

Miljöprogrammet för trafiken i Göteborg

Remissyttrande från Gröna Bilister

Inledning

Som Sveriges enda miljödrivna bilistorganisation vill Gröna Bilister aktivt bidra till att minska bilismens negativa påverkan på hälsa och miljö. Utifrån detta medverkar organisationen gärna aktivt till såväl framtagandet av ett färdigt miljöprogram för trafiken för Göteborg stad som i framtagandet av konkretiserade åtgärder, samt genomförandet av de samma.

Utöver de förslag som Gröna Bilister lämnar i detta yttrande, finns förslag av relevans i tidigare yttranden, bl.a. gällande Malmös miljöprogram. Vi hänvisar också till vår kommungranskning av Göteborg ur miljöbilsperspektiv, med relaterade bedömningar och rekommendationer. Detta material finns publicerat på vår webbplats, www.gronabilister.se.

Våra utgångspunkter

Gröna Bilister har tidigare vid flera tillfällen lyft fram Göteborgs stads offensiva, konsekventa och inspirerande miljöarbete inom trafikområdet. Åtskilliga av landets kommuner har glädje av att Göteborg går före på trafikområdet och aktivt arbetat för en bättre lagstiftning och bättre ekonomiska spelregler, och kommunens innovativa arbete med att finna lösningar står i bjärt kontrast till vissa andra kommuner som när det finns juridiskt tolkningsutrymme kan välja detta som skäl för att inte vidtaga miljöåtgärder som vore till gagn för miljö, trafikflöde, hälsa och samhällsekonomi.

I vår läsning av miljöprogrammet har vi tagit i betraktning att landets kommuner, och den miljörelaterade trafikutvecklingen i stort, behöver föregångskommuner, såsom Göteborg är i nuläget. Den nuvarande positionen är förpliktigande.

Synpunkter på processen

Gröna Bilister är positiva till Göteborgs stads beslut att ta fram ett särskilt miljöprogram för trafiken, liksom till den breda remissrunda som kommunen nu genomfört.

Inför den fortsatta processen vill vi framföra följande synpunkter:

- **En årlig åtgärdsplan** bör tas fram, som komplement till det mer långsiktiga och övergripande miljöprogrammet. Det är viktigt att ett brett deltagande eftersträvas i framtagandet och genomförandet av en sådan åtgärdsplan. Det kan t.ex. ske genom att kommunen utnyttjar

Trafikkontorets egen webbplats www.nyalagar.nu för att bjuda in allmänheten bjuds att debattera miljörelaterade trafikfrågor.

- **Giltighetstiden** för programmet bör klart anges. Förra programmet togs fram år 1995 och får bedömas ha varit överspelat de senaste åren. Det är rimligt att detta program gäller i fem år, om det kombineras med årliga åtgärdsprogram, en större halvtidsutvärdering och ett påbörjat arbete med ett nytt program när det nuvarande programmet är inne på sitt fjärde år.
- Miljöprogrammet för trafiken måste **relatera till andra beslutade program** för Göteborgs stad, så som översiktsprogrammet för staden, liksom åtgärder som idag genomförs separat, exempelvis av staten eller EU-beviljade medel (t.ex. har Göteborgs nyligen ansökt om Klimp-bidrag och ett beviljande av ansökan berör frågor som ingår i det här diskuterade programmet). Dessa berörs i allt för begränsad omfattning i remissversionen av miljöprogrammet för trafiken.
- **Trafikmiljö och trafiksäkerhet hänger samman**, vilket inte tillräckligt framgår i remissversionen av miljöprogrammet. Exempelvis bör programmet relatera till det av EU-kommisionen framtagna och av staden antagna trafiksäkerhetsprogrammet och den därtill hörande trafiksäkerhetspolicyn. Åtgärder som innebär både bättre miljö och ökad säkerhet bör generellt sett prioriteras. Det gäller exempelvis sänkta hastigheter, förbättrad kollektivtrafik och införande av ”grön våg” i trafiken.
- I remissversionen av miljöprogrammet för trafiken berörs **angränsande kommuner** och Västra Götalandsregionen knappast alls, vilket är en brist. Ett konkret och resultatinriktat samarbete kan ge ökad kostnadseffektivitet t.ex. i form av lägre kostnader vid inköp av miljöfordon, och innebär därmed att fler miljöåtgärder kan genomföras inom befintlig budget. Utbytet med angränsande kommuner är troligtvis avgörande för att Göteborg skall klara de av EU uppsatta miljö kvalitetsnormerna.
- Samarbete bör även ske med relevanta organisationer, såsom skett exempelvis mellan kommuner och Naturskyddsföreningen i projektet ”Utmanarkommuner”. En styrgrupp och/eller programgrupp som ansvarar för framtagande och utvärdering av en årlig handlingsplan föreslås tas fram, med representanter för organisationsvärlden.
- Vilka åtgärder som gäller för staden och vilka som endast gäller för Trafikkontoret framgår inte alltid och bör förtydligas i kommande slutlig version.
- Vi ifrågasätter varför Göteborg stad väljer att presentera sitt förslag till nytt miljöprogram för trafiken samtidigt som riksdagen är i slutfasen med att **revidera de nationella miljömålen**, med planerat riksdagsbeslut den 27 november 2005. De förändringar de reviderade miljömålen föranleder kommer därmed antingen inte att återspeglas i miljöprogrammet, eller att införas utan att ha remissbehandlats, vilket vi finner otillfredsställande.

