



Nr C241
April 2017

10 reformer som underlättar kommuners klimat- och miljöarbete

Anders Roth, Mats-Ola Larsson, Cecilia Hult



På uppdrag av Fossilfritt Sverige

Författare: Anders Roth, Mats-Ola Larsson, Cecilia Hult

Rapportnummer C241

Upplaga Finns endast som PDF-fil för egen utskrift

© IVL Svenska Miljöinstitutet 2017

IVL Svenska Miljöinstitutet AB, Box 210 60, 100 31 Stockholm

Tel 010-788 65 00 // www.ivl.se

Rapporten har granskats och godkänts i enlighet med IVL:s ledningssystem

Förord

Detta PM är framtaget på uppdrag av regeringsinitiativet Fossilfritt Sverige. Här presenteras tio förslag på områden där regering och riksdag på nationell nivå kan förändra lagstiftning eller uppdraget till statliga myndigheter på ett sådant sätt att kommunernas miljö- och klimatarbete förenklas. Förslagen är ett urval av åtgärder inom transportområdet, och det finns givetvis fler områden där reformer skulle kunna underlätta för kommunerna att bedriva ett aktivt miljö- och klimatarbete.

Förslagen är inte juridiskt beredda och behöver i förekommande fall utredas vidare. Ett par förslag, till exempel miljözoner för lätta fordon, är delvis framtagna inom ramarna för befintliga utredningar. När de ändå inkluderas beror det antingen på en föreslagen förändring av liggande förslag eller att vi vill betona förslagens roll som ett viktigt verktyg i kommunernas verktygslåda.

April 2017

Anders Roth, Mats-Ola Larsson, Cecilia Hult

Sammanfattning

Lagstiftning på nationell nivå styr i stor utsträckning hur kommunerna kan arbeta med frågor som rör hållbara transporter. Exempelvis regleras plan- och bygglagen, möjligheten att ta ut avgifter för parkering och delvis finansieringsmöjligheterna för cykelinfrastruktur på nationell nivå. Samtidigt ansvarar kommunerna för frågor som rör stadsbyggnad och lokal trafikplanering.

Det finns ett antal områden där mindre förändringar, initierade av regeringen, skulle kunna förenkla kommunernas miljö- och klimatarbete. Nedan följer en lista på tio reformer där ett agerande från regeringen skulle kunna underlätta kommunernas arbete med hållbara transporter och hållbar mobilitet. Varje reform innehåller ett förslag till översiktliga förändringar av lagar, förordningar eller direktiv som kan ges av regeringen. Syftet är inte att ge en heltäckande bild över vad som behövs göras, utan att ta fram tio exempel på strategiska områden där avgränsade insatser skulle kunna göra skillnad inom transportområdet. De tio reformförslagen är:

- Miljözoner för lätta fordon, där Transportstyrelsens befintliga förslag kompletteras med skärpningar i takt med att nya, skarpare utsläppsklasser, som Euro 6D, införs.
- Möjlighet att reglera trafiken på enskilda gator utifrån fordons utsläppsklass eller drivmedel.
- Särskilda cykelfartsgator där cykeln är prioriterad och möjlighet till cykling mot påbjuden färdriktning.
- Möjlighet till differentierade parkeringsavgifter för miljöfordon.
- Möjlighet att ta ut en parkeringsplatskatt, under liknande former som trängselskatten, på kommersiella parkeringsytor.
- Bättre kunskapsunderlag för att stödja kommuner som vill arbeta med sänkta parkeringstal och hållbara mobilitetstjänster, och en uppdaterad tolkning av hur plan- och bygglagen kan användas för att reglera tillgänglighet snarare än parkering.
- Möjlighet att kräva gröna transportplaner i samband med nyexploateringar eller större ombyggnationer i kommunen.
- Uppdrag till Trafikverket att prognoser och utbyggnadsplaner i högre utsträckning ska bidra till att nationella, regionala och lokala miljömål nås.
- Möjlighet till statlig medfinansiering av åtgärder som minskar transportefterfrågan samt åtgärder som gynnar cykel- och kollektivtrafik.
- Upphandlingshjälp för miljökrav på transporter i kommunal upphandling av varor och tjänster.

Dessa reformförslag skulle kunna hjälpa kommunerna i sitt arbete med förbättrad luftkvalitet, att nå kommunala och regionala mål för ökad gång- och cykeltrafik och att på lokal nivå styra mot fordon och trafikslag med lägre utsläpp av luftföroreningar och växthusgaser. De möjliggör fler kommunala styrmedel som utgör ett komplement till statliga styrmedel som exempelvis fordons- och drivmedelsskatt.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	iv
Om Fossilfritt Sverige	1
Transportsektorn och klimatet	1
Kommunernas klimatarbete	2
Miljözoner för lätta fordon	3
Reglering av fordon på enskilda gator efter drivmedel och utsläppsklass	6
Cykelfartsgator och cykling mot enkelriktat	7
Sänkta parkeringsavgifter för miljöfordon	8
Kommunala avgifter för privat parkering	10
Reglering av tillgänglighet snarare än parkering genom flexibla parkeringstal	12
Gröna transportplaner	15
Trafikverkets prognoser och utbyggnadsplaner kan bättre stödja kommuners mål om minskad biltrafik	17
Möjlighet till 100 % statlig medfinansiering för cykel- och kollektivtrafiksåtgärder	18
Miljökrav och miljöincitament vid upphandling av leveranser av varor och tjänster	20

Om Fossilfritt Sverige

Fossilfritt Sverige är regeringens initiativ för att ta till vara företags och organisationers kunskap och ambitioner inom klimatområdet för att kunna öka takten i omställningsarbetet.

Fossilfritt Sverige är en plattform för dialog och samverkan mellan företag, kommuner och andra typer av aktörer som vill göra Sverige fritt från fossila bränslen. Initiativet samlar kunskapen och viljan i alla samhällssektorer, och verkar för att synliggöra det klimatarbete som sker runt om i landet. Målet är att Sverige ska bli ett av världens första fossilfria välfärdsländer. Fossilfritt Sverige arbetar för att påskynda omställningen inte bara för att det är möjligt, utan också för att det är ekonomiskt lönsamt.

Initiativet är öppet för alla aktörer som ställer upp på den deklARATION som tagits fram. De aktörer som deltar i initiativet delar uppfattningen om att världen måste bli fossilfri och att Sverige ska gå före i detta arbete. Genom deklARATIONEN förbinder sig aktörerna också att kunna visa upp konkreta åtgärder för minskade utsläpp.

Fossilfritt Sverige startades av regeringen inför klimatmötet i Paris 2015 och hittills har över 200 aktörer gått med. Förutom en möjlighet att påverka samhällsomställningen erbjuder initiativet också en möjlighet för dessa aktörer att visa upp sina insatser under ett gemensamt paraply.

Transportsektorn och klimatet

Transportsektorn står inför stora utmaningar. Koldioxidutsläppen måste minskas kraftigt, likaså utsläppen av de luftföroreningar som påverkar både hälsa och miljö. Hur vi reser och fraktar gods till sjöss, på väg och med flyg eller tåg har en avgörande betydelse för klimatförändringarna. Transportsektorn försörjs fortfarande huvudsakligen av fossila bränslen, och står för över en fjärdedel av de globala koldioxidutsläppen.

I Sverige står transportererna för en tredjedel av växthusgasutsläppen¹. Efter en period av minskade utsläpp från inrikes transporter mellan 2007 och 2013 har minskningen planat ut. Med nuvarande takt kommer Sverige inte att nå de mål som satts upp med en 70-procentig minskning av utsläppen till 2030 jämfört med 1990. Teknikframsteg inom biodrivmedel och effektivare fordon bidrar till målen, men är i sig inte tillräckliga för att nå hela vägen fram. Åtgärder behövs också för ett mer transporteffektivt samhälle, där beteendeförändringar är en viktig beståndsdel.

Åtgärder för en fossilfri transportsektor bör vara skalbara till en global nivå om Sverige ska föregå med gott exempel och inspirera omvärldens omställningsarbete. Att fokusera på teknik och styrmedel som kan exporteras till andra länder är viktigt för konkurrenskraften, men också för att klimatförändringarna är en global utmaning där alla behöver bidra. Lösningar som är gångbara internationellt bör prioriteras framför sådana som endast fungerar i Sverige för bästa effekt.

Till skillnad från energisektorn, där beslut om energiproduktion och effektivisering tas av ett fåtal stora aktörer, utgörs transportsektorn av miljontals individer och företag som alla påverkar transportsystemet med sina val. Därför är det viktigt att få med sig företag och organisationer i arbetet mot att Sverige ska bli ett av världens första fossilfria välfärdsländer.

¹ <http://www.naturvardsverket.se/Sa-mar-miljon/Statistik-A-O/Vaxthusgaser-utslapp-fran-inrikes-transporter/>

Kommunernas klimatarbete

Kommunerna är viktiga aktörer i omställningen till ett fossilfritt Sverige. Flera typer av beslut ligger på kommunal nivå snarare än på statlig nivå. Exempelvis är stadsplanering, användning av kommunal mark och verksamhet inom kommunala bolag i hög utsträckning styrda av kommunala politiska beslut och dagligt arbete hos kommunala tjänstemän. Alla dessa verksamheter har flera lagar att rätta sig efter, till exempel plan- och bygglagen (PBL), kommunallagen, kommunala avgiftslagen (KAL) och trafikförordningen. Dessa förändras i sin tur genom beslut av riksdag eller regering.

Många styrmedel på transportområdet återfinns riks nivå, till exempel fordons- och drivmedelsskatterna. Den kommun som exempelvis vill främja miljöbilsklassade personbilar kan varken ge nedsatt parkeringsavgift eller att endast tillåta utsläppsfria fordon på enskilda gator.

