



Innst. 115 S

(2011–2012)

Innstilling til Stortinget fra transport- og kommunikasjonskomiteen

Dokument 8:21 S (2011–2012)

Innstilling fra transport- og kommunikasjonskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Åshild Karoline Haugland, Bård Hoksrud, Jan-Henrik Fredriksen, Arne Sortevik, Christian Tybring-Gjedde og Peter N. Myhre om å oppheve den såkalte miljøfartsgrensen i Oslo

Til Stortinget

Sammendrag

I representantforslaget fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen oppheve den såkalte miljøfartsgrensen i Oslo.»

For nærmere begrunnelse for forslaget vises til dokumentet.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Anne Marit Bjørnflaten, Susanne Bratli, Freddy de Ruiter, Gorm Kjernli, Magne Rommetveit og Tone Merete Sønsterud, fra Fremskrittspartiet, Jan-Henrik Fredriksen, Ingebjørg Godskesen, Bård Hoksrud og Arne Sortevik, fra Høyre, Øyvind Halleraker, Lars Myraune og Ingjerd Schou, fra Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, fra Senterpartiet, Janne Sjelmo Nordås, og fra Kristelig Folkeparti, lederen Knut Arild Hareide, viser til forslaget om å oppheve miljøfartsgrensen i Oslo og

vedlagte uttalelse fra Samferdselsdepartementet v/ statsråden, datert 25. november 2011, i saken.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, har merket seg at riksadvokaten har bedt om en redegjørelse for vedtak som måtte være truffet om miljøfartsgrense, og en utdyping av hvordan departementet mener fartsgrensen er hjemlet i dagens lovgivning. Riksadvokaten viser videre til Politidirektoratet, som mener at ingen av de tre paragrafene i veitrafikkloven som er benyttet i forbindelse med miljøfartsgrensen, gir grunnlag for å håndheve fartsgrensen permanent gjennom en periode. Konklusjonen er at riksadvokaten inntil videre ikke kommer til å gi politi og påtalemyndighet direktiver om å håndheve miljøfartsgrensen. Flertallet mener denne situasjonen er uholdbar.

Flertallet mener det er viktig å ta på alvor at Oslo og flere andre byer i Norge opplever store luftproblemer som følge av veitrafikk. Flertallet viser til at veitrafikken er den viktigste årsaken til høye konsentrasjoner av lokal luftforurensning. Det er derfor viktig å forsterke innsatsen mot lokal luftforurensning gjennom vedlikeholdstiltak, avgiftspolitik og tekniske krav til kjøretøy og drivstoff. Flertallet mener det er viktig med et godt utbygget kollektivnett i byene slik at det finnes et godt og reelt alternativ til privatbilisme i de store byene.

Flertallet viser til at Statens vegvesen har innført en miljøfartsgrense i Oslo med formål å redusere lokal luftforurensning. Tiltaket innebærer at fartsgrensen senkes fra 80 til 60 km/t i perioden 1. november til 15. april på enkelte strekninger. Flertallet merker seg at det er ulike syn på effekten av tiltaket. Flertallet viser til at statsråden i sin uttalelse slår fast at hensikten med miljøfartsgren-

sene er å redusere mengden helseskadelig svevestøv fra vegbanen og oppfylle forurensningslovens krav til luftkvalitet. Statsråden viser samtidig til at svevestøvkonsentrasjonen i særlig grad henger sammen med bruk av piggdekk, og at piggdekkgebyr allerede er innført i Oslo og Bergen. Flertallet vil bemerke at det juridiske grunnlaget for miljøfartsgrenser er uklart. Etter vegmyndighetenes syn er tiltaket hjemlet i skiltforskriften og vegtrafikkloven, mens politiet på sin side ikke håndhever tiltaket da det er for stor usikkerhet knyttet til grunnlaget.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener det finnes gode miljø- og helseargumenter for en miljøfartsgrense, og viser til det utførlige svaret fra statsråden som er vedlagt saken. Disse medlemmer viser til den uenigheten som er mellom veimyndighetene og politiet om mulighetene til å håndheve miljøfartsgrensene. Disse medlemmer mener det haster med å rydde opp i disse uklarhetene, og er glad for at det er nedsatt en arbeidsgruppe mellom Samferdselsdepartementet og Justis- og politidepartementet som ser på hjemlene og reaksjonsregelverket for miljøfartsgrensene. Disse medlemmer imøteser en rask avklaring på disse spørsmålene, og forventer at regjeringen iverksetter nødvendige tiltak for å håndheve miljøfartsgrensene dersom det viser seg å være nødvendig.

