

Samferdselsdepartementet

Deres dato: 24.06.16

Deres ref.: 15/576-

Vår ref.: 31/EG

Vår dato: 22.08.16

Høringsuttalelse om lavutslippssone for biler

Norsk Petroleumsinstitutt (NP) viser til Samferdselsdepartementets høring av forslag til sentral forskrift om lavutslippssone for biler.

NP har forståelse for behovet for å redusere utslippene av NO₂. Dette vil igjen minke faren for helseisiko for astmatikere og personer med andre luftveissykdommer, samt for personer med alvorlige hjertekarsykdommer. Men tiltakene høringen omfatter, er ikke langsiktige, forutsigbare og bærekraftige. Tre sentrale prinsipper som NP mener bør ligge til grunn ved innføring av trafikkregulerende tiltak. Det er for øvrig allerede tilstrekkelig lovhjemmel til å opprette lavutslippssoner for de periodene av året der problemet med lokal forurensing er reelt. Dette gjør innføring av en sentral forskrift på et midlertidig tiltak overflødig. På lang sikt er miljødifferensierte bompenger gjennom Autopass-systemet målet. Aller helst ser NP at disse inkluderes i elektronisk veiprising.

Innledningsvis vil NP understreke at vi er forundret over at departementet i høringsdokumentene legger til grunn de ulike signalene og merknadene som fremkom i forbindelse med komitebehandlingen. Så vidt bekjent for NP er det de reelle vedtakene fra Stortinget som skal ligge til grunn for regjeringens utførelse, og ikke hvordan departementet tolker de ulike merknadene i en innstilling.

NP mener videre at høringen ikke bør begrenses til å se på utforming av kommunale utslippssoner. Ved innføring av en midlertidig ordning som lavutslippssoner, bør man samtidig vurdere om sonene skal beholdes som virkemiddel når Autopass kan inkludere miljødifferensierte bompenger. Hvis man skal ta hensyn til Stortingets merknader i innstilling til Stortingets lovvedtak 55 (2015-2016), så viser disse at komiteens medlemmer knytter opprettelse av lavutslippssoner med at det per i dag ikke er teknisk mulig å innføre miljødifferensierte bompenger innenfor Autopass.

Manglende utredning av beslutningsgrunnlag og konsekvenser

NP savner i høringsbrevet en redegjørelse av de faktiske utslippstallene som er relevant for høringen. Det henvises til at dieseler er den største kilden til NO₂ og PM_{2,5}. Men det vises ikke til faktiske tall som viser hvor omfattende utslippene er i forhold til andre utslippskilder. NP mener utredningsinstruksen innebærer at avgjørende fakta skal belyses på best mulig måte. I instruksens § 2-2 står det at utredningen skal være så omfattende og grundig som mulig, og at det ved

vurderingen har betydning om tiltaket reiser viktige prinsipielle spørsmål og hvilke virkninger tiltaket vil få. Dette forslaget er inngripende for eiere av dieserbiler, og det tilsier at det i større grad må utredes og synliggjøres hvilke effekter tiltaket faktisk får.

Det er behov for langsiktig og effektivt avgiftssystem

NP frykter at en eventuell forskrift om lavutslippssoner vil forsinke arbeidet med å innføre miljødifferensierte bompengetakster. Samt at det påfører samfunnet unødvendige kostnader ved etablering av administrative system i tillegg til de som allerede eksisterer, som vil bli overflødig når mer effektive løsninger blir tilgjengelig. Lavutslippssoner med høye gebyrer rettet mot en gitt teknologi vil i praksis ha en effekt tilnærmet et forbud mot denne lovlige teknologien. Dette anser NP som et meget drastisk tiltak. Gjennomsnittlig levealder for en bil som skrotes er 19 år – det betyr at mange av dagens dieserbiler vil være kjørbare i mange år.

Dagens lovverk gir allerede kommunene tilstrekkelig anledning til å opprette ordninger med lavutslippssoner for å redusere lokal forurensing. I tillegg er dagens praktisering mer treffsikker da det er rettet mot de perioder der utslippene faktisk overskrider grensene for forurensingsforskriften kapittel 7. Selv om forslaget stiller strengere krav med permanente soner, vil det fremdeles kun være kortere perioder det er problemer med for høye lokale utslipp. Innføring av permanente lavutslippssoner er etter NPs mening et virkemiddel som ikke gir positiv nettonytte, ved at dieserbiler blir stilt overfor et permanent tiltak for å bøte på et problem som kun slår inn kortere perioder i året.

NP anser forskriftsforslaget som en midlertidig ordning fram til det foreligger en slik ordning med miljødifferensierte bompengetakster. NP mener derfor at opprettelse av en sentral forskrift bør skrinlegges i påvente av tilrettelegging for miljødifferensierte bompengetakster i dagens Autopass-system. NP støtter dermed Veidirektoratets anbefaling om å innføre miljødifferensierte bompengetakster istedenfor å innføre lavutslippssoner. Miljødifferensierte bompengetakster er mer treffsikkert ved at takstene lettere kan utformes til å treffe ønskede målgrupper, innenfor de tidspunkt og strekninger der det er relevant.

