



**KLIMA- OG  
FORURENSNINGS-  
DIREKTORATET**

Samferdselsdepartementet  
Boks 8010 Dep  
0030 Oslo

Klima- og forurensningsdirektoratet  
Postboks 8100 Dep, 0032 Oslo  
Besøksadresse: Strømsveien 96

Telefon: 22 57 34 00  
Telefaks: 22 67 67 06  
E-post: [postmottak@klif.no](mailto:postmottak@klif.no)  
Internett: [www.klif.no](http://www.klif.no)

Dato: 28.06.2012  
Vår ref.: 2008/266 461.0  
Deres ref.:  
Saksbehandler: Ingrid Myrteveit, telefon: 22573694

## **Høringsuttalelse til transportetatenes forslag til Nasjonal transportplan 2014 - 2023**

**Miljøutfordringene knyttet til transport er store og har økt de senere årene. Klimagassutslippene fra transport utgjør i dag den største enkeltkilden i Norge, og forventes å øke i årene fremover uten nye tiltak. Luftforurensning og støy fra veitrafikk gir betydelige helseplager for mange personer, særlig i byer og tettsteder.**

**Transportetatene har gjort en grundig analyse av utfordringene knyttet til økt transportbehov, framkommelighet og miljø. Klif støtter transportetatene i omtalen av mulige tiltak og virkemidler for å få en omlegging til mer miljøvennlige transportformer for både personer og gods.**

**Forslaget fra transportetatene er imidlertid ikke tilstrekkelig til å nå miljømålene, verken innen klimagassutslipp, luftforurensning eller støy. For å nå målene er det særlig viktig å bygge ut infrastruktur for kollektiv og sykkel i og rundt de største byene, inkludert intercity, og få mer gods fra vei over på sjø og bane. Vi mener det er rom for en sterkere satsing på slike miljøvennlige transportformer innen dagens økonomiske rammer.**

**I tillegg er det nødvendig med en kraftigere satsing på jernbane utover dagens rammer for å få ned klimagassutslippene. Men føringer til transportetatene om fast fordeling mellom vei- og jernbaneinvesteringer medfører at økt bevilgning til jernbane gir en tilsvarende økt bevilgning til veiformål, og dermed økte klimagassutslipp. Klif mener denne føringen hindrer nødvendig omlegging og anbefaler at en endring bør vurderes nærmere i den endelige planen.**

**Både behov for økt fremkommelighet og bedre miljø krever en betydelig omlegging til mer kollektivtrafikk, sykkel og gange i og rundt byene. Det er nødvendig med koordinert satsing gjennom samarbeid og styring, i tillegg til tilstrekkelig finansiering. Klif mener at den endelige planen bør omfatte sterkere virkemidler for å styre transportutviklingen i byene i en mer miljøvennlig retning. Vi synes videre at**

**den endelige planen bør legge mer vekt på langsiktige visjoner. For eksempel gjennom å sette tidfestede mål om fossilfrie byer.**

**Utfordringen med luftforurensning (svevestøv og NO<sub>2</sub>) og støy i byene krever i tillegg til infrastrukturtiltak supplerende tiltak på kort sikt. Vi anbefaler at den endelige planen er mer konkret med hensyn til aktuelle tiltak og virkemidler, for eksempel virkemidler for å begrense helseskader av dieselmotorer i by.**

---

Klif viser til oversendelsesbrev til referansegruppen for Nasjonal transportplan (NTP) 2014-2023 datert 1. mars 2012, og sender her vår høringsuttalelse til planforslaget fra transportetatene. Vår høringsuttalelse er disponert i tråd med omtale av miljømål og miljøstrategier i NTP.

### **Solid planforslag om store utfordringer**

**Klif mener transportetatene har gjort et grundig arbeid med å dokumentere behov for endringer og skissere løsninger for å møte de utfordringene sektoren står overfor.**

Transportetatene har i planforslaget utredet og omtalt hva som er behovene innen de ulike transportformer for å nå overordnede målsettinger for transportpolitikken. Det er blant annet en god og grundig omtale av utfordringer knyttet til både miljø- og kapasitetsutfordringer i by og behov for å investere i jernbane. Det er dermed mulig å vurdere eventuelle avvik mellom behov og faktiske investeringer, noe som er en forbedring fra tidligere forslag. Klif synes denne endringen har gjort planen som helhet mer solid.

Når det gjelder anbefalinger av tiltak og virkemidler, er transportetatene langt mer konkret i omtale av tiltak innen eget ansvarsområde enn tiltak som omfatter andre forvaltningsnivåer. Noe av utfordringene i transportsektoren er at den er kompleks med mange aktører og forvaltningsnivåer. Det er derfor behov for et godt samspill for å få god styring av transportsektoren. Vi ser at transportetatene har beveget seg i forhold til forrige NTP i å ta et bredere ansvar for sektoren, men skulle gjerne sett at den endelige planen var enda tydeligere på hva som må til av tiltak og virkemidler også utover transportetatenes ansvarsområde.

Behovet for drift og vedlikehold øker, sammenliknet med forrige NTP-periode. Det blir mindre til investeringer i nye prosjekter, herunder investeringer som er nødvendige for å legge om til mer miljøvennlige transportformer. Klif støtter transportetatenes prioritering av drift og vedlikehold. Innen prioriteringer mellom nye prosjekter, mener Klif at den endelige planen bedre bør reflektere klima- og miljøutfordringene gjennom en omprioritering av hvilke prosjekter som skal igangsettes.

