



Arkivsak-dok. 201413173-46
Saksbehandler Gaute Rolv Dahl

Saksgang	Møtedato
Komite for infrastruktur 2015-2019	01.06.2016
Komite for kollektivtrafikk og regional utvikling 2015-2019	31.05.2016
Fylkestinget 2015-2019	15.06.2016

Grunnlagsdokument til Nasjonal transportplan 2018-2029 - Høringssvar fra STFK

FYLKESRÅDMANNENS INNSTILLING:

Komiteen innstiller følgende forslag til fylkestingsvedtak:

1. Fylkestinget vil gjenta støtte til det overordnede målet for NTP-prosessen om å utvikle «et transportsystem som er sikkert, fremmer verdiskaping og bidrar til omstilling til lavutslippssamfunnet».
2. I tråd med faglige anbefalinger støtter Fylkestinget i Sør-Trøndelag en politikk som kombinerer stimulerende og restriktive tiltak for å oppnå hovedmålene.
3. Så lenge klimakonsekvensene av de ulike utbyggingsprosjektene ikke er konkretisert og den øvrige virkemiddelbruken mangler forpliktende innhold, er NTP fortsatt et sektorredskap og ikke en helhetlig plan for transportsektorens bidrag til omstilling til lavutslippssamfunnet.
4. De mange uløste oppgavene innen drift og vedlikeholdsetterslep, trafikkssikkerhet og rassikring, samt innfasing av 0- og lavutslippsteknologi (f.eks. elektrifisering av buss- og tog-, bil- og ferjeflåten), tilsier at bevilgningene til både statens og fylkeskommunenes del av transportsystemet må økes betraktelig. Høy ramme må som et minimum legges til grunn.
5. Fylkestinget stadfester Regional Transportplan (RTP) som felles Midtnorsk innspill til NTP, jf. vedlegg 1 og vårt vedtak i sak 135/15, 16.12.2015.
6. Fylkestinget påpeker behovet for finansiering av den store veksten i driftskostnader som forventes komme som resultat av nullvekstmålet for de største byene.
7. Med tanke på befolkningsveksten rundt Trondheim og planene for fylkessammenslåing må NTP inneholde konkrete planer for hvordan jernbanen skal bidra til bærekraftig regionforstørring og arealplanlegging:
 - a. Ny godsterminal og funksjonelt dobbeltspor med henholdsvis 4 og 2 tog i timen hver veg mellom Trondheim/Melhus og Stjørdal/Steinkjer er grunnpilarer i et bærekraftig Trøndelag og må realiseres så fort som mulig.
 - b. Forslaget i NTP om 40 minutters frekvens på Trønderbanen anses som uegnet overfor kundene, som nå er vant til et forutsigbart system med stiv timefrekvens. Neste ruteforbedring må være basert på halvtimesfrekvens Trondheim-Steinkjer.
8. Til slutt vil fylkestinget i Sør-Trøndelag be Regjeringen utarbeide forslag til retningslinjer som kan medføre beskrankninger av langdistanse-transport (>300 km) av farlig gods på vei og bidra til etablering av alternativ transport på sjø. (jf. 2015-152 FT 16.12 Strategiplan 2016 – 2019).

Vedtak, regional transportplan og saksframlegg med vedlegg oversendes til samferdselsdepartementet som innspill til høring om grunnlagsdokument for nasjonal transportplan 2018-2029.

VEDLEGG:

Nummererte vedlegg som følger saken:

Vedlegg 1 Regional Transportplan for Midt-Norge

Vedlegg 2 Jernbaneforum Midt-Norges plattform, vedtatt 18. april 2016.

Vedlegg 3 Høringsinnspill fra NHO -Trøndelag

Lenker til andre refererte dokumenter:

«[Grunnlagsdokument](#)» [Nasjonal Transportplan 2018 - 2029](#)

[Samlet plangrunnlag for NTP](#)

GJELDENE FORUTSETNINGER:

Samferdselsetatene har sendt grunnlagsdokumenter for Nasjonal transportplan 2018-2029 ut på høring med svarfrist 1. juli. Samferdselsdepartementet mottar høringssvar og utarbeider melding til Stortinget som vedtar NTP før sommeren 2017.

