



Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep.
0030 Oslo



Vår dato:
2012-06-29

Vår ref:
LLO

Deres dato:

Deres ref:

Transportetatenes forslag til NTP 2014-2023 – uttalelse

Norges Automobil-Forbund (NAF) er en interesseorganisasjon med over 500.000 medlemmer. Det er et overordnet mål for NAF å være pådriver for utvikling av et transportsystem som tilfredsstillende enkeltindividets behov for mobilitet, og samtidig ivareta fellesskapets krav til miljø og trafikksikkerhet.

NAFs utgangspunkt er at transport – i betydningen mobilitet – er et gode og en nødvendighet både for samfunnsutviklingen og for enkeltmennesket. Dette er også vårt utgangspunkt når vi her vil kommentere transportetatenes forslag til Nasjonal Transportplan (NTP) for årene 2014 – 2023. NAFs uttalelse omfatter ikke Kystverket og Avinor sin del av planforslaget.

NAFs hovedbudskap

Transportetatenes forslag til NTP er på mange måter en sterk bekymringsmelding over tilstanden og framtidsutsiktene for norsk infrastruktur og samferdsel. Det er tydelig at vi står overfor formidable utfordringer knyttet til fremtidige behov. Dette må tas på alvor. Samtidig pekes det i forslaget på løsninger for hvordan utfordringene og behovene kan imøtekommes på en tilfredsstillende måte, hvilket er positivt.

For det første mener etatene at det er mulig å innhente etterslepet på riksveiene slik at forfallet er eliminert innen 15 – 20 år, avhengig av planrammen. Dette er en forbedring fra forrige NTP, og selv om NAF har etterlyst en forpliktende plan på hvordan etterslepet skal elimineres på 10 år, så velger vi å være optimistiske på infrastrukturens vegne over 15-årsperspektivet.

For det andre mener etatene at det lar seg gjøre å få et fullt utbygd riksveinett innen 20 år dersom to forutsetninger innfris: effektiv planlegging og forutsigbar, langsiktig finansiering. Norge kan få et mer moderne riksveinett innen overskuelig framtid – men det krever grep som fordrer bredt politisk forlik også på tvers av forvaltningsnivåer.

Etatene mener at IC-triangelen på Østlandet kan realiseres på drøye 10 år. NAF viser til Klimaforliket som sier at regjeringen i kommende NTP skal vise en fremdriftsplan med tidfesting av når de ulike delstrekningene skal stå ferdig. Vi forventer et ambisjonsnivå som imøtekommer hva etatene mener er mulig gjennomføringstid, altså et ti års perspektiv.

Postadresse:
Pb. 6682 Etterstad
NO-0609 Oslo

Gateadresse:
Østensjøveien 14
Oslo

Telefon:
08 505

Telefaks:
22 33 13 72

Bankkonto:
Drift: 5005.06.20600
IBAN: NO81 5005 0620 600
Medlem: 5005.06.20007
IBAN: NO87 5005 0620 007

Bankadresse:
Den norske Bank ASA
Pb. 1171 Sentrum
NO-0107 Oslo

Swiftadresse:
DNBANOKK

Foretaksnr.:
NO 944 383 832 MVA

NAF viser til kapittel 3.8 Gjennomføringsevne. NAF vil på det sterkeste oppfordre Regjeringen og Stortinget til å lytte til fagetatene når de peker på hvilke grep som er nødvendige og hvilke virkemidler etatene trenger for å utvikle infrastrukturen i Norge til det nivået landet trenger.

