



Uppsala den 26 april 2010

Transportstyrelsen  
Att. Per Öhgren

Remissvar från Gröna Bilister:

## Redovisning av regeringsuppdrag att analysera möjligheten för kommuner att införa miljözoner för olika typer av fordon

### Sammanfattning

Transportstyrelsen föreslår att kommuner ges möjlighet att införa miljözoner för lätta fordon, med olika miljönivåer. Zonerna ska gälla områden som är särskilt miljö känsliga. Gröna Bilister är i huvudsak positiva till förslaget, men föreslår en rad förändringar jämfört med skrivelsen:

- Miljözoner ska inte avgränsas till enbart områden särskilt känsliga ur miljösynpunkt, utan utgå ifrån vad som krävs för att uppnå hälso- och miljömässigt acceptabla utsläppsnivåer
- Möjlighet att införa miljözoner i fem steg inklusive en helt avgasfri zon
- Möjlighet för kommuner att ta ut avgifter motsvarande kostnaderna för att upprätthålla miljözonen
- Möjlighet att periodvis skärpa kraven, t.ex. natte- eller vintertid
- Inkluderande av koldioxidnivåer
- Inkluderande av bullernivåer
- Komplettering så att förslaget också gäller lätta bussar
- Inget undantag för motorcyklar och veteranbilar
- Möjlighet att eftermontera utrustning så att fordon klarar kraven
- Självständighet för kommuner att utforma lokal märkning för zonerna, eller avstå från att använda märkning
- Självständighet för kommuner att utforma kontroll av efterlevnad

Vi föreslår också att det särskilt utreds hur utsläpp och buller från arbetsmaskiner och motorredskap kan begränsas.

## **Inledning**

Som Sveriges enda miljödrivna bilistorganisation bistår vi gärna med förslag till utformningen av den framtida infrastrukturen i landet, och den lagstiftning som lägger grunden för detta. Gröna Bilister betonar kommunernas betydelse för att uppnå de för oss och för samhället mer generellt prioriterade miljömålen, och har åtskilliga gånger betonat att kommunerna måste ges ökade befogenheter för sitt arbete med att uppnå de bindande miljö kvalitetsnormerna.

Vår utgångspunkt skiljer sig från andra, mer traditionella bilistorganisationer i det att vi menar att flertalet bilister ofta tar bilen därför att inget annat vettigt alternativ står till buds, och att många bilister gärna skulle avstå från en stor del av bilresorna om det vore praktiskt möjligt. Därmed ser vi stora delar av satsningarna på att säkerställa att särskilt bekymmersam trafik hålls borta som gynnsamma också för den gröna, framtidsinriktade bilisten, och välkomna generellt sett sådana förslag.

Vi har såväl i tidigare remissvar som i flera egna skrifter gett omfattande förslag på såväl hur kommunerna bör utforma sina regler och incitament för att stimulera och påskynda en omställning till hållbar bilism, och bättre kunna svara upp mot de krav som ställs i miljö kvalitetsnormerna. Vidare har vi inom ramen för våra kommungranskningar granskat över hundra kommuners arbete i dessa frågor.

I detta remissvar diskuterar vi endast de delar som direkt berörs av utredningen om miljözoner för lätta fordon.

## **Sammanfattning av förslaget**

Transportstyrelsen har på regeringens uppdrag analyserat möjligheten för kommuner att införa miljözon för olika typer av fordon och effekter av detta.

I uppdraget har ingått att belysa

- kriterier för införande av kommunala miljözoner,
- miljökraven på fordon och motorredskap som ska få trafikera miljözonen och
- hur efterlevnaden bör kontrolleras.