## Planforslaget bidrar i liten grad til å nå miljømålene

### Klimagassutslipp

**Nasjonale mål:**

Norge skal fram til 2020 ta på seg en forpliktelse om å kutte de globale utslippene av klimagasser tilsvarende 30 prosent av Norges utslipp i 1990.

2/3 av utslippene skal tas nasjonalt, det vil si 15-17 millioner tonn i forhold til referansebanen.

Som en del av en global og ambisiøs klimaavtale der også andre industriland tar på seg store forpliktelser, skal Norge ha et forpliktende mål om karbonnøytralitet senest i 2030.

**Klif mener at dersom infrastrukturtiltak skal bidra til reduksjon i klimagassutslipp, må bevilgninger til jernbane øke mer enn bevilgninger til vei. I tillegg må bevilgninger til miljøvennlige transportformer i og rundt byene prioriteres langt høyere for å få til den nødvendige omleggingen. Det bør videre vurderes å innføre virkemidler for å unngå økte klimagassutslipp fra veitransport utenfor byområdene, spesielt fra godstrafikk.**

Klimautfordringen er vår tids største utfordring, og det er nødvendig med omfattende utslippsreduksjoner i flere sektorer. Alle sektorer må ha en bevissthet rundt hvilke omstillinger som må til for å redusere utslippene. Transportsektoren sto for 32 % av det totale klimagassutslippet i Norge i 2010. Transport er den største kilden til klimagassutslipp nasjonalt, og det ventes at utslippene vil øke fremover uten nye tiltak.

For å nå de nasjonale klimamålene, vil derfor reduksjon i utslipp fra transportsektoren være sentralt og viktig.

Klimakur 2020 viste at det må sterke virkemidler til innen transportsektoren for å snu den negative utviklingen i utslipp. Teknologiske tiltak, som mer effektive kjøretøy og alternative drivstoff, er sentrale, men uten at også infrastrukturtiltak gjennomføres vil ikke utslippene reduseres i tilstrekkelig grad. Slik Klif forstår transportetatens prioriteringer, legges det ikke opp til større omprioriteringer innen bygging av infrastruktur for å redusere klimagassutslipp. Vi viser til at en rekke infrastrukturtiltak er omtalt både i Klimameldingen og det nye klimaforliket. Det er viktig at dette følges opp i den endelige planen.

#### *Endret fordeling mellom jernbane og vei må til*

Ut fra de miljø- og helseutfordringene vi står overfor, er det etter Klifs mening helt nødvendig å få fram de mest miljøvennlige transportformene i denne NTPen. Dette gjelder følgende prosjekter:

- Utbygging av kollektive transportformer i og rundt de største byområdene, inkludert intercity-området

- Utbygging av infrastruktur for gods i henhold til de behov som fremkommer i planen
- Utbygging av sykkelveinett i henhold til den nasjonale sykkelstrategien

En slik satsing vil kreve at fordelingsnøkkelen mellom transportetatene, slik den er fastsatt i retningslinje 2 fra departementene, må endres for å få gjennomført den nødvendige satsingen på jernbane. Dersom dagens fordelingsnøkkel beholdes, vil ikke en kraftig satsing på jernbane kunne gi de gevinster som er nødvendig for å møte dagens miljøutfordringer. Dette fordi økt bevilgning til jernbane ut fra nåværende føringer vil medføre en tilsvarende økt bevilgning til veiformål. Dersom dagens fordelingsnøkkel ligger fast, viser klimagassbudsjettet for utbyggingsprosjektene at det vil være mest gunstig å *ikke* øke rammene til transportformål. Uten økte rammer vil imidlertid videre utvikling av jernbanenettet stoppe opp.

Uavhengig av fordelingsnøkkel og planrammer, mener Klif det bør vurderes om investeringene til Statens vegvesen bør vris i en mer miljøvennlig retning. Det vil si å øke postene som tilrettelegger for miljøvennlig transport og redusere postene til store investeringsprosjekter. Men uten en samtidig kraftig satsing på jernbane, er det usikkert hva miljøeffekten av en slik vridning vil kunne være.

#### *Kapasitetsutfordringer krever større omprioriteringer og nye virkemidler*

Transportetatene gir gjennom planforslaget signaler om at kapasiteten i transportsystemet må bygges ut for å møte etterspørselen etter transport som følge av økonomisk vekst og befolkningsøkning. Økt kapasitet i transportsystemet vil bidra med økte utslipp dersom dette medfører økt fremkommelighet med bil. Denne målkonflikten bør tydeliggjøres i den endelige planen, da det påvirker hvilke prioriteringer som bør gjøres for å unngå en fortsatt vekst i klimagassutslippene.

Transportetatene foreslår en tredelt politikk for å møte kapasitetsutfordringen:

- I de største byområdene må kollektivtrafikk, gåing og sykling ta veksten i persontransporten
- I regionene gjennomføres tiltak som bidrar til regionforstørring
- Mellom byer og landsdeler bygges transportsystemet ut for å redusere avstandskostnader for næringsliv og innbyggere.

