

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

15/576-

22 DES 2015

Virkemidler for lokal luftkvalitet

Vi viser til Oslo kommune, Bergen kommune, Stavanger kommune, Trondheim kommune og Drammen kommune sitt møte med samferdselsministerens 3. november.
Samferdselsdepartementet vil takke for et godt møte.

På møtet ble det etterspurt en oversikt over hvilke virkemidler som er tilgjengelige per dags dato og hvilket handlingsrom dagens regelverk gir. Nedenfor følger en oversikt over tilgjengelige virkemidler, virkemidler departementet arbeider med og virkemidler departementet vurderer, spesielt med fokus på NO₂.

1. VIRKEMIDLER FOR ÅRSMIDDEL FOR NO₂ (VIL OGSÅ PÅVIRKE TIMEMIDDEL)

1.1 Køprising (miljødifferensiering og tidsdifferensiering)

Hjemmelsgrunnlag:

Vegtrafikkloven § 7a og forskrift om køprising (av 25.11.2011) danner hjemmelsgrunnlaget for (veg)køprising. Vegtrafikkloven § 7 a første ledd lyder:

"Departementet kan bestemme at det innføres vegprising i et nærmere fastsatt område. Med vegprising menes et trafikkregulerende virkemiddel der trafikantene må betale et beløp for å benytte bestemte deler av vegnettet til bestemte tider."

Formålet med køprising er trafikkregulering med sikte på å redusere lokale kø- og miljøproblemer. Takstsistemmet i en køprisingsordning kan utformes svært fleksibelt innenfor tid på døgnet og etter kjøretøyenes miljøegenskaper. Det kan også tenkes flere betalingssnitt

med ulikt takstnivå innover mot en bykjerne (altså en soneaktig utforming). Forutsetningen må imidlertid være at systemet gir forutsigbarhet for trafikanten.

Handlingsrom/effekt:

Det eksisterende køprisingsregelverket åpner altså for miljødifferensiering ved gradering både etter tid på døgnet og etter utslipp fra kjøretøyene, for eksempel på grunnlag av euroklasser eller drivstofftype (se informasjon om tekniske barrierer under punktet om miljødifferensierte bompenger nedenfor).

Køprising har en stor fordel for lokal luftkvalitet ved at systemet både kan regulere trafikken slik at det blir mindre kø og at det kan føre til mindre forurensende biler i området. Ved mindre kø går utslippene av NO₂ ned ved at biler i kø kan slippe ut mer enn dobbelt så mye som biler i jevn fart. Ved å miljødifferensiere takstene kan man påvirke bilparken innen sonen. Se mer informasjon i avsnittet om ett rettslig grunnlag for trafikantbetaling i by

Status:

Køprising kan innføres i byområder der det kan dokumenteres reelle kø- og miljøproblemer. Det er ingen bykommuner som har hittil tatt i bruk køprising, men flere kommuner ønsker å trekke bompengeordningen (vegloven § 27) i retning av køprising, med en vid mulighet til både å tidsdifferensiere og miljødifferensiere takstsystemet.

Byområder som allerede har bompengeinnkreving i form av en bypakke/bompengepakke, men som ønsker å ta i bruk køprising - må reforhandle sin etablerte bompengeordning til en køprisingsordning. De allerede vedtatte prosjektene som ligger i bompengeordningen må da eventuelt finansieres videre innenfor den nye køprisordningen.

Samferdselsdepartementet arbeider med sikte på å etablere ett rettslig grunnlag for trafikantbetaling i by som omfatter dagens bompengesystem i bypakker og regelverket om køprising, dette er forklart ytterligere nedenfor.

1.2 Bompengeinnkreving

Hjemmelsgrunnlag:

Bompenger er hjemlet i veglovens § 27. Første ledd lyder.

"Med samtykke frå Stortinget kan departementet fastsette at det skal krevjast bompengar på offentleg veg, fastsette storleiken på avgiftene, og sette vilkår om bestemt bruk av avgiftsmidlane. Bompengane kan nyttast til alle tiltak som denne lova gir heimel for. Dessutan kan dei nyttast til investeringar i faste anlegg og installasjonar for kollektivtrafikk på jernbane, inkludert sporveg og tunnelbane. Som del av ein plan om eit heilskapleg og samordna transportsystem i eit byområde, kan bompengar nyttast til tiltak for drift av kollektivtrafikk."

