

2 JUL 2012



Samferdselsdepartementet
Postb. 8010 Dep
0030 Oslo

Oslo, 29.06.2012

Vår ref.:
JF/40831

**Nasjonal transportplan 2014-2023 – Høring av transportetatenes planforslag
Arbeidsgiverforeningen Spekters høringsuttalelse**

1. Innledning

1.1. NTP – prosess og hovedinnretning

Arbeidsgiverforeningen Spekter viser til forslaget til Nasjonal transportplan (NTP) 2014-2023 som ble lagt frem av samferdselsetatene og Avinor AS 29. februar 2012. Samferdselsdepartementet har bedt om synspunkter på forslaget innen 29. juni 2012.

Spekter organiserer en rekke virksomheter som er aktører innen samferdselssektoren. I tillegg har vi en bred medlemsmasse med sterke interesser i forhold til norsk samferdsel generelt.

NTP er av direkte betydning for alle Spekters medlemmer innenfor sektoren transport/logistikk. Planen er også av vesentlig interesse for våre øvrige medlemsvirksomheter, som berøres mer indirekte som brukere av samferdsel og transporttilbud, herunder for eksempel helseforetakene. Spekter har derfor engasjert seg i de ulike trinnene i utformingen av NTP, blant annet gjennom deltakelse i referansegruppen for arbeidet og skriftlige innspill til departementet og etatene underveis i prosessen.

Spekter har tidligere gitt innspill til innretningen av NTP-arbeidet både i forbindelse med utarbeidelse av Retningslinje 2 og senere. Vi har blant annet understreket betydningen av at NTP må inneholde tydelige og tallfestede målsettinger, ikke bare intensjoner. Det er viktig at planen tar utgangspunkt i behov framfor økonomiske rammer, og det må fokuseres på ferdigstilling av prosjekter og uttak av effekter framfor hvor mye ressurser som brukes.

Vi har også pekt på at NTP må være mer enn en statlig infrastrukturplan, og gjøre nytte av alle virkemidler i en best mulig kombinasjon for å nå de transportpolitiske målene. Planen må ikke bare favne de store investeringsprosjektene, men også omfatte tidsnære tiltak gjennom programområder og økonomiske incentiver som vil gi viktige ønskede effekter på kort sikt.

I tidligere innspill har vi også pekt på behovet for å gi kollektivtrafikken en tydeligere plass enn før og at planen må bygge opp under tett samspill mellom samfunnsutvikling og næringsutvikling.

Forslaget til NTP 2014-2023 som etatene og Avinor nå har lagt fram, har etter vår vurdering en innretning som langt på vei er i tråd med våre innspill. Vi er derfor tilfreds med den positive dreining planen ser ut til å få i forhold til tidligere planer, og vi legger til grunn at Stortingsmeldingen ytterligere videreutvikler NTP langs de angitte hovedlinjene.

1.2. Bakgrunn og utfordringer

For Spekter er det grunnleggende at samferdselspolitikken og NTP er et virkemiddel for å møte de utfordringer Norge står overfor i årene fremover, blant annet når det gjelder miljø og klima, befolkningsutvikling i de større byene, langsiktig bærekraftig næringsutvikling, effektiv samfunnsdrift og behov for arbeidskraft.

For velferdsstaten er det en utfordring at gapet mellom arbeidskraftbehov og tilgjengelig arbeidskraft øker dramatisk. Samferdselspolitikken og forslagene i NTP må derfor legge til rette for at vi utløser de potensialer for arbeidskraft som finnes.

Både for næringslivet og offentlige tjenestetilbydere er det viktig med et samferdselssystem som bidrar til effektive og konkurransedyktige løsninger. Tilgjengelighet og kvalitet på innbyggernes helsetjenestetilbudet vil for eksempel være direkte avhengig av den samferdselsinfrastruktur som etableres.

Vi står foran en stor befolkningsvekst i byområder og tilsluttede vekstregioner. Dette må møtes med nye transportløsninger både for personer og gods.

Dagens transportsystem har historisk forankret utforming, og oppfyller i mange sammenhenger ikke kravene til framtidsrettede og bærekraftige løsninger som møter de nevnte utfordringene. Vi har en del kommentarer til manglende samsvar mellom overordnet politisk ambisjonsnivå og de økonomiske rammene med tilhørende framdrift i etatenes foreliggende forslag til NTP 2014-2023. Dette og andre kommentarer til planforslaget er nærmere utdypet i det følgende.

2. Spekter gir sin tilslutning til fundamentet i transportetatenes forslag

2.1. Strategiene støttes

Spekter støtter de strategier som forslaget til NTP bygger på. Vi vil spesielt understreke viktigheten av den sterke vektleggingen av drift og vedlikehold både for veg og jernbane. Det er helt grunnleggende i forhold til videre utvikling at vi har stabilitet og driftssikkerhet i bestående infrastruktur.

Videre må all vekst i persontrafikken i byområdene tas med kollektivtrafikk, gåing og sykling, trafikksikkerheten må bedres og utslipp reduseres.

Avstandskostnader må reduseres og regional utvikling stimuleres. Mer av godset må fraktes på sjø og jernbane. En framtidsrettet utvikling av lufthavnstrukturen må ivaretas. Universell utforming av reisekjedene må sikres, og transportsektoren må bidra til å utvikle reiselivsnæringen. I tillegg må forskning og utvikling, inkludert ITS og utnyttelse av ny teknologi ivaretas.

