

1. juli 2020
Deres ref.: 20/722

Samferdselsdepartementet

HØRINGSUTTAELSE TIL TRANSPORTVIRKSOMHETENES SVAR PÅ OPPDRAK FRA DEPARTEMENTET

Vi viser til Samferdselsdepartementets høring av transportvirksomhetenes svar på oppdrag fra departementet angående Nasjonal transportplan 2022–2033 (NTP). Naturvernforbundet avgir herved sin uttalelse og viser ellers til tidligere innspill.

Hovedforventninger til kommende NTP

- NTP må baseres på ambisiøse miljømål og legge til grunn at det blir vesentlig dyrere å forurense. Veipricing må bidra til å redusere miljø- og samfunnulempene fra transport og til å utnytte eksisterende infrastruktur bedre.
- Nullvekstmålet for biltrafikken må skjerpes og målet om godsoverføring fra vei til sjø og bane videreføres. I tillegg må Avinor få et nytt mandat, bort fra tanken om trafikkvekst. Det er også viktig at klimamålet for transportsektoren tydeliggjøres.
- Alle framskrivninger og lønnsomhetsberegninger må revideres i lys av langtidsvirkningene av koronaepidemien og behovet for raske og store kutt i klimagassutslipp og reduksjon i annen natur- og miljøbelastning.
- Veinormalene må justeres i tråd med faglig kunnskap. Særlig viktig blir det å unngå bygging av firefelts motorveier for 110 km/t på strekninger med lav og moderat trafikk, der veien fra før holder en god standard. Bygging av firefelts motorveier framfor to-/trefeltsvei med midtrekkverk er sløsing med penger, natur og matjord og gir høyere klimagassutslipp og økt trafiksikkerhetsrisiko.
- Nye Veiers prosjekter og planer gir store naturinngrep og økte klimagassutslipp, fører til mer biltrafikk og gjør det vanskeligere å flytte godstransport fra vei til sjø og bane. Hele Nye Veiers eksisterende portefølje må gjennomgås på nytt. Alle prosjekter der byggearbeidet ikke er igangsatt, må stanses. Selskapet må heller ikke få tilført noen nye motorveiprosjekter.
- Drift og vedlikehold av veinettet samt rassikring, andre trafiksikkerhetstiltak, bygging av gangveier og sykkelveier og tilrettelegging for kollektivtrafikk må ha høy prioritet på Statens vegvesens budsjett.
- Vi trenger et alternativ til ferjefri E39 som innebærer at dagens veier rustes opp og ferjetilbudet forbedres. Elektriske ferjer må tas i bruk for å kutte utslipp.
- Byvekstavtalene må videreføres og forsterkes, basert på mål om redusert biltrafikk. Forpliktende regional planlegging må ligge i bunn, og de statlige midlene må være avhengige av en lokal areal- og transportpolitikk som reduserer transportomfanget. Det bør stilles tilsvarende krav til forpliktende arealplaner når staten bygger ut jernbanen, også i områder som ikke har eller vil få byvekstavtaler. Det trengs også bedre ordninger for mindre byer og tettsteder for å oppnå grønn omstilling i transportsektoren.

- Sett i lys av både miljø- og smittevern bør satsing på sykkel som transportform økes kraftig. NTP må sikre statlige midler som også kommunene og fylkeskommunene kan få glede av.
- Videre planlegging av en tredje rullebane på Gardermoen må stanses, og beslutningen om å bygge en ny storflyplass ved Mo i Rana må trekkes tilbake. Avinors planer om storflyplass i Lofoten må avvises av hensyn til både natur og klima. Dagens småflyplasser gjør det lettere å elektrifisere deler av luftfarten enn om det bygges nye flyplasser for bruk av store jetfly.
- Storstilt motorveiutbygging kan slå beina under jernbanen på flere strekninger. På kort sikt må bedre vedlikehold av jernbanen samt godstiltak få høy prioritet, og vi trenger flere togavganger med flere vogner mellom landsdelene og mot kontinentet, noe som krever mer togmateriell generelt og flere sovevogner spesielt.
- Flaskehalser på banene i og inn mot de større byene må fjernes. Mer kapasitet gjennom Oslo er viktig for jernbanesystemet i så godt som hele landet, og vi ønsker forsert utbygging av blant annet Bergensbanen mellom Voss og Arna. Ringeriksbanen kan vi vanskelig prioritere så lenge den skal legges over det verdifulle våtmarks- og kulturlandskapet og det parallelt bygges en firefelts E16 som undergraver jernbanen og gir ytterligere naturinngrep og klimagassutslipp fra infrastrukturutbygging.
- Det bør gjennomføres konseptvalgutredninger for strekningene mellom landsdelene og mot Sverige som kan skissere en konkurransedyktig jernbane som reduserer flytrafikken og legger grunnlag for betydelig overføring av godstransport fra vei til bane – som grunnlag for valg av framtidig konsept, der satsing på jernbanen erstatter utbygging av motorveier.
- For å innfri målet om godsoverføring fra vei til sjø og bane trengs det både gulrot og pisk. Det må investeres i tiltak som gjøre sjø- og banetransportene mer effektive, og økonomiske støtteordninger må videreføres. Det må ikke legges til rette for mer tungtransport på vei. Økte CO₂- og andre miljøavgifter må bidra til å flytte godstransporter og gjøre dem mer miljøeffektive.
- Det bør gis statlig støtte til forbedring av ekspressbusstilbudet i områder uten jernbanetilbud.

Bakgrunn

Miljøproblemene vi står overfor, har aldri vært mer alvorlig enn de er i dag. De siste rapportene fra både FNs klimapanel og FNs naturpanel viser oss hvor avgjørende det er at vi lykkes i både klima- og naturpolitikken. Disse utfordringene kan vi ikke lenger skyve foran oss. Vi trenger et krafttak for å kutte så godt som alle utslipp og samtidig bevare den verdifulle naturen vår.