Visioner

Staden presenterar visionen att vara ”grön, tät och blandad”. I ”grön” ingår folkhälsodimensionen av trafikens miljöpåverkan, ”Göteborgsluften är så ren att ingen dör eller mår permanent dåligt av den”. Däremot saknas i visionen helt det kanske mest överhängande globala trafikrelaterade hotet, klimatfrågan. Vi tar för givet att detta inarbetas i den slutliga versionen, utifrån att Göteborg stad på andra håll uttalat tydliga klimatambitioner.

Vi föreslår också att stadens miljöpolicy portalparagraf arbetas in, eftersom den anger en högre ambitionsnivå än miljöprogrammet för trafiken; ”Miljöarbetet har *högsta prioritet* och Göteborg ska få en tydlig miljöprofil” (vår kursivering).

Mål

Programmet föreslår på ett antal områden mål som är mer preciserade och/eller mer långtgående än de nu gällande nationella miljömålen. Här är det olyckligt att man inte avvaktat dels de kommande nationella miljömålen, dels den kommande klimatpropositionen, där för staden relevanta klimatmål kommer att antas.

Staden ser i dagsläget ut att få stora problem att uppnå kommande miljö kvalitetsnormer för kväveoxider (NO_x) och partiklar. Därför har vi förståelse för att staden på kort sikt inte föreslår andra mål än att de av staten och EU beslutade nivåerna ska uppfyllas. Det är dock otillfredsställande att kommunen inte har mer ambitiösa mål på längre sikt, såsom man har med koldioxidutsläppen (75 procent minskning till år 2050). Det är också märkligt att partikelutsläpp inte alls finns omnämnda här. I den slutliga versionen bör finnas mål på samtliga till trafiken relaterade utsläpp, som harmonierar med den höga ambitionsnivå som kommunens miljöpolicy anger.

Vi saknar även en diskussion kring stadsplanering, och hur miljöfrågan strategiskt kan föras fram i planeringen av staden på lång sikt. Sådana diskussioner pågår, inte minst för framtida järnvägsförbindelse till hamnen, men borde avspeglas i programmet. Göteborg är en hamnstad med färjetrafik i de centrala delarna av staden, och en stor mängd gods som på fartyg passerar genom staden. Här finns stora möjligheter att ge incitament till ny teknik, samt att ställa successivt högre krav på miljö och buller.

Indikatorer på måluppfyllelse

Vi är positiva till Göteborgs stads beslut att använda sig av indikatorer för att mäta hur arbetet fortlöper. Indikatorerna bör redovisas årligen i samband med stadens miljöbokslut.

Hur de föreslagna indikatorerna har valts ut framgår inte och det förefaller oss märkligt att ingen indikator som direkt mäter kommunens eget miljöarbete har valts. Vi föreslår tio indikatorer, en mix av faktorer som kommunen helt själv kan bestämma över (t.ex. andel miljöbilar i den egna fordonsparken, antal p-platser förbehållna bilpoolsbilar), där kommunen är ansvarig myndighet (t.ex. antal gatukilometer där gränsvärde för NO_x, partiklar eller buller överskrids) och där kommunen endast styr med incitament (resvanor, andel miljöbilar eller hellre andel tankade förnybara bränslen).

Göteborgs stad har i samverkan Köpenhamn, Oslo, Stockholm, Reykjavik, Malmö och Helsingfors tagit fram relevanta miljöindikatorer för bl.a. avfallsfrågorna (rapport presenterad i september 2005). Om möjligt, bör också miljörelaterade trafikindikatorer tas fram inom ramen för detta samarbete och/eller med andra aktörer, för ökad jämförbarhet mellan kommuner.