2.2. Prosjektporteføljen støttes

Spekter gir tilslutning til den prosjektporteføljen som ligger inne i forslaget til NTP. Vi oppfatter at det i dette NTP-forslaget er lagt mer vekt på samfunnsøkonomisk lønnsomhet, herunder store nøkkelprosjekter, enn tidligere. Vi mener dette er en helt riktig prioritering. Norge opplever en kraftig befolkningsvekst konsentrert i storbyregionene, som gir mer godstransport og flere daglige reiser der det allerede er kapasitetsutfordringer. Spesielt gjelder dette for Oslo, hvor det også haster med å finne den rette løsningen for ny tog- og T-banetunnel under byen.

2.3 Spekter støtter regjeringens målsetting om moderne hovedveg- og jernbanenett i løpet av 20 år

Spekter vil uttrykke full støtte til regjeringens overordnede målsetting om moderne hovedveg- og jernbanenett fullført i løpet av 20 år. Spekter mener at dette både er et riktig og nødvendig mål, ikke minst for å sikre landets verdiskapning og langsiktige bærekraft. Målet er realistisk, men samtidig krevende. Det ambisiøse målet vil særlig kreve godt tilrettelagte rammebetingelser, som det er en forutsetning at stortingsmeldingen om NTP svarer opp.

3. Forutsetninger for å nå overordnede mål

3.1. Moderne hovedveg- og jernbanenett i Norge må defineres

Gjennom fremlegging av NTP må regjeringen konkretisere hvilke oppgaver et moderne hovedveg- og jernbanenett skal løse, og som en konsekvens av dette hvordan et moderne hovedveg- og jernbanenett skal være utformet.

Et moderne hovedvegnett er konkretisert i Statens vegvesens Stamnettutredning (2011).

Et moderne jernbanenett er ikke entydig definert. Det må oppfattes at et moderne jernbanenett omfatter intercitynett og nærtrafikkstrekninger omkring de store byene. Det må også oppfattes at et moderne jernbanenett omfatter fullverdige godsbaner på de lange distansene mellom våre største byer. Det som gjenstår som udefinert, er hvilken persontrafikk som langdistanse banestrekninger skal ivareta.

Spekter er av den oppfatning at det ikke er relevant å utvikle togtilbud i Norge som i reisetid går like raskt som fly mellom de større byene (jfr. "høyhastighetsutredningen"). Vi er imidlertid av den oppfatning at det må utvikles gode togtilbud på langdistanse som i sum blir attraktive som reisealternativ. Dette innebærer tilstrekkelig korte reisetider sammen med sentrum-til-sentrum konsept, og med gode underveistilbud.

Spekter er av den oppfatning at kommende NTP-periode (2014-2023) på jernbanesiden vil måtte være innrettet mot intercity, godstrafikk og nærtrafikk. For langdistanse persontrafikk mener vi denne planperioden må nyttes til avklaringer og planlegging, og at oppgradering og nybygging innrettet mot persontrafikk på langdistansene legges inn i påfølgende tiårsperiode.

3.2. Samlet tilgang på kapital

Med henvisning til Statens vegvesens stamnettutredning av 2011, er det beregnet kostnader for et fullt utbygd riksvegnett til mellom 400 og 500 milliarder kroner. Utbygging i løpet av 20 år innebærer riksveginvesteringer på 20 – 25 mrd kroner pr år.

Ser en til Jernbaneverkets perspektivmelding "En jernbane for fremtiden" (2011) beregnes kostnadene til å etablere et robust banenett for persontrafikk innad i byregionene (nær og regiontrafikk) og for godstransport mellom landsdelene til å være fra 250 til 350 milliarder kroner. Utbygging i løpet av 20 år innebærer jernbaneinvesteringer på 12,5 - 17,5 mrd kr pr år.

Vi ser at det er til dels store avvik mellom planleggingsrammene etatene er satt til å konkretisere sine forslag innenfor, og hva som er en forsiktig økonomisk antagelse av rammene for å nå regjeringens målsetting knyttet til 20-års perspektivet.

Dersom vi forutsetter at et moderne jernbanenett i Norge også omfatter moderne langdistanse persontrafikk med tog på hovedstrekningene, med reisetid mellom tre og fire timer, er elementer fra Høyhastighetsutredningen (2012) også relevante. Det betyr betydelige tilleggsinvesteringer utover ovennevnte. Vi vil anslå disse tilleggsinvesteringene til om lag 325 mrd kroner, det vil si i størrelsesorden 16-17 mrd kr pr år i gjennomsnitt over 20 år¹. Det er viktig for videre planlegging og styring at det klarlegges hva det overordnede målet for landets jernbanenette skal være.

¹ Et gjennomsnitt på 100 mrd pr hovedstrekning fra Oslo til Stavanger, Bergen og Trondheim, samt ca 25 mrd for dobbeltspor med høyhastighetsstandard fra Halden videre i retning Göteborg.

Differansen mellom etatenes forslag innenfor + 45 % rammen og behovene kan illustreres med følgende tabell:

	Jernbane	Veg²	Sum
Investeringer 2014-2023 i forslaget + 45 % alternativ	71 mrd	146 mrd	218 mrd
Investeringsbehov pr tiår (intervall) for realisering av Jernbaneverkets Perspektivutredning og Statens vegvesens Stamvegutredning på 20 år	125 – 175 mrd	200 – 250 mrd	325 – 425 mrd
Anslag for tilleggsinvesteringer pr tiår dersom også persontrafikk på jernbane mellom landsdelene tas med i definisjonen (anslag)	163 mrd		
Sum investeringsbehov pr. tiår (intervall)	125 - 337 mrd	200- 250 mrd	325 – 587 mrd

Som det framgår, vil en satsing over 20 år for å etablere et moderne hovedveg- og jernbanenett innebære vesentlig større tilgang på kapital enn det samferdselsetatene har hatt anledning til å legge inn i form av +45 %. Etatenes prosjektportefølje lagt inn i NTP 2014-2023 må kraftig forseres.