Transportsektoren er ansvarlig for betydelige belastninger på natur og klima. Sektoren er fortsatt en av de største bidragsyterne til Norges klimagassutslipp, den bidrar fortsatt til helseskadelig luft, og den er hovedkilden til støy og utslipp av mikroplast. Gjennom utbygging av infrastruktur bygges natur og matjord ned i høyt tempo, og ødeleggelse av natur gir også betydelige klimagassutslipp.

Ny teknologi er viktig for å begrense miljøproblemene fra transport. Men ny teknologi er ikke tilstrekkelig. Nedbygging av matjord og inngrep i natur påvirkes av infrastrukturens dimensjoner og linjeføring. Flere miljøutfordringer lar seg bare i liten grad dempe gjennom ny teknologi, som støy, svevestøv og utslipp av mikroplast. Innfasing av ny teknologi tar også tid, noe som gjør at raske utslippskutt – som Parisavtalens mål krever – blir vanskelig. Det er verd å understreke at vårt gjenværende karbonbudsjett tappes dag for dag, og at varige utslippsreducerende tiltak som innføres nå, har større virkning enn reduksjonen som kan komme en gang i framtida. Videre viser livsløpsvurderinger et fortsatt betydelig klima- og ressursforbruk fra transportvirksomhet, tross ny teknologi.

Fortsatt trafikkvekst blir derfor problematisk. Det øker sektorens klimagassutslipp fra dag én, mens positive gevinster av teknologitiltak kommer seinere. Videre påvirkes alle de andre miljøutfordringene fra transport av trafikkveksten. Jo mer trafikk, jo vanskeligere blir det å dempe utfordringene tilstrekkelig. Og jo sterkere virkemidler trengs for å komme i mål. Koronaepidemien har gitt samfunnet erfaringer i å samhandle og kommunisere på nye måter, som betyr at trafikktoppen kan være nådd. Videre ligger det et stort potensial i å utnytte eksisterende infrastruktur bedre, blant annet gjennom ny teknologi.

Naturvernforbundet publiserte høsten 2019 rapporten [Fossilfritt Norge](#). Den viser hva som trengs for å redusere Norges fossile energibruk med 55 prosent innen 2030 og ned til null i 2040. Rapporten skisserer to scenarioer, der begge forutsetter omfattende elektrifisering i alle sektorer og transportformer. Det ene scenarioet legger til grunn at trafikkveksten fortsetter som prognosene viser, mens det andre scenarioet baserer seg på nullvekst i veitrafikken og i tillegg overføring av gods fra lastbil til tog – og utover dette også en reduksjon i flytrafikken. Scenarioet med fortsatt trafikkvekst krever i 2030 betydelig mer kraft enn det som trengs i det andre scenarioet, tilsvarende 39 Alta-kraftverk eller nesten 2000 vindturbiner av Fosen-typen.

Biodrivstoff blir sett på som en mulighet for å redusere transportsektorens klimagassutslipp. Tilgangen til bærekraftige og klimavennlige ressurser til slik produksjon vil imidlertid være en sterkt begrensende faktor, sett i lys av at fossil energibruk skal fases ut globalt, ikke bare i Norge. Bioressursene har også alternative anvendelsesformer som gjerne kan gi et bedre klima- og ressursregnskap enn om råstoffet omdannes til flytende biodrivstoff med betydelig energitap og brukes i ineffektive forbrenningsmotorer. Biogass kan imidlertid egne seg godt for bruk i tunge kjøretøy som brukes over lengre distanser. Dessverre mangler det en god plan som sikrer at det ikke høstes mer bioressurser enn det som er bærekraftig og klimavennlig, og at ressursene brukes der miljøgevinsten blir størst.

Tiltak som stanser trafikkveksten og overfører transport til de mest energi- og arealgjerrige transportformene, må derfor – sammen med stor satsing på elektrifisering og innfasing av annen teknologi som reduserer alle transportformers natur- og miljøfotavtrykk – få høy prioritet i transportpolitikken.

Viktige prinsipper og mål for kommende transportplanperiode

Naturvernforbundet mener det er viktig at NTP blir en plan for å omstille transportsektoren i grønn retning, som er basert på klare miljømål og delmål for transportutvikling. NTP må ikke begrenses til å bli en plan for infrastrukturen. Behovet for infrastruktur må ses i lys av viktige prinsipper og mål. Nødvendigheten av å prioritere vil bli sterkere, både fordi det økonomiske handlingsrommet sannsynligvis svekkes, men også fordi hensynet naturmangfoldet og en rask reduksjon i klimagassutslipp krever dette. *Forurensere skal betale* er et viktig prinsipp som NTP må basere seg på, og det må bli vesentlig dyrere å forurense. Veipricing er et virkemiddel som kan bidra til at vi innfrir samfunns- og miljømål i transportsektoren på en effektiv måte og reduserer behovet for kostbar og/eller miljøskadelig infrastrukturbygging.

Klimakur 2030 har lagt inn som tiltak at nye kjøretøy av ulike kategorier skal ha en definert andel som drives med elektrisitet eller hydrogen, for eksempel at 100 prosent av alle nye personbiler er elektriske i 2025. Dette er viktige mål som bidrar til å redusere veitrafikkens klimagassutslipp.

Når det gjelder behovet for å ta vare på naturmangfold, friluftsområder samt dyrka og dyrkbar jord, forventer vi at dette kommer sterkere inn som føringer i målstrukturen til NTP, noe som igjen må legge føringer for alle konkrete utbyggingsprosjekter. I spørsmålet om naturbevaring viser vi for øvrig også til Sabimas høringsuttalelse.

