



Bortvalda åtgärder och åtgärdsområden

**Bilaga 3 till Göteborgs Stads åtgärdsplan för
partiklar (PM10) 2025–2030**

Innehåll

1	Inledning	3
2	Bortvalda åtgärder och åtgärdsområden	3
2.1	Ändringar av skatter och lagar	3
2.1.1	Inför skatt på dubbdäcksanvändning i tätort.....	3
2.1.2	Se över lagstiftningen kring vem som övervakar dubbdäcksförbud	4
2.2	Åtgärder som kräver ytterligare förankring	5
2.2.1	Inför miljözon för lätta fordon	5
2.2.2	Optimera trängselskatten med avseende på plats och nivå på avgifterna.....	5
2.3	Bortvalda åtgärdsområden.....	6
2.3.1	Godstransporter.....	6
2.3.2	Småskalig vedeldning.....	7
2.3.3	Elektrifiering.....	7
3	Referenser.....	8

1 Inledning

Detta är en bilaga till Göteborgs Stads åtgärdsplan för partiklar (PM10) 2025 – 2030. I bilagan presenteras åtgärder och åtgärdsområden som av olika anledningar inte ingår i det slutliga urvalet av åtgärder i åtgärdsplanen.

2 Bortvalda åtgärder och åtgärdsområden

2.1 Ändringar av skatter och lagar

Inom kategorin ”ändringar av skatter och lagar” ryms två kraftfulla åtgärder som inte kan beslutas på kommunal eller regional nivå. Dessa åtgärder behöver hanteras av regering/riksdag.

2.1.1 Inför skatt på dubbdäcksanvändning i tätort

I betänkande SOU 2015:27 *Skatt på dubbdäcksanvändning i tätort* utreds införande av dubbdäcksskatt i Sverige (Statens offentliga utredningar, 2015). Bedömningen av om en skatt är lämplig och ändamålsenlig fokuserar på effekter på hälsa, trafiksäkerhet, tillgänglighet och framkomlighet. I betänkandet konstateras att den enskilt viktigaste åtgärden för att få ned de höga halterna av PM10 i gatunivå i svenska städer är att minska användningen av dubbdäck och att en skatt på dubbdäcksanvändning kan utformas så att den varaktigt bidrar till att sänka halterna. En dubbdäcksskatt beskrivs i betänkandet som lätt att förstå, pålitlig, rättssäker och utvecklingsbar. Utredningen drar också slutsatsen att en skatt på dubbdäcksanvändning förväntas ha större effekt på användningen av dubbdäck jämfört med dubbdäcksförbud på enskilda gator.

Utredningen bedömde att det *för närvarande* inte fanns skäl att föreslå en skatt på dubbdäcksanvändning. Bedömningen baserades bland annat på hur partikelhalterna utvecklats över tid, och på att de förväntades minska genom genomförandet av andra åtgärder (i Stockholm). Trafikverket konstaterar i sitt remissvar¹ att utredningen inte har lyckats fånga problemområdets alla aspekter. Man lyfter att nyttorna med dubbdäck kontra dubbfritt tidigare har varit stora men att de på moderna bilar är uttraderade. Skadorna och konsekvenserna av dubbdäck är däremot kvar. Transportstyrelsen delar i sitt remissvar² utredningens bedömning att avvakta införande av en skatt på dubbdäcksanvändning, under förutsättning att PM10-halterna inte överskrider gränsvärdena.

¹ Trafikverkets remissvar i betänkandet SOU 2015:27 Skatt på dubbdäcksanvändning i tätort, diarienummer TV 2015/40177

² Transportstyrelsens remissvar i betänkandet SOU 2015:27 Skatt på dubbdäcksanvändning i tätort, diarienummer TSV 2015–1177

Utredningen poängterade att dubbdäcksskatt *för närvarande* inte ska införas. Detta var snart tio år sedan, och många av argumenten som talar *för* ett införande har nu stärkts. Mätningar visar att halterna av PM10 ökar i många städer, vilket till stor del kan förklaras av att vägtrafikarbetet ökar samtidigt som bilarna blir allt tyngre. Avseende trafiksäkerhet så har fordonsflottan utvecklats ytterligare, bland annat med stödsystem och tydligare märkning av dubbfria vinterdäck, vilket gör att den frågan minskar.