Videre viser vi til kapittel 8.5 Risikovurdering av måloppnåelse, hvor kostnadsøkninger vurderes som den største risikofaktoren med alvorlige konsekvenser for måloppnåelse. Her går det også frem at manglende effektivitet i planleggings- og beslutningsprosessene samt kapasitet og kompetanse er risikoområder, og at konsekvensene ved ikke-forbedring på disse områdene vil virke kostnadsdrivende. NAF mener det er avgjørende at besluttede og bevilgende myndigheter foretar nødvendige systemendringer slik at risikoen for kostnadsvekst reduseres betraktelig. NAF er bekymret for at kostnadsøkninger vil spise opp økte bevilgninger dersom ikke systemet forbedres, noe vi til en viss grad har sett i den foregående fireårsperioden. Vi henviser igjen til kapittel 3.8 Gjennomføringsevne.

Øvrige kommentarer og innspill:

Vedlikehold versus investeringer

NAF er fornøyd med at etatene denne gang har kunnet legge frem forslag til prioriteringer innenfor rammeutvidelse opp til 45%, samt et kapittel om strategiske satsinger ut over denne.

Det har vært et økt fokus på samferdsel de siste årene, noe NAF ser på som gledelig og helt nødvendig. På den andre siden finner vi det bekymringsfullt at mer penger/ økte bevilgninger ikke har gitt nevneverdig bedre infrastruktur. Den norske infrastrukturen har fremdeles et betydelig forfall, og det er fremdeles et stort behov for investeringer i større samferdselsprosjekter. Vi viser til Stamvegutredningen fra april 2011, og skulle gjerne sett en bedre kobling mellom denne og forslaget til NTP i form av hvilke konsekvenser det gir at NTPs rammer ikke kan imøtekomme behovene som beskrives i Stamvegutredningen.

NAF oppfatter at fagetatene i sitt forslag til NTP er tydelige på at vedlikehold av infrastrukturen skal prioriteres ved å kanalisere midlene til postene for drift og vedlikehold. Dette er bra, men konsekvensen er at innenfor planteknisk ramme vil ingen nye veiprosjekter kunne realiseres. NAF opprettholder derfor vår bekymring fra vår høringsuttalelse ved forrige NTP-fremleggelse hvor vi påpekte at «midlene blir tatt fra viktige veiutbyggingsprosjekter og bundet opp til drift og vedlikehold. Det fører til at helt nødvendige veiutbygginger i verste fall ikke blir realisert – i beste fall utsatt. (...) NAF kan ikke akseptere en *vedvarende* situasjon der vi må velge mellom å ta vare på eksisterende veinett eller sørge for nødvendig utbygging av infrastruktur.»

I forslaget skyves et betydelig ansvar for investeringer av større veiprosjekter over på brukerne ved at prosjektene forutsetter bompengebidrag for å kunne realiseres. NAF kan ikke akseptere at investeringer i nødvendig infrastruktur skal betales av den enkelte bruker. Infrastruktur er ikke kun nyttig for den enkelte bruker, men det er et gode som har store positive ringvirkninger for hele samfunnet og er en nødvendighet for samfunnsutviklingen både økonomisk, helsemessig og sosialt. Dette ansvaret kan ikke tillegges lokale styresmakter og den enkelte bruker i den grad vi har sett til nå, og i den størrelsesorden forslaget legger opp til. Etter NAFs syn skal offentlig infrastruktur være et offentlig tilrettelagt tilbud. Det offentlige må derfor bære kostnadene for at landet skal få, og opprettholde, tilstrekkelig utviklet infrastruktur som igjen danner grunnlaget for vekst og velstand.

Trafikksikkerhet

NAF finner det gledelig at etatene stadig jobber mer målrettet med trafikksikkerhet og at fokuset på veien og de kjøretøytekniske løsningene får mer oppmerksomhet. Betydningen av riktige tiltak på disse områdene gir utvilsomt stor effekt.