Transportstyrelsen konstaterar att ett flertal kommuner har problem att uppfylla miljö kvalitetsnormerna för NO<sub>2</sub> och PM 10 och att för dessa föroreningar har lokala begränsningar för fordonen effekt. Miljö kvalitetsnormerna är lagstadgade och Sverige kan om de inte följs ställas inför europadomstolen. Även bullerstörningar förorsakade av vägtrafiken utgör ett påtagligt besvär för många människor. Svårigheten att uppnå miljö kvalitetsnormer, trots skärpta emissionskrav, aktualiserar behovet av ytterligare möjligheter för lokalt inflytande över verkningfulla åtgärder. En sådan möjlig åtgärd kan vara att ge kommunerna möjlighet att genom lokal trafikföreskrift förbjuda de äldsta och därigenom miljömässigt sämsta fordonen inom ett miljö känsligt område.

De successivt högre kraven som ställs på fordonens emissioner innebär att fordon som tagits i bruk under 2000-talet har väsentligt bättre miljöegenskaper än äldre fordon, men skillnaden mellan fordon som tagits i bruk efter 2001 har planat ut.

Den övergripande utgångspunkten har varit att hitta ett system som är enkelt att tillämpa för beslutsfattare och därmed även lätt att kommunicera med allmänheten. Samtidigt ska det vara

så flexibelt att det kan användas för de specifika miljöproblem som kan finnas i olika tätorter. En annan målsättning har varit att systemet ska harmoniera med befintliga miljözoner i övriga Europa.

## Hantering

Vi är positiva till att regeringen valt att utreda denna fråga och även positiva till hur frågan hanterats, med omfattande samråd med bl.a. berörda myndigheter och intresseorganisationer inklusive oss själva. Vidare har utredningen haft fördjupad kontakt med de städer som redan har miljözoner för tunga fordon, särskilt med Göteborgs stad som har en pågående utredning om införande av miljözon för personbilar i staden.

Vi är förvånade över att den redovisning som nu lämnas i så många stycken är ofärdig, särskilt som regeringsuppdraget gavs till Transportstyrelsen redan i oktober 2009.

Vi är dock kritiska till tidpunkten för regeringsuppdraget, med redovisning endast knappt fem månader före ett riksdagsval. Det är i praktiken inte möjligt för regeringen att formulera och lägga fram en proposition för riksdagen inom denna tidsram, varför frågan måste behandlas av en ny riksdag och regering efter valet 2010. Vi vet erfarenhetsmässigt att det, särskilt vid ett majoritetsskifte men också vid bestående politiska majoriteter, är svårt att fortsätta projekt från tidigare mandatperiod som nått till det stadium som detta förslag har, och är oroade för en betydande tidsspillan eller rentav att utredningen inte leder fram till ett förslag för riksdagen att ta ställning till.

Vi förutsätter därför att Transportstyrelsen och samtliga politiska partier vinnlägger sig om att säkerställa att föreliggande utredning skyndsamt leder till proposition efter höstens val.

## Lagmässiga utgångspunkter

För närvarande gäller att genom bemyndigande i trafikförordningen kan en kommun meddela att ett särskilt miljö känsligt område inom tätbebyggt område ska vara miljözon. I trafikförordningen anges att i en miljözon får sådana tunga bussar och tunga lastbilar som är utrustade med teknik för drift endast med diesel föras endast om första registrering, oavsett första registreringsland, skett under de senaste sex åren, innevarande år inräknat. Ett antal undantag från bestämmelsen finns även angivna. För närvarande har fem svenska kommuner begränsat tillgängligheten för tunga fordon i delar av stadskärnan utifrån regelverket för miljözoner – Stockholm, Malmö, Göteborg, Lund och Helsingborg.

I utredningen föreslås en rad förändringar i trafikförordningen, så att kommuner genom en lokal trafikföreskrift kan besluta att ett område ska tillhöra miljözonklass 1, 2 eller 3. Miljözonklass 1 motsvarar dagen miljözon. För detta anges två alternativ:

*Alternativ A:*

*Miljözonklass 2 innebär förbud mot personbil och lätt lastbil som registrerats första gången före år 1996. Miljözonklass 3 innebär förbud mot personbil och lätt lastbil som registrerats första gången före år 2000.*

*Alternativ B:*

*Miljözonklass 2 innebär förbud mot personbil och lätt lastbil som tillhör klass pre-euro och euroklass 1. Miljözonklass 3 innebär förbud mot personbil och lätt lastbil som tillhör klass pre-*

*euro, euroklass 1 och 2.*

Förutsättningen för att kommunen ska kunna besluta om att ett område ska vara miljözon är att området är särskilt miljö känsligt.