Naturvernforbundet vektlegger følgende mål for transportutvikling og klimagassutslipp fra transport:

Nullvekstmålet må skjerpes

Nullvekstmålet er og har vært viktig for å oppnå god arealutvikling, reduserte miljøutfordringer og trivelige byer. Nå er det på tide å skjerpe målet. Både Bergen og Oslo har satt seg mer ambisiøse mål enn bare nullvekst. Naturvernforbundet foreslår at de største byene får et mål om minimum 20 prosents reduksjon i veitrafikken, mens det for resten av landet blir et mål om nullvekst.

Godoverføringsmålet må videreføres

Elektrifisering av tungtransporten på vei over lange distanser er fortsatt utfordrende, og slik transport skaper også ytterligere ulemper i form av støy, svevestøv og utslipp av mikroplast. Dimensjonering av veinettet for tunge kjøretøy kan også føre til økte konflikter med natur og matjord. Videre er tungtransporten skyld i nesten all veislitasje, med tilhørende kostnader. Derfor er overføring av godstransport fra vei til sjø og bane fortsatt viktig, og Naturvernforbundet ber om at dagens mål om overføring av 30 prosent av godstransportene over 300 km fra vei til bane innen 2029 videreføres. Ved rullering av NTP om fire år bør målet skjerpes.

Avinor trenger et nytt mandat

Flytrafikken er energikrevende. Skal vi sette av knappe bioressurser til å fase ut deler av denne trafikkenes fossile energibehov, blir det enda vanskeligere å komme i mål om trafikken fortsetter å vokse. Flytrafikkenes støyplage er også et betydelig problem som påvirkes av trafikkmengden. Vi vil minne om rettsavgjørelsen i Storbritannia tidligere i år som slo fast at utbygging av en tredje rullebane på Heathrow er ulovlig – av klimahensyn. Naturvernforbundet mener at Avinor må få et nytt mandat, som fokuserer på gode tjenester, men også på at omfanget av aktiviteten må begrenses (på linje med Vinmonopolets rolle). Dette betyr at flytrafikken ikke kan vokse tilbake til det høye nivået den hadde før koronaepidemien inntraff. Elektrifisering kan bli mulig for fly over korte distanser, og det er viktig at Avinor jobber for at dette potensialet tas ut.

Klimamålet for transportsektoren må tydeliggjøres

Regjeringen har satt et mål om å halvere transportsektorens klimagassutslipp innen 2030. For at målet skal være tydelig og i samsvar med Norges mål for ikke-kvotepliktig sektor, ber vi om at transportmålet defineres som en reduksjon i sektorens klimagassutslipp på 50–55 prosent innen 2030, sett i forhold til 1990-nivå. Målet må også gjelde for bygging og drift av infrastruktur i et livsløpsperspektiv. Siden hele verden må kutte sine utslipp raskt og mye, i alle sektorer – og sett i lys av knappheten globalt på bærekraftig og klimavennlig biodrivstoff – blir det uakseptabelt å basere utslippsreduksjonene på omfattende bruk av biodrivstoff. Uansett må livsløpsberegninger av biodrivstoff, sett i lys av alternative anvendelser, brukes for å beregne klimaeffekten av alle tiltak som inngår i transportsektorens klimamål. Naturvernforbundet vil understreke at økt CO₂-avgift er viktig generelt og for å oppnå nødvendige klimagassreduksjoner i transportsektoren.

Nærmere om prioriteringene og virksomhetenes utredninger

Utviklingstrekk og framskrivinger

Den nye transportplanen skal utarbeides og vedtas i lys av koronaepidemien og de erfaringene vi som samfunn har fått av å samhandle og kommunisere på alternative måter. Dette kan gi trendbrudd på flere områder, særlig innen reiser til og fra jobb og i jobbsammenheng, men det kan også påvirke ferie- og fritidsreisene. En reduksjon i jobbrelaterte reiser vil fort påvirke lønnsomheten til mange planlagte veiutbygginger og gjøre forventningene om og behovet for «regionforstørring» mindre. Bo- og arbeidsmarkeder kan i større grad knyttes sammen uten behov for fysisk transport.

I de økonomiske modellene er reisetidsforkortelser for trafikantene den viktigste gevinsten ved de fleste veiutbygginger. Her snakker vi ofte om forholdsvis små besparelser per trafikant, som ganges opp med antall personer som reiser. Gevinsten av å oppnå sine

samhandlingsbehov uten å måtte reise i det hele tatt – gjennom digitale kommunikasjon – må derfor være meget stor, siden tidsbesparelsen er på nær 100 prosent. Hvordan kan transportpolitikken bidra til å utløse denne tidsgevinsten for samfunnet, framfor å bruke mange milliarder på fysisk infrastruktur med potensielt stor miljøpåkjenning og der tiltakets lønnsomhet i stor grad avhenger av at vi mislykkes med å redusere veitrafikken og flytte godstransport fra vei til sjø og bane? NTP bør gi et svar på dette.

Avinors utbygging av lufthavninfrastruktur vil også i sterk grad påvirkes av eventuelle endringer i reisevanene som følge av mer digital samhandling og eventuelle andre forhold som er utløst av koronaepidemien, men også av for eksempel økende klimabevissthet.

Naturvernforbundet konkluderer med at det snarest må gjennomføres nye vurderinger av hva koronaepidemien vil kunne bety for reiseomfang og reisemønstre framover, og alle prosjekter må vurderes i lys av dette.

Vi vil ellers tilføye at framskrivninger og trafikkprognoser må ses i lys av politiske mål om blant annet reduserte klimagassutslipp og kostnadene ved å få disse realisert, blant annet gjennom prisen på alternative drivstoff samt økte CO₂-avgifter. Om et tiltak fører til trafikkvekst i et område som omfattes av nullvekstmålet – eller det gir mer godstransport på vei framfor på sjø og bane – må dette regnes som en kostnad i de samfunnsøkonomiske beregningene.

