



Samferdselsdepartementet  
Postboks 8010 Dep  
0030 OSLO

Vår referanse: 12/00695-26  
Arkivkode: 0  
Saksbehandler: Anne Johanne Enger  
Deres referanse:  
Dato: 20.06.2012

## Nasjonal transportplan 2014-2023- KS høringsuttalelse til transportetatenes planforslag

### Bakgrunn

Vi viser til Transportetatene og Avinor AS som 29.februar 2012 la frem sine faglige anbefalinger til regjeringen i «Forslag til nasjonal transportplan 2014-2023» (NTP). Samtlige av fylkesstyrene i KS har siden den gang drøftet og avgitt innspill til KS på planforslaget. Synspunktene er også forankret i fylkesordfører/fylkesrådslederkollegiet og i KS politiske storbynettverk. Regjeringen har satt en høringsfrist for innspill til planforslaget til 29.6. 2012.

Regjeringens klimamelding ble behandlet 11.6.2012 i Stortinget. En rekke tiltak i vedtaket gir signaler om en styrket innsats på samferdsel:

- Dagens avgiftsfordeler ved kjøp og bruk av nullutslippsbiler videreføres ut neste stortingsperiode (2017), så fremt antallet ikke overstiger 50 000.
- En kraftig økning i belønningsordningen for kollektivtrafikk, som fra 2014 vil være nær 1 mrd. kroner, og at dokumenterte resultater skal ligge til grunn for utbetaling av støtte fra ordningen
  - Større statlige bidrag til store kollektivprosjekt i og rundt de store byene.
  - Økte bevilgninger til Forskningscentre for miljøvennlig energi (FME) og opprettelse av et nytt forskningscenter for geotermisk energi
  - Rask fremdrift av utbygging av intercityforbindelsene i det sentrale Østlandsområdet.

### KS vil oppsummere sine anbefalinger til Regjeringen om Nasjonal transportplan 2014-23 slik:

- Transportetatenes planrammer må økes med 45 pst eller mer. Det er nødvendig med en økt satsing på de gjennomgående transportårene nord-sør og øst-vest, inklusive opprusting til stamveistandard. Det er også behov for en sterkere satsing på en

oppgradert moderne jernbane for både person- og godstrafikk. Dette tilsier en rammeøkning som nevnt overfor.

- Det er behov for endringer i systemet for finansieringen av store samferdselsprosjekt, for å sikre en mest mulig kostnadseffektiv prosjektgjennomføring.
- KS er positiv til forpliktende avtaler i byområdene mellom de tre forvaltningsnivåene. Avtalene forutsettes å forplikte staten til en betydelig økt satsing på kollektivtrafikk gjennom mer forutsigbare finansieringsordninger, samtidig som kommunesektoren kan bidra med en samordnet areal- og transportpolitikk og andre tiltak som legger til rette for overgang til kollektivtransport, gange og sykling.
- KS forutsetter at det endelige planforslaget fra regjeringen inneholder konkrete forslag om styrking av tilskudd til drift av, og investeringer i kollektivtrafikk (statlig og kommunal) som følger av målet om at all trafikkvekst i byområdene skal kanaliseres til kollektivtrafikk.
- Tilstanden på fylkesvegene krever ekstraordinær innsats og KS støtter derfor forslaget om en tidsbegrenset tilskuddsordning for å lukke etterslepet i vedlikehold. Ordningen må omfatte alle vedlikeholdsbehov.
- Fylkeskommunene må sikres økte frie inntekter for å kunne ha mulighet til å løfte det løpende vedlikeholdet av fylkesvegene.
- Planleggingstiden kan reduseres vesentlig ved en sterkere sammenkobling mellom systemet rundt konseptvalgutredninger, bevilgning og planlegging etter Plan -og bygningsloven. Det må imidlertid advares mot løsninger som innebærer at statlig administrasjon får større mulighet til å frikoble seg fra demokratiske lokale og regionale forpliktende prosesser.
- Kystverket må få mandat for planlegging av en langsiktig havnestruktur, infrastrukturtiltak og tilføreselsruter i samarbeid med kommunene, som fremmer overgang av varetransport fra veg til sjø
- Kommunene må få økt mulighet til å innføre regulerende tiltak som kan bidra til redusert bilbruk i pressområder, for eksempel vedrørende parkering på næringsarealer.

