

Näringsdepartementet
Avdelningen för bostäder och transporter
N2016/07396/MRT

Diarienummer
Utr 2016/103
Datum
2017-03-15

Yttrande över Transportstyrelsens rapport Miljözoner för lätta fordon

Trafikanalys har anmodats att lämna synpunkter på det rubricerade förslaget, och vill med anledning av det lämna följande yttrande.

Sammanfattning

Trafikanalys anser att det är viktigt att förse landets kommuner med effektiva och väl avvägda styrmedel som verktyg för att kunna åtgärda lokala luftkvalitetsproblem. I det förslag som Transportstyrelsen föreslår för utformningen av miljözon klass 2 överskrider de samhällsekonomiska kostnaderna miljövinster till den grad att det inte framstår som realistiskt för någon kommun att införa zonen. Till detta kommer fördelningspolitiska effekter samt effekter på segregation. Trafikanalys ser det således inte som samhällsekonomiskt försvarbart att införa miljözon klass 2 i den utformning som Transportstyrelsen föreslår. Transportstyrelsens förslag för utformningen av en tyst och emissionsfri zon, miljözon klass 3, medför betydligt lägre kostnader och större vinster, men Trafikanalys anser att utformningen och möjligheterna med miljözon klass 3 behöver utredas vidare.

En kostsam åtgärd med små vinster

Trafikanalys konstaterar att utredningens fallstudie visar att de föreslagna miljözonerna ger relativt små förbättringar gällande luftkvalité, och en samhällsekonomisk vinst om 333 miljoner fördelat på tio år. Detta ska vägas mot betydande kostnader för de personer som berörs av zonerna som kommer att behöva byta fordon till en kostnad på över 9 miljarder. Fördelningspolitiska effekter och effekterna på segregation tillkommer. I de beräknade kostnaderna inkluderas de boende och de som pendlar in i zonen med bil. Däremot saknas besökare, långväga resenärer eller turister i ekvationen, vilka även de kommer att påverkas negativt av zonen. Kostnaderna för att införa zonen är därmed troligen underskattade. De privatekonomiska kostnaderna är dock baserade på tämligen hårda antaganden om kostnaderna som uppstår i samband med fordonsbyte för de som berörs av zonen. Det finns således en påtaglig osäkerhet om vad fordonsbytet i praktiken kommer att kosta de berörda, men denna osäkerhet är inte av en storlek som kan påverka slutsatsen.

Trafikanalys noterar vidare att effekten av miljözon klass 2 är tämligen kortvarig, då den har störst effekt mellan åren 2020–2025, varefter effekten avtar markant. Förslaget till utformning av miljözon klass 2 kan därmed inte anses vara samhällsekonomiskt försvarbart. Förslaget saknar dessutom en handlingsplan för möjligheten att justera kraven inom miljözonen till kommande utsläppsklasser, exempelvis Euroklass 6c.

Utredningens förslag för utformningen av en tyst och emissionsfri zon innebär en betydligt strängare utformning för miljözon klass 3. I utredningens fallstudie innefattas Gamla stan av denna zon, vilket innebär att den berör relativt få boende och pendlare, och därigenom medför betydligt lägre kostnader och nyttor. Dock inkluderar inte heller denna beräkning kostnaden för besökande. Utredningen menar att klimatnyttan med miljözon klass 3 är tämligen liten i och med att zonen är så pass geografiskt begränsad, men nämner att zonen kan ha indirekta spridningseffekter. Tyvärr behandlas inte dessa

närmare, eller vad de skulle kunna vara. Trafikanalys har tidigare¹ efterfrågat styrmedel som gynnar ägandet av emissionsfria fordon, istället för att som idag, vara starkt fokuserade på nybilsinköpet. Miljözoner skulle kunna fungera som ett sådant styrmedel i och med att det medför att emissionsfria fordon kan erbjuda en transporttjänst som andra fordon saknar, nämligen att framföras inom zonen. En betydande skillnad mellan utredningens miljözon klass 2 och 3 är att zon 2 endast påskyndar en redan pågående teknikomställning i och med att alla nya personbilar är Euroklass 6. Miljözon klass 3 kan däremot fungera som teknikdrivande eftersom den ställer krav på fordon som annars kan väljas bort av konsumenten. Inget av detta resonemang behandlas i utredningen, vilket Trafikanalys efterfrågar i ett fortsatt arbete med att utforma miljözoner för lätta fordon.

Även om förslaget för miljözon klass 3 påverkar betydligt färre boende än zon 2, kommer det likväl att medföra en påtaglig kostnad för de boende som behöver byta fordon. Trafikanalys efterfrågar därför en vidare utredning av miljözon 3 och effekterna av att undanta boende inom zonen från kraven. Utredningen undersöker inte heller effekterna av att använda miljözoner riktade mot specifika fordonsgrupper som i huvudsak körs i tätorter, exempelvis taxi eller budbilar. Det är fordon som är relativt få till antalet men som har hög årlig körsträcka inom områden med problem med luftkvaliteten. Genom att ställa krav på att dessa fordon ska vara emissionsfria kan det tänkas vara möjligt att åstadkomma miljözoner som påverkar ett lågt antal fordon, men som ändå ger relativt god miljönytta. Dessvärre har inte utredningen tagit tillfället i akt att undersöka effektiviteten i den formen av riktade miljözoner.

Utredningen tar alltför lätt på frågan om hur efterlevnaden av miljözonerna ska upprätthållas. Man konstaterar att de undersökningar som finns om efterlevnaden i dagens miljözoner tyder på att efterlevnaden är god. Detta trots att det från polisens sida rör som om en mycket begränsad bevakning av bestämmelserna om miljözoner. Genom förslaget skulle betydligt fler personbilar och lätta lastbilar utestängas. Dessa ägs därtill i huvudsak av privatpersoner och företag som inte kan förväntas ha samma förutsättningar som den tunga yrkestrafiken att följa bestämmelserna. Trafikanalys anser därför att det är problematiskt att utgå från att efterlevnadsgraden blir oförändrad utan omfattande insatser och kostnadsökningar för polisen.

Är fallstudien representativ för övriga landet?

Utredningen har valt ett adekvat tillvägagångssätt för att testa utfallet av olika scenarier genom att göra effektberäkningar baserade på en fallstudie med Stockholms innerstad. Vid fallstudier, eller andra urvalsmetoder, är frågan om generaliserbarhet en viktig del av metoden. Någon sådan diskussion förs inte i utredningen, vilket gör det svårt att uppskatta den tänkbara effekten för andra kommuner som kan vara intresserade av att införa de föreslagna miljözonerna. Utifrån de uppgifter som presenteras i utredningen framgår att biltätheten per 1 000 innevånare i Stockholms innerstad är synnerligen låg jämfört med resten av Sverige. Det hade varit en både tacksam och enkelt genomförbar åtgärd att inom ramen för utredningen jämföra Stockholms biltäthet, pendlingsmönster, fordonspark och inkomstnivå med några andra städer. Det hade gjort det möjligt att bedöma om effektberäkningarna gällande kostnader och nyttor kan anses vara representativa eller om stora variationer mellan städer kan förväntas.

I detta ärende har Brita Saxton varit beslutande och Mikael Levin föredragande.

Brita Saxton
Generaldirektör

¹ Trafikanalys rapport 2016:11