



DET KONGELIGE  
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Kristiansand kommune  
Postboks 4  
4685 NODELAND

Deres ref

Vår ref

Dato

21/924-38

8. mars 2023

### **Avgjørelse i klagesak - piggdekkgebyrordningen i Kristiansand kommune**

Samferdselsdepartementet viser til brev 11. november 2022 fra Kristiansand kommune om klage på Statens vegvesen Vegdirektoratet sitt vedtak 20. oktober 2022, om avslag på søknad om å avvikle piggdekkgebyrordningen i Kristiansand kommune.

Brevet ble 11. november 2022 oversendt Vegdirektoratet for vurdering, jf. forvaltningsloven § 32. Vegdirektoratet har kommet til at de ikke vil omgjøre sitt vedtak, og oversendte klagen til Samferdselsdepartementet for endelig avgjørelse 2. februar 2023, jf. forvaltningsloven § 33. Statens vegvesen har opplyst departementet i e-post datert 9. februar 2023 at Kristiansand kommune er orientert om oversendelsen.

### **Sakens bakgrunn**

Kristiansand kommune (klager) søkte i brev 13. oktober 2021, med bakgrunn i vedtak fattet av bystyret i Kristiansand kommune 15. september 2021, om å få innføre en piggdekkgebyrsone i kommunen som et tiltak for å redusere helseskadelig svevestøv fra piggdekkbruk. Samferdselsdepartementet ga samtykke til at kommunen kunne innføre en slik sone, under forutsetning av at Vegdirektoratet bekreftet at kommunens piggdekkgebyrordning oppfylte kravene i piggdekkgebyrforskriften. Vegdirektoratet fant at kommunen oppfylte kravene til å innføre piggdekkgebyrsone, og ga 28. oktober 2021 samtykke til å innføre slik sone i Kristiansand. Kristiansand kommune innførte piggdekkgebyrsone i kommunen med virkning fra 1. desember 2021.

Bystyret i Kristiansand kommune vedtok 8. juni 2022 å avvikle ordningen med piggdekkgebyr, og kommunen søkte 28. september 2022 Vegdirektoratet om å få avvikle piggdekkgebyrsonen i kommunen, jf. piggdekkforskriften § 14. Vegdirektoratet av slo søknaden 20. oktober 2022. Kristiansand kommune påklagde vedtaket 11. november 2022.

Postadresse  
Postboks 8010 Dep  
0030 Oslo  
postmottak@sd.dep.no

Kontoradresse  
Akersg. 59  
www.sd.dep.no

Telefon\*  
22 24 90 90  
Org.nr.  
972 417 904

Avdeling  
Veg-, by- og  
trafikksikkerhetsavdelingen

Saksbehandler  
Nora Matheson  
22 24 81 22

I brevet datert 11. november ba Kristiansand kommune også om utsatt iverksettelse av piggdekkgebyrsonen for inneværende sesong 2022/2023 frem til klagen er ferdigbehandlet.

Samferdselsdepartementet er kjent med at Vegdirektoratet, i brev av 29. november 2022 til Kristiansand kommune, av slo kommunens forespørsel om utsatt iverksettelse av piggdekkgebyrsonen i kommunen.

### **Regelverk**

Regelverket for piggdekkgebyrordningen følger av forskrift 7. mai 1999 nr. 437 om gebyr for bruk av piggdekk og tilleggsgebyr.

Det følger av § 2 første ledd, at en kommune ved forskrift kan innføre gebyr for bruk av piggdekk i nærmere fastsatt gebyrsoner, dersom omfang og utbredelse av miljøproblemer knyttet til piggdekkbruk krever det. Det følger av § 2 andre ledd, at Samferdselsdepartementet i særlige tilfeller kan pålegge en kommune å gjennomføre ordning som nevnt i denne forskrift. En kommune som har innført en piggdekkgebyrordning som beskrevet i forskriften, kan søke Vegdirektoratet om avvikling av ordningen, jf. § 14 andre ledd.

### **Klager sine synspunkter**

Vedtaket om avslag på søknad om å avvike piggdekkgebyrordningen ble påklaget av Kristiansand kommune 11. november 2022.