I Norge arbetar man med lokala dubbdäcksavgifter, vilket stöds av de väghållande myndigheterna eftersom dubbdäck orsakar ett mycket större slitage på vägbeläggningarna än dubbfria vinterdäck. Systemet med dubbdäcksavgifter i Norge regleras i ”Forskrift om gebyr for bruk av piggdekk og tilleggsgebyr” som vann laga kraft år 1999. I föreskriften fastställs att enskilda kommuner kan införa dubbdäcksavgifter inom en zon vars utformning beslutas lokalt utifrån miljöhänsyn. Avgifter kan införas i kommuner och tätorter där de positiva effekterna av avgifterna bedöms vara större än de negativa. I praktiken handlar det om de största norska städerna med mycket trafik och där många människor riskerar att drabbas av negativa hälsoeffekter. Avgiften har haft mycket god effekt på andelen dubbdäck i Oslo, Bergen och Trondheim. (SLB analys, 2013)

I och med att miljö kvalitetsnormerna för PM10 överskrids eller riskerar att överskridas i flera städer behöver frågan om dubbdäcksskatt tas upp på nytt.

2.1.2 Se över lagstiftningen kring vem som övervakar dubbdäcksförbud

Dubbdäcksförbudet övervakas av Polismyndigheten, vilka inte kan avsätta tillräckliga resurser för att övervaka trafikregler som inte har direkt inverkan på trafiksäkerheten, såsom dubbdäcksförbud, tomgångskörning och miljözoner. För kommuner, vilka ansvarar för att övervaka och åtgärda luftkvaliteten, bör regelefterlevnad inom dessa områden ha högre prioritet.

I rapporten *Hur ska regelefterlevnaden av miljözonsbestämmelser säkerställas?* utreder Transportstyrelsen om det finns andra sätt att övervaka miljözonsbestämmelserna än hur det gör idag (Transportstyrelsen, 2019). Utredningens förslag är att trafikförordningen kompletteras med bestämmelser om att de fordon som inte får föras in i miljözoner inte heller får stannas eller parkeras inom miljözoner på allmän plats där kommunen är huvudman för hållande av allmänna platser. Kommunerna skulle på detta sätt ges nya och utökade verktyg för att säkerställa att införandet av miljözoner leder till de eftersträvade effekterna. I samma rapport konstateras att dubbdäcksförbudens utformning påminner om bestämmelserna om miljözoner. En lagändring liknande den som föreslås för miljözoner borde kunna vara möjlig även avseende dubbdäcksförbud. En mer omfattande övervakning av dubbdäcksförbudet kan bidra till att säkerställa en god regelefterlevnad, vilket i sin tur bidrar till att sänka partikelhalterna.

2.2 Åtgärder som kräver ytterligare förankring

Nedan beskrivs två kraftfulla åtgärder som Göteborgs Stad i teorin har möjlighet att besluta om, men där bedömningen gjorts att besluten inte kan tas inom ramen för denna åtgärdsplan.

2.2.1 Inför miljözon för lätta fordon

Utsläpp av partiklar (PM10) regleras inte av kraven för miljözoner. Miljözoner kan dock ha en effekt på antal fordon som färdas inom ett område. Miljözoner kan endast införas på kommunala vägar, men eftersom cirka 90 procent av trafiken på de statliga lederna har start- eller målpunkt i Göteborg ger åtgärden effekt även utanför zonen.

Göteborgs Stad nämnder har under de senaste åren haft ett flertal uppdrag relaterade till miljözoner, däribland att ”utreda effekter av ett antal olika möjliga utformningar av en miljözon klass 2 i Göteborg” (Trafikkontoret Göteborgs Stad, 2020), ”utreda de mest effektiva åtgärderna för att sänka halterna kväveoxider i Göteborg” (Miljöförvaltningen Göteborgs Stad, 2022) samt ”föreslå konkreta åtgärder för minskade luftföroreningar och buller” (Trafikkontoret Göteborgs Stad, 2022). I redovisningarna av dessa uppdrag lyfts miljözon för lätta fordon som en kraftfull åtgärd främst för att minska utsläppen av kväveoxider, men även för att minska vägtrafikarbetet. För att en miljözon för lätta fordon ska ha effekt på partikelhalterna behöver trafiken minska avsevärt jämfört med idag, vilket innebär att en miljözon behöver vara omfattande.

I Göteborgs Stads budget för 2023 anges inriktningen att ”Göteborgs innerstad ska bli utsläppsfri genom en miljözon klass 3 som införs stegvis”. Stadsbyggnadsnämnden fick i uppdrag att tillsammans med stadsmiljönämnden ”använda miljözon klass 3 som ett verktyg för att kunna bygga fler bostäder, förskolor och skolor. Verktöget ska användas främst i nybyggnadsområden där kraven för luftkvalitet och buller riskerar att inte uppnås”. Utöver detta fick stadsmiljönämnden i uppdrag att ”utreda hur området innanför vallgraven ska göras bilfritt till år 2035” (Göteborgs Stad, 2022).