4. Generelle innspill og forslag

4.1 Klarhet om hvor vi skal i et lengre perspektiv

NTP skal etter vårt syn tydeliggjøre en visjon og viljeserklæring om hvor vi skal med norsk samferdsel i et langsiktig perspektiv. Som del av denne visjonen mener vi det vil være nødvendig bl.a. å klargjøre et bilde av hvilke trafikkstrømmer som ønskes oppnådd, og hvilke transportformer som ønskes benyttet i hvilke volumer. Det er behov for å klargjøre et felles framtidsbilde som den enkelte NTP-periode skal bevege seg mot. Med bakgrunn i en tydeliggjøring av hva som er visjonen, vil det være nødvendig at kommende NTP inneholder konkrete og tidfestede mål på veien i den ønskede retning.

4.2 Kortsiktige markedsmessige utfordringer

I tillegg til å svare ut langsiktige behov for utvikling av infrastruktur og samfunnsutvikling, må NTP også fokusere markedets behov på kortere sikt. Det er derfor gledelig å registrere etatenes innspill som prioriterer økt innsats på drift og vedlikehold uavhengig av rammer. Vi står overfor betydelige utfordringer som må løses innenfor en relativt kort tidshorisont – og som ikke kan vente på at omfattende investeringstiltak skal forberedes og gjennomføres.

Det er ønskelig at det i større grad blir klargjort gjennom planen hvordan de reisendes og transportørenes utfordringer skal håndteres i det kortsiktige perspektiv. Det gjelder ikke minst

² Inkluderer bompenger.

utfordringer relatert til framføring av gods. Slik sett synes vi etatene i for liten grad har imøtekommet departementets bestilling om å tallfeste og tidfeste alle relevante mål innenfor de ulike områder.

Spekter vil peke på viktigheten av kortsiktig å iverksette tiltak for å bedre punktligheten i jernbanetrafikken og løfte attraktiviteten for toget som transportmiddel. I denne sammenheng mener vi det vil være viktig å legge et samlet og entydig punktlighetsansvar hos Jernbaneverket, og å etablere ordninger med kompensasjoner ved svikt i leveranser (jfr. vårt brev til Samferdselsdepartementet av 01.06.2011).

4.3 Kraftig forsert framdrift for de mest betydningsfulle samferdselsprosjektene, og definerte ferdigstillestidspunkter for disse.

Infrastrukturinvesteringer skal komme brukerne av det norske transporttilbudet til gode på et tidligst mulig tidspunkt. Spekter mener derfor at NTP må ha klarere målsettinger for hva som skal være oppnådd innenfor planperioden. I tidligere planer har hver etat forholdt seg til en årlig ramme som ofte har vært lik dagens statsbudsjett pluss/minus en gitt prosent. Vi mener at dette i alt for stor grad begrenser mulighetene for en rasjonell utbygging av infrastruktur og transportsystemer. Heller enn å benytte årlige rammer, bør det settes et tidspunkt for når det enkelte utbyggingsprosjektet skal være ferdig, og samtidig sikre prosjektet finansiering over hele prosjektperioden. Dette gir planlegging ut fra behov, ikke ut fra rammer. Vi mener at dette kan bidra til raskere og mer rasjonell prosjektgjennomføring, slik at samfunnsnyten ved infrastrukturprosjekter kan tas ut på et tidligere tidspunkt og at prosjektene kan gjennomføres mer effektivt og dermed til lavere kostnad. Dette vil også sikre økt grad av forutsigbarhet for brukerne. Som gode forbilder her er utbyggingen av ny hovedflyplass og banetilnytning til Gardermoen, og den nye operaen i Oslo.

4.4. Behov for en ytterligere spissing av NTP 2014-2023 som "kollektivtrafikkens NTP"

Erkjennelsen av kollektivtrafikkens viktige oppgave ikke minst i de større byene generelt og Oslo spesielt avtegner seg med større tydelighet i etatens forslag enn noen gang før. Dette er svært gledelig, og en god start som må videreføres. I så henseende vil Spekter påpeke behovet for et mer gjennomgående og kraftfullt nasjonalt grep om hvordan kollektivtrafikken skal utvikles, og hvilke mål vi vil oppnå.

Inntil det evt. måtte være aktuelt å etablere en samlende etat på tvers av transportformer m.m. (jfr. svensk og finsk modell), mener vi at Samferdselsdepartementet i større grad må ta ansvaret for styring, herunder koordinering mellom statlig og fylkeskommunalt transporttilbud, og da spesielt innenfor kollektivtrafikken. Det er aktørenes ansvar å møte markedets behov for godstransport og kollektivtrafikk, og samferdselspolitikken med tilhørende operativ koordinering bør ta sikte på å gjøre dem i stand til å ta dette ansvaret.

I denne sammenheng vil vi først peke på utfordringene som ligger i fragmentering av bestillerapparatet, som kan gi suboptimale løsninger. Større grad av koordinering på bestillersiden bør belyses. Det er som eksempel et samordningsbehov knyttet til

kollektivtrafikkjenester der jernbanetilbudet bestemmes av staten (Samferdselsdepartementet/Jernbaneverket) og de statlig eide jernbaneselskapene, mens øvrig kollektivtilbud bestilles fra fylkeskommunen eller et fylkeskommunalt bestillerselskap.