Samtidigt kämpar många kommuner med miljöproblem som höga halter av luftföroreningar i omgivningsluften. Tioalet åtgärdsprogram finns för kommuner och regioner som idag överskrider miljökvalitetsnormerna för partiklar (PM₁₀) eller kväveoxid (NO_x)². Även om trafiksektorn inte är den enda källan till luftföroreningar, så finns det ett behov av verktyg att använda sig av i arbetet med bättre luftkvalitet. Förutom mål för ren luft har många kommuner egna klimatmål.

Idag finns klimatambitiösa kommuner som går före och deltar i olika miljösamarbeten. Ett exempel är Klimatkommunerna, en förening med 37 medlemskommuner som genom arbetar för att minska sina växthusgasutsläpp. Inom transportområdet arbetar man exempelvis med cykelplaner för kommunens utveckling av cykelinfrastruktur, gröna transportplaner i samband med nyetableringar eller satsningar på laddinfrastruktur för elbilar.

Ett annat exempel är webbplatsen *miljöfordon.se* som samlar information om miljöbilar. Fordonsinnehavet av miljöbilar hos Sveriges kommuner är väsentligt högre än för fordonsflottan i sin helhet, med nära 60 procent miljöbilar av personbilarna³ att jämföra med 15 procent miljöbilar i hela personbilsflottan⁴. Webbplatsen drivs idag av Stockholm Stad och Malmö kommun.

Ytterligare ett exempel är det samarbete inom upphandling av entreprenadarbeten som finns mellan Trafikverket och Stockholm, Göteborg och Malmö⁵. Arbetsmaskiner är ett område som inte innefattas av miljözoner för tunga fordon, men som är en utsläppskälla till bland annat kväveoxider och partiklar. Trafikverket och de tre storstadskommunerna har gemensamt beslutat om en uppsättning miljökrav som ska gälla i entreprenadupphandlingar. Alla kommunerna och Trafikverket använder sig av samma krav för entreprenadarbeten inom kommungränserna. Trafikverket har dessutom miljökrav, något lägre än i storstäderna, som de ställer på arbetsmaskiner i entreprenadupphandling utanför storstadskommunerna.

Lokala styrmedels betydelse för omställning till fossilfrihet kommer öka, enligt utredningen om fossilfri fordonsflotta (FFF-utredningen)⁶. Detta sker i takt med att betydelsen av nationella

² <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledning/Luft-och-klimat/Miljokvalitetsnormer-for-utomhusluft/Atgardsprogram-for-luft/>

³ Miljöfordonsdiagnos 2016, Miljöfordon Syd (2016)

⁴ Fordon i län och kommuner, Trafikanalys (2016)

⁵ http://www.trafikverket.se/contentassets/db4e52cfc1274e8c9baf71647515e120/generella_miljokrav_entreprenadupphandling.pdf

⁶ Fossilfrihet på väg, SOU 2013:84

styrmedel såsom drivmedels- och koldioxidskatt minskar i och med högre användning av alternativa bränslen som el och biodrivmedel. FFF-utredningen påpekar även att mer energieffektiva fordon minskar betydelsen av drivmedelsskatter, då bränsleförbrukningen samtidigt minskar. Med lägre drivmedelsskatter minskar internaliseringen av trafikens kostnader, vilket ökar betydelsen av andra skatter och avgifter, till exempel parkeringsavgifter.

Miljömålsberedningen delbetänkande⁷ som presenterades under 2016 påpekar att statens uppgift i det kommunala miljöarbetet är att bland annat revidera lagstiftning som idag hindrar kommunerna. På transportområdet framhåller man också ett behov av ökade möjligheter till finansiering som förändrar transportbehovet, istället för finansiering av större infrastrukturåtgärder. Andra åtgärdsförslag som nämns är förändring av trafikförordningen så att fler lokala styrmedel är möjliga.

Syfte med detta PM är att presentera tio förslag på reformer, där riksdag eller regering har beslutsrätt, och som förenklar kommuneras miljöarbete. Det rör sig både om möjliga förändringar av lagar och förordningar och om myndigheters uppdrag som styrs av regleringsbrev från regeringen. Ett par av förslagen är redan utredda, till exempel Transportstyrelsens förslag om miljözoner för personbilar, medan andra inte förekommer i Sverige idag och vidare utredning behövs för att se hur de skulle kunna tillämpas här. Ett sådant exempel är möjligheten för kommuner att ta ut en skatt eller avgift på parkeringsytor i kommunen. Reformerna är formulerade med avseende på åtgärder som bör göras om målet är att underlätta kommuneras klimatarbete.

Miljözoner för lätta fordon

Bakgrund

Kommuner har rätt att införa miljözoner för tunga lastbilar och bussar. Denna möjlighet har funnits sedan 1996. Det finns idag miljözoner i åtta städer: Stockholm, Göteborg, Malmö, Mölndal, Uppsala, Umeå, Helsingborg och Lund. I en miljözon är det inte tillåtet att köra med de äldsta fordonen som har sämsta avgasreningen, och införandet en miljözon måste motiveras av ett behov av förbättrad luftkvalitet. En miljözon kan alltså inte enbart införas som en åtgärd för minskade utsläpp av växthusgaser.

Transportstyrelsen har på regeringens uppdrag föreslagit nya miljözoner⁸. I förslaget kallas den nuvarande typen av miljözon för miljözon klass 1 och den kompletteras med miljözoner för personbilar, lätta lastbilar och lätta bussar. I den nya miljözon klass 2 vill man tillåta bensin-, etanol- och gasbilar som klarar avgaskraven Euro 5 (motsvarande årsmodell 2009-2010) eller högre, och dieselmotorfordon som klarar Euro 6 (motsvarande årsmodell 2014-2015) eller högre. Man föreslår också en ny miljözon klass 3 där endast utsläppsfria fordon ska få köra, till exempel el- eller vätgasfordon.

En svaghet med Transportstyrelsens förslag är att det inte tar upp att de verkliga utsläppen från dieslbilar inte har sjunkit i samma takt som skärningen av lagkraven. Dieslbilar som tillhör avgasklass Euro 6 är inte mycket bättre när det kommer till utsläpp av kväveoxider än äldre

⁷ En klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige, SOU 2016:47

⁸ <https://www.transportstyrelsen.se/globalassets/global/press/miljozoner-latta-fordon-1.1.pdf>

personbilar⁹. Detta beror på att utsläppskraven mäts vid tester i laboratorium under kontrollerade former, medan utsläppen vid verklig körning är högre. Utsläppen av kväveoxider vid verklig körning är ofta fem till tio gånger högre för dieslbilar än gränsvärdet, medan bensinbilar har ungefär samma utsläpp på landsvägen som i labbtesterna¹⁰. En miljözon som tillåter Euro 6 för dieslbilar utestänger alltså inte alla fordon med höga utsläpp.

De närmaste åren kommer troligen detta problem att minska. EU har beslutat att skärpa kraven på dieslbilar så att utsläppen av kväveoxider kommer sjunka. Kravnivåerna Euro 6D TEMP och Euro 6D införs under 2017-2021¹¹. Där ställs krav på att utsläppen ska mätas under realistiska körförhållanden och att skillnaden mellan formell avgasnivå och utsläpp i verklig trafik gradvis ska minska.

Syftet med miljözoner för lätta fordon är att utestänga de fordon som har de största utsläppen. Den tekniska utvecklingen med hårdare avgaskrav kommer göra att utsläppen från trafik minskar, men endast från nya bilar. Alla bilar som redan är ute i trafiken fortsätter släppa ut avgaser. En miljözon stänger ute fordon med sämre miljöprestanda baserat på utsläppsklass.

Förslag till reform

Regeringen bör gå vidare med Transportstyrelsens förslag om två nya miljözoner. Dessutom bör förslaget kompletteras med en stegvis skärpning av tillåtna utsläppsklasser i takt med att strängare krav införs. Kravet på dieslbilar i miljözon klass 2 bör höjas till att de ska klara Euro 6D TEMP ungefär fem år efter det att kravet blivit obligatoriskt i EU, och ersättas av ett krav på Euro 6D när detta i sin tur har varit obligatoriskt i ungefär fem år. Det krävs även en mindre ändring i vägtrafikregistret som behöver kompletteras så det enkelt syns vilken Euro 6-klass ett fordon tillhör. Idag syns vilken Euroklass fordonet tillhör, men inte undergrupp som exempelvis Euro 5a eller Euro 5b.

Nuvarande förslag inrymmer inte heller en reglering av fordon med tvåtaktsmotor. Mopeder och mopedbilar med tvåtaktsmotorer släpper ut exempelvis kolväten, kolmonoxid (CO) och polyaromatiska kolväten (PAH) som alla är hälsofarliga¹². Detta bör tas hänsyn till genom att exempelvis helt förbjuda tvåtaktsmotorer i miljözon 2 och 3, så att tvåhjuliga fordon med höga utsläpp inte ersätter de bilar som utestängs från miljözon 2 och 3.

En variant på reformen skulle kunna vara att regeringen utreder möjligheten att låta kommuner införa tillfälliga trafikeringförbud i en miljözon som ett alternativ till permanenta restriktioner. Ett alltför snabbt införande av en permanent miljözon för personbilar skulle kunna ställa till många problem för de privatpersoner som har ett fordon som inte klarar kraven. Under en period skulle därför tillfälliga förbud antagligen vara en lindrigare inskränkning av trafik med de smutsigaste fordonen. Här är det viktigt att informationen av kommande restriktioner kommuniceras långt i förväg så att fordonsägare hinner anpassa sitt fordonsinnehav efter sitt behov att kunna trafikera olika delar av vägnätet med lätta motorfordon.