Strategi

Göteborg stad har ett i många stycken imponerande strategiskt arbete för att minska trafikens miljöbelastning, vilket dock inte avspeglas i avsnittet ”strategi” som tvärtom i huvudsak andas traditionellt myndighetstänkande. De enda någotsånär civila aktörer som omnämns som möjliga samarbetspartners är bostadsföretagen och det lokala näringslivet och den enda myndighet som anges vara relevant att samverka med är Vägverket.

Det historiskt lyckosamma samarbetet med näringslivet i och med olika utvecklingsprojekt speglas knappt i miljöprogrammet. Åtgärder av den dignitet som åsyftas i programmet kan knappast göras utan nära samverkan med , exempelvis, andra större arbetsplatser i staden och regionen.

Vi menar att en bredare och mer nyskapande insats kan ge större resultat, t.ex. med samverkan med ideella organisationer såsom Naturskyddsföreningen, och myndigheter som Naturvårdsverket. Dessutom bör de till Göteborg angränsande kommunerna finnas med i strategin, inte minst eftersom ”resvanor” är ett av fyra huvudteman för arbetet och kranskommuners resvanor har mycket stor betydelse för Göteborgs stads möjligheter att uppnå beslutade och föreslagna miljömål och utfästelser. Vidare bör kommunen kunna samverka med andra kommuner som får problem att klara kommande miljö kvalitetsnormer.

Resvanor

Vi ställer oss bakom den föreslagna huvudsakliga inriktningen på att minska det totala resandet, med förstahandsfokus på ofrivilliga resor som ändå görs. Vi ställer oss också bakom inriktningen på att resor ska ske med gång och cykel eller kollektivtrafik, samt att transportarbetet ska minskas genom en förtätning av staden.

Vi är också starkt positiva till samtliga de förslag som innebär en förändring av befintlig lagstiftning, t.ex. gällande ändrad förmånsbeskattning, transportplaner och förändrade reseavdrag.

Avsnittet innehåller en arsenal av förslag, där vi inte finner det meningsfullt att kommentera alla. Mängden förslag tydliggör vikten av att programmet kompletteras med en årlig åtgärdsplan, där det tydligt framgår vad som görs när, av vem, med vilken budget och till vilken nytta.

På vissa områden saknas dock konkreta förslag, t.ex. gällande sparsam körning. Här föreslår vi en mer aktiv hållning, med återkommande utbildning och uppföljning såväl för alla berörda kommunanställda som för större transportleverantörer och (i enklare form) för allmänheten. Kommunen har idag inget övergripande beslut om sådan utbildning eller samlad statistik om antalet genomförda eller planerade utbildningar. Vi bedömer att potentialen för minskade utsläpp

är minst lika stor inom detta område, som endast omnämns helt kort och utan förslag, som för bilpooler, där förslagen är många och inkluderar förändrad lagstiftning.

Godstransporter

Ett nytt grepp om godstransporterna med ökad samlastning och samhandel är positivt för miljön, samtidigt som det ökar trafiksäkerheten och framkomligheten för andra trafikslag. På detta område är det särskilt viktigt att arbetet sker i samråd med kranskommunerna, så att inte skärpta miljökrav inom t.ex. miljözonsbestämmelserna enbart innebär att miljösämlare tunga fordon ”trycks ut” utanför stadskärnan.

Det är också positivt att staden tar upp det problem som den växande externa handeln innebär, men förslagen från stadens sida är inte särskilt långtgående och miljönyttan för t.ex. fri hemkörning av varor är direkt tveksam. Vi uppmanar staden att, mot bakgrund av problemen med att uppfylla kommande miljö kvalitetsnormer, föreslå staten en lokal möjlighet att begränsa framväxten av externa köpcentra utöver de möjligheter som ges i den reviderade plan- och bygglagen.

Ny teknik

Avsnittets avgränsningar mot andra avsnitt är otydlig – t.ex. räknas e-handel inte som ny teknik (utan ”godstransporter”) medan miljözonen (som funnits längre) och skrotbilar (som vanligen är rätt gamla) räknas hit. Vi föreslår att avsnittet stryks och de ingående delarna portioneras ut under respektive rubrik, där den mest relevanta tillkommande rubriken blir ”Upphandlingar”.