Innføring av lavutslippssoner vil påføre etater som Politiet og vegvesenets regionkontorer ekstra oppgaver på toppen av det de har i dag. Videre vil det være fare for at hver region og kommune kan ha ulik praksis/tolking av hvordan administrering av lavutslippssoner skal følges opp. I tillegg kommer de økonomiske merkostnadene knyttet til lokale innkrevingssystemer og administrasjon av disse. Alle disse faktorene reduserer lavutslippssonenes effektivitet.

NP mener videre at tiltak for å redusere lokale utslipp må sees i sammenheng med etablering av mer effektive og treffsikre løsninger for å avgiftsbelegge bruk av bil. NP viser blant annet til Grønn skattekommisjon som konkluderer med at elektronisk veiprisning er det mest effektive tiltaket for å reflektere de kostnadene bruk av bil påfører samfunnet.

Elektronisk veipricing vil dekke behovet for å redusere lokale utslipp

Elektronisk veipricing gir gode og treffsikre incentiver, slik at all kjøring stilles overfor sine marginale kostnader. Det vil si at de som forurensner mest, og kjører mest i kø, er de som skal betale mest. Helt i henhold til forurensningsloven. Elektronisk veipricing vil kunne inkludere miljødifferensierte bompenger, og vil kunne være en langt mer effektiv og administrativt besparende enn en oblatordning som krever fysisk kontroll. I praksis gjennomføres elektronisk veipricing ved at en brikke i bilen registrerer hvor og når man kjører, i kombinasjon med kunnskap om bilens utslipp. Deretter differensieres avgiftsbelastningen. Da kan man øke avgiftene knyttet til å bruke de mest forurensende bilene i storbyene på dager med høy luftforurensning. Økt veipricing for dieseler vil føre til redusert bruk av disse. Og ved dager med spesielt høy konsentrasjon av NO₂ vil det være mulig å heve prisen ytterligere, slik at antall dieseler på veien reduseres enda mer. En slik ordning gjør at bileier blir stilt overfor de reelle kostnadene man påfører samfunnet.

Med elektronisk veipricing kan man samle store deler av avgiftene knyttet til bruk av bil. Det vil igjen være administrativt besparende, da man unngår parallelle ordninger som krever egen administrasjon.

Ved elektronisk veipricing er hensynet til personvern allerede løst ved at det eksisterer systemer der all informasjon om bilens bevegelser lagres lokalt på en kryptert brikke. Kun informasjon om beløp oversendes til administrerende etat.

NP er videre kjent med at elektronisk veipricing er på agendaen til EU-kommisjonen i forbindelse med veipakken som kommisjonen vil legge fram i løpet av høsten 2016/våren 2017. Selv om avgifter ikke inngår i EØS-avtalen, vil dette være av stor relevans for hvordan Norge skal utforme innføring av avgifter ved bilbruk.

NPs subsidiære holdning

Dersom myndighetene velger å innføre en sentral forskrift om lavutslippssoner, mener NP at betalt gebyr i en lavutslippssone skal gi rett til å få kjøre i en annen sone. Dette av hensyn til bilister som krysser flere soner, og som da eventuelt må betale flere gebyrer hvis prinsippet om en for alle ikke gjelder. Videre støtter NP departementets forslag om å unngå dobbeltbeskatning ved at det ikke skal være anledning til å innføre både en lavutslippssone og miljødifferensierte bompenger i samme geografiske område.

Konklusjon

- Vi anbefaler å skrinlegge innføring av sentral forskrift for lavutslippssoner da dette er overflødig. Det er allerede dekning for å opprette lavutslippssoner med dagens lovverk, ved at myndighetene har lovhjemmel til å forby kjøring for gitt teknologi i de periodene der lokale utslipp overskrider gitte grenser.
- Istedenfor må man innføre miljødifferensierte bompenger gjennom Autopass-ordningen så raskt som mulig. Vegdirektoratet har selv anbefalt miljødifferensierte bompenger istedenfor lavutslippssoner.

- På sikt må målet være å inkludere miljødifferensierte bompengetakster i et elektronisk veiprisingssystem. Elektronisk veiprising vil være det mest kostnadseffektive og styringseffektive verktøyet til å stille bruk av bil overfor de reelle kostnadene bilbruken påfører samfunnet.
- Hvis det derimot innføres lavutslippssoner, så er NP subsidiære holdning at betalt gebyr i en lavutslippssone skal gi rett til å få kjøre i en annen sone.
- Videre støtter NP departementets forslag om å unngå dobbeltbeskatning ved at det ikke skal være anledning til å innføre både en lavutslippssone og miljødifferensierte bompengetakster i samme geografiske område.

Med vennlig hilsen
Norsk Petroleumsinstitutt

Inger-Lise M. Nøstvik

Inger-Lise Melby Nøstvik
Generalsekretær

Einar Gotaas

Einar Gotaas
Fagsjef