⁹ Real-world exhaust emissions from modern diesel cars, ICCT (2014). <http://theicct.org/real-world-exhaust-emissions-modern-diesel-cars>

¹⁰ http://theicct.org/sites/default/files/publications/Euro%206%20on-road%20testing_ICCT_technical%20report_20160929.pdf

¹¹ Commission Regulation (EU) 2016/646 of 20 April 2016 amending Regulation (EC) No 692/2008 as regards emissions from light passenger and commercial vehicles (Euro 6)

¹² <http://www.tem.se/media/files/Rena%20Turen%20med%20Mopeder.pdf>

Tillfälliga trafikeringsförbud skulle införas när trafik- och väderprognoser visar att halterna av kvävedioxid kommer överstiga ett visst gränsvärde under en viss tid (prognoser görs redan i Göteborg och Stockholm som beslutsunderlag för spridning av partikelbindande saltlösning). Då borde kommunerna få rätt att utestänga exempelvis dieslbilar som inte uppfyller Euro 6D eller högre från en i förväg utpekad miljözon. I Norge får kommuner förbjuda dieslbilar vid risk för dålig luft under flera dagar. Den norska modellen är logisk så länge alla dieslbilar släpper ut mycket mer kväveoxider än bensinbilar. När det i framtiden börjar komma ut dieslbilar på marknaden som klarar Euro 6D-kraven, det vill säga dieselfordon som har lagliga utsläppsnivåer i verklig trafik, finns ingen anledning att förbjuda dieslbilar samtidigt som man tillåter moderna bensinbilar i zonen, eftersom båda motortyperna i samma utsläppsklass då kommer att släppa ut ungefär samma mängder av kväveoxider.

Effekter

Den stora vinsten med nya miljözoner skulle vara bättre luftkvalitet till följd av minskade utsläpp från lätta fordon. En miljözon skulle utestänga äldre personbilar med sämre miljöprestanda och senare moderna fordon med problematisk miljöprestanda i verklig trafik. Personbilar med minst Euroklass 5 motsvarar i princip fordon som är sålda efter 2011 och personbilar med Euroklass 6 motsvarar i princip personbilar sålda efter september 2015. Enligt Transportstyrelsens utredning fanns det i februari 2016 ungefär 1,35 miljoner lätta fordon med utsläppsklass Euro 5 och drygt 325 000 lätta fordon med utsläppsklass Euro 6. Andelen fordon med Euroklass 5 och 6 kommer öka med åren då nyregistrerade fordon tillhör de senaste utsläppsklasserna. Effekten av att utestänga såpass många fordon, och särskilt de äldsta bilarna, blir att städerna får bättre luft.

Tillfälliga miljözoner skulle ge en lägre inskränkning av bilisters möjlighet att trafikera tätbefolkade delar av städerna än permanenta zoner, samtidigt som de skulle underlätta för kommunerna att undvika episoder med överskridande av miljökvalitetsnormer. Innan sådana zoner införs behöver kommunerna noga analysera vilka områden som kan ligga inom en miljözon för att inte skapa onödiga hinder för personer och verksamheter som är starkt beroende av tillgänglighet med bil. Däremot skulle de i mindre utsträckning än permanenta miljözoner verka som ett incitament för nyare och mer energieffektiva fordon. Bränsleförbrukning och koldioxidutsläpp ingår inte i definitionen av utsläppsklasserna, men nyare fordon har generellt sett lägre utsläpp än äldre fordon.

Genom möjligheten att införa miljözon klass 3 har kommunerna möjligheter till ännu större miljöförbättringar. När endast eldrivna fordon är tillåtna minskar inte bara utsläppen utan även bullret, i varje fall i områden med låg medelhastighet eftersom motorljudet är den dominerande bullerkällan hos personbilar vid hastigheter lägre än 20 km/h¹³. Övriga bullerkällor från fordon såsom däcksljud kvarstår även med utsläppsfria fordon. En sådan zon måste initialt vara mer begränsad för att hastigheten i omställningen av fordonsflottan inte ska påverka bilisters ekonomi och trafikeringsmöjligheter alltför negativt. Negativa effekter på bilisternas ekonomi måste dock sättas i relation till de negativa effekter som hälsofarliga utsläpp har på samhällets ekonomi, där en utsläppsfri zon medför positiva ekonomiska effekter. En utsläppsfri zon skulle exempelvis kunna införas kring en centrumkärna med höga föroreningshalter. Effekten kan ändå bli betydande trots att ytan är liten och få fordon skulle påverkas. Om kommersiell trafik och distributionsfordon ska kunna få tillgång till zonen måste de skaffa ett antal eldrivna fordon som kommer att användas i ordinarie verksamhet även utanför zonen. En mindre, utsläppsfri miljözon är därför ett bra verktyg för kommuner för att påskynda en övergång till utsläppsfria fordon i ett större område. Exempel

¹³ <https://transportstyrelsen.se/globalassets/global/bilder/vag/miljo-och-halsa/elbilar-och-buller.pdf>

på branscher som skulle kunna gå över till fler elfordon i en utsläppsfri miljözon är taxi, godsdistribution och servicenäringar.

Reglering av fordon på enskilda gator efter drivmedel och utsläppsklass

Bakgrund

Kommuner kan reglera trafik på kommunens gator efter särskilt lagstadgade kriterier. Man kan bland annat förbjuda vissa fordonsslag, reglera fordonens bredd eller förbjuda dubbdäck. Reglerna finns i trafikförordningens 10 kapitel om lokala trafikföreskrifter¹⁴.

Med dagens regler är det inte möjligt att reglera trafiken på en gata efter drivmedel eller utsläpp. Man får till exempel inte förbjuda fordon som drivs av andra drivmedel än el på en gata.

Det finns visserligen ett förslag från Transportstyrelsen om att införa en ny typ av miljözon där endast eldrift tillåts (se reformen om miljözon). Men miljözon är tänkt att omfatta ett område och får införas med hänsyn till att miljön i området ska vara särskilt belastad. Detta står klart angivet i lagstiftningen¹⁵ och i förarbetet¹⁶. Det är därför tveksamt om de föreslagna miljözonsreglerna skulle kunna användas av en kommun som vill reglera vilken typ av fordon som kör på enstaka gator.

Förslag till reform

Kommuner och andra trafikhuvudmän bör ges rätt att genom lokala trafikföreskrifter reglera vilken typ av drivmedel som fordonen ska drivas med för att få lov att köra på gatan som regleras. En reform kan även innefatta möjlighet att reglera fordon efter miljöklass eller utsläppsklass.

Effekter

Att reglera trafiken på en eller ett mindre antal gator med lokala trafikföreskrifter är ett enkelt och effektivt sätt för kommuner att förbättra miljön lokalt. Om kommuner ges möjlighet att reglera fordonstrafik så enbart elfordon är tillåtna, så kan buller och avgaser minska. I Oslo får elbilar köra i bussfält, vilket är en faktor som gjort elbilen mer attraktiv för bilister. Att exempelvis endast låta elbilar köra på vissa gator kan ha samma effekt i Sverige.

Om kommuner fick lov att reglera fordon efter drivmedel eller utsläppsklass (Euroklass) skulle det kunna bli ett effektivt verktyg att driva fram eldriven distributionstrafik. Kommuner skulle exempelvis kunna skapa godsterminaler i utkanten av ett centrumområde. Dit kan vanliga distributionsfordon leverera sitt gods. Godset kan sedan samlas på elfordon som kör ut godset till varumottagare i centrum eller längs en gata där man behöver ta särskilda miljöhänsyn, tyst och utsläppsfritt. Det kan vara gator med gående, affärer och kontor eller gator med många lastbryggor där det vore önskvärt att sköta leveranserna med el.

¹⁴ Trafikförordning (1998:1276)

¹⁵ 10 kap. 1 § trafikförordningen (1998:1276): "Att ett visst område ska vara tätbebyggt område eller att ett särskilt miljö känsligt område inom tätbebyggt område ska vara miljözon." (Om kommuners rätt att införa reglering med lokala trafikföreskrifter, och vad regleringen får omfatta.)

¹⁶ Miljözoner för trafik i tätorter (SOU 1994: 92): "Kommitén anser att miljözon bör beteckna ett område av tätort som är särskilt känsligt för störningar från trafiken och där restriktioner för trafiken skall gälla."

Cykelfartsgator och cykling mot enkelriktat

Bakgrund

Cykling är ett klimatsmart färdssätt som dessutom har positiva hälsoeffekter. Många kommuner arbetar därför med att uppmuntra cykling. Dagens trafiklagstiftning behöver dock uppdateras för att kommunerna bättre ska kunna anpassa trafikmiljön efter cyklisternas villkor. Detta gäller bland annat möjligheten till cykelfartsgator samt möjligheten att cykla mot påbjuden färdriktning.

Cykelfartsgator

I befintliga, täta stadsmiljöer är gaturummet ofta begränsat och det kan vara svårt att få plats med dedikerade cykelbanor. I just tränga gatusektioner finns det därför ett behov av att anlägga så kallade cykelgator eller cykelfartsgator. På sikt kan detta bli ett sätt att skapa cykelvänliga stråk i staden utan att behöva ta yta från fotgängare. Tanken är en analogi med gångfartsområde, ett område där trafik med cykel och bil är tillåten men sker på gåendes villkor. På en cykelfartsgata är principen att biltrafik ska vara tillåten, men ha väjningsplikt för cykel samt framföras med maximalt "cykelhastighet". Begreppen cykelfartsgata, cykelgata eller cykelfartsområde saknas dock i förordningar och lagtexter. I en utredning¹⁷ från 2012 beskrivs dock begreppet cykelgata med ovanstående funktioner. Utredningens förslag har ännu inte tagits vidare (april 2017). Det innebär att kommunerna inte enkelt kan införa cykelfartsgator. Eftersom definitionerna saknas finns heller inga vägmärken att tillgå för kommuner som ändå bygger områden som designas efter cyklingens behov. Avsaknaden av tydliga regler ökar osäkerheten om vad som gäller, och otydligheten i sig medför ökad olycksrisk när cyklister och bilister blandas.