Etatene legger vekt på det NAF kaller «tilgivende veier»: Midtdelere, skadereduserende utforming av sideterreng og et lesbart veisystem for trafikantene. Vi er svært fornøyd med at denne dimensjonen får oppmerksomhet i trafikksikkerhetsarbeidet. Veiene må bygges og tilpasses brukerne. Tilgivende vei må således også være grunnlaget når man satser på økt sykkelbruk og økt andel gående. De myke trafikantene trenger trygge omgivelser å bevege seg i, og et trafikksystem som er lett å lese. Spesielt er dette viktig der risikoen for ulykker er stor og der barn og ungdom beveger seg mye, som rundt skoler og idrettsanlegg.

Vi støtter forslaget om at veier der ÅDT er høyere enn 6000 kjøretøy skal være møtefrie, men er bekymret over at så mye som 1000 km vei ikke vil ha etablert midtdelere ved planperiodens utløp selv med den høyeste planrammen. At spesielt ulykkesutsatte strekninger med lavere ÅDT får midtdelere er også nødvendig for å nå fremtidige mål, og med tiden bør normalgrensen settes på 4000 ÅDT.

Bearbeiding av sideterreng er nevnt i planforslaget, men får generelt sett for lite fokus. Dette til tross for at det ofte er tale om lave kostnader og betydelig effekt på alvorligheten av en ulykke der slike tiltak er iverksatt.

Fylkeskommunene og kommunene har ansvaret for investeringer og drift av veier der over 60% av alle ulykkene med hardt skadde og drepte skjer. Det lokale og regionale trafikksikkerhetsarbeidet bør derfor få mer fokus og flere ressurser til slikt arbeid i tiden fremover.

Et tiltak NAF mener bør vurderes utredet av hensyn til trafikksikkerheten, fremkommeligheten og samfunnsøkonomien er systemansvarstenkningen. Det betyr blant annet at organisering, ansvar, roller og oppgaver blir grundigere gjennomarbeidet for veisektoren. Dette er mer aktuelt etter at fylkeskommunene har blitt en betydelig veieier og Vegtilsynet er etablert. Som eksempel kan det vises til «Forskrift om systemansvaret i kraftsystemet.»¹

Etatene peker også på at trafikantgrupper med dokumentert høy risiko skal ha prioritert oppfølging. Dette er NAF positive til, men minner samtidig om at de fleste ulykker skjer med «normale» trafikanter involvert. Tradisjonelt sett får fart et stort fokus i trafikksikkerhetsarbeidet. NAF etterlyser en dreining med økt fokus på et brukertilpasset veisystem som tar hensyn til behovet for effektiv forflytning uten at dette øker antall hardt skadde og drepte.

Effektivitet og sikkerhet

Riksveinettets primærrolle er å knytte regioner og landsdeler sammen. Det er derfor viktig å bygge et effektivt riksveinett. Firefelts motorveier er de mest effektive og trafikksikre, men lavt trafikkgrunnlag gjør imidlertid at slike veier ikke nødvendigvis er mest hensiktsmessig å bygge. NAF mener generelt at transportårer med forventet ÅDT på 4000 – 10.000 kjøretøy skal bygges som 2+1-veier med midtdelere, mens veier med høyere ÅDT skal bygges som firefeltsveier.

¹ http://www.lovddata.no/cgi-wift/wiftldles?doc=/app/gratis/www/docroot/for/sf/oe/oe-20020507-0448.html&emne=systemansvar*&

Klima og miljø

NTP-forslaget trekker frem bilavgiftene som virkemiddel både for trafikksikkerhet og når det gjelder å redusere klimagassutslippene og bedre miljøet. Et helhetlig bilavgiftssystem som favoriserer kjøretøy med lave utslipp og høy sikkerhet, vil ha betydning for måloppnåelsen på disse områdene. NAF viser til vår rapport fra januar 2011 «Norske bilavgifter – NAFs innspill til et helhetlig avgiftssystem».²

NAF vil fremheve at etatene peker på potensialet som ligger i bruk av biodrivstoff og elektrifisering av bilparken. Vi oppfordrer til en konkretisering av tiltak for økt bruk av alternative energibærere. Blant annet er utbygging av fyller- og ladestasjoner og økt støtte til Transnova viktig. Vi vil også påpeke betydningen av ikke å ilette alternative drivstoff avgifter før de er kommersielt tilgjengelige.

