

## Omvärldsanalys nollutsläpps- och miljözoner i Europa

### Bakgrund

Omvärldsanalysen har tagits fram inom ramen för det Vinnova-finansierad FFI-projektet ”LIM Gamla stan”<sup>1</sup>. I omvärldsanalysen presenteras en översiktlig utblick på hur andra städer runt om i Europa har arbetat för att kunna införa nollutsläppszoner och andra slags avancerade miljözoner. Få relevanta exempel utanför Europa finns.

Oftast syftar begreppet nollutsläppszon till att eliminera avgaser genom t.ex. att endast tillåta resor med el- biogas- eller vätgas fordon. Däremot syftar begreppet miljözon till att minimera avgaser, luftföreningar, bullar mm genom restriktioner på vissa fordon och/eller fordonsklass. Dessutom finns begreppet trängselskatt vilket kan knytas ihop med eller tillämpas utöver nollutsläpp- och miljözonsbegreppen. I samtliga fall varierar praxis och regler mellan städerna, där vissa städer fokuserar på alla transporter och andra på specifika fordon, vissa system är avgiftsbelagda, osv.

Uppgifterna har sammanställts med hjälp av t.ex. litteratursökningar och dokumentstudie, samtal och intervjuer med tjänstemän i andra städer, workshopsdiskussioner med experter och andra städer. Urvalet av städer är begränsat till ett fåtal exempel med hög ambitionsnivå och specifika, relevanta erfarenheter.

Mer generella slutsatser avseende införandet av nollutsläpps- och miljözoner presenteras i ett flertal EU-projektrapporter (UVARBOX, UVARExchange, REVEAL) och i andra rapporter från ICCT, McKinsey, POLIS mfl. Det övergripande innehållet i dessa rapporter håller på att kartläggas och syntetiseras av EU:s expertgrupp om urban mobilitet. En kort redovisning av expertgruppens finns mot slutet av omvärldsanalysen.

---

<sup>1</sup> LIM Gamla stan är en förkortning till ”Förstudie - hur bidrar vi till ett lyckat införande av miljözon 3 (i Gamla stan, Stockholm)?”

## Oslo

Sedan några år tillbaka föreslog politiker i Oslo att en nollutsläppszon skulle inrättas i centrum till 2022/2023. Utredningen föreslog istället ett större område längre fram i tiden, än hur det politiska uppdraget var formulerat. Motivet till förslaget var att ge intressenter förutsägbarhet genom tydlig om tidpunkt för introduktion, geografisk avgränsning och berörda fordonsgrupper samt göra investeringar inför lanseringen. Tidigast i 2025 kommer zonen att införas och endast om det förekommer en förändring i den nationella lagstiftningen – något den norska regeringen ha sagt är uteslutet.

I Oslo föreslås ett område där omkring 200 000 medborgare bor. I första hand fokuserar man på näringslivets transporter dvs. varuleverans, hantverks- och servicetjänster samt anläggningstransporter och vägdrift där bedömningen är att den kategorin har snabbare möjligheter att ställa om. Dessa tjänster är nödvändiga för att staden ska fungera och till stor del trafik som inte kan tas bort eller ersättas med gång, cykel och kollektivtrafik.

Klimatet står i fokus i Oslos arbete med nollutsläppszonen och elektrifiering har varit och förblir en viktig pusselbit. Det ska bli bilfritt i city och all kollektivtrafik och nästan alla taxi är redan eldrivna. Kommunen fortsätter att subventionera införandet av laddinfrastruktur vilket anses vara nyckeln till omställningen bland fordonsägarna – oavsett vilken grupp man pratar om men i synnerhet privatpersoner.

För näringslivets transporter förväntas depåladning vara viktigt men efterfrågan för ultrasnabbladdning och omlastningsterminaler i ytterstaden nära huvudvägnätet förväntas öka. Kommunen har handlat upp ultrasnabbladdningshubbar och kommer att etablera terminaler i väntan på att nollutsläppszonen införas. På en sådan terminal kan den som inte har möjlighet att byta till ett nollutsläppsfordon leverera varor med en fossilbil som sedan lastas om på ett nollutsläppsfordon som har tillträde till zonen.