Ett antal kommuner, bland annat Linköping och Göteborg, har försökt lyfta cykelns plats i stadstrafiken genom att införa så kallade cykelfartsgator. I Göteborg har flera gator som Västra och Östra Hamngatan utformats efter principen cykelfartsgata. Gatorna är utformade med en smalare asfalterad mittdel där cyklisterna tar sig fram jämnt och bekvämt. Syftet är att förtydliga för trafikanterna att det är gata utformad för cyklister, men att även bilister är välkomna om de kör på ett sätt som tar hänsyn till cyklisternas behov av säkerhet, utrymme och fart.

Dubbelriktad cykeltrafik och enkelriktad motortrafik

En ytterligare efterfrågad trafikregleringsåtgärd för att underlätta cykling är att öppna upp för att "cykla mot enkelriktat" (framföra cykel mot påbjuden färdriktning). En tilläggstavla som ger undantag för cykeltrafik att cykla mot påbjuden färdriktning skulle vara en lösning på problemet. Detta skulle skyltas i samband med skylt om enkelriktning samt förbud mot infart (som då endast skulle gälla motorfordon). Detta har exempelvis provats i Londonkommunen Kensington och Chelsea där man inte heller sett att olycksrisken ökat för cyklisterna¹⁸, och finns även i flera Europeiska länder som Danmark och Tyskland.

Med nuvarande regler kan cykling mot påbjuden färdriktning endast ske om man skyltar om gatan som dubbelriktad och förbjuder trafik med motorfordon i ena färdriktningen. Det innebär dels att en ny lokal trafikföreskrift behöver tas fram för varje enskild gata. Dessutom blir funktionen sämre för både cyklister och bilister genom minskad tydlighet och efterlevnad. För cyklisterna är

¹⁷ Ökad och säkrare cykling – en översyn av regler ur ett cyklingsperspektiv, SOU 2012:70

¹⁸ <https://www.rbkc.gov.uk/parking-transport-and-streets/getting-around/cycling-and-walking/two-way-cycling-one-way-streets>

skyltningen med motorfordonstrafik förbjuden otydlig och enligt polisen¹⁹ är bilister sämre på att följa skyltning om motortrafik förbjuden jämfört med så kallat enkelriktning.

Trots det något krångliga befintliga regelverket har Stockholm skyltat om enligt gällande regler i drygt 200 kvarter, med syftet att skapa bättre framkomlighet för cyklister²⁰. Med enklare regler skulle det vara lättare för fler kommuner att göra på samma sätt.

Förslag till reform

Regeringen bör ge Transportstyrelsen i uppdrag att se över dagens trafiklagstiftning. Syftet är att underlätta cykling i allmänhet samt i synnerhet hur gator ska kunna regleras som cykelgator och hur cykeltrafik kan ges möjlighet att färdas mot påbjuden färdriktning. Cyklisternas plats i gatuutrymmet ska på detta sätt förstärkas genom skyltning samtidigt som gatuutformningen tydligt bör signalera hur man som bilist respektive cyklist ska bete sig.

Föreslagna förändringar bör innefatta både ändring av trafikförordningen samt vägmärkesförordningen så att cykelfartsområden/gator samt cykling mot påbjuden färdriktning är möjliga att införa för kommunerna. Övriga förslag som skulle kunna utredas är möjligheten för cyklister att svänga höger trots rött ljus.

Effekter

En anpassning av trafiklagstiftningen med syfte att prioritera cykel kommer vara positivt för att få fler att våga och vilja cykla jämfört med idag genom att främst tryggheten och framkomligheten ökar. Trafikkontoret i Göteborg gjorde innan och efter ombyggnationen av Västra Hamngatan till cykelfartsgata intervjuer med cyklister, bilister och fotgängare på gatan²¹. Det allmänna intrycket av trafiksituationen på Västra Hamngatan efter ombyggnationen är att det har blivit en förbättring för alla trafikslag. Bland annat har cyklisternas upplevda bild av säkerheten förbättrats. Från en situation där 74 procent upplevde att gatan inte kändes säker att cykla på sjönk antalet som upplevde gatan som osäker till 31 procent efter ombyggnaden.

En cykelprioriterad blandning av cyklister och bilister i täta stadsmiljöer kommer att bli en allt viktigare fråga. Det ger potential för låga hastigheter och bra samspel i områden där många gångtrafikanter och cyklister rör sig. Det utgör dessutom en viktig förutsättning för att kunna bygga en attraktiv stad och åstadkomma trafikmiljöer som uppmuntrar medborgarna till ett mer miljöanpassat beteende.

Sänkta parkeringsavgifter för miljöfordon

Bakgrund

Många kommuner har tidigare erbjudit gratis eller rabatterad parkering för miljöbilar. 2014 prövades Gotland kommuns gratisparkering i Högsta förvaltningsdomstolen, med utfallet att nedsatta parkeringsavgifter för miljöbilar inte ansågs vara förenligt med svensk lag²². Kommuners

¹⁹ Muntlig kommunikation Malin Månsson, Trafikkontoret Göteborg Stad, 2017-02-27.

²⁰ http://www.mynewsdesk.com/se/stockholms_stad/pressreleases/cyklister-tillaats-cykla-i-baada-riktningar-paa-enkelriktade-gator-1444532

²¹ Månsson M, 2015-02-09, *Möjliggör införandet av cykelgator*, Dnr 130413

²² HFD, dom 2014-10-08, mål 6647-13

rätt att ta ut parkeringsavgift på gatumark (allmän platsmark) regleras i kommunala avgiftslagen²³. I andra paragrafen står att en kommun får ta ut särskilda avgifter för boendeparkering och nyttoparkering, och rörelsehindrade får befrias helt från avgift. Det finns inget utrymme för att nedsättande eller befriande från avgift i andra fall än som anges i lagtexten.

Lägre parkeringsavgifter som ett sätt att öka användningen av mer miljöanpassade fordon är ett efterfrågat styrmedel från kommunerna. Miljömålsberedningen²⁴ nämner också denna åtgärd som viktig i svenskt klimat- och luftvårdsarbete. Delbetänkandet föreslår att kommunerna ska få ta ut en avgift för att bidra till kommunala, regionala eller nationella miljömål, medan man idag endast får ta ut en avgift i syfte att ordna trafiken.

Motivet till en ändring skulle kunna vara att parkeringsavgifter är ett sätt att reglera användningen av en gemensam resurs (allmän platsmark) effektivt. Bilars miljöegenskaper påverkar den gemensamma miljön och därför behöver kommuner kunna använda avgiften för att styra bort från fordon som stör miljön mer än andra fordon.

Förslag till reform

Kommunala avgiftslagen bör ändras så det blir möjligt att differentiera parkeringsavgifter utifrån fordons miljöegenskaper. Exempelvis bör det vara möjligt med lägre parkeringsavgifter för de fordon som är miljöfordon enligt vägtrafikskattelagen, uppfyller kraven för supermiljöbilspremie eller som drivs med ett visst drivmedel, exempelvis el.

Det behövs eventuellt även en översyn av kommunallagen. Eftersom grundregeln är att kommuninvånare ska behandlas lika kan det behövas någon form av tillägg som beskriver att det kan vara möjligt med olika avgifter, om syftet är att förbättra den gemensamma miljön och på så sätt gynna kommuninvånarna som helhet. Däremot är det inte invånarna som behandlas olika, utan fordonen. Är det tillåtet med exempelvis lägre avgifter för pensionärer i kommunal verksamhet bör det vara möjligt med lägre avgift för mindre miljöskadliga fordon.

Effekter

Parkeringsrabatter för miljöbilar kan ge flera typer av effekter. Den uppenbara effekten är att kommunen stimulerar bilägare att välja fordon med bättre miljöprestanda och det skulle också vara huvudsyftet. En parkeringsrabatt för energieffektiva bilar med lägre utsläpp kan ge kommuner ett effektivt verktyg för att arbeta lokalt med att påverka fordonsflottan och påskynda övergången till ny och befintlig renare teknik.

Men kostnaden för att parkera är också ett styrmedel som påverkar kommuninvånarnas bilinnehav och färdmedelsval. Om kostnaden för att parkera vid bostaden blir billigare med miljöbil så kommer fler att vilja köpa bil. Parkeringskostnaden är en del av de fasta kostnaderna för bilinnehavet och lägre kostnader förskjuter kostnadsbilden för bil relativt mer hållbara alternativ som kollektivtrafik, bilpool, samåkning och cykel. Gatumarksparkering i en storstad kan exempelvis kosta många hundra kronor per månad och en kraftig rabatt skulle sänka kostnaden för bilinnehavet rejält.

Om kostnaden för att parkera vid arbetet blir lägre med miljöbil så kommer fler personer att välja bilpendling istället för att resa kollektivt. Parkering vid arbetet är en del av de rörliga kostnaderna

²³ Lag (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, m.m.

²⁴ En klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige, SOU 2016:47

och avgifterna vid arbetsplatsen har stor betydelse för dem som har möjlighet att välja mellan bil och kollektivtrafik, samåkning eller cykel.

Om, eller när, det blir tillåtet att ge parkeringsrabatt för miljöbilar är det viktigt att kommunerna använder rabatten som ett verktyg av flera möjliga. Antalet parkeringstillstånd för miljöbilar bör begränsas för att parkeringsavgifterna fortfarande ska kunna användas för att styra trafiken. Exempelvis kan tillstånd vara giltiga under en begränsad period, endast gälla på särskilt utvalda platser eller endast ge sänkt parkeringsavgift under en viss del av dygnet.

Kommunala avgifter för privat parkering

Bakgrund

Parkeringskostnader påverkar såväl bilinnehav, körsträckor som val av färdmedel. Högre fasta kostnader minskar benägenheten att skaffa bil. Om kostnaden istället ökar vid målpunkter för arbetsplatser, serviceutbud och nöjen får det motsvarande effekt som när rörliga bilkostnader stiger, exempelvis ökade drivmedelspriser. Då väljer resenären oftare andra färdmedel. Om parkeringskostnaden höjs på vissa ställen, exempelvis i centrum av en ort, men är fortsatt låga på andra håll kommer resenärer i högre utsträckning fortsätta åka bil till andra resmål där parkeringskostnaden inte ändras, förutsatt att det finns motsvarande utbud på ungefär samma avstånd²⁵. Om en avgift läggs på parkering som tidigare varit gratis, ger det mycket högre effekt på färdmedelsvalen än om en redan existerande avgift höjs²⁶.

