter ta hänsyn till miljö kvalitetsnormerna. I plan- och byggnadslagen (PBL 2 kap. 2§) anges b.l.a. att planläggningen inte får medverka till att en miljö kvalitetsnorm överträds.

Statsbyggnadskontoret later regelmässigt göra utredningar vid planeringar för ny bebyggelse om det kan antas att partikelhalten över PM_{10} riskerar att överskridas. Syftet med utredningen är att klargör på vilket sätt den nya bebyggelsen påverkar luftkvalitén och vilka åtgärder som kan vidtas för att förbättra den.

Stockholms stad har den 16 juni 2014 antagit en strategi för ökad cykling. Strategins mål är att öka antalet och andelen cyklister genom att göra det enklare och säkrare att cykla. Vidare ska stadens miljömål uppnås. Ett ökat antal cyklister bidrar till att uppnå målen inom luftkvalitet och utsläpp av koldioxid.

Stockholmsförhandlingen från 2013 innebär ökat statsbyggande, tunnelbaneutbyggnad och utökning av trängselskatten. En utbyggnad av tunnelbanan bör innebära ett ökat kollektivresande. Förändrade nivåer och en utökning av trängselskatten bör också medföra lägre partikelhalter.

Staden bedömer att införandet av dubbdäcksavgift är den effektivaste åtgärden för att minska partikelhalterna.