I kommunens søknad om å avvike piggdekkgebyrsonen, går det frem at kommunen har engasjert konsultentselskapet COWI til å vurdere konsekvensene av avvikling av piggdekkgebyrsonen. Vurderingen konkluderer blant annet med at dersom piggdekkgebyret avvikles, kan det ikke forventes en økning i piggfriandel tilsvarende forutsetningen som ble gjort i den eksisterende tiltaksutredningen. Det vurderes likevel som sannsynlig at det er mulig å oppnå en reduksjon i svevestøvnivåene uten piggdekkgebyrordning, så lenge det nedlegges tilstrekkelige ressurser til veirenhold og støvdemping. Vurderingen påpeker også at det er sannsynlig med overskridelser av grenseverdiene for svevestøv i framtiden i utsatte områder ved enkelte tunnelmunninger i Kristiansand kommune. Det kommer frem i COWI sin vurdering at høye svevestøvnivåer ved tunnelmunninger trolig vil oppstå i fremtiden uavhengig av om piggdekkgebyrordningen avvikles eller ikke.

I klagen anfører Kristiansand kommune at den er innforstått med at en avvikling av piggdekkgebyret medfører at kommunen må ta ansvar for kompenserende tiltak som sikrer at grenseverdiene for luftkvalitet overholdes. Kommunen anfører videre at den vil overholde grenseverdiene for svevestøv fastsatt i forurensingsforskriften § 7-9, og at kommunen fortsatt har et mål om å oppnå en piggfriandel på 85 pst. Kommunen mener ordningen er sosialt urettferdig og ønsker derfor ikke å bruke piggdekkgebyr som et virkemiddel.

Videre anfører kommunen at det vil iverksettes kompenserende tiltak ved avvikling av piggdekkgebyrordningen. Kommunen vil blant annet påta seg ansvaret for å samhandle med

Agder fylkeskommune og Statens vegvesen om et tilstrekkelig forsterket renhold og andre aktuelle tiltak for å redusere svevestøvnivåer. Videre vil kommunen ta det økonomiske ansvaret for kostnader ved kompenserende tiltak ved opphør av piggdekkgebyret, begrenset oppad til fem millioner kroner årlig i forsterket vask og renhold. Kristiansand kommune vil også stimulere til reduksjon av piggdekk i trafikken, ved å videreføre en panteordning for piggdekk. I dag gis det 400 kr i piggdekkpant per dekk. Ordningen skal vurderes på bakgrunn av erfaringer. Til sist oppgir kommunen at den vil utarbeide en ny handlingsplan for luftkvalitet, som viser at kommunen kan oppnå grenseverdiene for lokal luftkvalitet ved andre tiltak enn piggdekkgebyrsone.

Kommunen legger til grunn at eventuelt medhold i klagen kan gjøres gjeldende fra sesongen 2023/2024.

### **Statens vegvesen sin vurdering av klagen**

Statens vegvesen mener at Kristiansand kommunes handlingsplan mot lokal luftforurensing som er lokalpolitisk vedtatt, forplikter Kristiansand kommune til å opprettholde piggdekkgebyrsone. Statens vegvesen viser videre til kommunens mål om 85 pst. piggfriandel over to sammenhengende år og til at piggfriandelen i dag er på 75 pst. Statens vegvesen mener at en avvikling av ordningen vil senke piggfriandelen, og viser til at nettopp det skjedde i Trondheim kommune da kommunen avvirket sin piggdekkgebyrordning i 2010. Statens vegvesen viser videre til at kommunen ikke har forelagt dokumentasjon som sannsynliggjør at kompenserende tiltak er tilstrekkelig for å nå en piggfriandel på 85 pst.

Statens vegvesen viser også til at kommunen ikke har beregnet om kompenserende driftstiltak kan gjennomføres innenfor det beløpet kommunen legger til grunn. Statens vegvesen etterspør dokumentasjon fra kommunen som med mindre usikkerhet enn vurderingene fra konsultentselskapet COWI, viser at avvikling av piggdekkgebyrsone kan kompenseres med driftstiltak.

Statens vegvesen viser også til tidligere praksis på området, ved at etaten i 2007 avsto søknad fra Bergen kommune om å avvikle piggdekkgebyrordningen. Vedtaket ble ikke påklaget av Bergen kommune.

### **Samferdselsdepartementets vurdering**

Departementet har tatt klagen til behandling, og kan derfor prøve alle siden av saken, jf. forvaltningsloven § 34. Vedtaket som departementet skal ta stilling til, er Vegdirektoratet sitt vedtak om avslag på søknad om å avvikle piggdekkgebyrordningen i Kristiansand kommune datert 20. oktober 2022.

