



**Jernbaneverket**

Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep  
0030 OSLO

Henvendelse til: Jarle Olavesen  
Tlf.: +47 41687272  
Faks:  
E-post: Jarle.olavesen@jbv.no

Dato: 17.03.2016  
Saksref.: JBV 201600301  
Deres ref.: FIN 15/5418  
Vedlegg:

Postadresse:  
Postboks 4350  
NO- 2308 Hamar  
  
postmottak@jbv.no  
  
Sentralbord:  
05280  
  
Org. Nr.:  
971 033 533 MVA  
  
Bankgiro:  
76940501888  
  
jernbaneverket.no

## **Høring - NOU 2015:15 Sett pris på miljøet**

### **1 Innledning og oppsummering**

Jernbaneverket viser til høring - NOU 2015:15 Sett pris på miljøet og sender med dette sine kommentarer til rapporten.

Avgifter ivaretar på en god måte prinsippet om at forurenser betaler. Det er i rapporten Sett pris på miljøet gjort en systematisk gjennomgang av dagens avgiftsstruktur og Jernbaneverket berømmer utvalget for et grundig arbeid.

Jernbaneverket støtter økt bruk av avgifter som et kostnadseffektivt virkemiddel for å redusere klimagassutslipp og annen miljøbelastning. Avgifter er ett av flere sentrale virkemidler for å kunne oppnå ambisiøse nasjonale klimamålsettinger mot 2030. For å komme i mål er samfunnet i tillegg avhengig av støtte til teknologiutvikling av lavutslippsteknologi, direkte reguleringer, informasjon samt kombinasjoner av disse. Dette gjelder ikke minst transportsektoren.

Økte statlige inntekter som følger av utvalgets anbefalinger tilrås benyttet til generelle reduksjoner i skattesatsene for personer og selskaper. Dette er god bruk av provenyet ut fra samfunnsøkonomisk teori. I gitte tilfeller kan det likevel være nødvendig å legitimere økte miljøavgifter ved at man kople virkemiddelet til en samtidig avgiftslette på miljøriktige valg. Kombinasjonen avgift/subsidie vil i mange tilfeller være et bedre alternativ enn å opprettholde status quo.

Jernbaneverket vil understreke at Norge, gitt våre utslippsforpliktelser for 2030, vil måtte kutte opp mot 12-13 millioner tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter i ikke-kvotepliktig sektor. Utvalget viser til at vi vil kunne gjennomføre et engangs kvotekjøp i ETS samt få tilgang på andre fleksible mekanismer. Adgangen til å benytte andre fleksible mekanismer med EU er imidlertid usikkert, ettersom tilgangen er avhengig at medlemsland er på forskudd og har klimagasskutt i ikke-kvotepliktig sektor å selge.

Om det ikke kommer til betydelige teknologigjennombrudd for nullutslippsteknologi eller produksjon av bærekraftig biodrivstoff vil store kutt i ikke-kvotepliktig sektor i Norge kunne resultere i en svært høy karbonpris mot 2030, langt høyere de 420 kr/tonn som er foreslått i perioden frem til 2020. Vi synes dette aspektet er noe underkommunisert i rapporten.

Jernbaneverket støtter at det innføres en klimaavgift fra arealbruksendringer forutsatt at det etableres gode metoder for beregning av utslippene. Det er viktig at det kommuniseres tydelig hvilke eksternaliteter som er inkludert i en arealavgift, særlig dersom naturmangfold ikke er inkludert. Tap av naturmangfold er, ved siden av klimautfordringen, den største miljøtrusselen verden står overfor i dag.

Det er viktig at transport på vei, bane og øvrige transportformer i størst mulig grad sees i sammenheng. Dagens veibruksavgift for fossilt drivstoff ligger i de fleste tilfeller langt under samfunnets kostander ved transporten og avgiftene bør av den grunn økes. Samtidig er det rimelig å forutsette at prisen på av bruk av jernbaneinfrastrukturen på sikt reflekterer de kostandene som ikke er internalisert av togselskapene både for gods- og persontransport. Jernbaneverket støtter prinsippet om en veibruksavgift som i større grad reflekterer ulykkes-, kø-, og miljøkostnadene knyttet til transporten. Dette øker konkurransekraften for godsoperatørene. Miljø- og køprising i de store byene passer dessuten som hånd i hanske med målet fra klimaforliket om at økningen i persontrafikken i og rundt de store byene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange og vil ytterligere øke lønnsomheten av investeringer i jernbaneinfrastruktur ettersom flere vil ta toget.