Trafikverket anger att priselasticiteten för arbetsplatsparkering är mellan -0,3 och -0,6²⁷. Det betyder att om priset går upp med tio procent så sjunker efterfrågan med mellan tre och sex procent. Även underlaget till FFF-utredningen redovisar liknande siffror²⁸. Där lyfter man fram studier som visar att bilanvändandet kan vara mycket lägre på arbetsplatser där man måste betala för parkeringen jämfört med arbetsplatser som bedömdes vara likvärdiga, men där parkering var gratis.

Kommuner kan idag reglera parkeringskostnaden på gatemark och kommunal tomtmark. Men en stor del av parkeringsytorna i tätorter förvaltas av privata aktörer och där har kommuner ingen möjlighet att direkt reglera priserna.

Det finns två internationella exempel på kommunala avgifter på privat parkering. I Nottingham beskattas arbetsgivare som har fler än elva parkeringsplatser. Där påverkas enbart arbetspendling. I Sydney beskattas centrala delar av tätorter (högre skatt) och övriga kontors- och handelsområden (lägre skatt). Där påverkas arbetspendling, serviceresor och handel²⁹.

²⁵ Klimat 2030 – Planeringsåtgärder för minskat bilresande i städer, Brundell-Freij & Ericsson, WSP Analys och strategi (2013)

²⁶ Parkering som styrmedel för en fossilfri fordonstrafik, Hamilton & Thörn, Centrum för transportstudier (2013)

²⁷ Effektkatalog, Sektorsuppgifter och myndighetsutövning, Vägverket publikation 2008:12

²⁸ Parkering som styrmedel för en fossilfri fordonstrafik, Hamilton & Braun Thörn, Centrum för Transportstudier (2013)

²⁹ Underlättar skatt på parkering byggande av klimatsmarta städer? En rapport om lokal beskattningsrätt för bilparkering som ett komplement till trängselskatt för att möta städernas trafikutmaningar, Envall & Renhammar, Trafikutredningsbyrån (2013)

Fördelen med Nottinghammodellen är enkelhet. Arbetsgivare är en avgränsad grupp som redan beskattas på annat sätt. Sydneymodellen är däremot mer logisk eftersom det är lika angeläget att styra både arbetspendling, serviceresor och handelsärenden med bil mot en högre andel kollektivresor, cykel och andra yteffektiva färdmedel.

Staden Nottingham har cirka 300 000 invånare. Alla arbetsgivare som erbjuder arbetsplatsparkering måste ansöka om licens. Ungefär 2 300 arbetsgivare har licens i dagsläget och 470 av dessa har minst elva parkeringsplatser och måste betala parkeringsskatt. Ungefär 33 procent av alla arbetstagare påverkas av skatten. Det finns totalt 41 000 parkeringsplatser varav 25 000 beskattas³⁰.

Skatten motsvarar ungefär 4 200 kr per plats och år och ungefär 40 procent av arbetsgivarna för överkostnaden till sina anställda. Parkeringsskatten ger ungefär 114 miljoner kronor i intäkter per år. Nottingham har därtill 4 400 publika gatumarksparkeringar. Intäkterna från dessa ligger på ungefär samma nivå med intäkter på 100 miljoner kronor årligen^{27, 31}.

Intäkterna måste användas till förbättringar av kollektivtrafiken och finansierar framför allt utbyggnad av den befintliga spårväg, Nottinghams järnvägsstation och lokala bussar. Förbättringarna av infrastrukturen har lett till att trängseln har minskat och nya företag och exploatörer har attraherats till staden. Trafiktillväxten förväntas minska från 15 procent till 8 procent tack vare parkeringsskatten tillsammans med kapacitetsförstärkningar i kollektivtrafiken. En fallstudie har visat att priselasticiteten på parkering i Nottingham visade sig vara -0,55³², vilket ligger i linje med tidigare studier.

Enligt en studie från *The Centre for Business and Economics*, kommer satsningen enbart på spårtrafiken generera uppskattningsvis 8 000 nya jobb i staden, vilket skulle innebära en tillväxt av hela den lokala ekonomin med cirka 3,8 miljarder kronor per år. Det finns inga dokumenterade erfarenheter av att parkeringsskatten skulle ha negativa effekter på näringslivslokalisering. Skatten syftar tvärtom till att finansiera kapacitetshöjande åtgärder inom transportsystemet som kommer näringslivet till nytta.

Erfarenheterna hittills sägs vara att ett väl fungerande och effektivt system för skatteuttag har skapats, där ingen påvisbar effekt har setts på tillväxt eller etablering av företag. Antalet avgiftsbelagda parkeringsplatser verkar ha stabiliserat sig kring 75 procent av det antal som fanns innan parkeringsskatten infördes³³.

Förslag till reform

Ett konkret förslag till parkeringsskatt bör arbetas fram av regeringen. Skatter beslutas av riksdagen och en skatt på parkering behöver därför utformas på liknande sätt som trängselskatt om skatteuttaget ska kunna utformas efter lokala förutsättningar och intäkterna kunna återföras till kommunerna. En modell där en kommun begär hos regeringen att lokal parkeringsskatt införs kan vara en utgångspunkt. Reglerna utformas i samråd mellan kommun och regering i form av en bilaga till lagen. Regeringen ställer krav som säkerställer att regler och avgifter blir likvärdiga i olika kommuner som begär en sådan skatt. Kommunen föreslår avgränsningar och utformning efter lokala förutsättningar. I överenskommelsen sägs vilka statliga åtgärder som ska genomföras

³⁰ Managing Congestion: Evaluating the Nottingham Workplace Parking Levy Transport Studies Group, Burchell J et al. (2014)

³¹ Evaluating the impacts for traffic congestion and business behaviour following the introduction of a Workplace Parking Levy (WPL) and associated public transport improvements, Dale, Nottingham City Council (2013).

³² Evaluating the impact of a workplace parking levy on local traffic congestion: the case of Nottingham UK, Dale et al. (2016)

³³ Hallam N, 2015; Skriftligt material Senior WPL Officer, Nottingham City Council, 2017-04-20

lokalt så att intäkterna går tillbaka till den kommun där organisationerna beskattas under den tid som beskattningen tas ut.

Effekter

I generella termer kan man anta att en skatt med liknande upplägg som i Nottingham skulle kunna fördubbla intäkterna från parkering i en medelstor svensk stad, och utgöra ett väsentligt tillskott till kommunens intäkter från parkering om skatten återförs lokalt.

En lagändring som gör det möjligt att beskatta privata parkeringsytor kan bidra till att ytor i tätorter prissätts och används på ett samhällsekonomiskt mer effektivt sätt. En skatt på privat parkering kan ses som en utvidgning av dagens rätt att ta ut parkeringsavgifter på gatumark, där avgifterna sätts utifrån efterfrågan på parkering med syfte att förvalta gatumarken effektivt. För ett effektivt utnyttjande av gatumark behöver man samtidigt se över reglerna för uppställning av fordon, så att tomtägare exempelvis inte anlägger gräsmatta på parkeringsplatserna och definierar dessa som "grönområde", men ändå låter fordon parkera där.

Fordonsskatten är ett statligt styrmedel och är densamma för motsvarande fordon i tätort på landsbygden. Parkeringsskatt skulle vara ett lokalt styrmedel som förutom att öka kommuners inflytande, även går att styra så att det används i högre utsträckning där det finns bra förbindelser med kollektivtrafik eller gång och cykel.

En parkeringsskatt skulle också vara ett nytt och effektivt verktyg för kommuner att påverka och styra bilanvändandet och troligen nödvändigt som styrmedel för att trafikens klimatmål till 2030 ska kunna nås. Intäkterna från en parkeringsavgift/skatt skulle också kunna återföras till satsningar på kollektivtrafik och cykel som alternativ till bilburna resor och utgöra motfinansiering i ambitiösa kommuners engagemang i stadsmiljömiljöavtal med staten/Trafikverket.

Reglering av tillgänglighet snarare än parkering genom flexibla parkeringstal

Bakgrund

Kommuner använder så kallade parkeringstal för att reglera hur många parkeringsplatser för bil respektive cykel som krävs vid nyexploatering av en fastighet, exempelvis uttryckta som antal platser per planerad lägenhet. Användningen av parkeringstal är en lokal reglering och del av tillämpningen av Plan- och bygglagen³⁴ (PBL) i kommunernas planarbete. PBL ger kommunerna rätt att i en detaljplan bestämma vilka krav som ställs på anordning av utrymme för parkering som enligt lagen ska finnas "i skälig utsträckning". Däremot finns inget skrivet i PBL om tillgänglighet som begrepp eller mått. Inte heller andra mobilitetsåtgärder än parkering är nämnda.

Allt fler kommuner ser nu möjligheter att genom reducerade och flexibla parkeringstal jobba med parkeringsutbudet och indirekt påverka invånarnas bilnehav och resvanor. Genom att ge fastighetsägarna möjligheten till reducerade parkeringstal uppmuntras dessa att hitta lösningar som minskar behovet av bilparkering, exempelvis genom att i fastigheten erbjuda tillgång till

³⁴ SFS 2010:900 Plan- och bygglag, ändrad t.o.m. SFS 2016:537

bilpoolstjänster. För fastighetsägarna är möjligheten intressant eftersom det kan kosta mycket att tillhandahålla parkeringsplatser, särskilt i stadsmiljö där det är dyrt att bygga nya parkeringsplatser och alternativvärdet av marken är högt.