BAKGRUNN:

STFK har fulgt NTP-prosessen tett i samarbeid med fylkeskommunene i Nord-Trøndelag, samt Møre og Romsdal. Fylkestingenes kommentarer ved 1. gangs behandling er innarbeidet i vedlegg 1 Regional Transportplan (RTP). Felles forord og signatur fra fylkesordførere og –råd er avhengig av at alle fylkestingene gir sin tilslutning til RTP slik den foreligger. Planen gir en grundig gjennomgang av fylkenes felles vurderinger og prioriteringer som fortsatt er gode og relevante. Dette saksframlegget begrenser seg derfor til å kommentere plangrunnlaget, de konkrete prosjekter og forslag som er sendt på høring, samt drøfte konkrete presiseringer som angår Sør-Trøndelag.

FAKTISKE OPPLYSNINGER:

Økonomiske rammer

Milliarder kroner

Lav

574

NTP 2014-23

664

Basis

716

Middels

860

Høy

932

Prioriterte områder og føringer

Nye Veier AS

Drift og vedlikehold

Etterslep

Bundne prosjekter

Øvrige poster

Bymiljøavtaler, belønningsordning

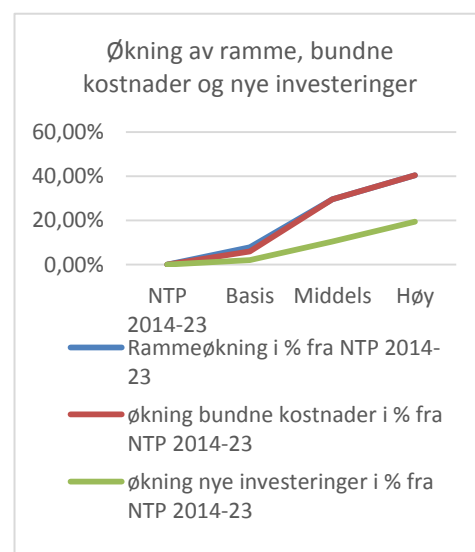
Til nye investeringer (milliarder kroner)

0

13

69

129



Uavhengig av rammenivå er det ikke rom for å gjennomføre alle bundne prosjekter som forutsatt (av regjeringen) i retningslinjene. Dette gjelder forutsetningene om ferdigstilling av alle InterCity-strekningene. (grunnlagsdokumentet s.167 med redaksjonell anmerkning)

«Bundne» prosjekter er en kombinasjon av stortingsvedtatte prosjekt med oppstart før 2018, og prosjekter omtalt for perioden 2018-2013, dominert av IC-Oslo og Nye veier. De bundne kostnadene foreslås økt noe med økninger i totalrammen. Det vil si at middels og høy ramme med tilhørende bundne prosjekter er hhv. 30 og 40 % høyere enn referansen i gjeldende NTP.

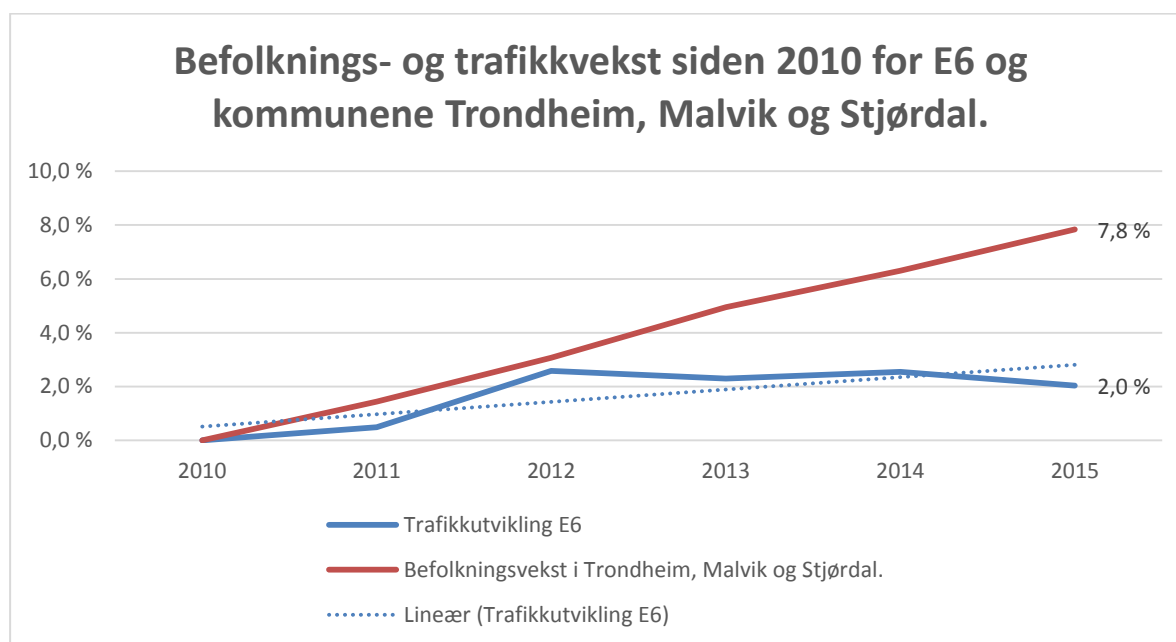
DRØFTINGER:

Det er bred enighet om at transportsystemet trenger betydelige forbedringer og at disse skal gjennomføres mest mulig kostnadseffektivt med størst mulig netto nytteverdi.

Transportsektoren berører imidlertid mange og til dels motstridende samfunnsinteresser. Når det kommer til prioritering av begrensede ressurser er det derfor mange og gode grunner til å diskutere hvilke tiltak som er viktigst og haster mest.

Målkonfliktene rundt omstillingen til lavutslippssamfunnet er kanskje de mest krevende. Med begrunnelse i at klimautslippene fra transportsektoren og nybygget infrastruktur vil være avhengig av mange og viktige beslutninger som ligger utenfor samferdselsetatenes myndighetsområde, gir grunnlagsdokumentene til NTP ikke dokumentasjon for at skisserte investeringsportefølje er den riktige i så måte. Når opprettholdelse av mobilitet er satt som premiss, fanger ikke prognosene for trafikkvekst opp eventuelle og ønskede endringer i reisemiddelfordeling på veien til lavutslippssamfunnet.

Strekningen Trondheim – Stjørdal kan tjene som illustrasjon på hvordan en vellykket nullvekstpolitikk i Trondheim har endret forutsetningene som er lagt til grunn i NTP-arbeidet. Følgende figur viser hvordan bompenger og politikk for fortetting og kollektivtrafikk gjør at trafikkveksten på E6 ikke følger befolkningsutviklingen i de tre kommunene:



Kilder: SSB og Trøndelag bomveiselsskap

Med utgangspunkt i den reelle trafikkutviklingen og det realistiske nullvekstmålet for Trondheim, er det grunn til å spørre om det faktisk vil bli behov for doble tunnellop i kommende NTP-perioden. Hvis staten opprettholder vei-/køprising under bygging av dobbeltspor for jernbanen kan dette fungere som incentiv for bildeling og klimavennlig drivstoff i tiden fram til jernbanen kan tilby et godt og konkurransedyktig alternativ. Grunnlagsdokumentene gir dessverre ikke grunnlag for slike drøftinger eller prioriteringer. Mulighetene for politiske prioriteringer ut over begrensningene i prissatte prognoser kompliseres også av at framdriftsprioriteringen på E6 inngår i porteføljen til Nye Veier.

Staten har forpliktet seg til å bidra til å nå nullevækstmålet og ett av Statens bidrag til måloppnåelse kan være å unnlate å bevilge penger til veier som fremmer biltrafikk i og rundt byene.