Den enda del av upphandlingen av fordonstjänster som omnämns specifikt är busstrafiken (godstransporter ska också upphandlas, men det framgår inte med vilka krav). Gröna Bilisters granskning av landets kommuner visar att det finns minst lika stor potential att konsekvent kräva förnybara bränslen vid upphandling av personbilburna transporter, som skolskjuts och färdtjänst. Staden har också tidigare beslutat att 90 procent av kommunens inköp av taxi, bud och färdtjänst ska utföras med miljöfordon 2008, ett mål som bör upprepas och utvidgas till att också omfatta skolskjuts.

Vi är positiva till den påskyndade utfasning av äldre, icke-katalysatorförsedda bilar som staden föreslår, men noterar att den generella skrotningskampanj som staden önskar genomföra (med incitament för den som skrotar sin bil) förmodligen är olaglig med dagens lagstiftning. Vi förordar en skyndsamt lagändring på detta område, så att kommuner kan göra denna form av riktade kampanjer.

Vi är starkt kritiska till Trafikkontorets jämställande av fossil naturgas och förnybar biogas. Kommunens användning av naturgas bör avvecklas på samma sätt och i samma takt som övriga fossila bränslen, med den skillnaden att kommunen under en övergångsperiod kan använda ”grön gas”-konceptet för att garantera tillförsel av biogas i systemet till en minimiandel. Kommunen bör fastslå en avvecklingsplan för användning av fossila bränslen, med naturgas som en självklar del i denna plan. Inom ramen för denna avvecklingsplan bör också finnas med en successiv förbättring av befintliga fossila bränslen. Det kan t.ex. innebära:

- Ökad andel biogas i all naturgas och krav på Grön Gas hos alla leverantörer som kör på gas.
- Krav på en successivt ökande andel etanol i konventionell bensin, i linje med Örebro kommuns beslut att bensin ska ha 10 procent etanol år 2007 och 15 procent år 2012).
- Krav på en successivt ökande andel FAME i konventionell diesel.
- Iblandning av vätgas framställd med förnybar energi, i naturgas, s.k. Hytan.

Skydda och hushålla

Avsnittets avgränsningar mot andra avsnitt är otydlig – t.ex. räknas buller (som man inte kan hushålla med) hit, men inte fossila bränslen (som man bör hushålla med).

I det oproportionerligt utförliga avsnittet om buller omnämns sänkta hastigheter, men inte värdet av att ha mer jämna hastigheter, som samtidigt skulle minska utsläpp och vägslitage väsentligt. Staden föreslås prioritera åtgärder för jämn hastighet, t.ex. genom en utökad satsning på ”grön väg”.

Hur kan vi nå målen?

Frågan är viktig, men besvaras inte i avsnittet. Frågan behöver inte heller besvaras här, utan i en årlig åtgärds- eller handlingsplan. De många föreslagna åtgärderna bör dock samlas och fördelas i de tre kategorierna ”kommunen beslutar själv”, ”kommunen behöver förändrad lagstiftning/undantag från befintlig lagstiftning” och ”medborgarna bestämmer, kommunen ger incitament, information och uppmuntran”.

Vad som avses med ”målen” är inte heller tydligt – gäller det endast de mål som återges under avsnittet ”Mål” (se ovan), där inte ens partikelnivåer finns med? Avses samtliga relevanta av kommunen beslutade mål? Avses av stat och EU beslutade och för Göteborg gällande mål? Avses samtliga föreslagna åtgärder i programmet vara mål?

Som en miniminivå bör programmet relatera till tidigare fattade, miljörelaterade beslut på trafikområdet. Inom miljöbilssidan (som Gröna Bilister specialbevakar) gäller det t.ex. de av Trafiknämnden den 20 augusti 2003 antagna målen för miljöfordonsanvändandet i kommunen (Dnr 1047/03):

- 90 procent av kommunens personbilar och lätta transportfordon ska vara miljöfordon senast 2008.
- Vid inköp av tunga fordon i kommunala förvaltningar och bolag ska i första hand miljöfordon väljas.

- 5 procent av totalt antal nyregistrerade personbilar och lätta transportfordon i kommunen ska vara miljöfordon 2008.
- 5 procent av drivmedlet ska utgöras av annat än bensin och dieselolja 2008.
- Leverantörernas marknadsaktiviteter ska stå i proportion till andelen miljöfordon på marknaden.
- 90 procent av kommunens inköp av taxi, bud och färdtjänst ska utföras med miljöfordon 2008.
- Upphandlad busstrafik och distributionslastbil i centrum ska i första hand utföras med miljöfordon.