På denne bakgrunn vil disse medlemmer foreslå at saken vedlegges protokollen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet har fått store deler av Norges befolkning til å bytte ut bensinbiler med dieslbiler som lager svevestøv og NO_x, etter at de endret avgiftssystemet i statsbudsjettet for 2007. Norges Astma- og Allergiforbund var den gang sterkt kritiske, og har fått rett. Regjeringen har innført en NO_x-komponent i statsbudsjettet for 2012, men de høye avgiftene knyttet til CO₂ gjør det fortsatt i mange tilfeller gunstigere å kjøpe dieslbiler med høye NO_x-utslipp enn bensinbiler. Disse medlemmer viser til at regjeringen i Prop. 1 LS (2011–2012) Skatter, avgifter og toll, begrunner engangsavgiften på følgende måte:

«Engangsavgiften skal først og fremst skaffe staten inntekter.»

Disse medlemmer mener at det er viktig å legge til rette for en utskifting av bilparken, slik at folk flest kan få nyere, tryggere og mer miljøvennlige biler. Disse medlemmer viser til Fremskrittspartiets alternative statsbudsjett for 2012, der Fremskrittspartiet går inn for å redusere effektkomponen-

ten i engangsavgiften med 50 pst., tilsvarende en avgiftsreduksjon på 1,2 mrd. kroner.

Disse medlemmer viser til at det også finnes andre effektive tiltak som kan redusere NO_x-utslippene fra biltrafikken, og vil som eksempel vise til representantforslag fra stortingsrepresentanter fra Fremskrittspartiet, Dokument 8:34 S (2011–2012), om å frita det ikke-mineralske miljødrivstoffet GTL fra mineraloljeavgift.

Disse medlemmer mener at man bør fokusere på tiltak som faktisk virker, som fornyelse av bilparken, istedenfor såkalte miljøtiltak med tvilsom effekt.

Disse medlemmer mener grunnlaget for miljøfartsgrense burde vært klargjort for lenge siden, og vil bemerke at det nå har gått flere år uten at uklarhetene er ryddet av veien. På denne bakgrunn mener disse medlemmer at det er nødvendig å avvikle miljøfartsgrensen i Oslo og fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen oppheve miljøfartsgrensen i Oslo.»

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at miljøfartsgrenser kan være et nyttig tiltak for å bedre luftkvaliteten. For lokale myndigheter er det en stor fordel å ha en størst mulig verktøykasse i arbeidet for å bedre bymiljøet. Disse medlemmer vil understreke at det må være lokale myndigheter som bestemmer om miljøfartsgrenser skal innføres innenfor kommunegrensen. Miljøfartsgrenser bør derfor være et virkemiddel som er tilgjengelig for lokalpolitikere og som kan gi optimal tilsiktet virkning. Disse medlemmer understreker at statlige myndigheter har et ubetinget ansvar for å tilrettelegge slik at tiltaket er legitimt og håndhevelsen hjemlet i relevant regelverk.

Disse medlemmer merker seg at det endelig er nedsatt en arbeidsgruppe bestående av representanter fra Justis- og politidepartementet og Samferdselsdepartementet for å se nærmere på hjemlene og reaksjonsregelverket for miljøfartsgrenser. Disse medlemmer merker seg at arbeidsgruppen startet sitt arbeid før sommeren og at arbeidet fortsatt ikke er ferdigstilt. Disse medlemmer vil bemerke at det er oppsiktsvekkende treg fremdrift i dette spørsmålet. Disse medlemmer mener således at regjeringen ikke kan kritisere kommunene i miljøspørsmål, så lenge hjemmelsgrunnlaget for å iverksette nødvendige miljøtiltak uteblir. Disse medlemmer mener derfor det haster å få klargjort disse forhold og fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen umiddelbart avklare det juridiske grunnlaget for miljøfartsgrense i Oslo slik at tiltaket kan videreføres uten opphold.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen oppheve miljøfartsgrensen i Oslo.

Forslag fra Høyre og Kristelig Folkeparti:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen umiddelbart avklare det juridiske grunnlaget for miljøfartsgrense i Oslo slik at tiltaket kan videreføres uten opphold.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet.