Når det gjelder byområdene, går transportetatene langt i å beskrive hva som må til av endringer. Klif støtter transportetatene i forslagene til tiltak og virkemidler, men finner ikke at de gode intensjonene er fulgt opp i tilstrekkelig grad i forslag til prioriteringer innen de ulike rammene. Skal transportetatenes anbefaling om en omlegging til miljøvennlig transport i by følges opp, vil det kreve en helt annen satsing på kollektiv, gang og sykkel enn det som nå er foreslått. Blant annet er det viktig at intercity-utbyggingen forseres.

Utenfor byene prioriteres tiltak som bidrar til regionforstørring og reduserte avstandskostnader for næringsliv og innbyggere. Dette betyr i noen grad bygging av jernbane, men i hovedsak er det snakk om veiutbygging. Klif har forståelse for at det må

legges til rette for næringslivets behov for fremkommelighet. Samtidig er det godt kjent at bedre veier gir økt trafikk. Vi mener derfor at transportetatene burde problematisert at økt fremkommelighet for næringsliv gjennom veibygging betyr økte utslipp fra godstrafikk, i tillegg til at det sannsynligvis også vil føre til en betydelig økning i personbiltrafikken, blant annet i antall fritidsreiser. Innen veitransport har godstransport, sammen med fritidsreiser, hatt den største utslippsveksten siden 1990. Klif etterlyser en vurdering fra transportetatene av hvilke tiltak og virkemidler som eventuelt kan innføres for å unngå økte klimagassutslipp fra denne trafikken. Eksempelvis kan det innføres virkemidler for å redusere utslipp fra kjøretøy brukt til godstrafikk, tilsvarende den differensierte engangsavgiften på personbiler.

#### *Positivt med utvikling av klimagassbudsjett for utbyggingsprosjekter*

Klif synes det er positivt at transportetatene for første gang legger frem klimagassbudsjett for utbyggingsprosjekter i et livsløpsperspektiv. Planen omhandler kun beregninger av klimagassutslipp som følger direkte av de prioriteringer etatene selv foreslår, det vil si fra investeringsprosjektene. Dette er nyttig informasjon for å vurdere klimaeffekten av de ulike tiltakene, men klimagassbudsjettet ser ikke ut til å være brukt aktivt for å prioritere mellom ulike prosjekter. Vi mener at den kommende planen bør legge vekt på klimagassbudsjettet i den endelige prioriteringen.

#### **Lokal luftkvalitet**

##### **Nasjonale mål:**

Døgnmiddelkonsentrasjonen av svevestøv (PM<sub>10</sub>) skal ikke overskride 50 µg/m<sup>3</sup> mer enn 7 dager pr. år.

Timemiddelkonsentrasjonen av nitrogendioksid (NO<sub>2</sub>) skal ikke overskride 150 µg/m<sup>3</sup> mer enn 8 timer pr. år.

**Klif mener at utfordringene med å nå grenseverdier og nasjonale mål bør beskrives tydeligere. Planen bør også mer konkret omtale hvilke tiltak og virkemidler som skal iverksettes for å redusere utslippene av svevestøv og NO<sub>2</sub>.**

Luftforurensning er en av de miljøfaktorene med størst helsemessig betydning i den norske befolkningen, og rangeres av helsemyndighetene foran trafikkulykker når det gjelder tap av antall "friske" leveår. Vi vet at spesielt svevestøv gir helseskader selv ved lave nivåer, og det er derfor ønskelig å redusere luftforurensning som befolkningen utsettes for utover forskriftens grenseverdier.

Grenseverdiene i forurensningsforskriften er brutt i de fem største byene, mens anslagsvis 30-40 byer har nivåer som ikke er i tråd med nasjonale mål. Utslipp fra transportsektoren er en av hovedårsakene til luftforurensningen<sup>1</sup>. Den kraftige befolknings- og trafikkveksten som forventes i byområdene vil kunne medføre en økning av antall personer som blir utsatt for luftforurensninger. Det er nødvendig at den endelige NTPen tydeligere beskriver disse utfordringene. Videre bør det fastsettes hvilke konkrete tiltak og

virkemidler som skal iverksettes for at transportsektoren skal bidra til at grenseverdiene skal kunne overholdes, og nasjonale mål nås.

#### *Virkemidler for å redusere svevestøv må styrkes*

I følge forslaget vil veiprosjektene i planteknisk ramme og i + 45 rammen i liten grad medføre endringer i antall personer utsatt for nivåer over nasjonale mål i 2014. Forslaget vil med andre ord ikke medføre endringer i nivåene på kort sikt.

I følge planforslaget vil det nasjonale målet for svevestøv kunne nås på lenger sikt dersom dagens tiltak opprettholdes på nåværende nivå. Klif er enig i denne vurderingen, men det forutsetter blant annet at den positive utviklingen med høye piggfriandeler i byene opprettholdes. Den siste målingen av piggfriandelen i norske byer viser derimot at den positive trenden er på vei til å snu. Dette har Statens veivesen tidligere forklart med at piggdekkgebyret har vært stabilt siden 2005. Klif mener at de foreslåtte endringene i piggdekkreguleringen ikke er tilstrekkelig for å opprettholde de høye piggfriandelene. Vår vurdering er derfor at det nasjonale målet for svevestøv trolig ikke vil nås på lang sikt med dagens virkemiddelbruk.