### **Betydelig økte rammer er avgjørende for videre innsats**

Transportetatens planforslag dokumenterer et langvarig etterslep og forfall i infrastrukturen blant alle transportetatene med unntak av luftfarten. Når Regjeringen om ett år skal legge fram sitt forslag til økonomiske rammer for planperioden 2014-23, står de overfor følgende valg:

- Hvis dagens ramme videreføres, eller økes med 20 pst, må dagens nivå på bevilgninger til investeringsprogrammene (både vedtatte planer og nye planer) kuttes for å kunne løfte vedlikeholdsnivået til et nivå som transportetatene mener er nødvendig for å hindre ytterligere økt forfall og enda større bevilgningsbehov i framtiden. Alternativt vil man med vitende og vilje investere i nye anlegg som man ikke er i stand til å sikre verdibevarende vedlikehold på.

- Hvis man skal løfte vedlikeholdsnivået opp til det som transportetatene mener er nødvendig for å kunne ta igjen vedlikeholdsetterslepet over en periode på 20 år,

og samtidig sikre bevilgninger til nye investeringsprogrammer på høyde med, eller høyere enn dagens aktivitet, må planrammen økes med 45 pst eller mer. Hensyn til byutvikling og nasjonal verdiskaping forutsetter at vedtatte investeringsplaner ikke skyves ut i tid, og at nye, viktige veg- og baneprosjekter realiseres. Opprustning av viktige transportkorridorer mellom nord/sør og øst/vest til stamvegstandard, er svært viktig for å styrke grunnlaget for verdiskaping og velferd. Behovene for miljøvennlig persontransport, særlig i de folketette regionene, og miljøvennlig godstransport må møtes gjennom oppgradering av jernbanenettet. Samtidig vil det være faglig uforvarlig å ikke øke vedlikeholdsinnsatsen betydelig. Det taler til sammen for et sterkt behov for økte rammer utover det nivået transportetatene har foreslått innenfor + 45 pst alternativet.

### **Fylkesvegene tilstand krever ekstraordinær innsats**

Da fylkeskommunene fikk overført ansvaret for drift av 17 000 km tidligere riksveger i 2010, ble det lagt til grunn et vedlikeholdsetterslep på disse vegene på ca. 10 mrd kr. De frie inntektene til fylkeskommunene økte med 1 mrd kr, slik at etterslepet kunne tas igjen over en 10-års periode. I tillegg ble det etablert en rentestønsordning for investeringer i fylkesveger innenfor en investeringsramme på 2 mrd kroner. I statsbudsjettet 2012 ble de frie inntektene økt ytterligere med 400 mill. kr, begrunnet i bl.a. den sterke kostnadsøkningen på forvaltning, drift og vedlikehold av vegnettet.

I forbindelse med arbeidet med NTP har Statens Vegvesen (SVV) gjennomført en ny analyse av vedlikeholdsbehovet på broer, ferjekaier og tuneller på fylkesvegnettet, og anslår at dersom standarden her skal kunne løftes til standarden gitt av vegnormalen, krever det investeringer i størrelsesorden 15-25 mrd kr. Vegdekke, som var den viktigste kilden til vedlikeholdsetterslepet på vegene i de beregningene som ble utført av Statens Vegvesen i det såkalte Vegkapitalprosjektet, inngår ikke i dette regnestykket.

For å ta igjen ekstra kostnadskrevende rehabiliteringsbehov for bruer, tuneller og ferjekaier, anbefaler transportetatene en egen tilskuddsordning for dette formålet. Dette inngår imidlertid ikke i noen av de alternative planrammene fra transportetatene. Mangeårig forfall på både gamle og nye taler for en ekstraordinær innsats fra fylkeskommunene for nødvendige oppgraderinger. Økte anslag på vedlikeholdsetterslepet på vegene fylkeskommunene overtok ansvaret for fra 1.1.2010 i forhold til anslaget som lå til grunn for rammeoverføringen da, samt økte statlige standardkrav, taler for at en slik innsats må finansieres ved økte rammer fra staten til fylkeskommunene. Skal ordningen redusere dokumentert forfall, bør det samtidig forutsettes at den organiseres på en enkel og ubyråkratisk måte. Ordningen bør i tillegg være tidsavgrenset til man ser at målet er nådd. Den bør gjelde alle elementer i etterslepet av vedlikehold, også vegdekke. Det er grunn til å anta at vedlikeholdsetterslepet på vegdekke også er større enn tidligere antatt. Det er dokumentert i deler av landet hvor SVV har gjennomført en helhetlig analyse av standarden på fylkesvegnettet etter forespørsel fra fylkeskommunene.