Komiteen viser til representantforslaget og merknadene og rår Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

Dokument 8:21 (2011–2012) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Åshild Karoline Haugland, Bård Hoksrud, Jan-Henrik Fredriksen, Arne Sortevik, Christian Tybring-Gjedde og Peter N. Myhre om å oppheve den såkalte miljøfartsgrensen i Oslo – vedlegges protokollen.

Oslo, i transport- og kommunikasjonskomiteen, den 8. desember 2011

Knut Arild Hareide

leder og ordfører

Vedlegg**Brev fra Samferdselsdepartementet v/statsråden til transport- og kommunikasjonskomiteen, datert 25. november 2011**

Dokument 8:21 S (2011-2012) - representantforslag fra stortingsrepresentantene Åshild Karoline Haugland, Bård Hoksrud, Jan-Henrik Fredriksen, Arne Sortevik, Christian Tybring-Gjedde og Peter N. Myhre om å oppheve den såkalte miljøfartsgrensen i Oslo

Jeg viser til brev fra transport- og kommunikasjonskomiteen av 16. november 2011, vedlagt representantforslag for uttalelse fra departementet. Forslagsstillerne fremmer følgende forslag:

Stortinget ber regjeringen oppheve den såkalte miljøfartsgrensen i Oslo.

Bakgrunnen for innføring av miljøfartsgrense

Statens vegvesen har et ansvar etter forurensningsloven for å gjennomføre nødvendige tiltak. I forurensningsforskriftens kapittel om lokal luftkvalitet, under § 7-3, anleggseiers ansvar, heter det:

“Eier av anlegg som bidrar vesentlig til fare for overskridelse av grenseverdiene i § 7-6, skal sørge for å gjennomføre nødvendige tiltak for å sikre at de grenseverdier og krav som følger av disse bestemmelsene blir overholdt, og skal dekke kostnadene forbundet med gjennomføringen.”

Videre heter det i § 7-9, krav om tiltaksutredning:

“Viser målinger iht. § 7-8 i en sone eller i et større byområde fare for flere overskridelser enn tillatt av en eller flere av grenseverdiene i § 7-6, skal det utarbeides en tiltaksutredning som redegjør for nødvendige tiltak for å tilfredsstille kravene i dette kapitlet.”

Overskridelse av grenseverdiene for luftkvalitet på målestasjoner langs hovedveger i Oslo er bakgrunn for at miljøfartsgrense er iverksatt som tiltak for å overholde forpliktelsene i forurensningsforskriften.

Jeg vil understreke at intensjonene i forurensningsloven er at det skal iverksettes forebyggende tiltak for å unngå at befolkningen utsettes for helseskadelig forurensning. Dette er også bakgrunnen for at miljøfartsgrenser er iverksatt som et fast vintertiltak i hele piggdekkseasonen.

Hensikten med miljøfartsgrense

Hensikten med miljøfartsgrensene er å redusere mengden helseskadelig svevestøv fra vegbanen og oppfylle forurensningslovens krav til luftkvalitet.

Svevestøv består av en kompleks blanding av partikler av ulik størrelse og sammensetning. På tørre veier høst, vinter og vår vil veislitasjepartikler utgjøre en svært stor del av det totale svevestøvet, og da spesielt i piggdekkseasonen. De aller minste partiklene består hovedsakelig av forbrenningspartikler (fine partikler) som kommer fra eksos og vedfyring. Trafikken fører til veislitasje og knusing av strøsand og dannelse av noe større partikler (grove partikler).

Piggdekkgebyr og miljøfartsgrense er med på å redusere utslippene av svevestøv og dermed redusere helseisikoen knyttet til svevestøv.

Helseeffekter av svevestøv

Folkehelseinstituttet (FHI) har god dokumentasjon for at de grove svevestøvparkiklene fra vegslitasje gir helseskader.

FHIs undersøkelser viser at de grove partiklene er så små at de kan trenge ned i lungene og føre til forverring av sykdom hos personer med lungelidelser. Forskningsresultater basert på befolkningsstudier og eksperimentelle studier viser at grove partikler dannet ved piggdekkslitasje av veidekke kan utløse helseskader. Blant andre har en svensk gruppe nylig undersøkt dannelsen av svevestøv ved piggdekkbruk og testet ulike veidekker og bildekk. Analyser av størrelsesfordelingen viste at det ble dannet partikler i en størrelse som vil kunne trenge dypt ned i lungene (jf ”Roaddust Conference” i Stockholm, oktober 2010).