Et annet aspekt er at ansvaret for de forskjellige elementene i transportsystemet er for fragmentert. Eierskapet til infrastrukturen er i hovedsak delt mellom forskjellige offentlige forvaltningsnivåer og offentlig eide virksomheter. De forskjellige transportselskapene eies dels av det offentlige på forskjellige forvaltningsnivåer og dels av private aktører. Disse aktørene styrer sin virksomhet innenfor hver sine rammer og ut fra hver sine forutsetninger. Det er videre et tydelig behov for samarbeid om utvikling av effektive godsknutepunkt og samordning av kollektivtilbud, spesielt buss, over fylkesgrenser. Vi vil her peke spesielt på potensialet som ligger i videre utvikling av ekspressbuss som konsept på mellomlange strekninger, noe som også bør belyses nærmere i planen.

4.5 Det må avklares nødvendig virkemiddelbruk for å dreie trafikk over på kollektive transportmidler

Incitamenter og virkemiddelbruk som bompenger, rushtidsavgifter, skatter og skatteletter osv må supplere utviklingen av infrastrukturen.

Spekter er av den oppfatning at gode kollektivtilbud må etableres parallelt med hensiktsmessige restriktive virkemidler for privatbilbruk i storbyene. Vi har derfor også tidligere støttet køprisingsordninger, så lenge dette ikke gir mindre tilskudd til kollektivtrafikken enn dagens bompengordninger og at næringslivets konkurranseevne styrkes ved at gevinsten av bedre framkommelighet er større enn kostnadene som påføres bedriftene.

Generelt støtter vi at inntekter fra bompengordninger går til kollektivtrafikk, herunder også investeringer/drift av jernbane.

4.6. Samfunnsplanlegging og næringslivsetablering må samordnes

Samferdselstilbudet er en sentral faktor i samfunnsplanleggingen og næringsutviklingen. NTP må derfor bygge opp under utviklingen av samfunn og næringsliv. Viktig i så måte er arbeidsreiser, der mye ressurser sløses bort gjennom tid i bilkø og forsinkelser i kollektivtrafikken. Vi kan heller ikke se bort fra at belastende arbeidsreiser fort blir en barriere for aktiv deltagelse i arbeidslivet. Tiltak som kan redusere transportbehovet og reisetidene er derfor ønskelige fra samfunnets side. På sikt vil "flerkjernestruktur" som bærebjelke i samfunnsplanleggingen være viktig for å forme en fremtid med potensial for redusert transportbehov.

Vi står foran store utfordringer når det gjelder utbygging av nye og moderne jernbanegodsterminaler. Her er det viktig at man ved planleggingen sikrer arealer for jernbaneselskapenes kunder og for framtidige utvidelser. Lokalisering av nye terminaler engasjerer lokalpolitiske krefter i betydelig omfang, og vi anmoder derfor om at

planprosessene i tilstrekkelig grad innrettes slik at de ivaretar de nasjonale interesser som søker løsninger som gir mest mulig gods på bane.

Gode samarbeidsarenaer som involverer alle aktuelle aktører må uansett etableres, for å finne de beste løsninger for en vellykket samfunnsutvikling.

5. Om jernbane

5.1 Spekter støtter hovedlinjene i forslaget, men påpeker at rammene ikke strekker til for å nå regjeringens målsetting om et moderne banenett innen 20 år.

Spekter uttrykker full støtte til prioriteringene som er gjort innenfor etatenes + 45 % forslag. I tråd med regjeringens ambisjoner, er det imidlertid som vist tidligere et behov for investeringer utover dette. Spekter vil peke på behovet for en kraftig forsert framdrift for de mest betydningsfulle samferdselsprosjektene, og at det samtidig nedfelles definerte ferdigstillestidspunkter for disse. Spekter vil spesielt peke på at det er de mest samfunnsviktige jernbaneprosjektene som i særlig grad bør forseres i kommende planperiode.

5.2 Intercitynettet på Østlandet

Spekter mener at intercitynettet på Østlandet må ferdigstilles innenfor planperioden, dvs. innen 2023. Jernbaneverkets utredning har vist at det er realistisk å planlegge og bygge ut intercity-triangelet i løpet av ti år gitt forutsigbar finansiering. Det er avgjørende å få et forpliktende vedtak i behandlingen av Nasjonal Transportplan 2014-23 for å få dette til. Spekter har gjennom eksterne analysemiljøer gjort betraktninger på samfunnets gevinster ved å forsure utbyggingen av intercitynettet, og med dette vist at det vil være svært uheldig å trekke utbyggingssperioden ut i tid (jfr. dagens planlagte tempo som innebærer en ferdigstillelse så sent som ca 2046).

5.3 Byggetrinn 1 på Alnabru godsterminal

Det er bred enighet om regjeringens ambisjon om dobling av godskapasiteten på bane. Regjeringens egen målsetning har vært at dette skulle være klart innen 2020. Det største enkelttiltaket, og nøkkelen til å løse dette, er gjennomføring av byggetrinn 1 på Alnabru godsterminal. Spekter mener det er svært viktig at prosjektet ferdigstilles innenfor planperioden, dvs. innen 2023.