For riksvegnettet og jernbanen er det et uttalt mål å lukke vedlikeholdsetterslepet over en 20- års periode. Skal en lykkes med tilsvarende på fylkesvegnettet det er det behov for en

betydelig rammeøkning til fylkeskommunene i form av økte frie inntekter og/eller gjennom den anbefalte tilskuddsordningen.

### **Økt statlig bidrag for bedre kollektivtransport**

Transportetatene foreslår at det legges til rette for forpliktende avtaler mellom stat, fylkeskommuner og kommuner om utvikling av og bidrag til transportløsninger i byområdene. For å nå målene i transport - og klimapolitikken er det en forutsetning at kollektivtrafikken tar hånd om en stor andel av den forventede trafikkveksten i de større byområdene. Kostnadene for investeringene er samtidig for høye til at fylkeskommunene og Oslo kommune selv kan klare finansieringen med dagens inntekter. Utviklingen viser at fylkeskommunenes kostnader til drift av kollektivtilbudet økte med 54 prosent i perioden 2005-2011.

Investeringskostnadene i kollektivtrafikken blir særlig høye når transportstrømmene blir så store at de må løses med banegående infrastruktur. Superbussløsninger er også kostbart på grunn av behov for egen trasé. Transportetatene mener store kollektivinvesteringer kan finansieres på ulike måter, men at det er mest nærliggende er at staten delfinansierer konkrete prosjekter gjennom øremerkede tilskudd (en utvidet belønningsordning). Dersom kollektivtrafikken virkelig skal løse kø- og miljøutfordringene i byområdene i årene framover, trengs betydelig økte og mer forutsigbare - rammer til drift og investeringer i form av statlige bidrag.

Stortingets har i sin behandling av regjeringens klimamelding vedtatt en økning i belønningsordningen for kollektivtrafikk. For utbetalinger fra 2014 skal også dokumenterte resultater ligge til grunn for utbetaling av støtte fra ordningen.

Som sin del av forpliktende likeverdige avtaler (bypakker) i byområdene, må kommunesektoren være beredt til å stille opp med en samordnet areal - og transportpolitikk som legger til rette for overgang fra privatbilisme til kollektiv, samt økt sykkelandel. Avgjørende for en forpliktende deltakelse er fra alle parter er likeverd og forpliktende deltakelse fra alle parter. Dette innebærer blant annet at kommunene selv velger aktuelle virkemidler for å nå forpliktende transportpolitiske mål. Her står bolig-og arealpolitikk i storbyene sentralt. Framtidens Byer (de mest folkerike bykommunene i landet) har også pekt på behovet for sterkere lokal regulatorisk myndighet, bl.a. i tilknytning til parkering på private næringsarealer.

Forpliktende avtaler (bypakker) i byregionene utfordrer også kommunesektoren til forpliktelser i form av arealpolitikk og ved med finansiering via bompenger eller andre inntektskilder, som bidrar til det overordnede målet om å få til en overgang fra bruk av privatbiltransport til kollektivtransport. KS stiller seg positiv til forslaget om å iverksette et bredt spekter av virkemidler som kan redusere klimagassutslippet fra transportsektoren. En kombinasjon av økt satsing på jernbane og annen kollektivtransport, tiltak for mer gåing og sykling, og disponering av arealer for konsentrert utbygging i tilknytning til trafikknutepunkter, vil bidra til å begrense transportbehovet med bil.

Det er nødvendig med en sterk satsing på jernbanen for å møte fremtidige behov for økt person- og godstrafikk.