Samtidigt finns det kommuner som fortfarande arbetar på det traditionella sättet med stela miniminivåer och därmed kan behöva råd, stöd och hjälp för att kunna tillämpa ett mer flexibelt arbetsätt med parkeringsfrågan.

För båda typerna av kommuner har två nyckelfrågor identifierat som kan utgöra hinder för att införa och tillämpa flexibla parkeringstal:

- Osäkerheter kring reduktionseffekten av mobilitetsåtgärder.
- Osäkerheter om hur kraven mot exploatören kan formuleras och hur efterlevnaden kan kontrolleras.

Med osäkerheter kring reduktionseffekten menas att det idag saknas kunskap om samband mellan införandet av en viss mobilitetsåtgärd och storleken på motsvarande minskad efterfrågan av bilparkeringsplatser. Detta gör det svårt för kommuner att avgöra vilka reduktioner i parkeringstal som kan medges för en viss mobilitetsåtgärd och vilka åtgärder som behöver krävas för att uppnå en viss reduktion. Ett exempel är frågan om vilken reduktion av parkeringstalet som kan ges om de boende får tillgång till en bilpool.

Med osäkerheter om hur kraven mot exploatören kan formuleras och efterlevnaden kontrolleras avses hur en exploatör ska kunna bevisa att mobilitetsåtgärden införs och bibehålls, och hur länge åtgärden måste vara aktiv. Ett begrepp som används i sammanhanget är att åtgärden ska vara varaktig. Ett exempel är införandet av en bilpool för de boende i en fastighet. Frågor uppstår kring hur exploatören ska bevisa att bilpoolen verkligen ska införas, hur kommunen säkerställer att det finns tillgång till bilpool även om fastigheten byter ägare, och hur länge fastighetsägaren behöver ha ett ansvar för att mobilitetstjänsten finns tillgänglig.

För båda dessa osäkerhetsfaktorer behöver kommunerna stöttning och vägledning för att med större trygghet och på ett rättssäkert sätt kunna införa och använda flexibla parkeringstal.

Ett antal kommuner har börjat använda flexibla parkeringstal i enskilda projekt, exempelvis Lund, Malmö och Göteborg. Exempel på mobilitetsåtgärder som används när man tillämpar flexibla parkeringstal är tillgång till bilpool, bra cykelparkering, rabatterade kollektivtrafikkort till boende, realtidsinformation om kollektivtrafik, underlättad e-handel och cykelfrämjande åtgärder.

Ett framtida samhälle med fler autonoma fordon kan också förändra behovet av bostadsnära parkeringsplatser. Ökad tillgänglighet kanske kan tillgodoses med externa parkeringsanläggningar eller ökad användning av delningstjänster och bilpool.

Förslag till reform

Regeringen bör ge Boverket i uppdrag att ta fram ett kunskapsstöd till kommuner för att öka införandet av flexibla parkeringstal som bland annat innehåller sänkta parkeringstal vid införandet av mobilitetstjänster.

Reformen bedöms inte kräva några ändringar i lagar och förordningar, utan innebär att Boverket bidrar med en uppdaterad och moderniserad tolkning av hur PBL ska användas för parkeringstal och tillgänglighet till fastigheter.

I en förlängning är det logiskt att regeringen arbetar vidare med att anpassa PBL till det nya mobilitetslandskapet. Boverket bör därför också få i uppdrag av regeringen att ta fram nya texter där nuvarande formuleringar om bilparkering i skäligen omfattning i Plan- och bygglagen ersätts med exempelvis följande text: *”... på tomten eller i närheten av den erbjuds erforderlig tillgänglighet i skäligen omfattning.”*

Effekter

En bredare användning av flexibla parkeringstal och mobilitetsåtgärder för att minska antalet parkeringsplatser vid nybyggnation förväntas påverka i huvudsak två områden. Områdena ger effekter var för sig, men tillsammans bedöms effekten bli större. Områdena är:

- Utbudet av parkeringsplatser minskar och det får en dämpande effekt på bilnehav, både på grund av tillgänglighet och på grund av prisseffekter.
- Utbudet av alternativ till privatägd bil ökar och boendekostnaderna minskar.

Särskilt en minskning av det privata bilnehavet har betydande effekt på färdmedelsvalet och bilanvändningen, vilket visats i flera studier om effekten av bilpooler. Minskat utbud i kombination med bilpooler är ett sätt att minska bilnehavet och bilkörandet, men erbjuda fortsatt god tillgång till bil. Erhållna effekter är då minskad trängsel, utsläpp, buller och resursförbrukning från vägtrafik.

Bilpoolstjänster underlättar för privatpersoner och företag att ha tillgång till bil utan att äga bil. Det kan bidra till att bromsa nuvarande trend med ett ökat bilägande. Istället ökar nyttjandegraden hos bilar som ingår i bilpooler då de delas av flera användare. Fler bilpooler kan även förbättra tillgången till bil för samhällsgrupper som inte har råd att äga bil. En bilpoolsbil ersätter flera privat- eller företagsbilar och ökar därmed resurseffektiviteten och minskar behovet av parkeringsytor. Exakt hur många bilar en bilpoolsbil ersätter varierar mellan olika studier och beror troligen på lokala omständigheter. I forskningslitteraturen anges ett spann mellan 7 och 15 bilar^{35, 36}.

Behovet av parkeringsytor motverkar en förtätning av bebyggelse i städer och driver upp priset på nya bostäder och kontor. Med flexibla parkeringstal kan behovet av parkeringsytor minska.

Parkeringsplatser i garage under bostadshus ger en klimatpåverkan från material i storleksordningen 70 kg koldioxidekvivalenter per kvadratmeter bostadsyta. Det motsvarar 15-20 procent av klimatpåverkan från själva bostadshuset³⁷. Att anlägga markparkering ger en klimatpåverkan på ungefär 20 kg koldioxidekvivalenter per kvadratmeter parkeringsyta³⁸.

Varje parkeringsplats som kan undvikas frigör ytor i städer som kan användas till andra ändamål som exempelvis fler bostäder. Byggekostnader kan minska och klimatpåverkan från byggandet minskar.

³⁵ Trafikanalys 2016: Nya tjänster för delad mobilitet. Rapport 2016:15

³⁶ Shaheen, S. and Cohen, A. (2013) Carsharing and Personal Vehicle Services: Worldwide Market Developments and Emerging Trends. International Journal of Sustainable Transportation. Vol. 7(1), p.5-34.

³⁷ Lilienström C. m.fl. 2015: Byggandets klimatpåverkan. Livscykelberäkning av klimatpåverkan och energianvändning för ett nyproducerat energieffektivt flerbostadshus i betong. IVL Rapport B2217.

³⁸ Antagandet utgår från att klimatpåverkan från anläggning av parkeringsytor ligger i samma storleksordning som vid anläggning av gång- och cykelbanor (Referens Martin Erlandsson, muntlig kommunikation, IVL 2016). Klimatpåverkan från sådana anläggningar har hämtats från <http://www.trafikverket.se/klimatkalkyl/>

Vissa medlemmar i bilpooler ökar sitt bilresande när de får bättre tillgång till bil medan merparten av medlemmarna minskar sitt bilresande jämfört med om de hade ägt bil själv. Nettoeffekten blir att bilpoolsmedlemmar kan antas minska sitt bilkörande med 25-50 procent, och utsläppen av växthusgaser med ungefär 300 kg koldioxid per medlem och år.

Andra effekter av ett ökat utbud av mobilitetstjänster är att tillgängligheten kan bli bättre för grupper utan egen bil.

Gröna transportplaner

Bakgrund

Gröna transportplaner är ett verktyg för att knyta trafikplanering samman med stadsplaneringen. De är ett komplement till kommunernas planeringsprocess och hanterar frågan om hur person- och godstrafik planeras och hanteras vid både vid nybyggnation samt vid befintliga områden. Planen görs i samråd med exploitörer och andra som är verksamma i det aktuella området. Syftet med att upprätta en plan är påverka och styra resandet och godsleveranserna för att förbättra tillgängligheten till område för olika trafikantgrupper, medverka till att uppfylla stadens mål och strategier på trafik- och miljöområdet, förbättra luftmiljön och minska trängseln i vägnätet. Exempelvis kan en ny arbetsplats göra att trafiken i rusningstid ökar såpass mycket att det påverkar trängsel och luftmiljö. Kriterier för att initiera en grön transportplan skulle kunna vara att nybyggnad eller ombyggnad planeras i områden där vägkapaciteten eller parkeringar är hårt belastade, eller på platser där trafiken till eller från etableringen orsakar problem på andra platser i vägnätet. Det skulle också kunna gälla för områden där miljö kvalitetsnormerna riskerar att överskridas eller där ökande vägtrafik ger ökad klimatbelastning.

Kraven som ställs kan vara utifrån olika principer. Det mest renodlade är ett målstyrande krav om att trafiken inte får öka över en viss nivå. Exempel på åtgärder som kan ingå är att tillämpa marknadsmässig prissättning av parkering för anställda samt att uppmuntra cykling till arbetet och i tjänsten genom olika åtgärder. Även införande av ett samordnat gods försörjningssystem tillsammans med fastighetsägare, transportföretag och näringsidkare kan vara exempel på en lämplig åtgärd.

Flera Europeiska länder kräver idag transportplaner vid nyetableringar. I Storbritannien krävs en transportplan om etableringen medför "signifikant ökat resande"³⁹. Det är upp till motsvarigheten till kommunala stadsbyggnadskontor att avgöra om en sådan transportplan krävs eller ej. Nationellt har brittiska departementet för kommunalt styre⁴⁰ upprättat riktlinjer som de lokala myndigheterna ska förhålla sig till när de gör sin bedömning.

Kommuner har idag ingen formell laglig rätt att kräva en grön transportplan enligt plan- och bygglagen. Inte heller miljöbalken ger några klara möjligheter att använda detta verktyg. Om kommuner får en sådan möjlighet i till exempel plan- och bygglagen innebär det en möjlighet att tillsammans med de viktigaste aktörerna planera för effektiva och miljöanpassade transportmönster inom ett geografiskt område både för nyetableringar och befintliga områden.