De nødvendige arbeidene vil redusere terminalens kapasitet i anleggsperioden. Det er derfor viktig at man ikke venter, men benytter anledningen til å bygge så raskt som mulig mens det fortsatt er sterkt begrenset ledig kapasitet igjen.

5.4 Ringeriksbanen

Spekter mener at Ringeriksbanen må ferdigstilles innenfor planperioden, dvs. innen 2023. Vi mener at Ringeriksbanen både er en viktig del av intercitynettet, og en avgjørende første etappe på modernisering av Bergensbanen.

Ringerike er et aktuelt utviklingsområde for å bidra til balanse i den formidable befolkningsveksten som vil prege Osloregionen i de kommende tiårene. Med relativt begrenset lengde nybygget bane, vil reisetiden Oslo-Hønefoss reduseres dramatisk fra dagens 1:40 timer til om lag 0:40 time. Dette vil ha en svært stor effekt på å trekke Ringerike med omland inn som del av Osloregionen.

For reisetiden Oslo-Bergen vil Ringeriksbanen være et særdeles effektivt grep, og prosjektet utgjør det tiltaket på hovedstrekningen som i særklasse gir mest reisetidsforkortelse pr investert krone. De sentrale intercityeffektene sammen med de store effektene for langdistanse godstrafikk og persontrafikk gjør Ringeriksbanen til et unikt prosjekt.

5.5. Rapporten *Hovudutfordringar for norsk jernbane (2011)* må følges opp i NTP

Regjeringens målsetning er at en størst mulig del av veksten i de lange godstransportene skal skje på bane eller sjø. Det legges videre opp til at all vekst i persontrafikken i byområdene skal skje med kollektivtrafikk, gåing og sykling. For å få dette til, må anbefalinger fra rapporten *Hovudutfordringar for norsk jernbane (2011)* følges opp i NTP 2014-23. Dette gjelder bl.a.:

- Kvaliteten på dagens nett er for dårlig. Vedlikeholdsetterslepet på jernbanenettet må fjernes. Jernbaneverket må få tildelt de nødvendige midlene til å ta igjen etterslepet, og holdes ansvarlig for gjennomføringen
- Kapasiteten i dagens jernbanenett er for liten. Tempoet i fornyelsen av jernbanenettet må kraftig opp
- Finansieringen av jernbaneinvesteringene må sikres langsiktighet og forutsigbarhet
- Det må legges klare mål og en strategi for en lengre tidshorison
- Jernbaneinfrastruktur og transporttilbud må utvikles mer i sammenheng
- Plan- og beslutningsprosessene må effektiviseres
- De samfunnsøkonomiske metodene må videreutvikles. Ikke alle effekter blir håndtert i dag
- Det må utvikles et incentivsystem som bidrar til bedre punktlighet i godstrafikken
- Det må samarbeides mer om knutepunktsutvikling og betalingssystem

6. Om veg

6.1 Spekter støtter hovedlinjene i forslaget, men påpeker at rammene ikke strekker til for å nå regjeringens målsetting om et moderne hovedvegnett innen 20 år.

Ut fra de gitte forutsetninger, økonomiske rammer og omforente prioriteringer støtter Spekter hovedlinjene i etatens forslag til innsatsområder og prosjektportefølje. Det registreres med glede at man prioriterer å drifte, vedlikeholde og fornye eksisterende vegnett slik at det kommer opp mot akseptabel standard, og vil bli opprettholdt på dette nivå. Videre merker vi oss med stor interesse at sammenhengende utbygging av de viktigste hovedrutene også er høyt prioritert.

Likefullt om det registreres vilje til å gjøre de riktige prioriteringer, så fremkommer det at forslaget ikke helt imøtekommer regjeringens ambisjoner et moderne vegnett innen 20 år. Det fremgår av etatens stamnettutredning og uttales i foreliggende innspill til NTP at: *”Med tilstrekkelig og forutsigbar finansiering, og mer effektive planprosesser, kan transportinfrastrukturen bygges ut til en god standard på 20 år”*. Spekter mener dette må være for arbeidet med stortingsmeldingen om NTP 2014 – 2023.

6.2 Byområdene og kollektivtrafikken må vies særlig oppmerksomhet

Utfordringene vi ser komme ved en betydelig befolkningsvekst i og rundt de største byområdene har fått prisverdig oppmerksomhet i forhold til tidligere planer. Det pekes på at kollektivtrafikk, sykling og gåing er transportformene som må løse utfordringene. Spekter vil understreke at utfordringer og løsninger for byområdene krever et sterkt fokus og godt gjennomtenkt virkemiddelbruk. Et sterkere sentralt engasjement ved Samferdselsdepartementet, vil etter vårt skjønn være et viktig første grep. Fragmentert bestillerapparat og i tillegg manglende koordinering over fylkesgrenser og mellom transportformer er sentrale forbedringsområder en må ta tak i, og som bør inkluderes i NTP som viktige aktiviteter. Offentlige kjøp er ikke i dag en del av NTP, men må etter vår oppfatning få sin naturlige plass der.

Vi stiller spørsmål ved i hvilken grad det er lagt opp ambisiøse nok virkemidler for å styrke utviklingen i kollektivtrafikk og for antall gående og syklende. Erfaringen viser at det er gode eksempler både innlands og utenlands på at vi har et stort potensiale for forbedring når forholdene legges til rette, det være seg bygging av kollektivfelt, gang- og sykkelvei, kombinert med virkningsfulle incitament og restriksjoner.