Forarbeidene til gjeldende NTP dokumenterte at de vedtatte utbyggingsplanene ikke ville bidra til reduserte klimautslipp. Grunnlagsdokumentene anbefaler denne prioriteringen videreført som bundne prosjekt uten diskusjon eller informasjon som eventuelt kunne gjort det mulig å prioritere nye klimavennlige utbygginger foran store investeringer som påviselig ikke fører oss nærmere lavutslippssamfunnet. Når kostnadsanslaget for bundne prosjekter øker i takt med økende totalrammer kan det imidlertid virke som det er rom for, og gjort politiske prioriteringer av bundne prosjekter. Men så lenge klimakonsekvensene av de ulike utbyggingsprosjektene er uklare og den øvrige virkemiddelbruken mangler forpliktende innhold, vil NTP fortsatt være et sektorredskap og ikke en helhetlig plan for transportsektorens bidrag til omstilling til lavutslippssamfunnet.

Det naturligvis vanskelig å forutse om, når og hvordan den raske teknologiutviklingen vil revolusjonere vante oppfatninger av transportbehov og -løsninger. Teknologigjennombrudd for både drivstoff og bildeling / mobilitet uten bileierskap kan fort skape store endringer og gjøre tunge investeringer i infrastruktur overflødige. Dette er en utvikling som staten må møte offensivt med finansieringsbidrag og annen tilrettelegging, blant annet ved å la flere enn statsetatene utvikle og ta i bruk nye løsninger.

Økte rammer, raskere planlegging og samordnet utbygging

Mange av fordelene ved økte bevilgninger til, samt raskere og samordnet utbygging av infrastruktur er beskrevet i *vedlegg 3 Høringsinnspill fra NHO –Trøndelag*. I tillegg til dette må Staten selv bidra med mer samordnet *planlegging* på tvers av transportslagene. Transportmiddelvalg skjer på bakgrunn av det samlede tilbudet, og investeringer i godsterminal og dobbeltspor for tog, kollektivtrafikk og øvrige klimatiltak er nødvendig for at de miljøvennlige alternativene skal nå opp i konkurransen mot økt kapasitet og framkommelighet for biltrafikk i vegnettet rundt Trondheim og i landet som helhet. Øvrige virkemiddel, som for eksempel kø, vegprising og regler for langtransport av farlig gods, kan med fordel også vurderes med tanke på overføring av gods fra vei til sjø og bane.

Overføringsmålet for godstrafikk, i form av et ønske om å overføre godstrafikk fra vei til sjø og bane, har ligget til grunn for disposisjonene innenfor godstrafikken i mange år. På tross av dette er den største veksten i godstrafikken på vei, og etatenes forslag til NTP tallfester overføringspotensialet til kun 5 - 7 mill. tonn, mens samlet vekst frem til 2050 utgjør 290 mill. tonn. Av dette forventes 240 mill. tonn å komme på vei. Med dette grunnlaget er det viktig å intensivere innsatsen der dett kan oppnås en overføring, samt i tillegg å sørge for akseptable forhold på de veiene som vil oppleve en stor vekst i veibasert godstrafikk i årene som kommer.

For Trøndelags del innebærer dette behov for rask etablering av nytt logistikk-knutepunkt på Torgård, etablering av ny containerterminal for sjøtransport på Orkanger samt tiltak på E6 sør for Trondheim for å forberede veien for enda mer godstrafikk enn det veien allerede har.

Samordnet bolig, areal og transportplanlegging

Interkommunal arealplan for Trondheimsregionen (IKAP 2 – 2015), prioriterer fortetting og utvikling rundt jernbanestasjonene i regionen. Målet er planlegging og utbygging av boliger og arbeidsplasser ved bl.a. Melhus, Heimdal, Marienborg, Brattøra, Leangen, Ranheim og Hommelvik. Jernbanen kan også danne grunnlag for bærekraftig stedsutvikling på Lundamo, Kvål, Ler og Støren.

En klar og langsiktig Nasjonal Transportplan er en nødvendig forutsetning for at kommuner og andre utbyggere skal kunne realisere en arealpolitikk som bremser veksten i transportbehov og biltrafikk rundt storbyen.

Andre konkrete kommentarer til prosjekter og tema

Godsterminal

Planene for godsterminal på Torgård må sees i sammenheng med behov for, og avvikling av lokaltogtrafikk i Trondheim. Godstog og –håndtering må ut av Trondheim sentrum for å gi plass i fortetting rundt et utvidet persontogtilbud. Investeringer i midlertidige terminalfunksjoner på Heggstadmoen har en avlastende funksjon, men kan på ingen måte erstatte en fullverdig godsterminal med tanke på å gi godstogene nødvendig konkurransekraft. Adkomsten til Heggstadmoen er heller ikke dimensjonert eller egnet for slik terminaldrift som, om den mot formodning viser seg vellykket isolert sett, kan bli langvarig.