Klif mener derfor at virkemiddelbruken bør styrkes, for eksempel gjennom strengere piggdekkreguleringer og økt bruk av miljøfartsgrense og støvbindingstiltak. Vi viser til felles oppdrag fra MD, SD og HOD til respektive underliggende etater om å foreslå skjerpede grenseverdier og langsiktig helsebaserte mål. Dersom dagens grenseverdier og/eller nasjonale mål endres som følge av dette arbeidet, vil det ytterligere kunne øke behovet for styrket virkemiddelbruk.

#### *Krevende å nå grenseverdier og nasjonale mål for nitrogendioksid*

Målinger av nitrogendioksid viser at grenseverdiene brytes og det er svært langt igjen til å nå de nasjonale målene. Som planforslaget understreker, er det krevende å finne gode tiltak for å redusere nivåene. Det er blant annet fortsatt usikkert hvilke reduksjoner som vil oppnås gjennom utslippskrav til nye kjøretøy fra 2014. Grenseverdiene vil derfor fortsatt brytes i mange år fremover dersom det ikke iverksettes kraftige tiltak utover kjøretøykrav. Dette budskapet bør komme langt klarere frem i den endelige planen. Det bør også vurderes om det skal innføres virkemidler for å begrense helseskader av dieselkjøretøy i by.

## Støy

### **Nasjonale mål:**

Støyplagen skal reduseres med 10 prosent innen 2020 i forhold til 1999.

Tallet på personer utsatt for over 38 dB innendørs støynivå skal reduseres med 30 prosent innen 2020 i forhold til 2005.

**Støy fra veitrafikk øker og Klif mener det må gjennomføres flere tiltak for å redusere støyplagen. Arbeidet med å forebygge støyplage gjennom transport- og arealplanlegging må prioriteres.**

Støy er det miljøproblemet som rammer flest mennesker i Norge. Omlag 1,6 millioner er utsatt for støy over anbefalte grenser. Slike støynivåer kan gi virkninger på helse og trivsel. Folkehelseinstituttet har beregnet sammenhenger mellom trafikkstøy og helseplager og funnet at trafikkstøy årlig koster mange friske leveår<sup>ii</sup>.

Beregninger viser at:

- sterk støyplage og søvnforstyrrelser årlig utgjør henholdsvis 4512 og 10 245 tapte friske leveår.
- andelen av hjertekarsykdom eller død som kan knyttes til trafikkstøy kan summeres til om lag 198 tapte friske leveår.

Veitrafikk er den klart største støykilden og står for nærmere 80 prosent av støyplagene. Målet om å redusere antall personer utsatt for over 38 dB innendørs støynivå er allerede nådd for støy fra jernbane, og vil i følge Avinor også nås for flytrafikk i løpet av planperioden. Transportetatene fremhever at en skjerping av tiltaksgrensen for innendørs støy i forurensningsforskriften, jf Klifs forslag til MD i 2009, er nødvendig for at den nasjonale målsetningen om å redusere støybelastningen for de mest støyutsatte skal nås i planperioden.

Når det gjelder det nasjonale målet om å redusere støyplagen med 10 prosent innen 2020 i forhold til 1999 påpekes det i NTP at dette målet blir vanskelig å nå for veisektoren. Vi mener at veisektoren må forholde seg til de nasjonale målsetningene.

Som anbefalt i Handlingsplan mot støy og fornyet satsning mot støy (2007–2011)<sup>iii</sup>, besluttet regjeringen å arbeide for å få på plass et eget mål for reduksjon av søvnforstyrrelse. Dette har blitt fulgt opp ved at HOD har igangsatt en utredning av en hensiktsmessig indikator for nattestøy og grunnlag for å fastsette et nasjonalt mål for reduksjon av støyrelaterte søvnforstyrrelser. Med bakgrunn i kunnskapen vi har om helsebelastning som kan knyttes til nattestøy mener Klif at transportetatene bør vurdere å øke innsatsen for å redusere nattestøy når indikatoren er ferdig utredet og det er fastsatt et nasjonalt mål for reduksjon av virkningene av nattestøy.

I Handlingsplan mot støy er det videre foreslått en rekke tiltak for å redusere de negative virkningene av støy. Det ble også lagt opp til forsknings- og utredningsprosjekter som grunnlag for å gjennomføre gode tiltak i tiden frem mot 2020 for å nå de nasjonale støymålene. Det er vanskelig å lese ut i fra planforslaget om det vil bevilges midler til å øke satsningen på dette området utover dagens nivå. Klif mener det er viktig at samferdselsmyndighetene følger opp dette arbeidet og bidrar til forskning både med hensyn til støyreduksjon ved kilden, men også i form av mer kunnskap om virkninger av andre typer tiltak.

Flere av miljøtiltakene i NTP vil også ha positive synergieffekter på støy. Dette gjelder særlig tiltak som iverksettes for å redusere mengden gods- og personbiltrafikk på vei, og

økt satsning på kollektivtrafikk, gange- og sykkelvei i byene. Klif synes blant annet det er positivt at transportetatene trekker frem behovet for å minske de negative virkningene knyttet til varetransport i byene, og at det foreslås at det utarbeides veiledere og demonstrasjonsprosjekter for tiltak som reduserer støy fra varedistribusjon og renovasjon. Det er imidlertid vanskelig å anslå hvor mye slike tiltak vil kunne bidra til å redusere støyproblemet.