Till skillnad från vad som gäller för dagens miljözoner för tunga lastbilar och bussar föreslås att miljözonerna för personbilar och lätta lastbilar ska utmärkas med vägmärke. Kontrollen av efterlevnaden av förbudet föreslås ske manuellt av polisen genom avstämning mot uppgifterna i registreringshandlingarna.

Förslaget innehåller även en möjlighet för kommunerna att inom ett område förbjuda färd för fordon med dubbdäck, trots att Transportstyrelsen menar att det egentligen saknas tillräckligt underlag för att bedöma de sammantagna effekterna av sådana förbud.

## **Övergripande kommentarer**

Gröna Bilister har återkommande under flera år föreslagit att kommunerna ska ges rätt att införa miljözoner för lätta fordon, i huvudsak utifrån de erfarenheter som gjorts gällande miljözoner för tunga fordon men med ett förenklat förfarande så att det inte krävs undantag för att få införa zonen. Det bör utformas som en lokal rättighet och som ett centralt instrument i arbetet med att uppfylla de lagmässigt bindande miljö kvalitetsnormerna.

Utifrån detta är vi på ett övergripande plan mycket positiva till det förslag om miljözoner för lätta fordon som nu föreligger.

## **Specifika frågor**

### **Avgaser**

Kommunerna föreslås få införa miljözonklass 1, 2 eller 3 enligt följande alternativ:

#### **Alternativt förslag A**

- Miljözonklass 2 innebär att det gäller förbud mot förande av personbil eller lätt lastbil som registrerats första gången före år 1996

- Miljözonklass 3 innebär att det gäller förbud mot förande av personbil eller lätt lastbil som registrerats första gången före år 2000

#### **Alternativt förslag B**

Miljözonklass 2 innebär att det gäller förbud mot förande av personbil eller lätt lastbil som tillhör klass pre-euro eller Euro 1.

Miljözonklass 3 innebär att det gäller förbud mot förande av personbil eller lätt lastbil som tillhör klass pre-euro, Euro 1 eller Euro 2.

Vi föredrar det andra alternativet, då det tydligare anknyter till bilens avgaser, även om också årtalsavgränsningen har detta syfte. Enligt förslag A skulle exempelvis de elbilar som upphandlades av Nutek i mitten av 1990-talet inte tillåtas köra i innerstad av Miljözonklass 3, trots att de inte släpper ut några avgaser alls i närmiljö och har mycket låga bullernivåer.

Exemplet må gälla relativt få bilar men visar tydligt hur önskvärt det är med en utsläppsbaserad definition, till skillnad från en årtalsbaserad.

Vidare föreslår vi att ytterligare två möjliga miljözonklasser införs:

- Miljözonklass 4 innebär att det gäller förbud mot förande av personbil eller lätt lastbil som tillhör klass pre-euro, Euro 1, Euro 2 eller Euro 3.
- Miljözonklass 5 innebär att det gäller förbud mot förande av alla personbilar som släpper ut avgaser i närmiljö, dvs. bilen måste vara eldriven, vätgasdriven, kunna framföras på enbart el på den aktuella sträckan eller på andra sätt uppnå lokalt nollutsläpp.

Vi menar också att koldioxid bör vara en självklar komponent i detta, i linje med bl.a. amerikanska naturvårdsverket (EPA) som nyligen klassat koldioxid som hälsofarliga utsläpp. Miljöklass 2 kan förslagsvis innebära högsta tillåtna utsläpp på 250 g CO<sub>2</sub>/km, klass 3 210 g CO<sub>2</sub>/km, klass 4 190 g CO<sub>2</sub>/km och klass 5 innebär per definition 0 g CO<sub>2</sub>/km med nuvarande mätmetoder (som i sig bör revideras, se andra dokument från Gröna Bilister).