Fortsatt drift på Brattøra betyr utsatt byutvikling, sentrumsnær tungtrafikk og kapasitetskonkurranse og -konflikter mellom gods- og persontog. I lys av dette kan det diskuteres om et første byggetrinn med sekketerminal på Torgård kan være å foretrekke foran langvarig midlertidighet til hinder for annen viktig samfunnsutvikling.

Gjennom Bymiljøavtale og Miljøpakke samler stat, kommune og fylke ressurser i en pott som hittil ikke har kommet godstrafikken spesielt til gode. Kommende NTP kan bidra til å rette på dette ved å sikre tilstrekkelig kapasitet for godstrafikken på veisystemene rundt Torgård, Heggstadmoen og Orkanger.

Dobbeltspor

Jernbanen kan spille en viktig rolle for samlingen av Trøndelag til en bærekraftig region med et stort bo og arbeidsmarked rundt aksene Trondheim-Steinkjer. Som beskrevet i Regional Transportplan og vedlegg 2, Jernbanepolitisk plattform for Midt-Norge, er redusert reisetid ved hjelp av flere avganger og raskere hastighet nøkkelen.

Med utgangspunkt i dagens togtilbud og infrastruktur, og erkjennelsen av at fremtiden må bygges bit for bit, vil pågående elektrifisering vært et viktig første trinn. Selv om dobbeltspor er et langsiktig og nødvendig mål, kan trinnvis utvikling av kapasitet og funksjonalitet utløse bedre togtilbud tidligere enn sammenhengende dobbeltspor. Slike mellomtrinn kan ikke ta utgangspunkt i en ruteplan med 40 minutters frekvens, fordi den ikke treffer markedets behov for enkelhet og forutsigbarhet. Videre er det betydelig risiko for at investeringer i systemkryssinger med 40 minutter mellom togavgangene ikke kan gjenbrukes ved senere frekvensøkninger på de delene av Trønderbanen som ventelig forblir enkeltsporet langt fram i tid.

Fylkeskommunene i Midt-Norge er enig om at dobbeltspor bør bygges fra Trondheim S og utover. En slik utviklingsstrategi kan utløse kapasitet til mer høyfrekvent lokaltogtrafikk, for eksempel mellom Heimdal og Ranheim / Værnes, uten at det kommer i konflikt med halvtimesavganger mellom Trondheim og Stjørdal.

Elektrifisering av kollektivtrafikk og ferjer

Rutegående transport over korte strekninger er svært godt egnet for batterielektrisk drift, men fylkeskommunens handlingsrom begrenses av investeringsterskler. Grunnlagsdokumentet forutsetter at flytrafikken gjøres klimavennlig ved hjelp av biodrivstoff som i så fall vil være en begrenset ressurs også i framtida. I lys av dette er det betenkelig at transportformer som enkelt lar seg elektrifisere skal driftes av forbrenningsmotorer i lang tid framover fordi fylkeskommunene mangler ressurser til nødvendige grunninvesteringer i energioverføring og far- og kjøretøy.

Med begrunnelse i egne klimamålsettinger har Sør-Trøndelag Fylkeskommune gitt mandat til *fergeanbud 2019* som stiller krav til lav- eller nullutslippsteknologi. Staten har hatt og legger til grunn en kostnadsvekst på 60% på sine fergesamband som står foran elektrifisering. Stat og fylker kjøper ferjetransport innen ett og samme marked, og dette må få betydning for rammeoverføringene til fylkeskommunene. Det reelle kostnadsnivået for klimavennlige ferjesamband må legges til grunn, ikke erfaringen med 17% kostnadsvekst på fylkessambandene. Høye klimakrav på sjøtransporten vil for øvrig gi viktige ringvirkninger ved at nasjonal skipsindustri kan utvikle teknologiske løsninger som kan eksporteres.