Miljøkonsekvenser av veistandardvalg

Natur- og klimakonsekvensene av motorveiutbygginger er store og kan vanskelig forsvares når vi ser hvor marginale nytteeffektene er når vi sammenlikner med utbedring av eksisterende vei. Når farten skal økes til 110 km/t, vil eksisterende vei i mindre grad kunne gjenbrukes, og det vil ofte bli nødvendig med helt ny vei i ny trasé, i tillegg til den gamle. Det skaper store arealkonflikter på bekostning av natur, matjord og friluftsområder. Vi ser at verdifull våtmark trues flere steder – av motorveier vi vil karakterisere som unødvendige. Utbyggingene gir store klimagassutslipp fra materialforbruk, anleggsmaskiner og avskoging/ myrødeleggelser samt økte utslipp fra drift og vedlikehold.

Økt fart gir kortere reisetid. Det er vel kjent at reisetidsforkortelser på veinettet generelt og økt veikapasitet i områder med køutfordringer bidrar til trafikkvekst, alt annet likt. Hovedveinettet påvirker trafikken i byområdene, der nullvekstmålet gjelder. Trafikken vokser fordi byområdene eser utover, og veibygging fremmer bilbaserte utbygginger av boliger og næringsbygg, gjerne i strid med de statlige planretningslinjene for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. Mer trafikk og økt fart gir mer støy, mer luftforurensing, mer utslipp av mikroplast samt høyere energi- og drivstofforbruk. Strømforbruket til el- og hybridbiler er også vesentlig høyere ved kjøring i 110 kontra 90 km/t, noe som bidrar til å gjøre nødvendig grønn omstilling vanskeligere, da det gjør at de ladbare bilene krever mer strøm, får kortere rekkevidde og/eller trenger større batterier, med påfølgende økte kostnader og klimafotavtrykk. En smal firefeltsvei for 110 km/t vil også ha større trafiksikkerhetsrisiko enn en to-/trefeltsvei med midtrekkverk for 90 km/t, ifølge [Statens vegvesens utredning av veistandarder](#). I tillegg gir mer trafikk flere ulykker. Og en to-/trefeltsvei er billigere og gir dermed mer trafiksikkerhet for pengene.

Vi registrere videre at det ikke er konsensus i spørsmålet om lønnsomhet av motorveiutbygging. Nye Veier vil bygge ut E6 sør i Trøndelag som smal firefelts motorvei, mens Statens vegvesen i nevnte utredning kommer fram til at en to-/trefeltsvei er mer lønnsomt for samfunnet enn den løsningen Nye Veier ønsker. Statens vegvesen peker også på de ikke-prissatte konsekvensene, som også taler mot firefeltsløsningene – i form av arealinngrep, støy og liknende. Vi registrerer videre at svenskene, i sine samfunnsøkonomiske beregninger, opererer med en langt høyere pris på utslipp av klimagasser enn hva vi gjør i Norge. På toppen av dette kommer all usikkerhet om framtidig transport- og infrastrukturbehov som følge av mer digital kommunikasjon, økt klimabevissthet og nye

teknologiske løsninger som kan utnytte eksisterende infrastruktur bedre – som gjør motorveiutbyggingene enda mer tvilsomme.

Nye Veier er nå en pådriver for at det skal bygges motorveier for enda høyere fart og også med fire felt på strekninger der dagens veinormaler foreskriver en enklere løsning. Norge bygger alt i dag firefeltsveier for lave trafikkmengder, når vi sammenlikner med andre land, og Statens vegvesen har tidligere foreslått at innslagspunktet for firefelts motorvei økes fra 12 000 til 15 000 kjøretøy i døgnet, blant annet basert på en studie fra NTNU. Naturvernforbundet støtter dette.

Nye Veiers planer

Nye Veiers forslag til motorveiutbygginger bryter sterkt med mange viktige mål og miljøhensyn, som dels er omtalt på forrige side. Motorveiene undergraver også trafikkgrunnlaget for jernbanen og en knutepunktsbasert areal- og transportpolitikk. Et veinett for større og tyngre vogntog truer også målet om å flytte gods fra vei til sjø og bane.

Hvor er det blitt av firetrinnsprinsippet, som innebærer at vi først vurderer tiltak som påvirker transportbehovet og valg av transportmiddel, deretter tiltak som gir mer effektiv utnyttelse av eksisterende infrastruktur og kjøretøy, deretter mindre utbyggingstiltak – og til slutt, som siste utvei, større ombygginger eller ny trasé?

Vi registrerer videre at Nye Veier ikke forholder seg til nullvekstmålet og byvekstavgiftene og legger til grunn kraftig trafikkvekst, også på veier som berører nullvekstområdene. Som nevnt bør trafikkvekst her telles som en kostnad i de samfunnsøkonomiske analysene, ikke som en gevinst, slik det gjøres nå. Det er skremmende å se at Nye Veier omtaler veiutvidelser inn mot byer som noe som løser kapasitetsutfordringene. Dette vitner om manglende forståelse for sammenhengene mellom veistandard, arealbruk, transportomfang og transportmiddelfordeling. Å bygge nye veier for å få mer «flyt» i trafikken i byområdene, som E39 Ytre ring Vige–Kristiansand vest (i oppstartsporteføljen) og E39 Ålgård–Hove (i Nye Veiers forslag til utvidelse av porteføljen), blir feil medisin. Det er også grunn til å stille spørsmål ved om reisetidsgevinstene av motorveier når veiutbygging samtidig fører til trafikkvekst. Mer trafikk fører til mer kø på andre deler av veinettet og skaper nye tidstap for trafikantene der. Hva hjelper det å kjøre fort mellom byene, når det bidrar til mer kø og tidstap i by- og tettstedsområdene?