I flere befolkningsstudier i ulike land, har man funnet sammenheng mellom økte nivåer av svevestøv og forverring av allerede eksisterende lunge- eller hjerte-karsykdom etter kort og lang tids eksponering.

FHI viser videre til at en sammenstilling av korttidsstudier tyder på at både små partikler (hovedsakelig forbrenningspartikler) og større partikler (hovedsakelig slitasjepartikler) er forbundet med uønskede helseeffekter.

Når det gjelder kronisk obstruktiv lungesykdom (KOLS) og astma og innleggelse på sykehus for luftveisproblemer, viser FHI til at sammenhengen er sterkere eller minst like sterk for grove partikler som for finere partikler. Det at alle typer partikler utløser helseeffekter, støttes nå internasjonalt av forskere som arbeider med slike problemstillinger, samt av Verdens helseorganisasjon (WHO).

I mange eksperimentelle studier i celler og dyr er det vist at rene mineralpartikler og grove støvparki-

kler gir vel så høye betennelsesreaksjoner som mindre forbrenningspartikler. Studier fra FHI viser også dette, men også at det er en betydelig variasjon mellom ulike steintyper brukt i veidekke. Videre har FHI studert svevestøv samlet inn i Oslo og andre europeiske byer. Resultatene viste at grove bypartikler ga effekter som var minst like store som for fine partikler.

Miljøfartsgrensenes effekt på svevestøv

Miljøfartsgrense i vintersesongen har betydning for konsentrasjonen av svevestøv på to måter. Asfalslitasjen ved bruk av piggdekk blir mindre og lavere hastighet gir mindre oppvirvling av støv som ligger langs vegbanen. Dette er uavhengig av drivstofforbruk som uansett er lavest ved jevn hastighet på 60-80 km/t.

Miljøfartsgrense ble initiert som del av en beredskap for tiltak mot høy støvforurensning og gjennomført første gang i Oslo i mars 2000. Tiltaket ble evaluert (jf Bedre Byluft, SVO 2000) og viste at det hadde en viss støvreduserende effekt. I forkant av videre arbeid gjennomførte Transportøkonomisk institutt studien "Lavere vinterfartsgrenser på innfartsveger i Oslo betydning for utslipp, støy og trafikksikkerhet" (TØI 560/2002). Statens vegvesen fulgte opp med et forsøk med redusert hastighet på Rv 4 mellom Sinsen og Grorud vinteren 2004 - 2005. Det ble dokumentert en reduksjon på opp til 35 - 40 % prosent svevestøv ved en gjennomsnittlig hastighetsreduksjon på 7 - 10km/t.

Det er også gjennomført andre undersøkelser bl.a fra Kirkeveien i Oslo (2001-2009) som viser at kjørehastigheten har stor betydning for mengden vegstøv, mens hastighetene i bygater har mindre betydning for NO_x og CO₂ (Aldrin, M. et al. 2010 Analyse av luftkvalitet og effekt av støvdemping basert på data fra 2001-2009. Oslo, Norsk Regnesentral. SAMBA/11/10).

Statens vegvesen ble i dialog med Oslo kommune enig om å utvide miljøfartsgrensen til Ring 3 og E18 vest mot Lysaker i forbindelse med tiltaksutredning etter forurensningsforskriften i 2005. Dette skjedde på bakgrunn av at det var målt og beregnet overskridelser av svevestøv på disse strekningene.

Konsentrasjonen av svevestøv måles løpende på målestasjoner i Oslo bl.a. på Rv4, Aker sykehus, på Ring 3, Manglerud og Smestad, og på E18, Hjortnes. Grenseverdiene for årsmiddel og døgnmiddel av svevestøv har fra 2006 blitt overholdt på målestasjonene i Oslo. Miljøfartsgrense anses å ha vært en viktig medvirkende faktor for dette, men samvirke av andre tiltak og gunstig værforhold kan også ha hatt medvirkende effekt.

Utenlandske undersøkelser (bla fra Nederland) viser tilsvarende effekt med bruk av miljøfartsgrense,

dvs. fartsreduksjon fra 100 km/t til 80 km/t siden 2003 der PM₁₀ og NO_x ble redusert i området 5 - 25 % og 5 - 30 % (Keuken et al., 2010 i Science of the Total Environment). De norske og nederlandske tiltakene kan ikke helt uten videre sammenlignes, da f.eks. piggdekk er en viktig bidragsyter til vegstøv i Norge. I Nederland er derfor reduksjonen direkte relatert til redusert kjørehastighet og bedre trafikkflyt.