Att införa en storskalig miljözon är ett beslut som behöver tas på högsta politiska nivå med bred enighet. Eftersom det för närvarande inte finns några politiska beslut eller ansatser till att införa en storskalig miljözon som skulle kunna ge effekt på partikelhalterna valdes åtgärden bort i arbetet med åtgärdsplanen.

2.2.2 Optimera trängselskatten med avseende på plats och nivå på avgifterna

Trängselskatt bidrar till minskade utsläpp framför allt genom att antalet körda fordonskilometer minskar. Trängselskatten är utformad så att en högre kostnad tas ut under de timmar på dygnet då det är mycket trängsel. En höjning av trängselskatten gjordes år 2015, vilket var beslutat vid införandet år 2013. Ingen

höjning av trängselskatten är planerad i dagsläget, men längre fram kommer det att behövas eftersom det finns ett ekonomiskt glapp till vad trängselskatten bör dra in. När trängselskatten ses över behöver den optimeras med avseende på plats och nivå på avgifterna för att i större utsträckning bidra till minskat vägtrafikarbete. Detta är dock inte någonting som bedöms kunna hanteras inom ramen för arbetet med åtgärdsplanen.

Att justera trängselskatten är en åtgärd som är relativt enkel att genomföra, dock saknas kommunal rådighet då trängselskatten är en statlig skatt. För att kunna justera trängselskatten krävs att kommunen hemställer till regeringen om justering.

2.3 Bortvalda åtgärdsområden

Åtgärderna i åtgärdsplanen fokuserar dels på att kortsiktigt ta bort partiklar ur vägmiljön, dels på att minska uppkomsten av partiklar genom att minska vägslitaget och privatbilismen. Nedan beskrivs ytterligare åtgärdsområden som inte har prioriterats i åtgärdsplanen.

2.3.1 Godstransporter

Mängden slitagepartiklar som skapas i vägtrafiken beror på flera olika faktorer, såsom fordonets tyngd samt vägytans sammansättning och skick. Ett tungt fordon river upp större mängder slitagepartiklar jämfört med ett lätt fordon vilket innebär att en tung lastbil står för ett större bidrag till partikelhalterna jämfört med en personbil. Antalet av olika fordonstyper har dock avgörande roll i sammanhanget.

Godstransporter utgör idag cirka 10 procent av alla fordon i vägnätet i Göteborg. När Göteborgsregionen växer ökar behovet av godstransporter, både lokalt, regionalt, nationellt och internationellt. På samma sätt som det är viktigt att få medborgarna att välja hållbara alternativa färdssätt till bil, är det viktigt att planera godstransporter på ett effektivt och hållbart sätt.

Göteborgs Stad samverkar med näringslivet och transportbranschen för att öka effektiviteten och ge förutsättningar för hållbara transporter. Göteborgs gods nätverk är ett av de forum där transportrelaterade frågor och lösningar diskuteras. Ett område som är aktuellt i nutid är samlastningsfrågor. Redan idag samlas gods i samlastningscentraler utanför staden i hög utsträckning, men både Göteborgs Stad och transportörer arbetar för att vidareutveckla olika samlastningskoncept för att få en mer hållbar citylogistik och mindre partikelutsläpp.

Stadsbyggnadsnämnden hade under år 2023 ett uppdrag om att samordna styrningen av den strategiska stadsplaneringen för att få en mer effektiv stadsbyggnadsprocess där trafikstrategiska frågor inkluderas, vilket bland annat ska leda till bättre måluppfyllelse gällande hållbara transporter. Uppdraget kommer att fortsätta under år 2024. Åtgärder som berör godstransporter har därför valts bort i arbetet med åtgärdsplanen.

2.3.2 Småskalig vedeldning

Småskalig vedeldning står för cirka tio procent av de totala partikelutsläppen (PM10) i Göteborg³. Utsläppen sker ofta i direkt anslutning till boendemiljön, vilket gör att exponeringen lokalt kan bli hög även om de enskilda utsläppen är små. I denna typ av områden föreligger dock inte risk för överskridanden av miljökvalitetsnormen, vilket gör att åtgärder som berör småskalig vedeldning inte hanteras inom åtgärdsplanen. Arbete med att minska utsläpp från vedeldning behöver omhändertas genom andra processer kopplade till miljöbalken.