Bompengeordningen har finansiering som sitt hovedformål. Tradisjonelt sett skal bompenger etableres fordi det er behov for finansiere tiltak og prosjekt som veglovens § 27 åpner for. Takstsystemet skal derfor i utgangspunktet tilpasses det finansieringsbehovet man har. Gjennom årene det imidlertid blitt åpnet opp for at takstsystemet i en bompengeordning kan tidsdifferensieres til en viss grad. Dette er tatt i bruk i Trondheim og Kristiansand, og vil også skje i Bergen. Det er likevel et poeng med bompengefinansiering at hovedformålet med ordningen fortsatt skal være finansiering av prosjekter og tiltak.

Dersom det er ønskelig med et takstsystemet som differensierer etter utslipps, er det vurdert at dette krever en endring i veglovens § 27.

Handlingsrom/effekt:

Per dags dato er ikke AutoPASS-systemet tilrettelagt for miljødifferensiering av takstsystemet enten dette skulle ha skjedd innenfor et bompenge- eller et køprisingssystem. Samferdselsdepartementet har bedt Vegdirektoratet foreta en utredning av muligheten for teknisk å kunne legge til rette for miljødifferensiering gjennom AutoPASS-systemet. Personvernghensyn skal omfattes av utredningen.

Status:

Samferdselsdepartementet vil vurdere muligheten og kostnadene for teknisk å tilrettelegge for et miljødifferensiert takstsystemet så snart som mulig. Dette vil avhenge av den endelige utredningen fra Vegdirektoratet som vil foreligge før jul i år. Samferdselsdepartementet vil prioritere dette arbeidet.

1.3 Forbud mot bestemte kjøretøy innen en sone

Hjemmel:

Vegtrafikkloven § 7 første ledd åpner for at det kan innføres forbud mot bestemte grupper av kjøretøy, eventuelt deler av denne gruppen, innenfor et område. Forbud og restriksjoner etter første ledd kan være av midlertidig eller permanent art.

Vtrl. § 7 første ledd: *Kongen eller den han gir fullmakt kan forby bestemte grupper av kjøretøyer. Forbuddet kan begrenses til å gjelde på eller utenfor visse veger og innenfor et bestemt tidsrom. Det kan på samme måte gjelde bestemte trafikantgrupper.*

Handlingsrom/effekt

Vegtrafikkloven § 7 første ledd åpner for at det kan innføres forbud mot bestemte grupper av kjøretøy, eventuelt deler av denne gruppen, innenfor et område. Myndigheten til å forby bestemte grupper av kjøretøy ble delegert fra Kongen til Samferdselsdepartementet i 2010. Bestemmelsen kan omfatte en lavutslippssone utformet som forbud.

Et eventuelt forbud må gjøres praktisk håndterbart. Dette innebærer at det må kunne dispenseres fra forbudet til helt nødvendig nyttekjøring (blant annet knyttet til liv og helse, m.m.), utkjøring fra ferjer, etc.

Status

Da myndigheten til å innføre slike forbud mot trafikk ligger i Samferdselsdepartementet, må en kommune henvende seg til departementet for bistand til å innføre et slik forbud.

Delegasjon av myndighet til alle kommuner, eller kommuner med god trafikkteknisk kompetanse, har ikke vært vurdert. Skilting av slike forbud må skje av regionvegkontor, forutsatt at ikke kommunen eller politiet er delegert slik kompetanse iht. skiltforskriften § 28 nr. 1

Det er politiet eller kontrollpersonell fra regionvegkontoret som kan håndheve slike kjøreforbud, dvs. stans av kjøretøy i fart for kontroll, jf. vegtrafikkloven § 10 første ledd. Delegasjon av slik myndighet til kommunale trafikkbetjenter el., jf. vegtrafikkloven § 10 annet ledd, har ikke vært vurdert.

Den som forsettlig og uaktsomt overtrer slike kjøreforbud straffes med bøter eller fengsel inntil et år. Overtredelse vil lede til anmeldelse og illeggelse av ordinært forelegg. Avkriminalisering av slike kjøreforbud, fra ordinært forelegg til gebyr, har ikke vært vurdert.

1.4 Miljøkrav ved offentlige innkjøp

Kommunene og fylkeskommunene kan etter gjeldende rett sette miljøkrav ved anskaffelse av egne kjøretøy. Tilsvarende kan man ved kjøp av transporttjenester stille miljøkrav til de kjøretøy som skal benyttes ved levering av tjenesten t. Dette gjelder og for fylkeskommunene ved anskaffelse av kollektivtransporttjenester. For eksempel kan det i nye anbud sette krav til euro 6 for bussruter. Dette er spesielt aktuelt der bussrutene trafikkerer områder med dårlig luftkvalitet.