Langsiktige forpliktelser til økte ferje og kollektivkostnader som er nødvendige for å innfri Stortingets klima- og nullvekstmål må finansieres av staten med varige overføringer, ikke belønningsmidler. Omlegging til klimavennlig drivstoff og tilrettelegging for effektiv kollektivtrafikk krever betydelige investeringer, og statens andel av slike infrastrukturinvesteringene kan med fordel heves til 70%.

Fylkesveger

Sør-Trøndelag Fylkeskommune er i henhold til tunnelsikkerhetsforskriften pålagt å fullføre utbedringer til en minimumskostnad på kr. 200 mill. kr innen 1. januar 2020. Tilleggsbevilgningen fra Staten er kun 25 mill. kr. Tilsvarende mangler rammeoverføringene rom til å rette opp vedlikeholdsetterlepet på fylkesvegene. Staten har bevilgningsansvaret for kostnadene knyttet til tunnelsikkerhetsforskriften og for å gjøre fylkeskommunene rustet til å gjøre sin del av samferdselsløftet for en raskere, mer pålitelig og trafikksikker vegtransport.

Fylkesveiene er viktige for næringstransport og som verktøy for å utvikle regionale bo-, skole- og arbeidsmarkeder. Fylkene må gis økonomisk evne til forsvarlig vedlikehold, innhenting av etterslep og til å bygge veier som regionene er tjent med og trenger. Dette er ikke i strid med nullvekstmålet. Brukerbetaling på fylkesveger i Trøndelag har vært pisken som gulrota henger i, og demonstrerer at nødvendig teknologiskift er innen rekkevidde, også utenfor de store byene.



<https://goodlucktamingthismind.files.wordpress.com/2015/09/donkey.jpg>

Rassikring

Nasjonal rassikringsgruppe har fremmet krav om at det offentlige vegnettet skal være sikret mot skred innen 2030. Basert på Statens vegvesen sine nyeste rapporter om skredsikringsbehov, innebærer dette årlige bevilgninger til skredsikring på 3,4 milliarder kroner i planperioden. Sør-Trøndelag fylkeskommune støtter dette kravet uten å presisere beløp i vedtaks form.

BYER OG BYMILJØAVTALER

Gjennom Klimaforliket i 2008 erkjente Stortinget at det var byene som hadde de største miljø- og klimautfordringene og at det derfor var viktig å prioritere løsninger for byene. Rammen for byer og bymiljøavtaler på 66,5 mrd. kr. i middels og høy ramme er en positiv utvikling i så måte. I disse midlene inngår statlige investeringstilskudd til bymiljøavtaler, der betingelsene er at staten bidrar med 50%. Trondheims superbuss-konsept er lite investeringsintensivt i forhold til de andre byenes løsninger. Derfor var ikke 50% statlig støtte til hinder for en bymiljøavtale for Trondheim nå. Fylkesrådmannen tror at 50% statlig støtte kan bli for lite til å realisere de riktige løsningene for fremtiden for de største byene. Rammen inkluderer videre 16,5 mrd. kr. i belønningsmidler. Det er viktig at ikke kostnader forbundet med etablering av nye langsiktige kollektivtrafikk-løsninger finansieres av midlertidige finansieringskilder. Dette vil kunne sette fylkeskommunene i vanskelige situasjoner dersom finansieringsløsningene endres. Stortingets ambisiøse nullvekstmål for byene vil medføre store merkostnader til drift av kollektivtrafikken. Dette må finansieres med langsiktige og forutsigbare finansieringsmetoder.

FYLKESRÅDMANNENS KONKLUSJON:

Fylkesrådmannen finner grunn til å anbefale en transportpolitikk som kombinerer stimulerende og restriktive tiltak for å sikre effektiv kapasitetsutnyttelse i transportsystemet, og å bidra til omstilling til lavutslippssamfunnet. Økte økonomiske rammer bør ha tilsvarende innretning i retning 0- og lavutslippsteknologi. Fylkesrådmannen finner ikke grunnlag for å foreslå nedprioritering av vegprosjekter, men det vil være et poeng å sikre jernbanekapasitet med dobbeltspor før fire kjørefelt på E6 Trondheim – Stjørdal.