## **Samordnet planprosess gir raskere planleggingstid**

Det er bred enighet om at planleggingsprosessene ved realisering av større samferdselsprosjekter er for omstendelige og tar for lang tid med 10 år fra oppstart planlegging til igangsatt prosjekt som gjennomsnitt. Men det er ikke enighet om hva som er de mest effektive tiltakene for å redusere denne tidsbruken, samtidig som krav til demokratisk medvirkning og innflytelse ivaretas.

Transportetaten uttaler i sitt NTP-forslag at departementet må vurdere å flytte beslutningsmyndigheten fra kommunalt til regionalt eller statlig politisk myndighet. I andre sammenhenger har bl.a. Statens Vegvesen pekt på at de mener at staten må bruke sin hjemmel til statlig plan hyppigere enn i dag, men har presisert at dette neppe er tilstrekkelig for å få redusert planleggingstiden.

En arbeidsgruppe ledet av samferdselsdepartementet, hvor også KS deltok, la 18. april fram en rapport med konkrete forslag til tiltak for å korte ned dagens omstendelige planleggingsprosesser for viktige veg- og baneprosjekter. Arbeidsgruppen er samstemt i anbefalinger om å få ett felles lovgrunnlag for interesseavklaring i plan- og bygningsloven, om å få forpliktende tidsmål for alle involverte parter i planleggingen, om å få avklart strategiske valg i planleggingen tidligst mulig i planprosessene, om å begrense bruken av Konseptvalgutredninger (KVU) til større prosjekter hvor slike utredninger har en klar nytteverdi, om å få samordnet de ulike statlige interessene tidlig, og å utrede videre systemer for å sikre finansiering av prosjekter før detaljplanleggingen starter.

Det bør være betydelig rom for effektivisering av planprosessene innen samferdselsfeltet, både knyttet til riksveger, fylkesveger og såkalte bypakker. Utgangspunktet for en slik effektivisering må være å avdekke hvilke faktorer som skaper større forsinkelser i planprosessene, og foreslå konkrete tiltak rettet mot dette. Samtidig har KS ment at det er en klar styrke for planleggingen at den er forankret i beslutninger i folkevalgte organer, og at det skjer en samlet avveining av ulike samfunnsinteresser gjennom en helhetlig planlegging. Det oppleves som ineffektivt at den statlige ordningen med konseptvalgutredning og kvalitetssikring (KVU og KS1/KS2) er frikoblet fra den lovpålagte planleggingen iht. plan og bygningsloven. Det oppleves som lite hensiktsmessig å igangsette KVU-er også i tilfeller hvor når det for eksempel ikke foreligger flere enn ett reelt alternativ for senere planløsning.

Gjennom pågående FoU-prosjekt om erfaringer med innsigelsesordningen i regi av KS, er det også påvist at omfanget av innsigelser og varsler om dette er mer omfattende enn tidligere antatt. Det er også med på å forsinke viktige samferdselsprosjekter.

Kommunesektoren opplever at usikkerhet omkring finansieringen av store samferdselsprosjekter er en viktig årsak til at planleggingsprosesser trekker ut i tid. KS er positiv til nye finansieringsmodeller som i større grad enn i dag kan sikre en kostnadseffektiv gjennomføring av slike prosjekter. Avklart finansiering vil også virke disiplinerende på aktører som er involvert i planlegging og regulering, og derfor også fremme planeffektivitet.

## **Gods fra vei til sjø**

Effektive knutepunkter hvor sjø-, vei- og banetransport møtes er en forutsetning for å lykkes med transportpolitikken. Hovedutfordringene med norsk transportpolitikk og NTP i dag er manglende koordinering mellom transportformene, deres tilhørende transportetater og ikke minst mellom forvaltningsnivåene stat, fylke og kommune.

Dagens havnestruktur, organisering og eierskap er en tilbakevendende utfordring i denne debatten rundt hvordan styrke sjøtransporten, det er ikke samsvar mellom de som sitter på virkemidlene og de som sitter på ansvaret. KS mener det er behov for en helhetlig, strategisk og planmessig tilnærming til utvikling av viktige havner og godsknutepunkt. En nasjonal havnestrategi er nødvendig for å løfte sjøtransporten. KS er positiv til transportetatenes forslag om å redusere avgifter på sjøtransport.

Sigrun Vågeng

Helge Eide