Alternative virkemidler

Svevestøvkonsentrasjonen henger i særlig grad sammen med bruk av piggdekk. Piggdekkgebyr er allerede innført i Oslo og Bergen.

Salting med MgCl₂ for å binde støvet benyttes i dag på riksvegnettet i Oslo ved varslet høy forurensning av svevestøv. Effekten av saltingen forsterkes på strekninger med miljøfartsgrense, da lavere hastighet forsinker saltet i å tørke opp. I tillegg feies også regelmessig dersom temperaturen tillater det.

ESAs undersøkelse av luftkvalitetsdirektivene

ESA har igangsatt undersøkelse av gjennomføringen av luftkvalitetsdirektivene i Norge. ESA mener at grenseverdiene for SO₂, NO/NO₂ og PM₁₀ iht direktiv 1999/30/EF har vært overskredet i perioden 2006-2010 og de er usikre på om Norge har oppfylt sine forpliktelser mht handlingsplaner. Dette øker etter min vurdering viktigheten av tiltak som reduserer PM₁₀ konsentrasjonene.

Synergieffekter av miljøfartsgrenser

Viktige synergieffekter av miljøfartsgrensen er at den har bidratt til en viss reduksjon i støynivå og at antallet alvorlige ulykker på strekningen Rv 4 i Oslo er signifikant redusert.

Miljøfartsgrensene har ikke hatt negativ effekt på utvikling av trafikken, men har fått en jevnere trafikkflyt. I forhold til å avvike mest mulig trafikk er 60-70 km/t den mest gunstige farten.

Forholdet til avgiftspolitikken

Regjeringen la fra 1. januar 2007 om engangsavgiften ved at CO₂-utslipp som hovedregel erstattet slagvolum som et av beregningsgrunnlagene. Innføringen av en CO₂-komponent i engangsavgiften fra 2007 og økningen av denne komponenten i 2009, 2010 og 2011, er en av faktorene som har bidratt til en vesentlig reduksjon i gjennomsnittlig CO₂-utslipp fra nye førstegangsregistrerte kjøretøy. Gjennomsnittlig CO₂-utslipp fra nye personbiler er redusert fra 177 g/km i 2006 til 134 g/km hittil i år, dvs. en reduksjon på 24 %. Når det gjelder svevestøv, som miljøfartsgrenser er et virkemiddel for, har ikke omleggingen av engangsavgiften hatt uventede negative effekter.

For å gi en økonomisk motivasjon til å velge biler med lave utslipp til luft innføres en NO_x-komponent i engangsavgiften i 2012 budsjettet. Gjennomsnittlig NO_x-komponent antas å bli om lag 3 300 kroner for dieserbiler og om lag 6 50 kroner for bensinbiler.

Etablering og håndheving av miljøfartsgrenser

Vegtrafikkloven og skiltforskriften gir etter vegmyndighetenes syn hjemmel for å etablere en miljøfartsgrense, men som en følge av at Politiet i årevis har tvilt på om de har rett til å håndheve tiltaket har jeg tatt initiativ til en arbeidsgruppe bestående av representanter fra JD og SD for å se nærmere på hjemlene og, ikke minst, reaksjonsregelverket for miljøfartsgrenser. Målsetningen med arbeidet er å rydde eventuelle uklarheter av veien en gang for alle.

Arbeidsgruppen startet sitt arbeid før sommeren. Dette arbeidet er ikke ferdigstilt ennå.

Jeg er også fornøyd med at Riksadvokaten nå også har engasjert seg i saken. Riksadvokatens brev 26. oktober 2011 vil bli besvart med det aller første.

SDs konklusjon knyttet til miljøfartsgrenser

Hensikten med miljøfartsgrensene er å redusere mengden helseskadelig svevestøv fra vegbanen og oppfylle forurensningslovens krav til luftkvalitet.

Nasjonale og internasjonale studier viser at miljøfartsgrenser reduserer svevestøvkonsentrasjonene. Forskningsresultater basert på befolkningsstudier og eksperimentelle studier viser at grove partikler dannet ved piggdekkslitasje av veidekke kan utløse helseskader.

Jeg vil på denne bakgrunnen ikke anbefale å oppheve ordningen med miljøfartsgrenser i Oslo.