## **2 Uttalelse om utvalgte temaer**

### **2.1 Klimaavgifter - transport**

Jernbaneverket konstaterer at utvalget tilrår en økning av alle klimarelaterte avgifter til samme nivå som bensin (420 kr/tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter). Som en følge av avgiftsøkningen anslås innenlandske utslipp av klimagasser, på usikkert grunnlag, å bli redusert med 1–2 millioner tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter.

Regjeringen har nylig lagt frem i Stortingsmelding 13 (2014-2015), Ny utslippsforpliktelse for 2030 – en felles løsning med EU, der Norge påtar seg en betinget forpliktelse om 40 % reduksjoner av sine klimagassutslipp i 2030 sammenliknet med et 1990-nivå.

I absolutte tall kan de betingede forpliktelsene lagt frem i Stortingsmeldingen resultere i at Norge som nasjon må kutte i størrelsesorden 12-13 millioner tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter i ikke-kvotepliktig sektor til 2030. Transportetatene og Avinor har da også lagt til grunn kutt i klimagassutslippene på opp mot 40-50 % (eller 8-9 millioner tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter) i transportsektoren i sin Klimastrategi til NTP (Nasjonal transportplan 2018-2029, Grunnlagsdokument). Det må gjennomføres svært ambisiøse tiltak i transportsektoren om kutt i denne størrelsesorden skal realiseres.

I avtalen med EU legges det rett nok til grunn at Norge kan gjøre et engangskjøp av ETS-kvoter innen 2020. Det er imidlertid knyttet en betydelig usikkerhet til tilgangen på fleksible mekanismer mellom EU/EØS-land (såkalte AEA-kvoter). Skal et slikt marked fungere er man helt avhengige av at medlemsland i EU kan selge dokumenterte utslippskutt fra egen ikke-kvotepliktig sektor i det samme tidsrommet. I en situasjon der alle land har problemer med å oppfylle ambisiøse mål vil det ikke være noen utslippskutt til salgs i markedet.

Hvis kjøp av utslippskutt ikke gjøres tilgjengelig gjennom den ovennevnte markedsmekanismen er det sannsynlig at avgiften vil måtte settes svært høyt – og langt høyere enn 420 kr/tonn som er tilrådd i perioden frem til 2020.

Selv om det i utvalgtes rapport formelt sett er nevnt at den generelle CO<sub>2</sub>-avgiften settes opp til et nivå som er nødvendig for å nå det nasjonale målet for reduserte klimagassutslipp for ikke-kvotepliktig sektor, mener Jernbaneverket at det er underkommunisert at karbonprisen mot 2030 kan bli svært høy.

## **2.2 Klimaavgift fra arealbruksendringer**

Jernbaneverket støtter at det innføres en klimaavgift fra arealbruksendringer forutsatt at det etableres gode metoder for beregning av utslippene. Arealbruk har til nå vært omtalt som en ikke prissatt konsekvens i nytte-/kostandanalysene. Verdsettingen som ligger til grunn for en eventuell avgift vil også kunne benyttes i samfunnsøkonomiske analyser for infrastrukturprosjekter. En arealbruksavgift vil være med på ytterligere å fremheve/kvantifisere jernbanens arealeffektivitet vs. vei.

Et alternativ til avgift kan være i større grad å gjennomføre kompenserende tiltak for arealer båndlegges til infrastrukturformål. Dette tenkes for eksempel gjennomført ved at et tilsvarende areal til det som båndlegges erstattes med arealer av tilsvarende kvalitet et annet sted. Hvis kompenserende tiltak blir mer vanlig i forbindelse med ekspropriasjonssaker, samtidig som det innføres en avgift, vil det være en fordel om de indirekte arealbruksendringene som følger av de kompenserende tiltakene også inkluderes i beregningsgrunnlaget for avgiften.