Klif mener det er svært viktig at samferdselsmyndighetene legger til rette for involvering og samarbeid med helse- og miljømyndigheter for å sikre at hensynet til støy og nasjonale mål ivaretas gjennom transport- og arealplanlegging. Dette innebærer også at transportetatene følger opp at lokale myndigheter, inkludert fylkeskommunen, setter ambisiøse miljømål og utarbeider planer som forebygger fremtidige støyplager.

### **Forurenset sjøbunn**

#### **Klif ønsker et enda tettere samarbeid med Kystverket for å koordinere arbeidet med opprydding i forurenset sjøbunn.**

En målsetting i nasjonal transportplan er å overføre mer gods fra vei til sjø og bane. Dette er viktig målsetting også for å nå miljømålene.

Økt sjøtrafikk, større fartøyer og vedlikeholdsetterslep krever økt seilingsdyp. Derfor prioriterer Kystverket tiltak som gir økt sikkerhet og fremkommelighet i innseilingen til utpekte havner, stamnetthavner og industristeder. Vi mener det bør fremgå av NTP at der det er behov for farledsutdyping, vil oppvirvling og spredning av forurensning fra sjøbunnen pga. skipstrafikk også kunne være et viktig miljøargument for tiltaket.

Klif har ansvar for å følge opp regjeringens handlingsplan for opprydding i forurenset sjøbunn<sup>iv,v</sup>. Klif avklarer tiltaksbehov i ca. 30 fjordområder og opprydding gjennomføres i forurenset sjøbunn i de til enhver tid høyest prioriterte områdene i Norge. Kystverkets tiltak vil mange steder falle sammen med eller nær ved de områdene som er prioritert for opprydding i forurenset sjøbunn. Vi mener det er svært viktig å se planene for utdyping av seilingsleder og kaiområder i sammenheng med Klifs oversikter over tiltaksområder for å nå de politiske mål om opprydding i forurenset sjøbunn - og vice versa. Det er tungtveiende argumenter for en samordning av tiltak; det er god ressursutnyttelse i å gjennomføre større prosjekter, økonomisk mer gunstig og gir bedre miljøeffekt med en mer helhetlig opprydding i et forurensningsproblem.

Siden forrige NTP har Kystverket og Klif etablert et velfungerende samarbeid i enkeltsaker med farledsutdyping og tiltak i forurenset sjøbunn. Innseilingen til Harstad havn og fiskerihavner i Stamsund og Havøysund er gode eksempler på dette. Vi mener at muligheten for et sterkere formalisert samarbeid mellom Kystverket og Klif bør trekkes frem i NTP. Blant annet mener vi det ville være hensiktsmessig om Klif kunne gi innspill til Kystverket, både når det gjelder prioritering av tiltak og tidspunkt for gjennomføring.



Hvis Kystverkets farledsmudring eller andre tiltak kan kombineres med miljømudring, vil miljømyndighetene kunne bidra finansielt og totalkostnaden forbundet med gjennomføring av aktuelle tiltak kan reduseres. De fleste av de prioriterte områdene for farledstiltak som er listet opp på side 33 i NTP; blant annet Oslo, Grenland havn, Bergen, Ålesund, Bodø og Hammerfest, ser ut til å sammenfalle eller ha geografisk nærhet til miljøprosjekter Klif arbeider med, og bør gjennomgås mer detaljert med sikte på å finne mulige synergier med prosjekter med mer karakter av miljøoppyrdding.

### Vinterdrift av vei

#### **Klif mener NTP bør inneholde konkrete reduksjonsmål og planer om hvordan miljøskadene fra veisaltning kan reduseres.**

Salting er i dag den vanligste metoden som benyttes for å opprettholde bar vei om vinteren. Omfanget av veisaltningen har økt dramatisk de siste årene og fortsetter å øke. Dette er spesielt bekymringsfullt da vi samtidig dokumenterer en økning av saltpåvirkede innsjøer. Mange av innsjøene får stagnerende bunnvann med påfølgende utryddelse av bunndyr og fisk. I tillegg ser vi omfattende sviskader på vegetasjon langs saltede veier. Andre potensielle virkninger som surstøt i vassdrag og mobilisering av tungmetaller fra jord gjør at denne utviklingen anses som svært alvorlig.

Utviklingen som har funnet sted kan være i strid med forurensningsloven og måloppnåelsen jf. vannforskriften. Det er nedsatt en arbeidsgruppe mellom Klif og SVV som skal utrede dette nærmere. Klif mener derfor at nasjonal transportplan bør inneholde konkrete reduksjonsmål og planer om hvordan miljøskadene fra veisaltning kan reduseres. En miljøvennlig strategi for vedlikehold av vei om vinteren er viktig. Det er i liten grad omtalt hvilken strategi som skal benyttes og hvordan strategien eventuelt ville redusere saltbruken. Ikke minst burde en slik strategi inneholde kriterier for hvilke veistrekninger som skal saltes og hvilke veistrekninger som skal forbli vintervei med snødekke. Stadig nye veistrekninger introduseres for en barveistrategi og det er uklart om dagens strategi/kriterier åpner for eller lukker for økt bruk av veisalt på norske veier.