³⁹ <https://www.gov.uk/guidance/travel-plans-transport-assessments-and-statements#travel-plans>

⁴⁰ Department for Communities and Local Government

I Sihlcity, ett köpcenter utanför Zürich i Schweiz, har principen för grön transportplan använts genom att krav har ställts på maximalt antal tillåtna bilresor per dag, per natt och per timme under rusningstrafik⁴¹. Det är sedan upp till verksamhetsutövaren att se till att kraven uppfylls för att undvika dryga böter. För att leva upp till kraven har verksamhetsutövaren bland annat avgiftsbelagt bilparkeringsplatserna, ordnat med subventionerad hemleverans samt varit med och finansierat utökad kollektivtrafik.

Här i Sverige har Göteborgs Stad tillsammans med fastighetsägare och arbetsgivare arbetat med en frivillig variant av gröna transportplaner för flera områden med omfattande ny- eller ombyggnationer. Ett exempel är transportplanarbetet för Chalmers/Johanneberg⁴² där målsättningen är att tillföra 4 000 nya arbetsplatser utan fler parkeringsplatser.

Budgetpropositionen för 2017 uttrycker regeringens avsikt att arbeta med frågan. Under utgiftspost 22 Kommunikationer återfinns stycket: "Regeringen har även för avsikt att se över frågan om en lagstadgad rätt för kommuner att införa krav på transportplaner vid nyetableringar."

Förslag till reform

Regeringen bör konkretisera sin avsikt att ge kommuner möjligheter att kräva gröna transportplaner genom att ge Boverket i uppdrag i samverkan med Trafikverket att ta fram direktiv och förslag till ändringar av tillämpliga lagar och förordningar.

Kommuner bör ges möjlighet att ställa krav på grön transportplan i samband med nyexploateringar. Kommuner bör också ges rätt att förelägga verksamhetsutövare med över 100 arbetstagare och/eller 500 kundbesök per vecka inom kommunens gränser att ta fram transportplaner. Det ska alltså gälla existerande verksamheter.

PBL är den författning som används av stadsplanekontor och fastighetsförvaltningar, vilka är de förvaltningar som också skulle ha praktisk möjlighet att genomdriva transportplaner i detaljplaner och genomförandeavtal. Transportplaner skulle rikta sig mot detaljplanen som geografisk avgränsning. Det ter sig därför naturligt att reglera detta i PBL. PBL har fördelen att dess regler aktiveras redan under programskedet, då också de första genomförandeavtalen normalt upprättas mellan kommun och verksamhetsutövare/byggherrar.

Effekter

Genom att upprätta gröna transportplaner i planerings- och byggskedet kan nya områden planeras för ett minskat bilberoende och effektivare logistik tillsammans med byggherrar och fastighetsägare. Samverkan bör involvera ett fåtal stora aktörer så som byggbolag, markägare, dominerande arbetsgivare, köpcentra och fastighetsägare.

Det kan exempelvis gå till så att kommunen tar fram en rapport om områdets förutsättningar i samråd med berörda aktörer. I rapporten beskrivs förutsättningarna och planerna för området, man sätter upp mål för trafiksituationen efter det att planerade ombyggnader har genomförts, och går igenom vilka åtgärder som behövs för att nå målen. Exempel på befintliga verksamheter som kan komma att omfattas av gröna transportplaner är externa köpcentra med stort bilberoende.

⁴¹ https://www.itdp.org/wp-content/uploads/2014/07/23.-092211_ITDP_NED_Sihlcity.pdf

⁴² Grön resplan för Chalmers campus Johanneberg, https://www.chalmers.se/insidan/SV/om-chalmers/miljo/hallbart-campus/resor/1086/gron-resplan/downloadFile/attachedFile_f0/Gron_resplan?nocache=1351450302.97

Kommunen följer utvecklingen under det att ombyggnader genomförs den nya situationen i området etableras. Kommunen stödjer parterna i deras arbete med åtgärder för att nå målen i planen och övervakar så att överenskomna åtgärderna genomförs.

Trafikverkets prognoser och utbyggnadsplaner kan bättre stödja kommuners mål om minskad biltrafik

Bakgrund

Trafikverket utgår från långsiktiga prognoser som säger att vägtrafiken ska fortsätta öka. Dessa prognoser används när Trafikverket planerar framtida utbyggnader av vägnätet. Eftersom prognoserna förutsäger en ökad vägtrafik behöver vägnätet förbättras och kapaciteten förstärkas. En indirekt effekt av sådana åtgärder kan bli att trafiken ökar ännu mer. Detta sker särskilt inom och i närheten av större städer, där framkomligheten ofta begränsas av trängsel morgon och kväll. Då skapar ett utbyggt vägnät mer vägtrafik genom att bilresenärer sparar tid och att bilpendling blir attraktivare i förhållande till alternativen.

Samtidigt har många städer satt upp mål om att bilanvändningen ska minska. Man vill öka resandet med kollektivtrafik eller bilpooler och förbättra möjligheten att cykla och gå. Städerna vill också bygga tätare med färre parkeringsplatser.

Här kan uppstå en målkonflikt. Kommuner planerar sin bebyggelse och sina kommunala vägar utifrån att biltrafiken ska minska. Samtidigt dimensionerar Trafikverket de statliga vägarna i omgivningen för att trafiken ska öka. Istället för motstridiga utgångspunkter behövs ett gemensamt synsätt och en planering mot gemensamma mål. Det finns också en motsägelse mellan Trafikverkets planering mot en ökad vägtrafik och nationella politiska mål om att minska klimatpåverkan, buller och resursanvändning. Prognoser om ökad biltrafik kan exempelvis utgöra ett hinder för bostadsbyggande i områden där buller- och miljökrav klaras av idag, men där gränserna överskrids i framtida när biltrafiken förutsägs öka. Dessutom utgör trafikstring från kommunalt bostadsbyggande ett problem för trafikverkets tillgänglighetsmål på nationella vägar, även om altsringen är liten i förhållande till etableringens storlek.

Förslag till reform

Trafikverket bör få i uppdrag att utforma sin utbyggnadsplanering i den nationella planen så den stödjer kommunernas mål om att minskad biltrafik och ökat resande med kollektivtrafik, gång och cykel. Istället för att använda prognoser om ökad trafik som en förutsättning för att bygga ut vägkapaciteten i områden där det finns mål om att minska trafiken, borde prognosarbetet i åtgärdsplaneringen användas för att ta fram olika scenarier som kan användas för att besluta om vilka åtgärder som behövs för att nå de lokala målen om minskad biltrafik.

Uppdrag bör också ges till Trafikverket att utforma sin utbyggnadsplanering så att planen stödjer miljömålet om minskade utsläppen av växthusgaser från transportsektorn med 70 procent till 2030. Det betyder att föreslagna objekt i den nationella planen ska baseras på de åtgärder och styrmedel som bedöms vara nödvändiga för att nå målet om 70 procent minskade utsläpp.

Trafikverket behöver även samordna lokala och regionala aktörer så att åtgärder i transportinfrastrukturen leder till en minskad personbilstrafik enligt beräkningar som Trafikverket tagit fram i sina klimatscenarier.

Effekter

Den huvudsakliga effekten av reformen skulle vara att det förenklar för kommunerna att nå sina uppsatta mål om trafikslagets minskning eller tillväxt.

En del av de pengar som idag investeras i vägar skulle kunna användas till att förstärka andra trafikslag som kollektivtrafik och cykel. Kollektivtrafikens konkurrenskraft behöver förstärkas. Cykelvägar behöver förstärkas i och kring större tätorter, särskilt när antalet elcyklar ökar snabbt och ställer större krav på god framkomlighet och högre hastighet. Allt detta kräver ökade resurser. Om Trafikverkets utbyggnadsplanering inte förutsätter en fortsatt ökad vägtrafik kommer mer resurser kunna frigöras till hållbar transportplanering.

Pengar som skulle gått till investeringar i vägnätet kan exempelvis istället användas till att öka investeringarna i stadsmiljöavtal⁴³. Ett mål skulle kunna vara en fördubblad budget. Trafikverket skulle kunna ställa krav på att kommunerna sätter mål om att vägtrafiken inte får öka inom kommungränsen som ett villkor till för att teckna avtal.

Möjlighet till 100 % statlig medfinansiering för cykel- och kollektivtrafiksåtgärder

Bakgrund

Trafikverket ansvarar för de statliga vägarna och kommuner för kommunala vägar och gator. Dessutom finns en regional nivå som utgörs länsplaner. Kommuner ansvarar för sin egen planering medan länsplanerna tas fram av länsplaneupprättare, det vill säga länsstyrelser, regionala självstyrelseorgan eller kommunala samarbetsorgan.

Det finns möjligheter för kommuner att samfinansiera åtgärder i det kommunala vägnätet tillsammans med Trafikverket. Vilka åtgärder som kan samfinansieras regleras i en förordning⁴⁴ som bland annat tar upp regional kollektivtrafik och åtgärder som förbättrar trafiksäkerheten. Som regel samfinansieras projekt till 50 procent, men enskilda åtgärder kan ha rätt att finansieras till 75 procent med statliga medel.

Det finns ett ökande intresse hos länsplaneupprättare för att kunna finansiera åtgärder som påverkar transportefterfrågan och även åtgärder för en effektivare användning av befintligt transportsystem i länsplanerna. Exempel på sådana åtgärder är investeringar och drift av cykel- och kollektivtrafik samt upprättande och genomförande av gröna resplaner. Kommuner, landsting och regioner kan dock ha svårt att själva fullt ut stå för finansieringen av denna typ av åtgärder.