Naturvernforbundet er nærmest sjokkert over Nye Veiers planer om å erstatte fullgode veier med firefelts motorveier på strekninger med lave eller moderate trafikkmengder. Av oppstartsporteføljen til selskapet kan vi nevne E6 Hamar–Biri–Lillehammer–Øyer, E6 Ranheim–Værnes, E18 Dørdal–Tvedestrand og E18 Arendal–Grimstad, der det er midtrekkverk på store deler av strekningene og ellers gode muligheter for å utbedre resten for en brøkdel av midlene som trengs for å bygge firefelts motorvei. Hvordan er det mulig å forsvare bygging av nye firefeltsveier, med stor miljøskade, økt ulykkesrisiko og store utbyggingskostnader, når behovet for rassikring, trafiksikkerhetstiltak og utbedringer av eksisterende veier er stort i hele landet og vi samtidig trenger penger til kraftig satsing på gange, sykling og kollektivtransport? Med de planlagte utbyggingene av E18 og E39 mellom Grenland og Jæren er det all grunn til å frykte at jernbanen undergraves ytterligere, og at godstransporten på bane overføres til lastebil, stikk i strid med politiske mål.

Vi vil også minne om at konseptvalgutredningen for strekningen Trondheim–Steinkjer og regjeringsbeslutningen etter ekstern kvalitetssikring konkluderte med at strekningen Stjørdal–Steinkjer bygges ut som møtefri to-/trefeltsvei, mens jernbanen legges i ny tunnel gjennom Forbordsfjellet, og at sistnevnte tiltak gjennomføres først, slik at utbedring av E6 kan gjøres gjennom å disponere deler av dagens jernbanetrasé. Nå legger Nye Veier opp til det motsatte og med enda høyere veistandard, nemlig å bygge firefelts motorvei på hele strekningen, mens planene om innkorting av jernbanen er lagt på is. Konseptvalgutredningens forsøk på balansering er forlatt. Motorvei har fått forrang, uansett lønnsomhet eller ikke.

For Oslo-regionen – som sliter med trafikkutfordringer og har en ambisiøs politikk for å redusere trafikk – er det ekstra utfordrende at Nye Veier har fått i oppdrag å bygge motorvei på E16 Kløfta–Kongsvinger, til og med uten noen form for konseptvalgutredning med ekstern kvalitetssikring, i strid med statens prosjektmodell.

Det er verd å understreke at Nye Veier planlegger utbygginger i sin oppstartsportefølje med store naturinngrep, der vi vil nevne noen eksempler. For E6 ved Lillehammer har selskapet fått vedtatt en trasé for motorvei tvers gjennom Lågendeltaet naturreservat. Ved Hamar er arbeidet i gang med å utvide E6 gjennom Åkersvika naturreservat. Nye Veier ønsker også en firefelts E6 inn i Svenesvollene naturreservat, som ligger mellom Mjøsbrua og Lillehammer. I Trøndelag vil Nye Veier fylle ut i laksevassdraget Stjørdalselva, et vassdrag som fra før av har fått stor påkjenning som følge av tidligere utbygginger. Alt dette er utbygginger på strekninger der dagens vei holder en god standard, der eventuelle mindre utbedringer bør være tilstrekkelig og sannsynligvis langt mer lønnsomt for samfunnet. Også på Sørlandet planlegges det store inngrep fra bygging av E18 og E39. Sumvirkningene av samferdselsutbyggingene i våtmark og annen natur er svært bekymringsfulle.

I Nye Veiers svar til departementet foreslår selskapet også mange nye utbygginger gjennom en utvidelse av porteføljen, der flere vil innebære nye veier inn mot større byer eller i områder der satsing på jernbane og knutepunktsbasert utbygging står sentralt i dagens strategier. Et eksempel er ny rv. 4 mellom Oslo-området og Mjøsbrua, som vil kunne bli nok et prosjekt som pumper flere biler inn i byområdene, krever store klimagassutslipp fra bygging, vil beslaglegge områder med viktig natur og matjord og ellers slå beina under Gjøvikbanen. Her bør det isteden satses på forsiktig opprusting av dagens vei i kombinasjon med satsing på tog og annen kollektivtransport. Videre vil Nye Veier bygge ut rv. 22 sørover, øst for Oslo, blant annet med en lang tunnel under Østmarka. Vi minner om at det nylig er gjennomført en konseptvalgutredning for denne korridoren, som består av mye verdifull natur og matjord. Naturvernforbundet støtter konseptvalgutredningens konklusjon om at første trinn må være små utbedringer av dagens vei, og vi mener dette også vil være en fullgod, langsiktig løsning. Også inn mot Bodø vil Nye Veier bygg ut hovedveien, rv. 80, for økt kapasitet og hastighet. Dette vil med stor sannsynlighet stride med nullvekstmålet som er vedtatt i Bodø, og vi kan ikke se at en vei med plass til flere biler er det som trengs – når målet er å styrke gange, sykkel og kollektivtransport og oppnå en arealbruk som reduserer transportbehovet. Framfor en motorvei inn mot byen bør pengene heller brukes på å utbedre trafikkfarlige veistrekninger i landsdelen, blant annet på E6.

I sitt forslag til utvidelse av porteføljen foreslår Nye Veier også en ny høyhastighetsvei mellom Østlandet og Vestlandet. Veisystemet over fjellet har vært gjenstand for konseptvalgutredninger og ekstern kvalitetssikring. Kvalitetssikringsprosessen viste at toget kan tape betydelig godstrafikk til lastebilen. Nye Veier er også tydelig på at en slik vei vil redusere jernbanetrafikken i stort omfang. En del av veiens nytte ligger antakelig i overført trafikk fra tog til vei, på en strekning der jernbanen i dag lykkes i godstransportene og det er planer om satsing på hyppigere og raskere persontog mellom landets to største byer. En ny høyhastighetsvei mellom øst og vest vil også innebære store naturinngrep i lavlandet og i fjellet og resultere i betydelige klimagassutslipp fra byggefasen.

Naturvernforbundet ber om at hele Nye Veiers eksisterende portefølje gjennomgås på nytt. Alle prosjekter der byggearbeidet ikke er igangsatt, må stanses. Selskapet må heller ikke få tilført noen nye motorveiprosjekter.