### Disponering av overskuddsmasser og gjenvinnbart avfall

#### **Klif mener NTP bør gi nærmere retningslinjer for hvordan hensynet til forurenset grunn og disponering av forurensete overskuddsmasser kan ivaretas i en tidlig fase av planleggingen.**

Ved bygging av veger eller andre innretninger samt ved skifte eller rensing av ballastpukk fra jernbanen, kan det oppstå et overskudd av masse. Når denne massen er forurenset, krever det en særskilt plan for gjennomføringen og disponering av overskuddsmasse for å unngå utlekking og spredning av forurensninger. Særlig når denne massen er alunskifer av den aggressive typen, spiller deponeringsløsningen en stor rolle for om resultatet blir miljømessig akseptabelt. Et slikt resultat oppnås bare når denne skifertypen blir isolert fra tilgang på luft og vann. Det er flere eksempler på at uforsvarlig deponering av slike masser har ført til fiskedød og store miljøskader.

For å redusere risikoen for uforsvarlig disponering, bør grunnens forurensningsnivå og muligheter for disponering av forurenset overskuddsmasse avklares i en tidlig fase av planleggingen. Dette kan også redusere faren for uventede, økte kostnader for utbygger. Klif ser derfor behov for at dette gis økt oppmerksomhet i den endelige planen.

For ikke-forurensede overskuddsmasser og gjenvinnbart avfall, mener Klif at samferdselssektoren kan bli bedre til å sikre en ressursmessig nyttiggjøring på tvers av enkeltprosjekter.

### Nærmere om strategier for å nå miljømålene

I gjeldende NTP 2010 – 2019, heter det at regjeringen vil legge til rette for en langsiktig strukturell endring av transportsystemene i byområdene.<sup>vi</sup> Det er uttalt som et klart mål å begrense biltrafikken og legge til rette for mer gange, sykkel og kollektivtransport i byområdene, og mindre personbilbruk. Dette er fulgt opp gjennom Klimameldingen med en styrket satsing på gåing, sykling og kollektivtransport.<sup>vii</sup>

### Byområder

**For at miljømålene skal nås er det nødvendig med en kraftig omlegging til miljøvennlige transportformer i byene. Dette krever koordinert satsing gjennom samarbeid og styring, i tillegg til tilstrekkelig finansiering. Klif mener at den endelige planen bør omfatte sterkere virkemidler for å styre transportutviklingen i byene i en mer miljøvennlig retning. Vi foreslår også at den endelige planen er mer visjonær om hva som må til på lengre sikt for å redusere utslippene i byene.**

I planforslaget er transportetatene tydelige på behovet for å vri trafikkveksten i byområder over på miljøvennlige transportformer. Dette begrunnes først og fremst ut fra hensyn til fremkommelighet, men også for å skape attraktive og funksjonelle byer. Vi understreker at en slik omlegging også er viktig for å bedre miljøet.

Klif mener det er svært mye positivt i transportetatenes omtale av hva som må til for å få den nødvendige omleggingen av transportstrukturen i de store byområdene. Planforslaget er samtidig relativt tydelig i sin fremstilling av gapet mellom utfordringene byene står overfor, og hva som foreslås av konkrete prosjekter i den enkelte by. Eksempler på dette er transportetatenes anbefaling om at biltrafikken ikke bør gis økt kapasitet inn mot sentrale deler av byområdene, samtidig som det i Oslopakke 3 ligger inne flere store veiprosjekter som nettopp vil gi slikt økt kapasitet.

Vridning av transportmiddelfordeling i by omfatter komplekse problemstillinger og mange forvaltningsnivåer, og det er mye som ligger utenfor transportetatenes ansvarsområde. Vi mener den endelige planen tydeligere bør omtale hva som må til for å omgjøre anbefalinger til konkrete handlinger, inkludert hvem som er ansvarlig for å følge opp. Det er de faktiske handlingene som bidrar til at miljømålene kan nås. Vi foreslår også at den endelige planen er mer visjonær om hva som må til på lengre sikt for å redusere utslippene i byene. Vi viser til EUs White Paper om transport<sup>viii</sup> der det blant annet settes mål om fossilfrie byer innen 2050, og fossilfri varetransport i bykjerner innen 2030. Her

kan Norge få frem gode eksempler på hvordan disse målsettingene både kan konkretiseres og nås.

Til tross for det klare budskapet fra transportetatene om nødvendigheten av å starte denne omleggingen, er det først i +45-rammen det settes av midler (13,2 milliarder) til styrket satsing på miljøvennlig transport i byene. Klif kan ikke se at planforslaget omtaler hvordan denne investeringen vil fordeles, verken mellom byer eller mellom transportformer. Vi antar derfor at midlene vil bli brukt i henhold til de vedtatte bypakkene, det vil si både til vei og kollektiv.