Før en kommune kan innføre eller avvikle en ordning med piggdekkgebyr, kreves det samtykke fra Samferdselsdepartementet eller Vegdirektoratet, jf. piggdekkforskriften §§ 2 og 14. Etter § 2 tredje ledd har Samferdselsdepartementet i «særlige tilfelle» myndighet til å pålegge en kommune å gjennomføre en ordning etter forskriften. Denne adgangen er ment som en sikkerhetsventil og bør bare benyttes rent unntaksvis, for eksempel når det er nødvendig å redusere bruken av piggdekk i et område for å få ned PM-utslippene, jf.

Ot.prp.nr.13 (1997-1998) *Om lov om endring i vegtrafikklov 18. juni 1965 nr 4*. Det er lagt til grunn at det som hovedregel bør være kommunen selv som avgjør om den ønsker å innføre en piggdekkgebyrordning.

Etter departementets vurdering bør det – tilsvarende som ved innføring av en piggdekkgebyrordning – som utgangspunkt være opp til den enkelte kommune å vurdere om man ønsker å utvikle en ordning med piggdekkgebyr. Der en kommune selv har tatt initiativ til å innføre en piggdekkordning, bør det som det på samme måte være opp til kommunen å utvikle ordningen. Hensynet til lokalt selvstyre tilsier at det i stor grad er opp til Kristiansand kommune å selv vurdere om de ønsker å utvikle piggdekkgebyrordningen etter forskriften. Dette innebærer at statens adgang i § 14 andre ledd til å avslå søknad om avvikling av piggdekkgebyrordning, kun bør benyttes rent unntaksvis. Det vil være naturlig i denne vurderingen å hensynta om det er nødvendig med en piggdekkgebyrordning for å redusere miljøproblemene knyttet til piggdekkbruk.

I Kristiansand kommune er det målt nivåer av svevestøv som er over øvre vurderingsterskel for svevestøv, noe som innebærer at det er fare for å bryte grenseverdiene for luftforurensing. Konsentrasjonen av svevestøv (PM<sup>10</sup>) har ligget over øvre vurderingsterskel ved den målestasjonen ved Gartnerløkka i Kristiansand kommune over flere år. Det er imidlertid ikke målt brudd på grenseverdiene for svevestøv de siste årene.

På grunn av risiko for overskridelse av grenseverdien for svevestøv (PM<sup>10</sup>) har Kristiansand kommune utarbeidet en tiltaksutredning for lokal luftkvalitet i kommunen med en tilhørende handlingsplan. Kommunen har som forurensningsmyndighet etter forskrift 1. juni 2004 om begrensning av forurensning (forurensningsforskriften) kapittel 7, ansvar for å utarbeide en beredskapsplan og iverksette tiltak for å oppfylle bestemte grenseverdier for luftforurensning og støy sammen med andre anleggseiere. Tiltaksutredning og handlingsplan ble ferdigstilt i 2021 og er vedtatt av bystyret i Kristiansand kommune. Piggdekkgebyrsone, som er fastsatt som et sentralt tiltak i kommunens handlingsplan, ble iverksatt med virkning fra 1. desember 2021.

I klagen anfører Kristiansand kommune at de ikke ønsker å bruke gebyr for bruk av piggdekk som et virkemiddel for å overholde grenseverdiene for svevestøv, fordi de mener at dette er en ordning som er sosialt urettferdig. Kommunen har innhentet informasjon om alternative tiltak som kan avbøte avvikling av piggdekkgebyrsone. Departementet viser til at bystyret i Kristiansand kommune har gjort vedtak om kompensierende tiltak ved avvikling av piggdekkgebyrordningen, blant annet ved å finansiere nødvendige alternative tiltak for å sikre tilstrekkelig god luftkvalitet innenfor grenseverdiene, med inntil til fem millioner kroner. Kommunen vil også videreføre en panteordning for piggdekk. Kommunen vil også utarbeide en ny og oppdatert handlingsplan mot lokal luftforurensing.

Departementet deler Statens vegvesen sin vurdering om piggdekkgebyrsone er et effektivt tiltak for å redusere piggdekkbruk i et område og for å få ned nivåene av svevestøv. Tiltaket er videre kostnadseffektivt og i tråd med «forurenser betaler»-prinsippet. Eksponering for

svevestøv er en av de viktigste miljøårsakene til tapte leveår i Norge. Grenseverdiene i forurensningsforskriften kapittel 7 for tillatte nivåer av svevestøv, ble strammet inn 1. januar 2022. Lavere nivåer av svevestøv vil nå gi overskridelser sammenliknet med slik det var før innstramningen. Det vil kunne innebære behov for ytterligere tiltak for å sikre trygg luft, blant annet i Kristiansand kommune. En utredning utarbeidet av Miljødirektoratet, Statens vegvesen, Folkehelseinstituttet og Meteorologisk institutt viser det vil være samfunnsøkonomisk lønnsomt å gjennomføre tiltak for å overholde de skjerpede grenseverdiene på grunn av de store helsegevinstene. Piggdekkgebyrsone er et slikt tiltak.