Det er viktig at det kommuniseres tydelig hvilke eksternaliteter som er inkludert i en eventuell arealavgift. Jernbaneverket ser for eksempel for seg at tap av naturmangfold vil være en svært vanskelig kvantifiserbar enhet og at en fortsatt grundig diskusjon av dette som en del av ikke-verdsatte konsekvenser vil være påkrevet.

## **2.3 Andre miljøavgifter på transport - gods**

For Jernbaneverket er det viktig at transport på vei, bane og øvrige transportformer i størst mulig grad sees i sammenheng. TØIs rapport «Marginale eksterne kostnader ved vegtrafikk» legger et faglig godt grunnlag for hva som er et riktig avgiftsnivå for veitransport. Dagens veibruksavgift for fossilt drivstoff ligger i de fleste tilfeller langt under samfunnets kostander ved transporten og det er da rimelig at avgiftene samlet sett økes. Samtidig er det rimelig å forutsette at prisen på av bruk av jernbaneinfrastrukturen på sikt reflekterer de kostandene som ikke er internalisert av togselskapene.

Dersom tungtransport på vei pålegges avgifter slik utvalget foreslår, vil dette gjøre godstransport på jernbane relativt sett mer konkurransedyktig enn veitransport. Konkurransefortrinnet avhenger også av hvor høyt CO<sub>2</sub>-avgiften settes frem mot 2030, ettersom klimaaspektet behandles separat fra utvalgets alternative modell til veibruksavgifter. Jernbanens konkurransemessige fortrinn vil øke i takt med karbonprisen ettersom toget i all hovedsak har elektrisk fremdrift, og det ikke kan utelukkes at mange lastebiler fortsatt benytter fossilt drivstoff i 2030.

Sett i sammenheng med godstiltakene for jernbane som transportetatene har foreslått i Grunnlagsdokumentet til Nasjonal transportplan 2018-2029 vil man kunne oppnå reduserte klimagassutslipp i størrelsesorden 250 000 tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter, forutsatt at kapasitetsøkningen i form av krysningsspor, dobbeltsporparseller og økt terminalkapasitet utnyttes fullt ut. Potensialet for transportmiddeloverføring anslått i Bred godsanalyse vil dessuten lettere kunne utløses. I tillegg vil man altså oppnå minket slitasje på veiene, redusert antall ulykker samt mindre støy og lokal luftforurensing i byområder.

## **2.4 Andre miljøavgifter på transport - persontransport**

Jernbaneverket støtter prinsippet om en veibruksavgift som i større grad reflekterer ulykkes-, kø-, og miljøkostnadene knyttet til transporten. Miljø- og køprising i de store byene passer som hånd i hanske med målet fra klimaforliket om at trafikken i og rundt de store byene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange og vil ytterligere øke lønnsomheten av investeringer i jernbaneinfrastruktur ettersom flere vil ta toget.

Økt samfunnsøkonomisk nytte er blant annet vist i rapporten KVVU for Oslo-området, der netto nytte per investerte krone øker fra 0,2 til 2,6 ved innføring av målrettet trafikanbetaling (i praksis vil dette si veiprising/økte bomsatser). Selv om det med økt veiprising fortsatt vil være et behov for offentlig kjøp av transporttjenester, vil de økte utgiftene mer enn oppveies av de økte inntektene fra personbiltrafikken. I tillegg vil generelt økte kostnader på motorisert transport, som utvalget selv påpeker, medføre økt sykling og gange med tilhørende positiv nytte i form av bedre helse i befolkningen.

Utvalget anbefaler at persontransporttjenester ilegges full merverdiavgift, men og at økningen tenkes kompensert av målrettet kjøp av transporttjenester. Jernbaneløst forutsetter at konsekvensene for jernbanedriften er tilstrekkelig vurdert før en eventuell slik endring treffer i kraft.

Med hilsen

Trond Bjerke  
Seksjonsleder  
Økonomistyring

Jarle Olavesen  
Seniorrådgiver