Bypakkene styrer utbyggingen av transportinfrastrukturen i de største byene i planperioden. Bypakkene forutsetter bompengefinansiering. Klif mener det er mye positivt på gang for å øke andel miljøvennlige transportformer i byene. Bompengefinansiering kan både reduserer veksten i biltrafikken og bidra til finansiering av kollektivtransport. Samtidig viser erfaringen med bypakkene at tiltakene ikke har gitt store nok endringer i transportfordelingen til at miljømålene har blitt nådd. Klif mener derfor at den endelige planen bør omfatte andre finansierings- og/eller samarbeidsformer for å styre transportutviklingen i byene i en mer miljøvennlig retning, for eksempel gjennom å ta i bruk veipricing i kombinasjon med sterkere statlig koordinering.

### Kollektivtransport

**Økt befolkning i byene krever investeringer og driftstilskudd til kollektivtransport langt utover dagens rammer. Klif mener at det er nødvendig at den endelige planen går lenger i å konkretisere hvordan behov for kollektivtransport i byområdene kan løses det kommende tiåret.**

Det er ventet en sterk befolkningsvekst i byene. For å møte både utfordringen med transportbehov og målet om at veksten skal tas blant annet av kollektiv, er det viktig å gjøre kollektivtrafikken konkurransedyktig med bilen. Transportetatene mener at det er behov for ny infrastruktur, økt kapasitet, økt frekvens og bedre kvalitet for å kunne oppnå dette.

Samtidig påpeker transportetatene at en satsing på kollektivtransport i byene for å møte befolkningsveksten ligger utenfor de rammene som er gitt for arbeidet med NTP 2014-2023. Under kap 9 Store, strategiske satsinger, er det likevel anslått at behovet i de fire største byene er rundt 100-200 mrd kr i et 20-30 års perspektiv for å oppnå et høykvalitets kollektivtilbud. For å møte utfordringen med befolkningsveksten i byene kreves det både store investeringer og økte driftstilskudd til kollektivtransport.

Dagens rammer muliggjør ikke den enorme omleggingen som er nødvendig for å løse transportbehovet i byområdene innen både fremkommelighet og miljø. Dette bør følges opp i den politiske behandlingen av planforslaget. Klif mener at det er svært viktig at transportsektoren starter omleggingen for å møte denne utfordringen. Det er behov for at den endelige planen omhandler konkrete løsninger for hvordan transportbehov i byområdene kan møtes det kommende tiåret. Eksempelvis gjennom økte midler og statlig koordinering av aktørene. Osloområdet har særlige utfordringer som krever kraftig

utbygging av kollektivtilbudet. Det er derfor helt sentralt å få ferdigstilt utbygging av intercity-området.

Planforslaget anslår at behovet for midler til bygging av kollektivfelt, holdeplasser og knutepunkt er om lag 12 milliarder kroner. Likevel er det foreslått kun mellom 1 og 3,4 milliarder kroner til dette formålet. Dette er tiltak som i seg selv ikke løser de store utfordringene på transportsiden, men er en viktig brikke for å få gode kollektivløsninger. Vi mener derfor at summen som settes av til dette bør økes.

## Sykkel

**Infrastruktur er det viktigste tiltaket for å snu den negative utviklingen i sykkelandelen. Klif mener at bevilgningene til infrastruktur for sykkel må økes betydelig dersom det nasjonale målet skal nås. I tillegg bør det konkretiseres hvor mye som settes av til blant annet drift og vedlikehold av sykkelruter.**

Økt bruk av sykkel gir bedre framkommelighet, bedre miljø og bedre helse. Det er dokumentert at nytten av gang- og sykkelveinettet er flere ganger større enn kostnadene knyttet til utbygging<sup>ix</sup>.

Transportetatene foreslår i planforslaget til ny NTP 2014-2023 å beholde det nasjonale målet fra gjeldende og foregående transportplan om at sykkelandelen skal økes til 8 prosent. I planforslaget er året for måloppnåelse utsatt til 2023. Vi mener dette i realiteten innebærer en svekking av dagens ambisjoner. Klif mener at sykling kan gi et sterkere bidrag til vridning av transportpolitikken og at målsettingen om 8 prosent sykkelandel ikke er tilstrekkelig ambisiøs. Vi mener målsettingen bør være på minst 10 prosent sykkelandel på landsbasis.

Erfaringene fra sykkelbyene i Norge viser at byene som har ressurser til å satse på sykling, øker andelen syklister til over det gjeldende målet om 8 prosent. Dette er positivt og viser at lokal mobilisering og økte ressurser gir resultater. I revidert nasjonal sykkelstrategi fremgår det at flere ville ha syklet dersom infrastrukturen hadde vært bedre.

For å nå målet, må det bygges sammenhengende hovednett for sykkel i byer og tettsteder med mer enn 5000 innbyggere. Dette er kostnadsberegnet til 20 milliarder kroner, hvorav 8-9 milliarder kroner er knyttet til tiltak i de fire største byene. I tillegg kreves det tilrettelegging på fylkeskommunale og kommunale veier. Det er i planen ikke konkretisert et kostnadsoverslag for behovet knyttet til på disse veiene. Det er likevel positivt at transportetatene foreslår en tilskuddsordning for tilrettelegging langs kommunale og fylkeskommunale veier. Samtidig mener vi det bør være økte statlige overføringer til kommunene for å tilrettelegge for gåing og sykling, på linje med det som foreslås til kollektivtransporten.