I Oslo förväntas att införandet av nollutsläppszonen ska tvinga fram behov och förändringar till affärsmodeller till förmån av mindre, lättare fordon såsom lastcyklar mm. Dessutom förväntas förändringar inom turistbussbranschen där företagen inte undantas från regleringen. Ett fåtal stora elektriska turistbussar finns på den europeiska marknaden och bedömningen är att nya affärsmodeller med taxi eller lätta fordon utvecklas i stället för de traditionella turistbussarna.

Ett intressant exempel av hur nya tjänster kan skapas genom kombinationer av person- och godstransporter håller på att testas inom ramen för det europeiska projektet MOVE21. I en pilot färdas äldre personer till resmål, såsom gallerior, med anropsstyrda elfordon. Efter att resenären har handlat skickas varorna till en mindre samlastningspunkt inom gallerian. Där sorteras varorna inför transport tillbaka till personens hemadress, i samma anropsstyrda fordon som resenären åker med. Det blir viktigt att i fortsättning följa och dra nytta av sådana exempel vilka möjligtvis skulle kunna tillämpas i Stockholm.

I vår bedömning är Oslo väl förberett om och när införandet av en nollutsläppszon tillåtas av den norska regeringen.

### **Bergen**

Likaså Oslo har Bergen förberett för ett eventuella införande av en nollutsläppszon för personbilar och godstransporter i 2025. Fordon vilka definieras som fossilfria får tillträde, dvs. batterielektiska och vätgas. I väntan på nationell tillåtelse att införa zonen håller kommunen på att etablera och igångsätta kompletterande åtgärder såsom pendlingsparkeringar, mobilitetshubbar med bilpooler och bildelningstjänster, ekonomiska stödssystem för lätta lastbilar och omlastningsområden för tunga lastbilar.

### **London**

I London är det viktigt att särskilja diskussionen om nollutsläppszoner och de befintliga trängselskatt- och miljözoner.

I nuläget har London ingen stor nollutsläppszon. Sedan 2018 har nollutsläppszoner ingått i Londons transportstrategi och det fanns ambitioner att införa nollutsläppszoner i lokala stadskärnor (dvs. kommuner inom större London, från 2020) och även i de centrala London stadsdelarna (från 2025). Mindre försök på enskilda gator och torg har genomförts men i augusti 2023 bestämde borgmästaren att inga stora nollutsläppszoner kommer att införas i centrala London inom den nära framtiden. Det kan dock förekomma zoner i andra stadsdelar om kommunerna ta eget initiativ, något som i nuläget verkar osannolikt.

Däremot har London haft en trängselskattzon och olika slags miljözoner vilket numera betecknas som "Low Emission Zone" (LEZ) och "Ultra Low Emission Zone" (ULEZ).

Trängselskattzonen avser ett område i centrala London och syftar till att minska trafikvolymen. Fordon med lägre utsläpp har kunnat undantas men kraven på dessa fordon har skärpts successivt och

fram till 2025 är det endast nollutsläpp el- eller vätgasfordon som undantas. Efter 2025 kommer alla fordon betala trängselskatten i den centrala zonen.

I 2008 infördes LEZ för tyngre fordon, dvs. lastbilar, bussar, färdbussar samt speciella fordon såsom husvagnar, minibussar, skåpbilar, ambulanser. Inom LEZ-området måste dessa fordon uppfylla specifika krav eller tvingas betala avgifter (vilka höjs om varken de nya eller föregående kraven uppfylls).

I 2019 infördes ULEZ i trängselskattområdet riktad mot alla motorfordon vilka inte omfattas av LEZ-reglerna. Detta avser huvudsakligen personbilar och motorcyklar och det finns undantagna fordon såsom taxi, kranbilar, militära fordon mm. Även fordon anpassad till funktionsnedsatta och veteranbilar över 40 år gamla undantas. Sedan dess har ULEZ utvidgats i ytterligare två etapper. 2021 utökade man området för att omfatta en stor del av inre London, och 2023 har man utvidgat området för att täcka samtliga 32 kommuner i större London. Den nationella ringvägen M25 omfattas inte av zonen.