Restriktive tiltak mot biltrafikken i byene vektlegges i forslaget. NAF vil understreke at slike tiltak ikke må iverksettes før alternative reisetilbud er tilgjengelig. Videre trekker etatene frem bruk av variable fartsgrenser som miljøforbedrende tiltak i byene, noe også NAF har pekt på som virkemiddel. Vi savner dog omtale av veisalt som miljøskadelig faktor, og ber om at en målsetting om redusert bruk av veisalt får omtale i stortingsmeldingen.

Utfordringen med NO₂-forurensning i byene må møtes med større kunnskap om virkningen av ulike tiltak, f.eks. i hvilken grad skipstrafikken bidrar med utslipp. Å innføre tiltak som gir lite reduksjon, men store konsekvenser for trafikantene er ikke veien å gå. NAF etterlyser større fokus på alternative drivstoff som GTL og LPG i tung- og rutetrafikk, samt landstrøm i havnene.

Byområdene

Vi vet at veksten rundt de større byene og tettsteder vil forsterkes, og at en tilstrekkelig dimensjonert infrastruktur er en forutsetning for at veksten skal kunne skje uten betydelige negative virkninger på miljø, sikkerhet og samfunnsøkonomi. Ved tidsnok å legge forholdene til rette for en god trafikkflyt og fornuftige transportvaner, vil de sparte kostnadene i form av færre forsinkelser og reduserte miljøskader langt på vei opp for investeringene dette vil kreve.

NAF vil understreke viktigheten av en sterk Intercity-satsing for å bidra til et mer miljøvennlig transportsystem rundt og mellom de største byene. Spesielt haster det med å få ferdig intercitytriangelet på Østlandet. Ut over IC-satsing, er skinnegående transport generelt viktig som bidrag for å løse transportbehovet i de største byområdene som har fått egen omtale i forslaget.

NAF anser også innfartsparkering som en viktig og naturlig del av et kollektivtilbud. Ved å konsentrere innfartsparkeringsplasser ved påkjøringsrampene langs hovedårene og bygge sammenhengende kollektivfelt inn til de største byene, vil man kunne oppnå større konsentrasjoner av reisende på relativt få stoppesteder. Et slikt system vil kunne utgjøre ryggraden i et transportsystem hvor hensikten er å skåne bymiljøet for unødvendig bilisme samtidig som mobiliteten til enkeltmennesket ikke reduseres.

² http://www.naf.no/Documents/Politikk/Bilavgifter_NAFs_innspill_feb_2011.pdf

Finansiering av bytransportløsninger

NAF anser behovet for tilrettelegging av transportløsninger som så store og prekære at bykommunene og de omkringliggende pendlerkommunene ikke har mulighet til å finansiere disse investeringene alene. I takt med økt kollektivtilbud, vil også driftsmidler bli en utfordring. Selv ikke maksimalt bompengeuttak inn til byene vil gi nok inntekter til nødvendige investeringer og drift. I tillegg er det i forslaget et ønske om bruk av køprising.

Det er en åpenbar målkonflikt mellom ønsket om færre biler i byene og bruk av bompenger som hovedfinansieringskilde av bypakkene. Køprising er et trafikkregulerende virkemiddel som kan redusere inntektene i bomringene, og på sikt vil bompengefinansiering kombinert med køprising ikke være en tilstrekkelig og varig finansieringskilde.

NAF støtter etatene i synet om at Staten må inn med betydelige midler for å finansiere bytransportløsningene (ref. blant annet kapittel 9.1). NAF stiller seg ikke avvisende til trafikkregulerende virkemidler, men restriktive tiltak på biltrafikk må ikke innføres før en god alternativ reisemåte er reell. NAF går sterkt mot forslaget om at bompenger skal kunne brukes på jernbanetiltak da dette er en kryssfinansiering som bryter med nytteprinsippet og vil uthule bompengereordningen ytterligere.