1.5 Ett felles rettslig grunnlag for trafikantbetaling i by

Hjemmel:

Som omtalt tidligere, reguleres bompenger (i by) og køprising av to forskjellige regelverk, henholdsvis vegloven § 27 og vegtrafikkloven § 7a.

Handlingsrom/effekt

Ved å samle det rettslige grunnlaget for trafikantbetaling i by i ett rettslig grunnlag, vil det medføre at takstsystemet i en eksisterende bompengepakke/bypakke kan utformes langt mer fleksibelt ved at formålet med ordningen ikke så uttalt skal være finansiering. Dette betyr at

takstene også kan miljødifferensieres. Dette systemet vil kunne utformes svært fleksibelt med hensyn til blant annet takstsysten og betalingssnitt – slik som dagens regelverk om køprising legger til grunn og vil gjøre køprisingsregelverket overflødig

Status:

Dette er et arbeid som pågår i Samferdselsdepartementet i dialog med Vegdirektoratet. Målsettingen er at det skal utarbeides et høringsnotat om saken som etter hvert skal sendes på bred offentlig høring. Parallelt pågår det som redegjort for foran et arbeid med å vurdere teknisk tilrettelegging for miljødifferensiering av takster innenfor dagens AutoPASS-system.

1.6 Lavutslippssone som gebyrløsning (slik som piggdekkgebyr)

Hjemmel

Det eksisterer per dags dato ikke en klar hjemmel til å innføre lavutslippssone som gebyrløsning

Handlingsrom/effekt

I en lavutslippssone som utformes som piggdekkgebyrordningen utstyres bilene med oblater som viser for eksempel forurensningsklasse, bilstene betaler gebyr ut fra dette. Dette blir et separat system uavhengig av byenes bompengepakker. Ved et slikt system kan bilstene i noen skulle tilfeller forholde seg til både bompenger, lavutslippssone og piggdekkgebyr innen samme geografiske område.

Det er viktig med et effektivt kontroll og administrasjonssystem. Tidligere forslag til lavutslippssoner har hatt svært høye administrative kostnader. En vesentlig forskjell knyttet til håndheving i forhold til piggdekk er at piggdekk er lett synlig og dermed lett å kontrollere, det er større utfordringer knyttet til kontroll av biler på bakgrunn av euroklasser eller drivstoff. Bilene må kontrolleres mens de er i bruk langs veinettet. Ved lav sannsynlighet for å bli oppdaget vil det være større risiko for at befolkningen ikke overholder regelverket.

Status

Lavutslippssone som gebyrløsning krever lovendring.

2. VIRKEMIDLER FOR TIMEMIDDEL FOR NO₂

2.1 Tidsdifferensierte bompenger

Hjemmel

Vegloven § 27 annet ledd gir hjemmel for at byområdene med bompengeinntak kan ta i bruk midlertidige, kraftige tidsdifferensierte bompengesatser i avgrensede perioder med

overskridelser eller fare for overskridelser av grenseverdiene i forurensningsforskriften.
Bestemmelsen lyder:

"Departementet kan i forskrift fastsette mellombels tidsdifferensierte bompengetakstar til bruk i avgrensa periodar innanfor bompengesystem i byområde når det er fare for og ved overskriding av grenseverdiane for konsentrasjon av forureining i luft utandørs fastsett i forskrift med heimel i forurensningsloven § 9. Bruken av takstane føreset vedtak av kommunen og fylkeskommunen."

Handlingsrom/effekt:

Det er åpnet for at virkemiddelet både kan tas i bruk ved en enkeltstående situasjon med høy luftforurensning, og som et virkemiddel som kommunen har raskt tilgjengelig i slike situasjoner.

Tiltaket kan begrense kø, og dermed ha en positiv effekt på lokal luftkvalitet.

Status

Bruk av virkemiddelet krever vedtak fra kommunen og fylkeskommunen om et takstsysten som skal brukes i slike situasjoner og samtykke fra Samferdselsdepartementet. Departementet er ikke kjent med at lokale myndigheter har utarbeidet et slikt forslag til et midlertidig takstsysten som raskt kan tas i bruk i perioder med høy luftforurensning.

Vi viser til nærmere omtale av virkemiddelet i Prop. 81 L (2011-2012).

2.2 Forbud mot bestemte kjøretøy innen en sone

Hjemmel

Vegtrafikkloven § 7 andre ledd åpner for at det kan innføres midlertidig forbud mot bestemte grupper av kjøretøy, eventuelt deler av denne gruppen, innenfor et område.

