

Ekspertgruppens anbefalinger

2019



Luftforurening og sundhed i København

Luftforurening i Danmark og i Københavns Kommune er relativt lav sammenlignet med andre lande og byer i verden. EU's grænseværdier for luftforurening bliver overholdt i København, og der har været faldende niveauer af luftforurening de seneste år.

Der findes dog ingen nedre grænse for, hvornår luftforurening ikke forårsager sygdom og i sidste ende for tidlig død. Uanset de relativt lave niveauer af luftforurening i København, har luftforurening således forsat store konsekvenser for sundheden.

Der forskes i sundhedskonsekvenserne af luftforurening, og det fulde sygdomsbillede er endnu ikke afdækket og forstået. Men man ved allerede, at luftforurening forøger risikoen for en række sygdomme som diabetes, astma, hjertekarsygdom, slagtilfælde og lungekræft.

Hvert år dør omkring 4.200 danskere af luftforurening og Københavns Kommunes årlige undersøgelse af luftforurening fra 2019 viser, at luftforurening er skyld i omkring 460 for tidlige dødsfald i Københavns Kommune og cirka 440.000 sygedage. Dets skønnes at medføre økonomiske omkostninger på omkring 8,8 milliarder kr.¹

Luftforurening udgør en stor risiko for danskeres sundhed. Med 4.200 for tidlige dødsfald årligt betyder det, at kun rygning og fysisk inaktivitet er årsag til flere for tidlige dødsfald. Men luftforurening adskiller sig på flere områder. Der er mange kilder til luftforurening, men der er kun ganske få af disse, det enkelte menneske selv kan gøre noget ved. Mange forureningskilder kan end ikke kommunen gribe ind over for her og nu.

Hvis man antager, at alle typer af partikler er lige farlige, skyldes omkring ni pct. af sundhedskonsekvenserne lokale kilder, mens ca. 91 pct. stammer fra forurening fra kilder uden for kommunegrænsen. Det er med andre ord kun en mindre del af luftforureningen i Københavns Kommune, det er muligt at reducere lokalt.

Derfor er ekspertgruppens anbefalinger henvendt til både statsligt og kommunalt niveau.

Anbefalingerne 2019 fokuserer på brændefyring og vejtrafik med fossile brændstoffer. Det er nemlig de to største lokale kilder til luftforurening i København.

Om ekspertgruppen

Ekspertgruppen er nedsat af Københavns Kommune for at bidrage med øget viden om de sundhedsmæssige konsekvenser af luftforurening i København. Ekspertgruppen kommer også med anbefalinger til initiativer, der kan bidrage til renere luft i byen og dermed bedre sundhed for københavnere.

Ekspertgruppens medlemmer

Ekspertgruppen består af følgende medlemmer:

- Formand professor Morten Grønbæk, Syddansk Universitet, direktør for Statens Institut for Folkesundhed
- Professor Ole Hertel, Aarhus Universitet, DCE - Nationalt Center for Miljø og Energi
- Seniorforsker Thomas Ellermann, Aarhus Universitet, DCE - Nationalt Center for Miljø og Energi
- Professor Ole Raaschou-Nielsen, Kræftens Bekæmpelse, Center for Kræftforskning
- Professor Ulla Vogel, Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø
- Professor Zorana Jovanovic Andersen, Københavns Universitet, Institut for Folkesundhedsvidenskab
- Lektor Marie Pedersen, Københavns Universitet, Institut for Folkesundhedsvidenskab
- Professor Annette Kjær Ersbøll, Syddansk Universitet, Statens Institut for Folkesundhed
- Seniorforsker Teis Nørgaard Mikkelsen, Danmarks Tekniske Universitet, Institut for Vand og Miljøteknologi
- Seniorrådgiver Kåre Press-Kristensen, Rådet for Grøn Omstilling

¹ Omkostninger er primært forbundet med for tidlige dødsfald, mens sygelighed, som hospitalsindlæggelser og sygedage er årsag til en mindre andel af omkostningerne.



Ekspertgruppens anbefalinger

De 16 anbefalinger fra ekspertgruppen falder i tre hovedkategorier:

- Anbefalinger til at sænke niveauer af luftforurening i København
- Anbefalinger til at mindske borgernes eksponering for luftforurening i København
- Anbefalinger til yderligere undersøgelser i 2020

Ekspertgruppemedlemmerne fra Aarhus Universitet, DCE – Nationalt center for miljø og energi (Ole Hertel og Thomas Ellermann) står uden for anbefaling 3-4, 6-7, samt 9-10.

