

**Handläggare**

Miljöförvaltningen  
Emma Nordling  
08-508 287 39

Trafikkontoret  
Kerstin Alquist  
08-508 260 77

**Till**

Miljö- och hälsoskyddsnamnden  
2015-08-25  
Trafiknamnden 2015-08-20

**Remiss av betänkandet Skatt på användning av dubbdäck i tätort? (SOU 2015:27)**

Remiss från Kommunstyrelsen. KS Dnr: 110-866/2015

**Förvaltningarnas förslag till beslut**

1. Miljö- och hälsoskyddsnamnden och trafiknamnden överlämnar tjänsteutlåtandet som svar på remissen.
2. Nämnderna beslutar om omedelbar justering.

Gunnar Söderholm  
Förvaltningsdirektör  
Miljöförvaltningen

Lars Jolerus  
T.f. Förvaltningsdirektör  
Trafikkontoret

**Sammanfattning**

Betänkandet om Skatt på användning av dubbdäck i tätort har remitterats från Kommunstyrelsen. Stockholms stad har arbetat aktivt med åtgärder för att sänka halterna av PM10. Dubbdäcksförbud och dammbindning är bra åtgärder, men inte långsiktigt hållbara. Dammbindning åtgärdar inte källan till problemet, d.v.s. dubbdäcken, och är dessutom en kostsam åtgärd för staden. Sverige är fällt till ansvar i EU-domstolen för födragsbrott p g a överträdelse av luftkvalitetsdirektivet under åren 2005– 2007 (mål C-479/10). Europeiska kommissionen har under år 2011 inlett ytterligare ett överträdelseärende mot Sverige med hänsyn till överskridande av de gränsvärden som anges i luftkvalitetsdirektivet. Den 18 juni 2015 har EU-kommissionen

antagit ett motiverat yttrande angående senare överträdelser t o m 2013. Det anges uttryckligen att om Sverige inte vidtar tillräckliga åtgärder kan kommissionen komma att ta ärendet till EU-domstolen. Någon vitestalan mot Sverige för överskridandena av miljökvalitetsnormer för PM10 har dock såvitt känt inte inletts.

För att miljökvalitetsnormen för PM10 ska klaras i Stockholm, och på sikt även miljökvalitetsmålet frisk luft, behöver långsiktigt hållbara åtgärder vidtas som garanterar att uppsatta nivåer klaras. Den statliga utredningen om skatt på användning av dubbdäck, som nu remitterats till staden, redovisar ett flertal positiva effekter av en sådan skatt, men föreslår ändå inte att skatten införs i lagstiftningen då de anser att det inte finns tillräckligt starka skäl för att kunna motivera det. Miljöförvaltningen och trafikkontoret gör en annan bedömning än utredaren. Kontoren anser att skatt på dubbdäck är lämpligt och ändamålsenligt att införa för Stockholm där problemen omfattar ett 30-tal gator i huvudsak inom Stockholms innerstad och där andra åtgärder redan provas. Kontoren anser att en skatt på dubbdäck är den bästa och mest effektiva åtgärden för att minska andelen dubbdäck i staden och därmed halten PM10. Det är också den ståndpunkt som kommunstyrelsen intagit vid flera tillfällen och som har varit stadens linje under många år.

## **Bakgrund**

### **Dubbdäcksanvändningen viktigaste källan till PM10 i Stockholm**

Halten PM10 har under flera år varit periodvis hög längs flera gator i Stockholms stad. Innan staden började med dammbindning i stor skala, överskreds miljökvalitetsnormen för PM10 längs ett 30-tal gator i staden under flera års tid. 2012 klarades PM10-halterna i staden, men däremot inte 2013. 2012 var väderleken gynnsam. Även 2014 klarades miljökvalitetsnormen som ett resultat av stadens åtgärder och även under 2015 finns goda förutsättningar att klara normen. .

Den största källan till höga halter PM10 är användning av dubbdäck. De högsta PM10-halterna i Stockholm förekommer under senvinter och tidig vår när dubbdäcken nöter på vägbanorna samtidigt som slitagepartiklar som ackumulerats under vintern virvlar upp från vägbanan. Det effektivaste sättet att minska halten PM10 är att minska andelen bilar som kör med dubbdäck. För att miljökvalitetsnormen ska klaras utan kostsamma åtgärder behöver andelen dubbdäck uppskattningsvis minska från dagens ca 50 % till ca 10-20 %.