Nye Veier også har også forslag til utbygginger langs E39. Vi viser til egen omtale på neste side om behovet for et alternativ til ferjefri vei.

Statens veivesens prioriteringer

Naturvernforbundet vil understreke at drift og vedlikehold av veinettet samt rassikring, andre trafiksikkerhetstiltak, bygging av gangveier og sykkelveier og tilrettelegging for kollektivtrafikk må ha høy prioritet på veibudsjettet.

Av de store utbyggingene som Statens veivesen har prioritert, er det E39 Ådland–Svegatjørn (Hordfast), E6 Manglerudforbindelsen og Rv. 22 Glomma-kryssing som vi er kritiske til. Naturvernforbundet sier et tydelig nei til Hordfast (se egen omtale lenger nede). For E6 øst i Oslo må det søkes andre løsninger som reduserer støyen og gir et bedre bomiljø, uten at det blir et svært kostbart prosjekt som også øker veikapasiteten. Vi har også problemer med å se at ny Glomma-kryssing løser de grunnleggende trafikkutfordringene, mens den til gjengjeld truer naturen og miljøet i Fetsund-området. Naturvernforbundet ber om at prosjektet ikke prioriteres.

Naturvernforbundet går også sterkt imot firefelts E16 Skaret–Hønefoss, som er en del av fellesprosjektet med Ringeriksbanen. Motorveien vil gi store inngrep i naturen og kulturlandskapet og føre til store utslipp fra bygging – og gi mer biltrafikk inn og ut av Bærum og Oslo, som omfattes av målet om nullvekst i biltrafikken. Og det er svært vanskelig å forstå at det skal være nødvendig med en firefelts motorvei når jernbanen skal bygges ut. Dagens vei har god standard og midtrekkverk på en betydelig del av strekningen, fra Skaret til Sundvollen. Fra Sundvollen og vestover bør isteden dagens vei utbedres.

Alternativ til ferjefri E39

Arbeidet med å planlegge ny, ferjefri E39 mellom Kristiansand og Trondheim viser at kostnadene og konfliktene blir meget store. Mange steder vil den planlagte eller tiltenkte traseen medføre at urørt natur, kulturlandskap og matjord blir bygd ned. Trafikken skal etter prognosene også øke merkbart. Kraftig trafikkvekst vil gjøre det vanskeligere å nå Norges klimamål og nullvekstmålet for byene. Etter at planlegging av ny E39 er kommet i gang, har vi fått ny kunnskap, både om alvoret i situasjonen for naturmangfold og klima og om hvor enorme kostnadene for veiprojektet kan bli. Samtidig har vi også sett at folkets vilje til å finansiere store motorveier gjennom bompenger er på et lavt nivå. Med tanke på at flere av de planlagte motorveiene er overdimensjonert, er det på tide å endre de store planene.

Fylkeskommunene langs kysten har vist stor vilje til å redusere utslipp av klimagasser gjennom ferjer med såkalt nullutslippsteknologi. Denne teknologirevolusjonen endrer klimaregnskapet for E39 totalt. Klimagassutslippene for ferjefri E39 i dag vil være svært mye høyere enn om det settes inn nullutslippsferjer med høy frekvens og veiene mellom ferjeleiene utbedres.

Naturvernforbundet ber om at det straks settes i gang et arbeid med en alternativ plan for E39 Kristiansand–Trondheim som gir trafikantene en bedre og sikrere vei enn i dag, samtidig som vi tar vare på miljøet og senker utbyggings- og driftskostnadene kraftig. Følgende prinsipper må da legges til grunn:

- Dagens trasé skal i hovedsak være utgangspunktet.
- Tofelts vei med gul midtstripe blir standard, med to-/trefelts vei der det er passende.
- Sikkerhet har høy prioritet, med lyse tunneler, rassikring og midtrekkverk der dette er tjenlig.
- Trafikkvekst skal ikke være et mål. Der det likevel vurderes løsninger som kan gi økt personbiltrafikk, skal kollektivalternativer som hindrer dette, bli etablert.
- Lave, framtidige vedlikeholdsutgifter skal ha høy prioritet i planen.
- Klima og natur skal ha atskillig større vekt enn i dagens planer for E39.
- E39 skal ha gode ferjetilbud der bru eller tunnel er klart negativt for natur og miljø eller kostnadene blir urimelig høye. Planen skal basere seg på ferjer med nullutslippsteknologi.

- Planleggingen skal ses i sammenheng med målet om at godstrafikken på strekningen i størst mulig grad skal overføres fra vei til sjø.
- Atskilte gang- og sykkelveier skal som hovedregel etableres langs traseen.
- Kollektivfelt må få høy prioritet i byer og tettsteder.

Transportpolitikk for byene

Naturvernforbundet mener det er viktig at byvekstavtalene videreføres og forsterkes, og at de baseres på et reduksjonsmål for trafikken samt transportoverføring fra bil til kollektivtransport, sykkel og gange. De statlige midlene må være avhengige av en lokal areal- og transportpolitikk som reduserer transportomfanget. Da må vi hindre en utflytende arealpolitikk og heller satse på fortetting i knutepunkt – og ta i bruk tilstrekkelig med restriktive virkemidler som sikrer måloppnåelse. Det er derfor viktig at det utarbeides forpliktende, regionale planer som viser hvordan endringene skal gjennomføres og mål innfris.

Naturvernforbundet mener at det bør stilles tilsvarende krav til forpliktende arealplaner når staten bygger ut jernbanen, også i områder som ikke har eller vil få byvekstavtaler. Arealpolitikken bestemmes lokalt, men har stor innvirkning på jernbanens samfunns- og miljønytte. Når staten betaler utbyggings- og driftskostnadene for jernbanen, mener vi det er riktig at staten stiller krav til lokale og regionale myndigheters areal- og transportpolitikk som må innfris for at utbyggingsprosjektet skal bli realisert. Miljøambisjonene i lokale og regionale areal- og transportplaner kan også brukes som prioriteringskriterium når de statlige midlene til jernbaneutbygging skal fordeles.