Alla resor inom zonen i fordon vilka inte uppfyller ULEZ-kraven måste betala avgiften oavsett resans längd. Fordon får dock stå parkerad inom zonen utan att betala avgiften (det kan förekomma andra avgifter såsom parkeringstaxa) – det är endast fordon i rörelse som blir avgiftspliktiga. Det finns dock utmaningar bl.a. med skyltningen där ett domstolsbeslut nyligen gått emot staden och deklarerat att den befintliga skyltningen inte är tillräckligt tydlig avseende avgiften och betalningsvillkor mm.

I London har man jobbat med olika slags incitament och skrotningspremie. Sedan ULEZ utvidgades den 29 augusti 2023 finns £160 miljoner tillgänglig i stadens egen skrotningspremie och vilka boende, småföretagare och välgörandehet får ansöka om. Det finns medel till skrotning eller ombyggnation av fordon rustad till transport av funktionsnedsatta personer. Tjänstemännen i London betonar vikten av sådana incitament såväl tidig och tydlig kommunikationsinsatser för att underlätta omställningen och öka acceptans för åtgärderna.

## **Oxford**

En nollutsläppszon infördes på ett fåtal gator i centrala Oxford i 2022 och staden siktar mot att utvidga zonen till ett betydligt större område inom den nära framtiden. Samrådet avseende utvidgningen har inte börjat men stadens mål är att hela staden blir nollutsläpp till 2035. Endast nollutsläppsfordon samt undantagna fordon (taxi, bussar, blåljus, arbetsmaskiner mm) får köra in i zonen gratis.

Andra fordon måste betala £10 förutom fordon vilka registreras minst tio dagar i förväg och tillhör olika kategorier såsom boende, sjukvårdspersonal, funktionsnedsatta, företag verksamma i området, mm.

### **Nederländerna**

De flesta städer i Nederländerna har lokala miljözoner och från 2025 införs nollutsläppszoner för godstransporter i de centrala stadsdelarna. Till exempel har Amsterdam en miljözon med restriktioner mot dieselfordon och planer för nollutsläppszoner vilka ska omfatta bl.a. godstrafik, taxi, mopeder samt nöjes- och fritidsbåtar. Det kommer endast gälla nyregistrerade fordon inom zonerna. Det framkommer dock inte tydligt exakt vilka zoner ska omfattas, bara att zoner ska införas i den inre staden 2025 och i ytterstaden från 2030. Tidigare har man sagt att området runt centralstationen ska vara nollutsläpp från 2022 och hela området innanför ringvägen fr.o.m. 2025.

Även Rotterdam kommer att införa en nollutsläppszon för godstransporter men omfattningen av zonen har inte fastställts. Förutom nollutsläppsfordon kommer ett fåtal andra fordonskategorier släppas in i zonen (dvs. fordon med högre Euro-klass) under olika övergångsperioder fram till 2030. Utgångspunkten i Rotterdam har varit en "covenant" (dvs. pakt) mellan kommunen och transportörer avseende omställningen till nollutsläppstransporter. Rotterdam har även skapat en mycket informativ informationssida riktad mot transportföretag. Där finns bl.a. information om hur man byta fordon och bränsle, samt vilka incitament och subventioner finns tillgängliga. Dessutom finns personlig rådgivning och erbjudanden om prova-på-kampanjer för att bistå omställningen.

Även andra städer arbetar med nollutsläppszoner. I Groningen har man restriktioner på resor med bilar, skåpbilar och lastbilar i stadskärnan mellan kl 1200-0500. Detta kommer att kompletteras med krav att samtliga fordon ska vara nollutsläpp vilket dessutom ska gälla i ett större område för godstransporter än personbilar. Utvecklingen i många städer går mot nollutsläppszoner kombinerade med andra slags trafikrestriktioner, allokeringen av gaturummet samt införandet av dynamiska- eller tidsbokningssystem till lastplatser.