Anbefalinger til at sænke niveauer af luftforurening i København

Anbefaling 1

At Københavns Kommune fremover agerer efter, at al luftforurening er sundhedsskadelig for mennesker

Københavns Kommune bør i det videre arbejde med politisk besluttede strategier, planer og indsatser have som omdrejningspunkt, at der ikke er en nedre grænse for, hvornår luftforurening ikke er sundhedsskadelig for mennesker.

Luftforurening er et allestedsnærværende fænomen, der har store sundhedskonsekvenser for mennesker. Luftforurening udgør en stor risiko for danskernes sundhed. Med 4.200 for tidlige dødsfald årligt betyder det, at kun rygning og fysisk inaktivitet er årsag til flere for tidlige dødsfald.

Anbefaling 2

At Københavns Kommune har fokus på, at københavnere lever med sygdom, der kan skyldes luftforurening

Københavns Kommune bør i det videre arbejde med politisk besluttede strategier, planer og indsatser have fokus på, at københavnere bliver syge af luftforurening, før de dør af den. Når Københavns

Kommune forholder sig til sundhedskonsekvenser af luftforurening i kommunens arbejde, er det derfor vigtigt at se på både sygdom og for tidlig død.

Hos børn er der fx en sammenhæng mellem trafikrelateret luftforurening og akut leukæmi. Der er også fundet sammenhæng i forhold til udvikling af astma, astmasymptomer og indlæggelser med astma. Sidstnævnte viser sig bl.a., når der er tale om korttids eksponering af høje niveauer af luftforurening over en eller flere dage.

Hos voksne er for nyligt eksempelvis etableret en stærk sammenhæng mellem luftforurening og type 2-diabetes, ligesom hjertekarsygdomme også over en årrække har været kædet sammen med luftforurening. Der er en også klar sammenhæng i forhold til lungekræft selv ved lave koncentrationer af $PM_{2,5}$ samt bevis for, at luftforurening har en direkte forværende effekt på KOL-patienter.

Anbefaling 3

At Københavns Kommune retter henvendelse til regeringen om at give kommunerne mulighed for at forbyde brændefyring

Københavns Kommune bør henvende sig til regeringen vedrørende ændring af gældende lovgivning, så kommunerne i Danmark får hjemmel til at forbyde brændefyring inden for egen kommunegrænse. Brændefyring reguleres statsligt, hvorfor Københavns Kommunes handlerum i dag er begrænset. Brændefyring er den største, lokale kilde til partikelforurening i København. Antallet af brændefyringsanlæg i Københavns Kommune er omkring 17.000, heraf er hovedparten brændeovne.

Brændeovnene udleder på en fyringssæson (omkring fire måneder) mere end dobbelt så meget skadelig partikelforurening ($PM_{2,5}$), som den samlede vejtrafik (inklusive vej-, bremse- og dækslid) i København udleder på et helt år. Derfor er det vigtigt at arbejde for at forbyde brændefyring i Københavns Kommune.

Anbefaling 4

At Københavns Kommune hurtigst muligt foretager en grundig juridisk analyse af mulighederne for at begrænse brændefyring i København

Københavns Kommune bør, indtil gældende lovgivning om brændefyring er ændret, hurtigst muligt foretage en udtømmende analyse med henblik på at afsøge kommunens muligheder for at begrænse brændefyring i København mest muligt, for eksempel via miljøbeskyttelsesloven, planloven og lignende.

Ekspertgruppen opfordrer Københavns Kommune til hurtigst muligt på baggrund af analysen at tage det identificerede handlerum i brug.

Anbefaling 5

At Københavns Kommune undersøger, hvordan brugen af træfyrede pizzaovne i København kan mindskes

Københavns Kommune bør undersøge omfanget af brugen af træfyrede pizzaovne og, hvordan kommunen kan forhindre etablering og tilladelse til nye træfyrede pizzaovne og lignende, for eksempel i forbindelse med behandling af byggetilladelse ved nyetablering af restaurationer. Det bør endvidere undersøges, om miljøbeskyttelsesloven eller planloven kan anvendes til at nedbringe antallet af træfyrede pizzaovne i kommunen.