Ansvar för vedeldning ligger hos flera aktörer. Energimyndigheten är ansvarig marknadskontrollmyndighet för ekodesign och energimärkning. Boverkets byggregler ställer krav på vilka pannor och kaminer som får installeras. Folkhälsomyndigheten har vägledningsansvar för miljöbalkens hälsoskyddsregler. Kommunens roll är som tillsynsmyndighet och som ansvarig för den lokala luftkvaliteten. Fastighetsägare ansvarar för att eldningsutrustning som installeras uppfyller krav i Boverkets byggregler, att utrustningen används på rätt sätt samt för att sotning genomförs. (Naturvårdsverket, 2023)

Inom kommunens ansvar finns möjlighet att påverka förekomsten av vedeldningsutrustningar genom vad som tillåts vid prövning av bygglov eller bygganmälan enligt plan- och bygglagen (PBL). Kommunen kan också ange regler för vedeldning i lokala föreskrifter (enligt 40§ Förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd), till exempel tillfälliga förbud mot småskalig vedeldning med vissa fasta bränslen inom ett särskilt angivet område. Vid behov kan kommunen via sin tillsyn ställa krav på att enskilda fastighetsägare ska vidta åtgärder för att begränsa störningar från vedeldning (26 kap. 9 § miljöbalken).

Göteborgs Stads arbete med att minska utsläpp från småskalig vedeldning är idag baserat på de anmälningar om störningar som kommer in. Det finns alltså möjlighet att se över huruvida det kan vara aktuellt att ange regler för vedeldning i våra lokala föreskrifter om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd samt att i högre utsträckning påverka genom PBL. Detta har inte prioriterats i arbetet med åtgärdsplanen.

2.3.3 Elektrifiering

Göteborgs Stads miljö- och klimatarbete har en tydlig inriktning att stödja övergången till elfordon. Detta är positivt ur de allra flesta sammanhang, däribland vad gäller minskade bullernivåer samt utsläpp av koldioxid (CO₂) och kvävedioxid (NO₂). En ökad andel elektrifierade fordon kan dock ha en negativ effekt på halterna av slitagepartiklar (PM10). Denna potentiella målkonflikt behöver bevakas.

I rapporten *Potentiella styrmedel och åtgärder mot mikroplast från däck- och vägslitage* konstateras att tunga och motorstarka fordon samt fordon med hög

³ [Nationella emissionsdatabasen \(smhi.se\)](https://smhi.se)

accelerationsförmåga ger upphov till mer däckslitagepartiklar. Utvecklingen i Sverige och internationellt går mot fler tyngre personbilar eftersom andelen stadsjeepar och elbilar ökar. De elbilar som produceras idag är generellt tyngre än fordon med förbränningsmotorer. I rapporten framgår dock att forskningen inte är samstämmig i huruvida de tyngre elbilarna ger upphov till en ökad mängd slitagepartiklar. Vissa studier visar till exempel att den ökade vikten kan kompenseras för med särskilda däck som är framtagna för elbilar (VTI Statens väg- och transportforskningsinstitut, 2021). Ny forskning från Umeå universitet vidhåller dock att elfordon, särskilt i kombination med dubbdäcksanvändning, ökar vägslitaget avsevärt (Kriit, 2022).

Oavsett slutsatser från forskningsstudier går det att konstatera att en ökad elektrifiering av fordonsflottan inte kommer att minska produktionen av slitagepartiklar från vägtrafiken. Problemet med höga partikelhalter måste lösas genom att minska vägtrafiken och vägslitaget.

3 Referenser

Göteborgs Stad. (2022). *Budget 2023 Göteborgs Stad*.

Kriit, H. K. (2022). *Improved health economic assessments of sustainable transport solutions in urban environments*.

Miljöförvaltningen Göteborgs Stad. (2022). *Sänkta kvävedioxidhalter i Göteborg - analys av ett antal åtgärder och scenarier*.

Naturvårdsverket. (2023). *Stöd och information - vedeldning*. Hämtat från <https://www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/luft-och-klimat/vedeldning/>

SLB analys. (2013). *Lokala avgifter på dubbdäck i Norge*.

Statens offentliga utredningar. (2015). *SOU 2015:27 Skatt på dubbdäcksanvändning i tätort?*

Trafikkontoret Göteborgs Stad. (2020). *Redovisning av uppdraget att utreda effekter av ett antal olika möjliga utformningar av en miljözon klass 2 i Göteborg - uppskattning av effekter på trafik, luftkvalitet, klimat och samhällsekonomi*.

Trafikkontoret Göteborgs Stad. (2022). *Åtgärder för minskade luftföroreningar och buller i Göteborg - ett urval av konkreta åtgärder*.

Transportstyrelsen. (2019). *Hur ska regelefterlevnaden av miljözonsbestämmelser säkerställas? En utökad kommunal parkeringsövervakning*.

VTI Statens väg- och transportforskningsinstitut. (2021). *Potentiella styrmedel och åtgärder mot mikroplast från däck- och vägslitage - kartläggning och prioritering*.