### ***Avgränsning av zonen***

Transportstyrelsen föreslår att "Förutsättningen för att kommunen ska kunna besluta om att ett område ska vara miljözon är att området är särskilt miljö känsligt". Vi avvisar detta som urvalsgrund, dels då "miljö känsligt" är otydligt och svårdefinierat, dels då det för ensidigt fokuserar på miljö och inte på människors hälsa.

Vi menar att miljözonen ytterst är till för att skydda människans hälsa och inre i minst samma grad som det avser skydda den yttre miljön. Vi menar dock att kommuner själva är bäst fattade att besluta på vilka grunder en miljözon införs och tar för givet att det inte införs på uppenbart orimliga grunder.

### ***Buller***

Transportstyrelsen anger att "Det skulle kunna vara en möjlighet att införa krav på högsta bullernivå hos fordonen som tillåts i miljözonerna. Vid en genomgång av bullerdata för personbilar i trafikregistret kan man se att det inte finns någon tydlig trend mot tystare fordon. Efter den senaste skärpningen av bullerkravet på nittioalet så har den genomsnittliga bullernivån varit konstant."

Vi ser detta som ett tungt vägande skäl att avvisa tillfrågade kommuners påstådda motvillighet att ha med detta i miljözonerna, utifrån att de anger sig arbeta med buller på andra sätt. Vi konstaterar att alltför många människor upplever sig som bullerstörda och att trafikens andel av det totala bullret bedöms ha ökat, delvis på grund av att bullret per personbil inte minskat nämnvärt på senare år medan antalet fordon och antalet fordonskilometrar ökat.

Vi menar att Transportstyrelsen fokuserar fel i sin bedömning av bullerfrågan genom att utgå från genomsnittet för bullrande fordon istället för att – såsom man gör med avgaserna för samma miljözon diskussion – utgå från värdet och vikten av att hålla ute de med de högsta, mest störande nivåerna. Miljözonerna ger en ny möjlighet för kommunerna att avvisa särskilt bullrande bilar och motorcyklar och miljözonförslaget bör kompletteras med en buller-komponent.

Därutöver bör Transportstyrelsen och Trafikverket arbeta mer systematiskt med att minska bullret genom andra åtgärder, t.ex. genom satsningar på såväl tyst asfalt på det nationella vägnätet som på anslag för sådana satsningar på kommunalt hanterade vägsträckor.

Vi noterar att en rad städer i andra EU-länder, med samma övergripande fordonslagstiftning som Sverige, har bullerrestriktioner som en miljözonskomponent och bedömer därför att det bör vara relativt enkelt att införa. Vi är inte beredda att föreslå en specifik nivå men bedömer att den till en början bör vara relativt generös och alltså bara utesluta de mest bullrande fordonen. Vi föreslår också att kommuner ges en möjlighet att ha en skarpare bullerbegränsning kvälls- och nattetid, då det är än mer angeläget att minska bullernivåerna. På samma sätt kan det vara rimligt och angeläget att kommuner får ha skärpta miljözonsregler vintertid, då det normalt råder särskilt hälsofarliga luftförhållanden, då miljö kvalitetsnormerna oftast överskrids och då miljözonen är ett särskilt verkningfullt styrmedel.

### **Dubbdäck**

Vi bedömer att ett lokalt förbud mot dubbdäcksanvändning redan är möjligt, enligt 10 kap. 2 § 3 st trafikförordningen som anger att kommuner får besluta om lokala trafikföreskrifter om förbud mot trafik med fordon för en viss väg eller vägsträcka. Ett sådant förbud får avse fordon med dubbdäck. Åtskilliga kommuner har också sedan tidigare infört eller aviserat att de avser införa sådana begränsningar. Vi har inget emot att detta också kan föras in i miljözonsdefinitionen, men vill att kommunens möjlighet att enskilt förbjuda dubbdäck på vissa vägsträckor finns kvar. I denna del bör kommunens nyvunna bestämmanderätt inte inskränkas.