Træfyrede pizzaovne og lignende anvendes til forskel fra private brændeovne hele året rundt i mange timer dagligt og bidrager derfor forholdsmæssigt mere til forureningsniveauerne i København end privat brændefyring pr. ovn.

Anbefaling 6

At Københavns Kommune sætter endnu mere ambitiøse mål for at reducere vejtrafikken i København

Københavns Kommune bør sætte endnu mere ambitiøse mål for at reducere vejtrafikken i København hurtigere. Vejtrafik med fossile brændstoffer i København er sammen med brændefyring de største lokale kilder til luftforurening.

Udover at skabe trængsel, støv og støj bidrager vejtrafik med fossile brændstoffer betydeligt til de sundhedsmæssige konsekvenser af den lokale luftforurening i København. Reduktion af den samlede biltrafik i Københavns Kommune kræver mere af kommunen end grøn omstilling. Det kræver for eksempel meget mindre plads til biler i byen og meget mere plads til cyklister og gående.

Københavns Kommune har iværksat flere initiativer til reduktion af biltrafik og fremme af grøn omstilling. Det gælder blandt andet gratis parkering for elbiler fra januar 2020 og stigende parkeringstakster for benzin og dieseldrevne biler. Ekspertgruppen støtter op om initiativerne.

Anbefaling 7

At Københavns Kommune retter henvendelse til regeringen for at få personbiler omfattet af de skærpede nationale regler om miljøzoner

Københavns Kommune bør arbejde aktivt for, at der hurtigst muligt træffes beslutning om at de skærpede regler om miljøzoner inkluderer personbiler. Skærpede miljøkrav til lastbiler, busser og varebiler i større byer træder i kraft 1. juli 2020. Det er disse regler, der bør skærpes yderligere.

Miljøzoner reguleres statsligt, hvorfor Københavns Kommune ikke har et handlerum i dag.

Anbefaling 8

At Københavns Kommune i alle relevante eller udvalgte undersøgelser og analyser på områderne for trafik, klimatilpasning og grøn omstilling vurderer sundhedskonsekvenser af luftforurening

Københavns Kommune bør sikre, at der i kommunens arbejde på områderne for trafik, klimatilpasning og grøn omstilling både foretages analyser af sundhedskonsekvenserne og vurderinger af initiativer, der ændrer forhold, der påvirker luftforurening. Luftforurening udgør en stor risiko for danskernes sundhed. Derfor er det særlig vigtigt at forholde sig til afledte effekter af ændringer på for eksempel trafikområdet samt området for

klimatilpasning, så de ikke forårsager mere luftforurening og dermed flere døds- og sygdomstilfælde blandt københavnere.

Københavns Kommune har blandt andet afsat penge til analyse af grøn omstilling af biltrafik i København, analyse af reduktion af biltrafik i Indre By og Brokvarterene, samt analyse af biltrafik og Metropolzonen. Ekspertgruppen støtter op om det igangsatte arbejde.

Anbefaling 9

At Københavns Kommune arbejder for at få etableret et ambitiøst vejafgiftssystem, der kan regulere trafikken i København

Københavns Kommune bør iværksætte en række initiativer med henblik på, at der i fremtiden etableres forskellige vejafgifter, der kan regulere trafikken i København blandt andet for at mindske københavnernes eksponering for luftforurening. Det anbefales i denne sammenhæng, at kommunen anvender et andet ord for afgiftsregulering af trafik end 'betalingsring'. Det kunne for eksempel være ordet 'mobilitetsafgift'.

Vejafgifter i Danmark reguleres statsligt, hvorfor Københavns Kommune i dag ikke har et handlerum.

Københavns Kommune har blandt andet afsat penge til analyse af de trafikale effekter i København af et nationalt roadpricingsystem. Ekspertgruppen støtter op om det igangsatte arbejde.

Anbefalinger til at mindske borgernes eksponering for eksisterende luftforurening i København

Anbefaling 10

At Københavns Kommune iværksætter initiativer med fokus på at beskytte københavnere mod eksisterende luftforurening fra vejtrafik

Københavns Kommune bør igangsætte initiativer med henblik på at beskytte borgerne fra eksisterende luftforurening fra vejtrafik på steder i byen, hvor mange borgere og/eller særlige udsatte grupper færdes og luftforureningen er høj.

Det kan eksempelvis være omdirigering af blød trafik til mindre befærdede gader i byen, etablering af cykelgader, etablering af flere gågader, eller etablering af grønne cykelstier med større afstand til trafikerede veje.