Programmet bör också relatera till Göteborgs åtgärdsbeslut från regeringen gällande hur miljö kvalitetsnormer ska kunna uppnås (regeringsbeslut M2003/1912/Mk). Bland de åtgärder som beslutats, och som bör finnas med i rapporten, finns:

- Förbättrade signalsystem och särskilda körfält och gator för bussar.
- Utbyggnad av realtids- och störningsinformation samt utveckling av en standard för s.k. smarta reskort.
- Arbetsgivare kan stimulera sina medarbetare att använda andra transportsätt till arbetet än att åka ensam i bil med s.k. gröna resplaner.
- Begränsning av tillgången på besöksparkeringar.
- Skatteverket behöver vidta åtgärder för att följa upp tillämpningen av reglerna om förmånsbeskattning av fri parkering som tillhandahålls av arbetsgivaren i Göteborgsregionen.
- Samlastning av distributionsfordon kan exempelvis öka tillgängligheten för varuleveranser och motverka köbildning.
- Utvidga miljözonen geografiskt för tunga fordon.
- Särskilda miljökrav vid upphandling av persontransporter såsom tjänstebilar, taxiresor, färdtjänst och skolskjuts. ”Det är upp till respektive beställare att skärpa miljökraven vid upphandling.”

Så när vi göteborgarna

”Ett genomförande av *alla* de föreslagna åtgärderna ställer stora krav på pedagogik och kommunikation”, anges i detta avsnitt (vår kursivering). Det är säkerligen en riktig bedömning,

men än viktigare är troligen att incitamenten är de riktiga, vilket inte alls finns med i detta avsnitt. Det ska vara lönsamt att göra rätt och dyrt eller förbjudet att bete sig illa.

Göteborg arbetar på bred front med ekonomiska incitament, t.ex. med gratis parkering för miljöbilar, och vill göra mer på detta område, t.ex. gällande en snabbare utskrotning av äldre fordon. Denna approach har dock hittills använts framför allt externt, gentemot privatpersoner och leverantörer av t.ex. transporttjänster. Ekonomiska incitament bör också systematiskt användas inom kommunen, t.ex. med lönepåslag för kommunanställda som cyklar till jobbet, ökat anslag för de förvaltningar som ansluter sig till bilpoolsystem etc.

Kommunens föredömliga arbete med miljöbilsinformation, t.ex. genom www.miljofordon.se, bör lyftas fram under denna punkt.

Ekonomi

Avsnittet inleds med en prioriteringsordning mellan föreslagna åtgärder. Detta harmonierar inte med skrivningen i föregående avsnitt, där det uttalas att alla åtgärderna ska genomföras (se ovan).

Allvarligare är att prioriteringsordningen helt väjer för den vägning mellan olika mål som berörda politiker och tjänstemän måste göra – den nuvarande prioriteringsordningen föreslår högst prioritet för områden där man är långt från måluppfyllelse, utan att alls vikta vad som är viktigast. För Gröna Bilister är det t.ex. självklart att klimatförändringarna, den kanske allvarligaste och mest överhängande globala överlevnadsfrågan, måste kunna ges högre prioritet än att åtskilliga hushåll upplever något för höga bullernivåer.

Inte heller framgår vilken tidshorisont som avses med ”där nuvarande situation är långt från måluppfyllelse”. I frågan om koldioxidutsläpp är målet till år 2010 (minus 10 procent) inte särskilt långt ifrån måluppfyllelse, medan målet till år 2050 (minus 75 procent) är fullständigt ouppnåbart utan ett tekniksprång som bör påbörjas redan nu. Innebär detta att klimatfrågan är högt eller lågt prioriterad, utifrån den föreslagna prioritetsordningen? Detta bör klargöras i en reviderad prioritetsordning.

Prioritetsordningen bör också förändras, så att viktningen inte enbart beror på i hur hög grad olika miljömål uppnås, utan också i vad mån andra för samhället angelägna mål uppnås. Det kan t.ex. gälla det av riksdagen antagna jämställdhetsmålet för trafiken (som bl.a. innebär att man bör fokusera på de trafikslag med en hög andel kvinnliga resenärer), den av riksdagen beslutade nollvisionen för döda och svårt skadade i trafiken (som samvarierar med miljöfrågor gällande hastighetsbegränsningar och dess efterlevnad) samt den av EU beslutade avfallshierarkin (som lyfter fram värdet med att tillverka biogas från hushållsavfall).

Alingsås och Stockholm, den 4 november 2005

Jakob Lagercrantz och Mattias Goldmann
Ordförande respektive kommungranskare Gröna Bilister