6.4. Utvikling av ny kjøretøyteknologi og alternative drivstoff må prioriteres

Selv om det aktivt legges til rette for å skyve trafikk fra veg til bane og sjø, vil vegtransport alltid måtte bære store deler av transportbehovet – både for persontrafikk og godstransport.

Ny kjøretøyteknologi og alternative drivstoff er i ferd med å vinne innpass i vegtransporten, først og fremst hva angår lettere kjøretøy. Spekter er av den oppfatning at NTP må legge til

rette for en videre utvikling på dette området, jfr. bl.a. EU's hvitbok. Det bør vektlegges incitamenter for å fase inn ny teknologi og å ta i bruk kjøretøy med miljøvennlige drivstoff.

7. Om fly

7.1 Flyet i framtidens transportsystem

Spekter gir som kjent sin fulle støtte til strategiene om å overføre trafikk fra veg til sjø og bane – både hva angår godstransport og persontrafikk. I det helhetlige transportbildet må imidlertid ikke flyets rolle undervurderes. På lange distanser vil flyet også i overskuelig framtid være eneste reelle alternativ for effektiv transport, og for norsk næringsliv er det avgjørende med gode flyforbindelser så vel innenlands som internasjonalt. Tilsvarende er gode flytilbud nødvendige for å opprettholde landets etablerte bosettingsmønster og distriktstruktur, og samtidig nyttegjøre de samlede arbeidskraftpotensialene.

Spekter er av den oppfatning at det vil være viktig å stille krav til miljøvennlig utvikling innen flytrafikken, særlig m.h.p. motorteknologi og flyteknologi som reduserer drivstoffbruk og legger til rette for miljøvennlige drivstoffløsninger. Vi er imidlertid av den oppfatning at det ikke er grunnlag for å søke å redusere flytrafikk ved å ta i bruk diskriminerende avgifter, slik som det tidligere har vært praktisert. Så lenge det ikke finnes reelle transportalternativer som flytrafikken kan vris mot, må det sikres gode flytilbud for næringsliv og privatreisende.

7.2 Utbygging og oppgradering av lufthavner

I neste planperiode legger Avinor opp til utbygging og oppgradering av de største og mest sentrale lufthavnene. Dette gjøres med en forretningsmessig basis, og forutsettes finansiert på ordinær måte innenfor selskapet Avinor AS. Disse investeringene vil imidlertid kreve tilgang på likviditet, og det må forutsettes at dette gjenspeiles i den eierpolitikk og utbyttepolitikk som utøves overfor selskapet.

Avinor legger også opp til mulig nybygging av lufthavn på Helgeland, som kan erstatte tre eksisterende flyplasser. På tilsvarende vis legges det opp til nybygging av lufthavn i Lofoten, som kan erstatte to eksisterende flyplasser. Ingen av disse utbyggingene er forretningsmessig motiverte for Avinor, men de er oppfattet å gi samfunnsmessige gevinster.

Spekter vil påpeke at endring av flyplasstruktur på Helgeland og i Lofoten vil medføre vesentlige ringvirkninger for annen infrastruktur og samfunnsmessige løsninger. Det må i denne sammenheng sikres at alle samfunnsmessige kostnader til reetablering av andre bygg og infrastruktur som sykehus m.v. er hensyntatt.

Spekter er av den oppfatning at det riktige vil være å bevilge tilskudd til Avinor i samsvar med de investeringskostnader som påføres gjennom samfunnsmessig begrunnede flyplassutbygginger.

I den grad det forutsettes at samfunnsmessig begrunnede, men forretningsmessig ulønnsomme, investeringer skal bæres av Avinor, må dette få særlige effekter i forhold til eierskaps- og utbyttepolitikken overfor selskapet.

Staten har i de senere år tatt ut utbytte fra Avinor AS på ca 50 % av resultatet. Det må forutsettes at utbyttet i neste planperiode (2014-2023) gjenspeiler selskapets forretningsmessige og samfunnsmessige begrunnede investeringer. På denne bakgrunn bør det kunne legges inn i NTP at utbyttet fra Avinor i planperioden forutsettes å gjenspeile investeringsnivået i selskapet, og at det på denne bakgrunn vil måtte reduseres vesentlig for det enkelte år i planperioden (2014-2023).

8. Om sjø

8.1 Generelt

Ut fra våre medlemmers primære interesser har vi valgt å konsentrere oss om veg, bane og fly. Imidlertid erkjenner vi selvsagt at i deler av landet vil båttransport fortsatt også spille en viktig rolle for lokal og regional person- og godstransport. Vi støtter også opp under regjeringens målsetting om mer langtransport fra veg til bane og sjø.

8.2 Helhetstenkning, ansvar og eierskap for farleder og havner

Eierskap til havner og ansvar for farleder i Norge er adskilt. På lik linje som påpekt behov for økt koordinering og helhetstenkning innenfor kollektivtrafikk på bane og veg, bør det også være grunn til å se på behov for helhetlig planlegging, og en vurdering av eierskap og ansvar hva gjelder farleder og havner. Spekter er av den oppfatning at stortingsmeldingen bør legge opp til en gjennomgang for å se på optimal forvaltning av samlet infrastruktur for skip.