Vi menar vidare att kommuner bör ges möjlighet att införa dubbdäcksavgift enligt norsk modell och föreslår regeringen att ge Transportstyrelsen i uppdrag att utreda detta särskilt, eventuellt i samband med utredningen om hur kommuner ska kunna införa lokala trängselavgifter.

### **Kontroll av efterlevnad**

Transportstyrelsen anger tre möjligheter att kontrollera efterlevnaden; automatisk kameraövervakning i linje med hur Stockholms trängselskatt övervakas, manuell kontroll med märke samt manuell kontroll utifrån registreringsnummer och fordonsregister. Transportstyrelsen föredrar det sistnämnda systemet; "Fördelarna överväger med tanke på de låga kostnader alternativet för med sig. Inom ett par år kan även en bättre teknik som underlättar polisens övervakning vara på plats."

Vi delar i princip Transportstyrelsens bedömning, men menar att det bör vara upp till varje kommun hur de avser att detta ska övervakas, på samma sätt som kommunerna idag hanterar exempelvis lokala miljöbilsförmåner. Vi konstaterar också att erfarenheterna från kommuner som redan idag har olika former av miljöbilsförmåner, i vissa fall med krav på tankningsbenägenhet och/eller krav på dubbfria vinterdäck, visar att övervakningsfunktionen inte behöver vara särskilt omfattande för att uppnå en hög grad av uppfyllande av de lokala föreskrifterna. Då detta (i motsats till t.ex. trängselskatteuttaget) inte är en lag utan en förordning krävs en uppföljning tillräckligt hög för att säkerställa en rimlig efterlevnad, men det är inte nödvändigt, kostnadseffektivt eller miljömässigt motiverat att beivra i stort sett varenda överträdelse. Vi föreslår att kommunerna själva avgör denna grad.

Det står klart att kommunerna kommer att ha vissa kostnader för miljözonerna, som det inte är

självlklart att de fordon som trafikerar miljözonen ska belastas med – de har ju bättre miljöprestanda än andra och en sådan belastning skulle strida mot Förorenaren Betalar-principen. Det är inte heller givet att det lokala skattekollektivet i sin helhet bör belastas med dessa kostnader. Vi föreslår att det klart framgår att kommunen har möjlighet att ta ut en avgift motsvarande den egna kostnaden för miljözonens upprätthållande, och att kommunen självt kan bedöma hur detta bäst sker.

### **Lätta bussar**

Förslaget omfattar inte lätta bussar, och ingen motivering ges till denna avgränsning. Det är angeläget att samma regler gäller för lätta bussar som för lätta lastbilar, bl.a. för att undvika en glidning i registreringen. Vi förutsätter att förslaget enkelt kan kompletteras med denna fordonskategori.

### **Motorcyklar och veteranbilar**

Det föreslås att ”Från föreskrifterna om miljözon undantas veteranfordon och MC”. Vi avvisar helt detta undantag, särskilt i kombination med de regler om buller som vi också föreslår ska gälla inom ramen för miljözoner och som har särskild bäring på motorcyklar.

Det är möjligt att knappast några veteranbilar eller motorcyklar kan uppfylla miljözonskraven. Det innebär då att de inte är lämpliga för transport inom zonen, eftersom de har för höga utsläpp och/eller bullervärden (om denna parameter tas med). Vi ser inget tungt vägande skäl för att tillåta just denna kategori fordonsägare att störa sin omgivning mer än andra, men noterar att kommunen självfallet kan medge undantag från lokala trafikföreskrifter t.ex. i tider för studentexamination, vid veteranbilsutställningar eller för enskilda fordon som söker dispens för enskilda tillfällen. Vi menar också att Transportstyrelsens motiv för att ge dess fordon undantag därmed i huvudsak är hanterade.