⁴³ <http://www.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/Planera-och-utreda/Planerings--och-analysmetoder/Finansieringsmetoder/statligt-stod-for-hallbara-stadsmiljoer---stadsmiljoavtal>

⁴⁴ Förordning (2009:237) om statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m.

Oklarheter i förordningarna om medfinansiering via länsplaner missgynnar idag denna typ av åtgärder, eller gör att sådana åtgärder över huvud taget inte är aktuella. I den senaste åtgärdsplaneringen 2014-2025 har bland annat länsstyrelsen i Stockholms län och Regionförbundet Sörmland lyft fram exempel på detta⁴⁵.

Oklarheter i regelverket skapar incitament för länen och kommunerna att i första hand satsa på infrastrukturåtgärder där det är möjligt att erhålla statlig medfinansiering, samtidigt som de gärna skulle vilja medverka till ökad statlig medfinansiering i kollektivtrafik, cykel- och gånginfrastruktur och gröna resplaner.

Förslag till reform

Regeringen bör ge Trafikverket ändrade direktiv om ökade möjligheter till statlig medfinansiering. Det är främst förordningen om statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar som behöver uppdateras med följande syfte när det gäller investeringar i städer och i trafikerade stråk mellan städer. Två punkter bör täckas av uppdateringen:

- Statlig medfinansiering bör kunna användas för åtgärder som påverkar och har potential att minska transportefterfrågan eller som gynnar cykel- och kollektivtrafik
- Statlig medfinansiering bör kunna användas för att stödja drift av kollektivtrafik längs vissa sträckor

Förordning (2009:237) om statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m. bör därför ändras på följande sätt. Under "2 § Statlig medfinansiering får beviljas för" finns nio punkter uppräknade. Punkt 1, 2 och 5 lyder så här idag:

1. byggande av väg- och gatuanläggningar för regional kollektivtrafik som tillgodoser ett allmänt kommunikationsbehov,

2. byggande av spåranläggningar för regional kollektivtrafik som tillgodoser ett allmänt kommunikationsbehov,

5. transportinformatik eller fysiska åtgärder för förbättrad miljö och trafiksäkerhet på kommunala vägar och gator,

Punkterna föreslås ändras på följande sätt:

1. byggande av väg- och gatuanläggningar för regional kollektivtrafik som tillgodoser ett allmänt kommunikationsbehov, och drift av denna kollektivtrafik,

2. byggande av spåranläggningar för regional kollektivtrafik som tillgodoser ett allmänt kommunikationsbehov, och drift av denna kollektivtrafik,

5. transportinformatik samt åtgärder som påverkar transportefterfrågan och val av transportsätt som cykel och kollektivtrafik samt åtgärder som ger effektivare användning av befintlig infrastruktur som påverkansinsatser,

⁴⁵ Uppföljning av länsplaner för transportinfrastruktur 2014-2025. Förslag på indikatorer för uppföljning. Dickinson, VTI (2014)

eller fysiska åtgärder för förbättrad miljö och trafiksäkerhet på kommunala vägar och gator,

Effekter

Det är viktigt att en större andel av dagens tillgängliga finansiella medel inom transportsektorn satsas på åtgärder som kan minska transportbehovet och främja andra transportsätt än bil. De justeringar av förordningar som föreslagits ovan bedöms vara betydelsefulla för att öka möjligheterna till ökad måluppfyllnad för miljömålen frisk luft, minskad klimatpåverkan och god bebyggd miljö.

Justeringarna bedöms också ge positiva effekter på trafiksäkerheten. En ökad satsning på tillgänglighet samt gång, cykel och kollektivtrafik kommer dessutom ha positiva effekter för grupper som idag inte har tillgång till bil.

Miljökrav och miljöincitament vid upphandling av leveranser av varor och tjänster

Bakgrund

Många kommuner ställer miljökrav vid upphandling av färdtjänst och renhållning. Inom dessa områden är kunskapen god om vilken typ av miljö- och trafiksäkerhetskrav kommunerna har rätt att ställa som offentlig upphandlare.

Vid upphandling av varor och tjänster, som utgör en betydligt större del av kommunernas inköp, ställs krav på miljöprestanda hos transporter i lägre utsträckning än vid inköp av transporttjänster som exempelvis färdtjänst. Varor och tjänster som köps in kan vara allt från matleveranser och kontorsvaror till skolor och äldreboenden till förbrukningsmateriel, snöröjning och parkeringsövervakning.

Upphandlare är osäkra på vilka krav som får ställas. Denna typ av avtal innebär att en leverantör tillhandahåller en viss produkt eller tjänst. Osäkerheter uppstår kring i vilken utsträckning det är tillåtet enligt lagen om offentlig upphandling att ställa miljökrav på transport av varan eller tjänsten, när det egentligen är varan eller tjänsten som handlas upp.

Erfarenheten säger att det är fullt möjligt att ställa miljökrav i avtal om varor och tjänster. I Göteborg har kommunen länge ställt krav på fordons miljöprestanda, bränslesnål körning, miljöledning och trafiksäkerhetsarbete i upphandlingen av varor och tjänster.

En förutsättning för att ställa denna typ av krav är att upphandlingskraven står i rimlig proportion till det som handlas upp. Göteborg ställer transportkrav när ramavtalen omfattar ett område som bedöms vara transportintensivt. Man gör en sådan bedömning när transporterna är en väsentlig förutsättning för att leverera det som handlas upp och antas utgöra en icke obetydlig del av leverantörens kostnader. Ett avtal om att exempelvis leverera mat till förskolor förutsätter att varorna, i detta fall mat, levereras till många olika adresser varje dag. I sådana fall anser Göteborgs upphandlare att det är proportionellt att ställa miljö- och trafiksäkerhetskrav på transporten.

Exempel på områden där staden har ställt transportrelaterade krav i upphandlingen är inköp av olika varor som exempelvis färsk fisk, kyld portionsmat, varm mat, livsmedel, förvaringskåp, kaffeautomater, leksaker till förskolor och VVS. Exempel på tjänster där miljökrav har ställts är städtjänster, låsservice, tvätt av entremattor och skadedjursbekämpning. Det finns alltså en mängd varor och tjänster som kanske inte ses som transport i första hand, men där transporter och leveranser är en stor del av verksamheten.

Krav kan exempelvis handla om att leverantören ska ha rutiner för utbildning i och uppföljning av sparsam körning som ett sätt att sänka bränsleförbrukningen. Man kan även ha krav på att det ska finnas rutiner som ser till att optimera rutter samt fyllnadsgrad i fordonen.

Miljökrav kan också ställas på själva fordonen. Exempelvis kan kravet vara att alla tunga fordon ska uppfylla kraven i utsläppsklass Euro VI. Lätta lastbilar kan antingen tillhöra utsläppsklass Euro V eller högre eller kravställas att släppa ut högst fem milligram partiklar per kilometer (5 mg/km). Viktigt är att kraven ska gälla alla fordon som används i tjänsten eller vid leverans av varan oavsett om de ägs av utföraren, leasas eller används av en underleverantör. Miljökrav på fordon kan ställas som obligatoriska krav eller särskilda kontraktsvillkor. Om de ställs som obligatoriska krav gäller de från avtalsstart. Om de ställs som särskilda kontraktsvillkor kan de exempelvis gälla 6 månader efter avtalsstart. Särskilda kontraktsvillkor ökar möjligheterna att få många anbud och bättre konkurrens. Om kraven ställs från avtalsstart är det svårare för leverantörer som inte redan har godkända fordon att lämna anbud.

Det är även möjligt att tänka sig att en uppskattning av de utsläpp som transporterna av varan eller tjänsten ger upphov till ska beräknas i samband med upphandlingen och ingå som underlag till urvalet. Dessutom kan upphandlande enhet erbjuda en bonus om leverantören i sin redovisning visar att de verkliga utsläppen efter genomförda leveranser understeg de offererade/avtalade utsläppen. Det kan utgöra ett incitament för leverantörerna att gå mot teknik och logistiklösningar med lägre utsläpp.

Förslag till reform

Upphandlingsmyndigheten gör få i uppdrag att ta fram ett upphandlingsstöd om hur miljö- och trafiksäkerhetskrav kan ställas på transporter vid offentlig upphandling av varor och tjänster. Det skulle exempelvis kunna vara en komplettering av deras upphandlingsstöd som kallas Kriteriebiblioteket⁴⁶ med nya kriterier som skulle kunna kallas "transportintensiva avtalsområden - varor och tjänster" eller liknande.

Upphandlingsmyndigheten kan också ta initiativ till att genomföra seminarier eller utbildningar för att stötta kommuner att komma igång med kravställandet och få tips och råd. Kanske kan seminarier göras i samarbete med Sveriges Kommuner och Landsting SKL.

Effekter

Råd, riktlinjer och tips om lämpliga transportkrav i kommunala ramavtal skulle underlätta för många kommuner. Särskilt angeläget vore är det för landets mindre och medelstora kommuner, som sällan har resurser nog att själva anställa jurister som är specialiserade på miljökrav i offentlig upphandling.

Kommuner är en central aktör i arbetet att utveckla krav och incitament inom upphandling och inköp av varor och tjänster. Med mer kunskap om vilka krav som fungerar i kommunala

⁴⁶ <http://www.upphandlingsmyndigheten.se/kriteriebiblioteket/>



upphandlingar, ökar möjligheterna att myndigheter och kommunala och statliga bolag följer efter. Även privata företag kan inspireras av hur exempelvis system för miljöbonusar och uppföljning och redovisning av utsläpp fungerar.

Med en bra redovisning av hela utsläppen från hela transportkedjan, finns potential för minskade utsläpp från transportsektorn. Genom att använda järnväg eller sjöfart istället för lastbil för de långväga transporterna kan utsläpp av växthusgaser minska kraftigt. Kommunala varor som kan ha fraktats långa sträckor är till exempel byggmaterial, bränsle till värmeverk och förbrukningsmaterial. Det kan även röra sig om material som ska forslas bort, exempelvis transporter av avfall och slam.