9. Behov for endrede forutsetninger

9.1 Volum investeringsmidler må bringes i samsvar med overordnet målsetting

Spekter har med stor tilfredshet merket seg samferdselsministerens budskap i 2011 om at målet er et moderne hovedveg- og jernbanenett i løpet av 20 år. Etter vår oppfatning er dette et krevende, men realistisk mål. Samtidig er det etter vår oppfatning et nødvendig mål, ut fra samfunnets påtrengende behov. Behovet for å utløse arbeidskraft og behovet for å effektivisere samfunnet står sentralt med tanke på å opprettholde velferdsstatens kvaliteter i en tid da vi får stadig færre yrkesaktive bak hver pensjonist. Grunlaget for å sikre et bærekraftig næringsliv ved siden av oljenæringen, og grunlaget for et generelt effektivt samfunn ligger i gode samferdselsløsninger. Samfunnsnyten av investeringer i samferdselsinfrastruktur er bare delvis beregnet i tradisjonelle nytte-/kostnadsbetraktninger, og viktigheten av å forsere de mest sentrale prosjektene er stor. Oslo Economics har på oppdrag fra Spekter synliggjort at en forsering av intercitynettet på Østlandet, med ferdigstilling i 2023 i stedet for 2046 (som dagens investeringsnivå tilsier) vil gi vesentlig samfunnsmessig besparelse.

Samferdselsetatene har i sitt forslag til NTP 2014-2023 svart opp den bestilling som ble gitt. Dette ga rom for maksimalt 45 % økning av totalrammen sammenlignet med inneværende NTP. Den overordnede målsettingen om at samferdselsløftet skal gjennomføres i løpet av 20 år, betinger vesentlig høyere ramme.

En kalkyle som vist i vårt kapittel 3.2, viser at investeringsnivået i perioden 2014-2023 må opp på minst det dobbelte av det samferdselsetatene har lagt til grunn i høy ramme (+45 %), for at de overordnede målene uttalt av regjeringen skal kunne nås.

Nytteberegningene som legges til grunn for samferdselsinvesteringer omfatter ikke alle effekter som oppnås ved tiltaket. Elementer som til dels har svært stor samfunnsmessig betydning og nytte, blir ikke tatt inn i den økonomiske beregnede nytten. Det vil være viktig å gjennomgå prosjektporteføljen med en forbedret nytteberegning, for å sikre at samferdselsinvesteringer betraktes på rett måte i innbyrdes prioritering – og ikke minst m.h.p. prioritering av samferdsel i forhold til andre viktige samfunnsområder.

9.2 Prosjektporteføljen for hele NTP-perioden må sikres en samlet finansiering

Spekter er av den oppfatning at det må sikres en forutsigbar samlet finansiering av alle prosjektene som inngår i NTP-perioden (2014-2023). En slik forutsigbarhet for den samlede finansieringen bør primært etableres med utgangspunkt i juridisk bindende modell.

Etter Spekters oppfatning gir det uønskede effekter å betrakte investeringer på linje med forbruk i årlige statsbudsjettprosesser. Investeringer i viktig samfunnsinfrastruktur skal gi avkastning gjennom samfunnsnytte, og representerer en plassering av landets verdier. Forbruk tærer på oljeformuen, mens investeringer med tilstrekkelig samfunnsnytte har en motsatt og positiv effekt. Dette bør danne grunnlag for at det sikres langsiktig forpliktende tilgang av investeringsmidler til lønnsom samferdselsinfrastruktur.

9.3 Utbyggingsselskaper må velges som modell for de store utbyggingssprosjektene

Spekter er av den oppfatning at hensiktsmessig modell består i å etablere ett (single purpose) utbyggingsselskap for hvert av de større utbyggingssprosjektene/utbyggingprogrammene som ligger inne i NTP (eksempelvis bør det etableres ett utbyggingsselskap for hver av hovedstrekningene for nytt Intercitynett for jernbanen på Østlandet). Utbyggingsselskapene må gis fullverdige rammebetingelser:

- Det enkelte selskapets styre må være optimalt sammensatt ut fra profesjoner relatert til selskapets oppdrag, og blant styremedlemmene må også framtidig eier (infrastrukturforvalter) være representert
- Fullfinansiering av prosjektet må være på plass ved selskapets etablering
- Entydig prosjektleveranse, herunder ferdigstillestidspunkt må være på plass ved selskapets etablering

- Det enkelte selskapet må ha tilstrekkelig uavhengighet og frihet til virkemiddelbruk som sikrer optimal anleggsgjennomføring innenfor de til enhver tid ytre rammer gitt gjennom lovverk og annen regulering

9.4 Statlig regulering må kunne tas i bruk ved behov

Vi står foran omfattende utbygginger av kompleks art, og som berører en rekke kommuner og ulike interesser. Det vil være avgjørende at levende lokaldemokratier samordnes med effektive planprosesser for at et slikt samferdselsløft kan gjennomføres med forsvarlig ressursbruk og nødvendig framdrift.

Etter Spekters oppfatning må det legges til rette for bruk av statlig regulering der dette er naturlig, og at kommunene involveres med gode høringsprosesser på de ulike trinn styrt fra statlig nivå. stortingsmeldingen om NTP bør klargjøre et slikt standpunkt, slik at den enkelte berørte kommune er forberedt og ikke opplever sin sak som utidig statlig overstyring.

9.5 Statlig byggherreapparat må formes spesifikt for et samferdselsløft

Spekter er av den oppfatning at de neste 20 år vil innebære et særlig samferdselsløft, med en tilhørende sjelden offensiv investering og anleggsaktivitet innen både veg, bane og farleder. Etter vår oppfatning vil en slik epoke kreve et særlig tilpasset byggherreapparat, og det vil være gode grunner for å rendyrke byggherrollen parallelt med en driftsorganisasjon med sine utfordringer.