Anbefaling 11

At Københavns Kommune udarbejder et kort til borgerne, der skal gøre det nemmere at vælge ruter i byen med lav luftforurening

København Kommune bør udarbejde et vejledende kort over kommunen, hvor der markeres ruter på mindre luftforurenede strækninger målrettet bløde trafikanter (fodgængere og cyklister) og særligt sårbare grupper (børn, gravide, ældre eller borgere med kronisk sygdom). Det skal være nemmere at vælge ruter rundt i byen med lav eksponering for luftforurening.

Måden og tidspunktet borgerne bevæger sig rundt i byen har betydning for borgernes eksponering for luftforurening. Det er muligt at reducere egen eksponering for luftforurening ved at vælge mindre trafikerede veje, parker eller grønne stier, og hvis muligt færdes udenfor myldretiden.

Anbefaling 12

At Københavns Kommune oplyser københavnere om sundhed og luftforurening og giver borgerne råd til at mindske egen eksponering

Københavns Kommune bør igangsætte en styrket, velfunderet oplysningsindsats med fokus på at informere borgerne om luftforurening og sundhed, samt give borgerne viden om at mindske egen eksponering for og bidrag til luftforurening i København. Det er især vigtigt at være opmærksom på oplysning til grupper af borgere, som er særligt følsomme overfor luftforurening (børn, gravide, ældre, borgere med kronisk sygdom).

Anbefaling 13

At Københavns Kommune oplyser københavnere om, hvor sundhedsskadeligt det er at brændefyre

Københavns Kommune bør oplyse københavnere om, hvor meget brændefyring forurener, og hvor sundhedsskadeligt det fx er at bruge brændeovn. I oplysningsindsatsen bør være fokus på partikelforurening af luften udendørs og indendørs.

Oplysning af borgerne kan anspore til at mindske brug af brændefyring. Brændeovn udleder, som tidligere beskrevet, mange sundhedsskadelige partikler til luften udenfor, men har også stor betydning for indeklimaet. Ved at undgå brug af brændefyring kan københavnere reducere deres bidrag til den samlede luftforurening i byen samt egen eksponering i eget hjem betydeligt.

Anbefaling 14

At Københavns Kommune opdaterer borgerinformation med relevans for sundhed og luftforurening

Københavns Kommune bør foretage en systematisk gennemgang og opdatering af kommunens eksisterende kommunikation og information om luftforurening til borgerne. Det samme gælder kommunikation på områder, der er relateret til sundhed og luftforurening, herunder for eksempel brug af brændeovn, brug af grill, brug af blåsteder, brug af åben ild, information til turister og lignende.

Det er vigtigt, at Københavns Kommune har opdateret information om sundhed og luftforurening på baggrund af den nyeste viden på området, der er tilgængelig for københavnere. Borgerne skal kunne finde korrekt og aktuel viden om sundhed og luftforurening på kommunens hjemmeside.

Anbefalinger til yderligere undersøgelser i 2020

Anbefaling 15

At Københavns Kommune arbejder videre på at belyse sundhedskonsekvenser af luftforurening forskellige steder i byen og for forskellige grupper af københavnere

Københavns Kommune bør arbejde videre på at belyse de sundhedsmæssige konsekvenser af luftforurening i København. Det gælder særligt i forhold til at belyse lokale forskelle mellem bydele og steder, hvor der er høj luftforurening, og hvor mange københavnere færdes, eller hvor særligt sårbare grupper udsættes for høj luftforurening. Det videre arbejde bør baseres på blandt andet data fra Google AirView-projektet i København, samt på tilgængelig viden om geografisk fordeling af helbredsskadelige luftforureningskomponenter.

Anbefaling 16

At Københavns Kommune får udarbejdet en følsomhedsanalyse af sodpartikler i København

Københavns Kommune bør udbygge vidensgrundlaget for at vurdere de sundhedsmæssige konsekvenser af luftforurening med en følsomhedsanalyse af sodpartikler i København.

Forskning indikerer, at der er stor forskel på de sundhedsskadelige konsekvenser af de forskellige typer af partikler under betegnelsen $PM_{2.5}$. Særligt sodpartikler har store negative sundhedsmæssige konsekvenser for mennesker og stammer i København typisk fra den lokale trafik og brændefyring.