Vi finner det også riktig at det innføres en enklere form for belønningsordning for større tettsteder og mindre og mellomstore byer som stimulerer miljøriktig politikk lokalt.

Satsing på gange og sykling

Sett i lys av både miljø- og smittevern bør satsing på sykkel som transportform økes kraftig. Avlastning av vei- og kollektivtransport er et viktig argument for sykling, særlig i de større byene. Samfunnsnyten av slike tiltak er svært høy, særlig fordi de gir en godt bidrag til bedre folkehelse og dermed lavere offentlige utgifter. Det er viktig at de samfunnsøkonomiske analysene fanger opp dette. Økt bruk av elsykkel skaper også helt nye muligheter for å bruke sykkel som transportmiddel – hele året, over lengre distanser – så lenge det oppleves attraktivt og trygt å sykle. Innsatsen i byene må særlig prioritere gange og sykling som transportformer. Dette gjelder når arealplaner legges, veiareal omdisponeres og midler skal fordeles. Gange og sykling må stå sentralt i byvekstavtalene og øvrig statlig ressursbruk i byområdene, og bevilgningene må økes betydelig. Vi savner fortsatt realisering av et sammenhengende nett av infrastruktur for syklende og gående som skiller trafikantgruppene fra hverandre i byer og tettsteder. Også langs hovedsykkelrutene i spredtbygde strøk må det etableres gode løsninger for syklistene. Der fysisk separasjon mellom syklist og motorisert trafikk på hovedveien ikke er mulig, må fartsgrensene tilpasses syklistenes behov.

Naturvernforbundet ber om at det nasjonale målet om en sykkelandel på 8 prosent nasjonalt og 20 prosent i byene videreføres. For å gjøre det mulig for kommunene å gjennomføre tilstrekkelig tiltak er det viktig at staten stiller med en betydelig økonomisk tilskuddspott som kommuner og fylkeskommuner kan søke om midler fra.

Vi henviser ellers til en felles uttalelse fra 21 organisasjoner, med Syklistenes Landsforening i spissen, som også Naturvernforbundet støtter opp om og har signert.

Flyplassutbygginger i lys av klima- og miljømål

Som nevnt tidligere bør Avinor få et nytt mandat, der fokuset holdes på tjenestetilbudet, vekk fra trafikkvekst. Selskapets virkemidler må gjenspeile dette, noe som betyr at bonusordningen til flyselskap med trafikkvekst samt oppstarts- og markedsføringstilskudd må fjernes. Videre

mener Naturvernforbundet at det er en stor svakhet at Avinor slipper å utrede sine prosjekter i tråd med statens prosjektmodell. Dette øker faren for økonomiske feilinvesteringer og at investeringene vil kunne bryte med natur- og klimamål.

Samferdselsdepartementets oppdrag til Avinor om å planlegge og bygge en ny storflyplass ved Mo i Rana må trekkes tilbake. En konseptvalgutredning bør se transportbehovet for regionen under ett og i lys av natur- og klimautfordringene og utrede alternative konsept. Vi vil særlig peke på at utbygging av en storflyplass vil svekke mulighetene for å elektrifisere deler av luftfarten i Norge. Hensikten med den nye flyplassen er å legge til rette for store fly over lengre distanser, og dette er fly der helelektrifisering ikke er innen rekkevidde.

Avinors planer om en storflyplass for Lofoten i Leknes vil bryte med flere miljømål. På samme måte som storflyplassen i Mo i Rana vil den i Lofoten gi økt flytrafikk og med store fly, som betyr økte utslipp av klimagasser. Videre vil en storflyplass i Leknes beslaglegge dyrka mark, myr og internasjonalt viktig våtmark. Nedbygging av myr vil gi store klimagassutslipp og gå ut over naturens mangfold, våtmarkene er svært viktige for fuglelivet, og matjorda er en nødvendig ressurs som må tas vare på. Naturvernforbundet ber om at dagens småflyplasser beholdes, framfor at det bygges nye storflyplasser – også i Lofoten.

Avinors planer om en tredje rullebane på Gardermoen har heller ikke vært gjenstand for konseptvalgutredning med ekstern kvalitetssikring, til tross for store investeringskostnader, betydelige lokale og regionale konsekvenser og økte utslipp av klimagasser – og at investeringer her vil kunne slå beina under alternative løsninger som økt satsing på jernbanen mellom de større byene i Norden. Den lokale motstanden mot prosjektet er stor, ikke minst som følge av at økt flytrafikk gir mer flystøy, mer trafikk på bakken og økt press på arealer. Matjord og natur trues av både flyplassutbygging og tilknyttende etableringer. Risikoen i prosjektet er også stor, da planene baserer seg på en fortsatt kraftig vekst i flytrafikken, som klimamessig er uakseptabel. Jo mer trafikken øker, jo vanskeligere blir det å kutte tilstrekkelig mye og raskt, og behovet for knappe ressurser som bioenergi vil øke og kunne gå på bekostning av andre formål med større miljønytte. Med økende bevissthet rundt flytrafikkens klimakonsekvenser og stor usikkerhet i bransjen som følge av koronaepidemien er større mulighet for at Avinors tidligere prognoser ikke blir en realitet. Økte virkemidler mot klimagassutslipp fra luftfarten fra blant annet EU-hold kan også øke kostnadene og påvirke trafikkomfanget i betydelig grad. Vi risikerer derfor betydelige feilinvesteringer med små alternative anvendelser. Naturvernforbundet forventer at Avinor får klar beskjed fra sin eier om å stanse videre planlegging av en tredje rullebane på Gardermoen.