Etter Spekters oppfatning kan samferdselsetatene med fordel sette seg "høyere i verdikjeden" ved å ta i bruk byggherreombud i et marked for operativt å ivareta byggherrens styring. Dette vil sikre fleksibilitet og profesjonalitet over år med satsing innen tyngre prosjekter av ulik art.

9.6 Statens forvaltningsoppgaver for samferdselsinfrastruktur må rendyrkes

Med de store satsingene som ligger forut, vil det være hensiktsmessig at samferdselsetatene også innen drift og vedlikehold rendyrker sin rolle som overordnet forvalter og eier av infrastruktur. Både for å sette fokus på sine kjerneoppgaver, og for å ta ut gevinster i et konkurrerende marked, bør samferdselsetatene basere operativ drift og vedlikehold på kjøp av tjenester. Særlig Jernbaneverket har i dag en stor egenproduksjon, som bl.a. omfatter ca 1000 årsverk knyttet til operative drift- og vedlikeholdsoppgaver (banemontører, signalmontører, elektromontører m.v.). Både Statens vegvesen og Jernbaneverket har en vesentlig egenproduksjon innen prosjektering og planlegging (ingeniørtjenester).

9.7 Optimal forvaltning av samferdselsinfrastruktur må utredes

Spekter er av den oppfatning at det er store muligheter for å hente synergieffekter ved en tettere kobling av infrastrukturforvaltningen for h.h.v. veg, bane, sjø og til en viss grad lufthavner. Erfaringene med tett samspill i NTP-prosessen er gode. Det samme gjelder

samarbeid om felles utbyggingsprosjekter. Virksomheten i Statens vegvesen og i Jernbaneverket omfatter i all hovedsak like prosesser, og det er stort sammenfall i behov for kompetanse.

Vi mener det er mange forhold som bør analyseres, som bl.a.:

- Koordineringsbehovet på tvers av transportformer og forvaltningsnivåer
- Slagkraftig overordnet byggherreinnretning som i større grad enn tidligere nyttegjør markedet, jfr. bruk av byggherreombud
- Gjennomgang av skillet mellom statlig og kommunal infrastruktur, jfr. T-baner og bybaner m.v.
- Riksbestillerfunksjon og koordinering av regionale og lokale bestillere av kollektivtrafikk
- Erfaringer fra Sverige og Finland med noe ulike versjoner av "Trafikkverk", der offentlig forvaltning av veg, bane, farleder og til en viss grad flytrafikk ligger under en felles etat


Vi mener det bør nedfelles i Stortingsmeldingen om NTP 2014-2023 at det i innledende del av planperioden gjennomføres en utredning av modell for framtidig optimal infrastrukturforvaltning i Norge. Herunder må det studeres hvorvidt samlet infrastrukturforvaltning etter modell "Trafikkverk" (jfr. svensk og finsk løsning) vil være egnet i Norge.

10. Oppsummerte forventninger til Stortingsmeldingen om NTP 2014-2023

- Stortingsmeldingen må basere seg på de strategier som etatene bygger på i sitt forslag. Meldingen må i tillegg klargjøre de konkrete samferdselspolitiske målsettinger NTP skal imøtekomme i form av langsiktige ønskede effekter
- Stortingsmeldingen må basere seg på den prosjektportefølje som etatene fremmer i sitt forslag. Meldingen må i tillegg initiere en fornyet gjennomgang av nytteberegningene for de større prosjektene, der økonomisk beregnet nytte tar hensyn til de samlede effekter – og gir et mer fullstendig grunnlag for prioritering av offentlige midler
- Stortingsmeldingen må i særlig grad tydeliggjøre at fullverdig drift og vedlikehold av eksisterende infrastruktur utgjør en basis, som må fullfinansieres før investeringer i form av nybygg og oppgraderinger prioriteres inn
- Stortingsmeldingen må legge grunnlaget for tilgang på kapital som svarer opp målsettingen om et moderne hovedveg- og jernbanenett i løpet av 20 år
- Stortingsmedlingen må klargjøre hvordan de ulike utbyggingsprosjektene skal sikres forutsigbar forpliktende tilgang på kapital i hele perioden, og hvordan det enkelte utbyggingsprosjekt kan organiseres slik at det oppnås optimal anleggsgjennomføring gjennom prosjektets ulike faser
- Stortingsmeldingen må synliggjøre entydige ferdigstillestidspunkter for de ulike samferdselsprosjektene i etatenes forslag til NTP

- Stortingsmeldingen må respondere med tiltak på de utfordringer som er belyst i Jernbanegruppa av 2011, ledet av departementsråd Eva Hildrum
- Stortingsmeldingen må initiere en snarlig gjennomgang av hvordan infrastrukturforvaltningen kan organiseres optimalt, og herunder avklare hvorvidt et samlet "trafikkverk" vil være egnet i Norge – på linje med det vi i dag finner i både Sverige og Finland. Riksbestillerfunksjonen for kollektivtrafikk må tas med i denne betraktningen.
- Stortingsmeldingen må klargjøre hvordan forestående planprosesser for offentlige infrastrukturtiltak skal gjennomføres, både for å hensynta lokaldemokratietes medvirkning og statens behov for effektive og helhetlige planprosesser

Med vennlig hilsen
Arbeidsgiverforeningen Spekter



Lars Haukaas
Administrerende direktør

Kopi:

- SVV Vegdirektoratet
- Jernbaneverket
- Kystverket
- Avinor AS
- Sekretariatet for Nasjonal transportplan

Likelydende brev sendt:
Fiskeri- og kystdepartementet