Kostnader og lønnsomhet

Det er et uttalt mål i planforslaget å redusere avstandskostnader og bidra til regional utvikling. For å oppnå dette målet er godt utbygd vei og jernbane helt nødvendig. NAF vil henvise til kapitlene 9.3 og 9.5 hvor det påpekes at det, ved siden av investeringsmidler ut over + 45%-rammen, er sammenhengende utbygging som er avgjørende for å kunne få IC-triangelet ferdig på 10 år og fullt utbygd riksveinett innen 20 år. Dette henger uløselig sammen med målet om reduserte avstandskostnader og grunnlag for regional utvikling. Igjen henviser NAF til kapittel 3.8 Gjennomføringsevne, hvor det vises hvilke grep som må tas for at måloppnåelse skal være mulig.

Etatene finner de foreslåtte vei- og jernbaneinvesteringene samlet sett samfunnsøkonomisk ulønnsomme i prissatte virkninger. Etter NAFs syn er det en rekke svakheter som gjør at de prissatte virkningene fremstår som mangelfulle. F.eks. beregner man kun 25 års levetid på infrastruktur. Videre gjør underrapportering av ulykker, at materiellskadeulykker og ulykker med lettere personskader ikke regnes inn og lav rapporteringsgrad for ulykker med myke trafikanter at ulykkesgevinstene fremstår som inntil 1/6 av hva de i realiteten er. NAF mener det er riktig å prioritere de alvorligste ulykkene, men å ignorere gevinsten av færre ulykker i andre ulykkeskategorier er feil.

Hvis vi legger til ikke-prissatte virkninger og at det gjennomgående benyttes konservative tall for trafikantnytte og trafikkutvikling så fremstår dagens analyseverktøy som utilstrekkelig og mindre egnet til å avgjøre om prosjekter er lønnsomme, og bør først og fremst benyttes til å sammenligne prioriteringsrekkefølgen av prosjekter.

Konklusjon

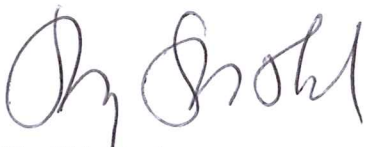
Det er behov for betydelig økonomisk satsing på samferdsel i den kommende planperioden. Etatenes forslag til transportplan viser at bevilgningene også må ut over 45%+-rammen. Staten må vise stor finansieringsvilje til vedlikehold og drift av infrastruktur, nye større prosjekter og for å bidra til å løse transportutfordringene i storbyområdene for jernbane, kollektivtrafikk og vei. Dette er avgjørende både for samfunnsutviklingen som helhet, for trafikksikkerhet og for miljø- og klimautfordringene.

NAF mener at det likevel ikke vil være tilstrekkelig med en kraftig rammeutvidelse uten at det gjøres systemendringer i tillegg. NAF understreker at fagetatene har vist at det er mulig å få et godt utbygd transportsystem i Norge dersom:

- plan- og beslutningsprosessen effektiviseres og
- finansieringen av større prosjekter gjøres langsiktig og forutsigbar.

NAF forventer derfor at Regjeringen i stortingsmeldingen om Nasjonal Transportplan 2014-2023 gjør rede for hvordan de vil imøtekomme dette endringsbehovet. Denne redegjørelsen bør danne grunnlag for et bredt stortingsforlik om nye grunnforutsetninger for planlegging og finansiering av infrastrukturen.

Med vennlig hilsen
NORGES AUTOMOBIL-FORBUND



Stig Skjøstad
Administrerende direktør
NAF



Line Lillebø Osfoss
Politisk rådgiver
NAF

Vedlegg 1: Innspill fra NAF avd. Nedre Romerike