Det foreslås i planen å sette av 2,4 – 3,7 milliarder kroner i de ulike rammene. Selv med en sterk satsing vil det altså fortsatt være svært langt igjen til å dekke behovet for infrastruktur. Klif mener at dersom samferdselsmyndighetene ønsker å øke andelen som sykler, må bevilgningene i det endelige planforslaget økes. Vi mener også at dersom det ikke kan settes av 20 milliarder til dette i denne planperioden, må finansiering av

sykkelveinett i de største byene prioriteres. Dette fordi transportutfordringene i byene vil øke dersom det ikke i denne planperioden satses tilstrekkelig på å tilrettelegge for alternative transportformer.

Planforslaget omtaler flere virkemidler for å øke sykkelandelen. Blant annet foreslår transportetatene bedre drift og vedlikehold av sykkelruter. Planforslaget er lite konkret på disse punktene. Klif forventer at den endelige planen mer konkret omtaler hvor mye som settes av til denne type tiltak.

Når det gjelder vurdering av måloppnåelse, omtaler ikke planforslaget hvor stor sykkelandel som kan forventes med den foreslåtte satsingen. Ut fra slik forslaget beskrives sammenlignet med det dokumenterte behovet, mener Klif at forslaget ikke vil medføre at det nasjonale målet vil nås i planperioden.

### **Gåing**

**Klif mener det er positivt med satsing på gåing, men strategien er lite konkret.**

Klif synes det er positivt at Statens vegvesen for første gang har utarbeidet en nasjonal gåstrategi, og vi støtter transportetatenes forslag til virkemidler for økt gåing. Gåing utfyller sykling og kollektiv som miljøvennlig transportform. I tillegg er det viktig å tilrettelegge for økt gange for å skape gode nærområder. Det er også viktig å tilrettelegge for attraktive ganganlegg til knutepunkter og holdeplasser for å øke bruk av kollektive transportformer.

Vi mener det er vanskelig å vurdere måloppnåelse da det verken er konkretisert behov for infrastruktur, eller satt av spesielle midler i rammene til å følge opp strategien. Vi anbefaler at dette følges opp med konkrete midler og prosjekter i den endelige planen.

### **Godstrafikk fra vei til sjø og bane**

**Målet om dobling av godstrafikk vil ikke nås med planforslaget. Samtidig står godstransport for en stadig større del av klimagassutslippene innen veitransport. Klif mener det er helt nødvendig å starte bygging av infrastruktur for å motvirke trenden med stadig mer gods på vei.**

I gjeldende NTP 2010-2019 er det en strategi om at det på lang sikt skal legges til rette for en dobling av godstrafikken som går på jernbane. Mot 2040 legger Jernbaneverket i sin perspektivutredning opp til en tredobling.

I planforslaget fastholder transportetatene målet om å doble kapasiteten på jernbane. Transportetatene understreker at Alnabruterminalen bygges dersom man skal oppnå en slik dobling. Kostnadene for å nå dette målet er anslått til 24 milliarder kroner og er definert som en strategisk satsing, og inngår dermed ikke i + 45 rammen. Målet om en dobling av godstrafikken vil derfor ikke nås dersom det ikke satses kraftig på jernbane utover de beregningstekniske rammene.

Klimagassutslipp fra godstransport på vei har i perioden 1990-2010 steget med 76 %. Til sammenlikning steg utslippene fra personbiler med 8 %. Klif mener det ut fra et klimaperspektiv derfor er viktig å satse på å få overført mest mulig gods fra vei til sjø og bane. Godstrategien kommer også ut som et av de mest klimavennlige prosjektene i planforslaget. Trenden i dag er at en økende andel gods blir fraktet på vei. Det er helt nødvendig å starte bygging av infrastruktur for snarest mulig få satt i verk tiltak som motvirker denne trenden.

Med hilsen

### **Elektronisk dokumentert godkjenning, uten underskrift**

Ellen Hambro  
direktør

Audun Rosland  
avdelingsdirektør

*Kopi til:*

Sekretariatet for Nasjonal transportplan 2014 - 2023 / Vegdirektoratet  
Miljøverndepartementet

---

<sup>i</sup> Neira et al. 2008.

<sup>ii</sup> <http://www.klif.no/no/Aktuelt/Nyheter/2012/Mars-2012/Trafikkstoy-koster-mange-friske-levear/?cid=3321>

<sup>iii</sup> [http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/rapporter\\_planer/planer/2007/handlingsplan-mot-stoy-2007-2011.html?id=465549](http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/rapporter_planer/planer/2007/handlingsplan-mot-stoy-2007-2011.html?id=465549)

<sup>iv</sup> St.meld. nr. 14 (2006-2007) "Sammen for et giftfritt miljø"

<sup>v</sup> St.meld. nr. 12 (2001-2002) "Rent og rikt hav "

<sup>vi</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/sd/dok/regpubl/stmeld/2008-2009/stmeld-nr-16-2008-2009-.html?id=548837>.

<sup>vii</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/regpubl/stmeld/2011-2012/meld-st-21-2011-2012.html?id=679374>

<sup>viii</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0144:EN:NOT>

<sup>ix</sup> Transportøkonomisk Institutt (2002) Gang- og sykkelveinett i norske byer. Nytteløsningsanalyse inkludert helseeffekter og eksterne kostnader av motorisert veitrafikk. Kjartan Sælensminde. Rapport 567/2002 Oslo.