### Långsiktigt hållbar lösning behövs

Stockholms stad har ett ansvar att se till att miljö kvalitetsnormerna klaras enligt miljöbalken. För partiklar i luft är dessa gränsvärden reglerat i EU:s luftkvalitetsdirektiv. Sverige fälldes till ansvar genom dom den 10 maj 2011 (i mål C-479/10) för överskridanden av PM10-halterna. Europeiska kommissionen beslutade under våren 2013 att inleda ytterligare ett överträdelseärende mot Sverige med hänsyn till överskridande av de gränsvärden som anges i luftkvalitetsdirektivet. Någon vitestalan har såvitt känt inte inletts från kommissionen. För att emellertid undvika eventuella ekonomiska sanktioner är det angeläget att Sverige visar vilka snabba åtgärder man vidtagit och planerar att vidta i syfte att klara gränsvärdena. Det är viktigt att visa att Sverige tar överträdelserna på allvar och vidtar relevanta långsiktiga åtgärder som på sikt garanterar att uppsatta nivåer klaras. Eventuella viten (ersättning för fördragsbrott ligger mellan 25-100 mnkr)

Statlig utredning om skatt på användning av dubbdäck i tätort  
Länsstyrelsen gjorde i samband med att man fastställde nytt åtgärdsprogram för PM10 i dec 2012 en hemställan till Regeringen om möjlighet att införa avgift på dubbdäcksanvändning. Staden gjorde tillsammans med Trafikverket motsvarande hemställan våren 2013. Som resultat av detta tillsattes en statlig utredning om skatt på dubbdäcksanvändning i tätort. Utredningen ”Skatt på dubbdäcksanvändning i tätort? (SOU 2015:27)” har nu skickats ut på remiss. Utredningen beskriver möjligheterna till och konsekvenserna av att införa en lag som ger möjlighet att beskatta användningen av dubbdäck i tätort, i syfte att minska halterna av hälsoskadliga partiklar.

### Resultat av utredningen

- Utredningen redovisar ett skattesystem där den skattskyldige, d.v.s. den registrerade ägaren till en bil, ska anmäla till Transportstyrelsen att dubbdäck kommer att användas på en bil, under en tid och i ett område som omfattas av skatteplikt. Skatten bör vara en statlig skatt som inträder när bilen brukas med dubbdäck i ett skattebelagt område under perioden 1 oktober–15 april (vintersäsong). Skatten tas ut med 50 kronor för ett kalenderdygn, 600 kronor för en månad och 2 000 kronor för en hel vintersäsong. Kontrollen av att anmälningsskyldigheten följs ska utföras av Polismyndigheten som rapporterar förseelser till Skatteverket. Initiativ till att införa skatt på dubbdäcksanvändning i en tätort kan komma från kommunerna. Riksdagen beslutar i lag om att införa sådan

skatt i en kommun genom att tillföra en bilaga till lagen om skatt på dubbdäcksanvändning i tätort.

- Utredningen konstaterar att en skatt förväntas ha större effekt på användning av dubbdäck än dubbdäcksförbud och därmed större effekt på hälsoriskerna av grova partiklar.
- Utredningen kommer också fram till att intäkterna från skatten täcker kostnaderna för en uppbyggnad och drift av ett sådant skattesystem.
- Det finns inga trafiksäkerhets- eller framkomlighetsskäl att inte begränsa dubbdäck i storstadsregioner som Stockholm
- Utredningens slutsats är trots detta att det inte finns skäl att införa en skatt på dubbdäcksanvändning eftersom situationen inte anses vara så allvarlig att det kan motiveras.

### Ärendet

Ärendet har skickats på remiss från Kommunstyrelsens finansrotel med sista svarstid den 26 augusti 2015. Trafikkontoret och miljöförvaltningen har valt att svara gemensamt på remissen. En sammanfattning av remissen biläggs ärendet. Betänkandet i sin helhet finns att läsa på följande länk:

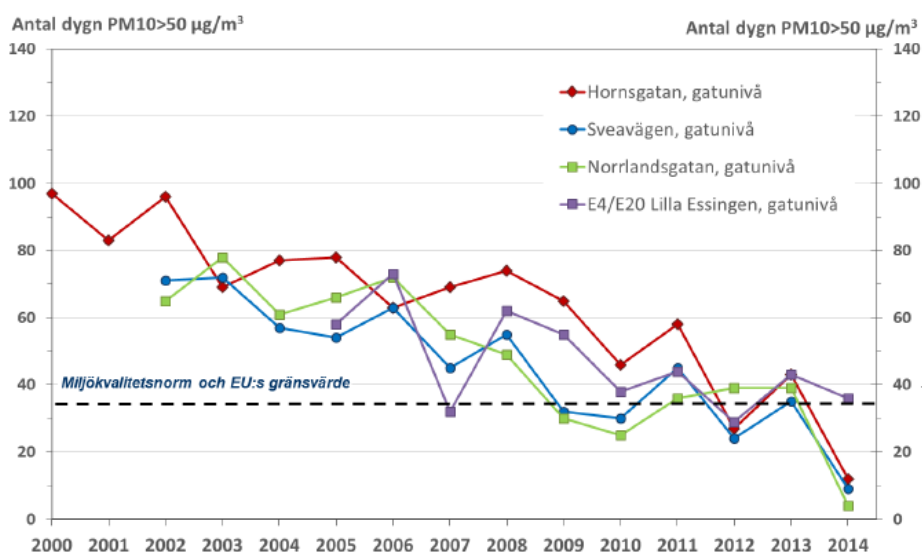
<http://www.regeringen.se/contentassets/22cab35c45844f08ce8a4aec46e9af5/skatt-pa-dubbdacksanvandning-i-tatort-sou-201527>

### Förvaltningarnas synpunkter och förslag

Stockholms stad har arbetat aktivt med åtgärder för att sänka halterna av PM10. Trängselskatt och dubbdäckförbud har införts vilket lett till minskad trafik i innerstaden samt minskad andel personbilar med dubbdäck. Utöver dessa åtgärder genomförs dammbindning och tidig vårstädning. Under år 2012 och år 2014 klarades miljö kvalitetsnormerna i Stockholms innerstad tack vare omfattande åtgärder och gynnsam väderlek, se figur 1. Sedan hösten år 2013 utförs dammbindning på ett 30-tal gator med halter över eller nära miljö kvalitetsnormen för PM10. Dammbindningen har haft bra effekt, men det är en kostsam åtgärd (ca 17 MKr/år i Stockholm) som ger avsedd effekt i ca 24 timmar. Det är dock viktigt att ett långsiktigt hållbart styrmedel införs – skatt på dubbdäcksanvändning – som säkerställer att nivåerna innehålls på lång sikt oavsett väderlek. En skatt styr mot källan till de höga

halterna – dubbdäcken – istället för att som nuvarande åtgärder fokusera på att minska skadeverkningarna från användningen.

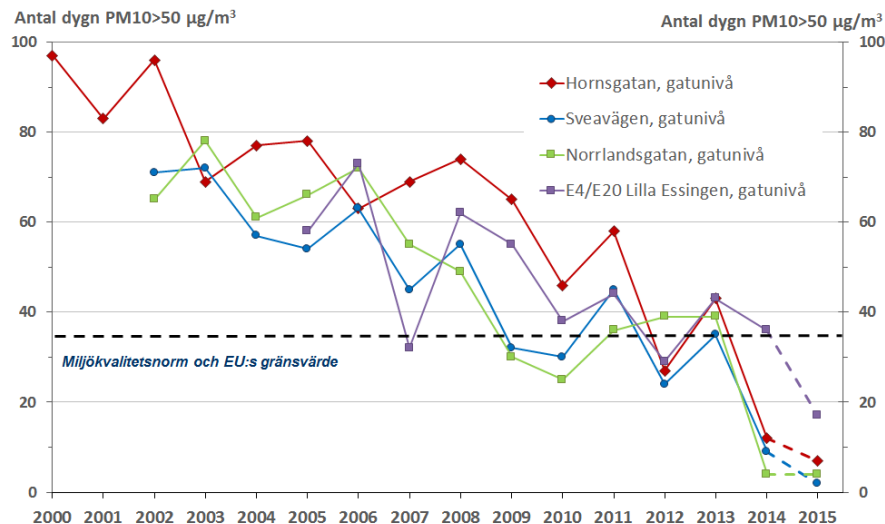
Regeringen har också prövat frågan om dubbdäcksförbud på ytterligare gator i Stockholm eftersom länsstyrelsen hänskjutit denna dit. Regeringen har dock inte beslutat om några ytterligare förbud. Den långsiktigt hållbara åtgärden är införandet av en dubbdäcksskatt. Det är också den lösning som ger minst administration.



Figur 1. Trend för antalet dygnsmedelhalter av PM10 högre än normvärdet 50 µg/m<sup>3</sup>, åren 2000-2014 på Hornsgatan, Sveavägen, Norrlandsgatan och Lilla Essingen. Normvärdet får överskridas maximalt 35 dygn per år för att klaras.