### **Motorredskap och arbetsmaskiner**

I regeringens uppdrag till Transportstyrelsen ingick uttryckligen att också granska och eventuellt föreslå åtgärder för motorredskap och arbetsmaskiner. I redovisningen avvisas att ha med dessa maskiner i miljözoner för lätta fordon, bl.a. då ”Av samtliga arbetsmaskiner och redskap är det i princip enbart jord- och skogsbrukstraktorer som är registreringspliktiga. Detta kommer att medföra problem för kontroll och uppföljning. Ett annat problem är att många arbetsmaskiner används då de är uppställda. Trafikförordningen som innehåller miljözonsreglerna omfattar bara hur fordon får föras och ställas upp, däremot inte regler om hur fordon och annat får användas när de är stationära.”

Vi bedömer att Transportstyrelsen har rätt och att miljözoner för lätta fordon är ett felaktigt redskap för att hantera denna problematik, som vi dock menar att Transportstyrelsen under-skattar. Dessa maskiner är ofta mycket bristfälligt renade, har höga bullernivåer och orsakar därtill höga nivåer av markburna vibrationer. Utifrån detta anmodar vi regeringen att ge Transportstyrelsen ett särskilt uppdrag att studera möjligheterna att begränsa detta.

### **Märkning av fordon**

Vi föreslår att fordonen som tillåts trafikera miljözonerna *inte* får ett nationellt märke, eftersom det innebär onödig administration, särskilt som olika kommuner kan förväntas ha olika av-

gränsningar för vilka fordon som ska tillåtas. De kommuner som vill kan eventuellt på egen hand införa en sådan märkning

Erfarenheterna från de drygt 40 kommuner som infört lokala miljöbilsförmåner, vanligen avseende generösare parkeringsregler, visar att kommunerna utmärkt förmår hantera detta på egen hand och väljer den form av märkning – eller ingen alls – som de finner lämpligt.

## **Skyltning**

Vi delar Transportstyrelsens bedömning att det behövs en särskild skylt som klargör var zonen börjar och slutar samt vilka bestämmelser som gäller. Detta är dock inte väsensskilt från de skyltar om andra lokala trafikföreskrifter som kommuner redan idag handhar, t.ex. gällande lokala förbud mot tomgångskörning längre än en minut.

## **Uppgradering av fordon**

För tunga fordon har eftermontering av renare motorer och/eller renande utrustning varit ett kostnadseffektivt sätt att sänka utsläppen. Transportstyrelsen avvisar dock detta för lätta fordon med motiveringen ”Att tillåta en förenklad metod för att vissa förbättrad avgasprestanda sätter hela typgodkännande systemet ur spel. Till exempel kan en fordonstillverkare ställa sig frågan om varför de ska lägga tid och resurser för provning av avgasutsläpp och uppfyllandet av krav när en tillverkare av partikelfilter eller annan avgasefterbehandling för eftermontering endast behöver utföra enklare provning. Dessutom går frågan om uppgradering av avgasprestanda hos fordon utöver detta uppdrags omfattning. Tillträde till en miljözon är endast en liten del av tillämpningsområden för en förenklad metod för uppgradering av avgasprestanda. Lösningen på frågan finns dessutom inte i bestämmelserna om miljözoner i trafikförordningen, som endast innehåller bestämmelser om användningen av fordon. Om möjligheten till uppgradering ska införas ska det hanteras i fordonslagstiftningen.”

Vi delar inte Transportstyrelsens bedömning utan anser att det är kraftigt positivt om enskilda fordonsägare väljer att förbättra avgasprestanda för sina fordon genom att eftermontera en renare motor eller kompletterande avgasrening. Samma sak gäller givetvis för utrustning som minskar bilens buller. Vi bedömer också att detta kan vara ett kostnadseffektivt sätt för enskilda bilister att möta kraven, och ser ett fördelningspolitiskt värde i att inte utesluta denna möjlighet. Vi bedömer inte att detta blir särskilt omfattande och avvisar därför också av detta skäl myndighetens bedömning.

## **Avslutande kommentar**

Gröna Bilister tackar för möjligheten att få ge synpunkter på denna skrivelse och står till berörda parters fulla disposition för utveckling och fördjupning av ovanstående förslag.

*För Gröna Bilister*

Mattias Goldmann