Samferdselsdepartementet kan imidlertid ikke se at det er *nødvendig* å pålegge kommunen å videreføre en piggdekkgebyrordning på nåværende tidspunkt for å redusere bruken av piggdekk i kommunen for å få ned PM utslippene. Det er ikke målt brudd på grenseverdiene de siste årene. Grenseverdiene ble imidlertid strammet inn 1. januar 2022, noe som tilsier at flere kompenserende tiltak bør iverksettes. Piggdekkgebyr er et effektivt tiltak, men ikke eneste virkemiddel for å redusere nivåene av svevestøv. Dokumentasjonen kommunen fremlegger viser at selv om det ikke kan forventes en økning piggfriandel tilsvarende forutsetningen som ble gjort i kommunens tiltaksutredning, vurderes det som sannsynlig at det er mulig å oppnå en reduksjon i svevestøvnivåene uten piggdekkgebyrordning. Kommunen har som forurensningsmyndighet stor frihet til å velge hvilke tiltak den vil sette i verk for å redusere luftforurensningen i kommunen, og peker i klagen på flere kompenserende tiltak. Slik departementet vurderer det, har Kristiansand kommune forpliktet seg, og synliggjort at den vil sette i verk kompenserende tiltak for avviklingen av piggdekkgebyrordningen.

Oppsummert legger departementet avgjørende vekt på at det i hovedsak bør være opp til kommunen om den ønsker å avvikle piggdekkgebyrordningen, og at staten sin adgang til å pålegge en kommune å videreføre en piggdekkgebyrsone er ment som en sikkerhetsventil og bør kun benyttes rent unntaksvis. Selv om piggdekkgebyrordning er et effektivt tiltak for å redusere piggdekkbruk i et område for å få ned nivåene av svevestøv, er det kommunens ansvar å vurdere om dette er et virkemiddel som man ønsker å ta i bruk for å redusere nivåene av svevestøv. Slik departementet ser det, er det i forliggende tilfelle ikke tale om et *særlig tilfelle* der det er *nødvendig* å pålegge kommunen å videreføre ordningen. Departementet legger også stor vekt på at Kristiansand kommune ikke skal avskrekkes fra å søke om å iverksette en piggdekkgebyrsone på nytt, eller at andre kommuner skal avskrekkes fra å søke om iverksettelse av en slik sone.

Samferdselsdepartementet er kjent med at Vegdirektoratet, i brev av 29. november 2022 til Kristiansand kommune, avsto kommunens forespørsel om utsatt iverksettelse av piggdekkgebyrsone i kommunen. Klagen er endelig behandlet og spørsmålet om oppsettende virkning vurderes derfor ikke nærmere.

### **Vedtak**

Klagen av 11. november 2022 fra Kristiansand kommune om avslag på søknad om å avvikle piggdekkgebyrordningen i Kristiansand kommune, tas til følge. Samferdselsdepartementet

godkjenner Kristiansand kommune sin søknad om å avvikle ordning med gebyr for bruk av piggdekk i kommunen, jf. piggdekkforskriften § 14 andre ledd.

Departementet viser til brev 11. november 2022 fra Kristiansand kommune, der kommunen skriver at medhold i klagen kan gjøres gjeldende fra sesongen 2023/2024. Departementet legger derfor til grunn at piggdekkgebyrordningen i Kristiansand kommune videreføres ut denne sesongen, til og med første mandag etter påske (mandag 10. april 2023). Videre ber departementet Statens vegvesen, i samråd med Kristiansand kommune, legge til rette for å avvikle piggdekkgebyrordningen i Kristiansand kommune med virkning fra piggdekk sesongen 2023/2024.

Departementets vedtak er endelig, jf. forvaltningsloven § 28. Vedtaket er ikke til hinder for at Kristiansand kommune kan søke om å innføre en piggdekkgebyrordning i kommunen på et senere tidspunkt etter piggdekkforskriften § 2, første ledd.

Med hilsen

Bente Elgar (e.f.)  
underdirektør

Nora Matheson  
rådgiver

*Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer*

Kopi  
Statens vegvesen