En varaktig minskning av dubbdäcksanvändning i Stockholm är av avgörande betydelse för PM10-halterna, men har dessutom en rad ytterligare fördelar. Minskad dubbdäcksanvändning minskar bullret, minskar vägslitage och är positivt från hälsosynpunkt. Dubbdäck gör inte bara att fordon som använder dem bullrar mer utan leder också till begränsning av val av beläggningar som är möjliga att använda på stadens gator. Om dubbdäcksanvändningen minskar som skisserats i utredningen blir det möjligt att använda asfalt med mindre stenstorlek, vilket minskar bullret från alla fordon som använder stadens gator. Även tyst asfalt eller lågtempererad asfalt, som har en mer klimatvänlig tillverkningsprocess, kan användas i högre utsträckning. Även om halterna för PM10 vissa år understiger den av EU fastställda högsta tillåtna nivån är ytterligare minskningar av godo ur folkhälsosynpunkt, och nödvändiga för att nå de miljömål om frisk luft och god bebyggd miljö som Sverige har beslutat ska uppnås. Dessa mål kan inte uppnås på samtliga

stadens gator om inte användningen av dubbdäck kraftigt begränsas i Stockholm.



Figur 2. Trend för antalet dygnsmedelhalter av PM10 högre än miljö kvalitetsmålet 30 µg/m<sup>3</sup>, åren 2000-2015 på Hornsgatan, Sveavägen, Norrlandsgatan och Lilla Essingen. Målvärdet får överskridas maximalt 35 dygn per år för att klaras. Data för 2015 omfattar 1 januari till 30 april.

Kontorens bedömning är därför att en dubbdäcksskatt bör införas. Den modell för uttag av dubbdäcksskatt som utredaren har skisserat, har en del tekniska brister. Den förutsätter ett anmälningsförfarande som kan te sig omständligt och kontrollen av efterlevnaden har inte utretts tillräckligt. Övervakning av efterlevnad borde exempelvis kunna göras genom att utnyttja befintliga system såsom trängselskatteportalerna. Införande av skatt på dubbdäcksanvändningen skulle bidra till att dubbdäcksandelen gick ner mer än vid ett lokalt förbud mot trafik med dubbdäck på någon eller några enstaka gator, vilket också är utredningens slutsats. En skatt är dessutom generellt sett ett flexibelt styrmedel eftersom människor kan anpassa sitt beteende utifrån sina egna behov. Det innebär i sin tur att en skatt kan vara lättare att acceptera än ytterligare dubbdäcksförbud. Ett mer omfattande förbud skulle sannolikt medföra en rad dispensansökningar som motverkar syftet och som genererar kostnadsdrivande administration. Några egentliga trafiksäkerhetsvinster eller framkomlighetsskäl som talar för att behålla dubbdäcken vid trafik i tätorter som Stockholm finner inte heller utredningen. Slutligen visar utredningens beräkningar att intäkterna från skatten täcker kostnaderna för en uppbyggnad och drift av ett sådant skattesystem.

Införandet av en skatt på dubbdäcksanvändning i Stockholm skulle dessutom visa Europeiska kommissionen att staden och staten tar överträdelsen av luftkvalitetsdirektivet på allvar genom att vidta en effektiv åtgärd som på sikt garanterar att uppsatta nivåer klaras. Detta gör det mer sannolikt att Sverige slipper kännbara viten.

Stockholms stad planerar för 40 000 nya bostäder till år 2020 och totalt 140 000 bostäder till år 2030. Förbättrad luftkvalitet är en förutsättning för att fullt ut kunna utnyttja stadens mark för bostadsbebyggelse. Bostadsbyggandet innebär också ofta att gaturummet sluts och att utvädringen minskar, vilket förutsätter lägre halter av PM10 om all mark skall kunna användas. Detta utgör ytterligare ett skäl som visar hur angeläget det är att införa en skatt på dubbdäcksanvändning.

Mot bakgrund av vad som anförts gör kontoren bedömningen att skatt på dubbdäck är både en lämplig och ändamålsenlig åtgärd för Stockholm. Problemen omfattar ett 30-tal gator i huvudsak i Stockholms innerstad där andra åtgärder redan provas. Att trängselskatten höjs och införs på Essingeleden från januari 2016 är positivt ur luftkvalitetssynpunkt men kommer inte att lösa problemet med höga halter av PM10 i Stockholm<sup>1</sup>.

**Slut**

## **Bilaga**

Sammanfattning av SOU 2015:27 -Skatt på dubbdäcksanvändning i tätort?