Vtrl. § 7 annet ledd (akutttiltak): *Det kan treffes midlertidig vedtak om forbud mot all trafikk eller om annen regulering av trafikk på veg dersom forhold på vegen eller i dens omgivelser, arbeid på vegen eller vegens tilstand tilsier det. Slik vedtak treffes for riksveg og fylkesveg av regionvegkontoret og for kommunal veg av kommunen.*

Handlingsrom/effekt

Vegtrafikkloven § 7 annet ledd gir regionvegkontor og kommuner hjemmel til å vedta midlertidige forbud mot trafikk eller andre trafikkregulerende tiltak, blant annet ved overskridelse av eller ved fare for overskridelse av grenseverdiene i forurensningsforskriften. Eksempler på tiltak kan være forbud mot visse grupper kjøretøy, for eksempel fossile biler eller datokjøring (partalls- og oddetallskjøring). Tiltakene som vedtas iverksatt må være av midlertidig karakter, for eksempel begrenset til perioden hvor forurensningen overskridet grenseverdiene eller der det er fare for slik overskridelse.

Et eventuelt forbud må gjøres praktisk håndterbart. Dette innebærer at det må kunne dispenseres fra forbudet til helt nødvendig nyttekjøring (blant annet knyttet til liv og helse, m.m.), utkjøring fra ferjer, etc.

Status

Kommunen kan innføre slike trafikkregulerende tiltak på kommunal veg. Skilting av slike forbud må skje av regionvegkontor, forutsatt at ikke kommunen eller politiet er delegert slik kompetanse iht. skiltforskriften § 28 nr. 1

Politiet eller kontrollpersonell fra regionvegkontoret kan håndheve slike kommunale kjøreforbud, dvs. stans av kjøretøy i fart for kontroll, jf. vegtrafikkloven § 10 første ledd. Delegasjon av denne myndigheten også til kommunale trafikkbetjenter el., se vegtrafikkloven § 10 annet ledd, har ikke vært vurdert.

Den som kjører i strid med slike kommunale kjøreforbud som følge av overskridelse eller fare for overskridelse av grenseverdiene i forurensningsforskriften kapittel 7, kan ildges et gebyr på 1500,- kroner, jf. forskrift om gebyr for visse overtredelser av vegtrafikklovgivingen §§ 1 og 2. Politiet og kontrollpersonell fra regionvegkontoret kan ildge slike gebyr (på stedet).

3. GENERELLE VIRKEMIDLER

Det stilles krav til avgassutslipp gjennom euroklasser til tunge og lette kjøretøy. Utslippskravene er betydelig skjerpet fra Euro1/Euro I til Euro 6/Euro VI. Statens vegvesen har, på oppdrag av Samferdselsdepartementet, testet kjøretøy i virkelig trafikk under norske forhold siden 2011. Testene har generelt vist at utsippene er betydelig høyere i virkelig trafikk og i kulde enn det avgasskravene tilskier. Tester av utsippene fra tunge kjøretøy med Euro VI teknologi viser foreløpig svært gode resultater. Utsippene kan sammenlignes med NOx og NO₂ fra en typisk Euro 5 personbil med dieselmotor i by og køkjøring. Lette kjøretøy Euro 5 og Euro 6 har meget lave partikkelutslipp, men fortsatt er NOx utsippene betydelig høyere enn typegodkjenningens krav.

Avgiftssystemet påvirker i stor grad salget av kjøretøy. Fra 2012 ble det innført en NOx-komponent i engangsavgiften som har bidratt til å vri en større andel av nybilsalget mot bensinbiler. Denne satsen i NOx-komponenten har økt både i 2013 og 2014 under henvisning til at undersøkelser hadde vist at de faktiske utsippene var høyere enn verdiene som ble oppgitt i typegodkjenningen. I tillegg er avgiften for plug-in hybridbiler redusert og avgiftsfordelene for elbiler er opprettholdt.

Virkemidler som fremmer kollektivtransport, sykkel og gange og samtidig begrenser bilbruk vil bidra til å bedre den lokale luftkvaliteten. Fra regeringens side er satsingen på både jernbane, kollektivtransport og sykkel økt betydelig de siste årene.

Miljøkrav ved offentlige kjøp av kjøretøy og transporttjenester og arealplanlegging/-
disponering er virkemidler kommunen kan bruke for å bedre den lokale luftkvaliteten.

Med hilsen

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Ketil Solvik-Olsen".

Ketil Solvik-Olsen

Adresseliste

Oslo kommune - Bymiljøetaten	Postboks 636 Løren	0579	OSLO
Stavanger kommune	Postboks 8001	4068	STAVANGER
Bergen kommune	Postboks 7700	5020	BERGEN
Trondheim kommune	Postboks 2300 Sluppen	7004	TRONDHEIM
Drammen kommune	Engene 1	3008	DRAMMEN