### **Övriga exempel**

Köpenhamn har påbörjat planeringen av nollutsläppszoner till skåp- och lastbilar samt förskolezoner där endast el- och vätgas tillåts. Kommunen kommer även införa kompletterande åtgärder, t.ex. en

drastisk minskning av antalet p-platser i stadskärnan vilket kommer att minska antalet fordon i området och dessutom frigöra platser till lastning och lossning (vilket kan minska trängsel på specifika gator och torg). Färre fordon bidrar till bättre luftkvalitet. Den 1 oktober 2023 utvidgades miljözonsregler för att omfatta diesel personbilar och inte bara tyngre fordon. Även städer såsom Paris (fr.o.m. 2030) och Göteborg (innanför Vallgraven, tidplan oklart) planerar att införa nollutsläppszoner.

### **EU DG-Move Expert Group on Urban Mobility (EGUM): arbetsgrupp Urban Vehicle Access Regulations (UVAR)**

I 2022 bildades en expertgrupp (EGUM) av den europeiska kommissionen för att bistå DG-MOVE i sitt arbete. Expertgruppen består av ca 80 medlemsorganisationer och behandlar urban mobilitet. Expertgruppen ska finnas i fem år och under 2023-2024 har sex arbetsgrupper etablerats för att fördjupa sig i specifika frågor. Stockholm är medlem i EGUM och medverkar i fler arbetsgrupper. Miljöförvaltningen representerar staden i expertgruppens arbetsgrupp "Urban Vehicle Access Regulations (UVAR)" vilket fokuserar på bl.a. miljözoner.

Arbetsgruppen leds av nätverket POLIS och håller på att ta fram rekommendationer vilka ska vägleda kommuner om hur man utforma, igångsätta och verkställa miljözoner och andra slags UVAR till person- och godstransporter. Faktumet är att många åtgärder omfattas av UVAR-begreppet inklusive regler såsom Stockholms miljözoner 1 och 2 och de befintliga tidsrestriktionerna i Gamla stan, fysiska åtgärder (vilka innebär omprioriteringar av utrymme och funktioner), eller prissättning, såsom trängselskatt eller dynamiska parkeringspriser.

Rekommendationerna kommer att omfatta t.ex. vilka steg städer bör ta för att kunna införa UVAR (t ex konsekvensanalys, systematisk och proaktiv kommunikationsinsatser, mm) och pekar samtidigt ut mål (t ex att integrera UVAR i städernas övergripande arbete med Sustainable Urban Mobility Plans) och åtgärder som främjar elektrifiering och bidra till en bättre stadsmiljö. Specifika utmaningar såsom omställningen till utsläppsfria turistbussar belyses också.

### **Stockholms stads miljözon jämfört med andra städer**

Stockholms stad har haft miljözoner sedan 1996 då miljözon klass 1 infördes i innerstaden. Miljözon klass 2 infördes på Hornsgatan 2020. Syftet med miljözon är att förbättra luftkvalitén, minska buller och vara teknikdrivande.

Det finns ett uppdrag att införa Miljözon klass 3 i Gamla stan och City från 2024. I miljözon klass 3 ställs högst krav på fordon. Där får endast elfordon, bränslecellsfordon och gasfordon med utsläppsklass Euro 6 köra. Tunga fordon får vara en laddhybrid om fordonet uppfyller utsläppskraven för Euro 6. Laddhybrider eller elhybrider för lätta fordon under 3,5 ton är inte tillåtna inom miljözon klass 3.

Miljözonsregleringen är en nationell reglering där kommunen endast har rådighet kring vilket område som ska gälla. Andra städer som inför nollutsläppszoner riktar oftast in sig på godstransporter i första hand, och persontransporter i andra hand. Den svenska lagstiftningen gäller för både gods- och persontransporter och det går inte att frångå den regleringen. Tillsynen av miljözon är en polisiär uppgift, där den som bryter mot föreskriften får böter. Kommunen kan därför inte sätta upp kameror för att automatiskt bötfälla regleringen vilket många andra städer har.

SLUT