Jernbaneløft på kort og lang sikt

Naturvernforbundets utgangspunkt er at jernbanen må brukes for å minimere transportsektorens negative påvirkning på natur og miljø. Det betyr blant annet at investeringer i jernbanen må resultere i mindre utbygging av motorveier og veikapasitet. Parallell utbygging vil som regel gi en betydelig overkapasitet og store ekstra inngrep og utslipp fra byggefasen.

Vi ser dessverre det motsatte nå, der massiv motorveiutbygging raskt kan undergrave jernbane, der Sørlandsbanen ligger tynt an som følge av Nye Veiers eksisterende utbyggingsportefølje langs E18 og E39 mellom Grenland og Jæren – med mindre veiplanene endres, slik vi ber om. Også Gjøvikbanen og Bergensbanen vil miste mye av sitt trafikkgrunnlag dersom Nye Veiers forslag til nye utbygginger (rv. 4 og høyhastighetsvei øst-vest) blir realisert – stikk i strid med uttrykte politiske ønsker om å satse på jernbanen.

Togets relative energi- og klimafortrinn er størst der togtransport erstatter flytrafikk og tungtransport på vei. Dette skyldes at toget i langdistansetrafikken har en høy kapasitetsutnyttelse, samtidig som at lastebil og fly har høye utslippsfaktorer og dårligere utsikter til elektrifisering enn hva som er tilfelle for personbilen. Massebilismen krever likevel store arealer og ressurser, uansett omfanget av elektrifisering. Metallforbruket i

batteriproduksjonen er også utfordrende. Dette tilsier at kollektive transportløsninger som alternativ til personbil må prioriteres i områder som har forutsetninger for det, jamfør omtalen av nullvekstmålet og behovet for å skjerpe dette. Som nevnt er en god areal- og transportpolitikk en viktig forutsetning for at toget skal kunne lykkes.

Det er interessant at Tyskland, i sin masterplan for jernbanetransport fra 30. juni 2020, har definert to tydelige mål, nemlig å doble antall togpassasjerer innen 2030 og øke jernbanens andel av godstransportene til 25 prosent.

For Norge er det på kort sikt avgjørende at jernbanesystemet blir mer pålitelig, noe som krever mer og bedre vedlikehold og fornying av dagens banenettet. De økonomiske rammene til dette må økes opp til det nivået som i Jernbaneverkets og Bane NORs prioriteringsdokument kalles scenario 3 for grønn mobilitet. Et pålitelig jernbanesystem er en forutsetning for at folk vil velge tog framfor bil og fly og næringslivet sende gods på bane framfor på vei. Videre er det også viktig at tiltak som styrker godstransporten på bane, får høy prioritet. Også andre mindre tiltak vil være viktig for å utnytte dagens infrastruktur bedre og dermed få mer person- og godstransport på bane.

Naturvernforbundet mener også at det på kort sikt trengs et krafttak for å få til flere togavganger over lengre strekninger og mot Sverige samt øke sovevognstilbudet mellom landsdelene. Dette krever ingen eller små infrastrukturtiltak og handler i hovedsak om at vi trenger mer togmateriell for å øke kapasiteten. Nattog har et betydelig potensial, noe stadig utsolgte tog vitner om, og det er gjennom slike tilbud toget sannsynligvis best kan hente passasjerer fra fly når reisetidene med tog er så lange som de er i dag.

Større utbyggingsprosjekt må vurderes i lys av muligheten for å redusere behovet for veiutbygging og utnytte jernbanesystemet bedre til å flytte gods- og passasjertransport fra vei og luft til bane. Flaskehalser i og inn mot de større byene må fjernes. Mer kapasitet gjennom Oslo er nødvendig og gir positive effekter for jernbanesystemet i så godt som hele landet. Vi anbefaler at investeringene økes til et nivå som er høyere enn det som er lagt til grunn som ramme B i Jernbanedirektoratet og Bane NORs prioriteringsdokument. Da vil det blant annet være mulig å forsere utbygging av Bergensbanen mellom Voss og Bergen, som er viktig for å kutte kjøretida og øke kapasiteten for fjerntog Oslo–Bergen, godstog mellom øst og vest og regionale tog mellom Myrdal/Voss og Bergen. Hel- eller delelektrifisering av jernbanenettet som i dag trafikkeres av dieseltog, bør også framskyndes.

Naturvernforbundet har helt tilbake til 90-tallet vært svært kritisk til planene om bygging av Ringeriksbanen over Kroksund og i våtmarks- og kulturlandskapet videre innover mot Hønefoss. Det er beklagelig at en slik trasé nå er valgt, og det er gjort uten noen godkjent konseptvalgutredning med ekstern kvalitetssikring, til tross for at det foreligger flere helt reelle alternativ. Det er også beklagelig at Ringeriksbanen ikke planlegges for ordinær godstransport, og at det parallelt med jernbanen skal bygges en firefelts motorvei som undergraver jernbanens trafikkgrunnlag og gir ytterligere naturinngrep og klimagassutslipp fra infrastrukturutbygging. Vi ber om at trasévalget omgjøres og motorveien droppes, for at Naturvernforbundet skal kunne prioritere prosjektet.

Når det gjelder videre satsing på jernbaneutbygging, trenger vi konseptvalgutredninger for strekningene mellom landsdelene og mot Sverige som kan skissere en konkurransedyktig jernbane som reduserer flytrafikken og legger grunnlag for betydelig overføring av godstransport fra vei til bane – som grunnlag for valg av framtidig konsept, der satsing på jernbanen erstatter utbygging av motorveier. Utbygging av de tre intercity-strekningene mot Halden, Lillehammer og Skien er første etappe i slik satsing. Særlig fokus utover dette bør gis til utbygginger som gjør toget til et reelt alternativ til fly i retning Stockholm og København, og dette er samtidig strekninger som også er viktige for godstrafikken eller har et stort potensial her. Også Grenlandsbanen (som erstatning for firefelts E18) er viktig for å gjøre toget konkurransedyktig over lengre strekninger.

Det skal nå lages en helhetlig konseptvalgutredning for transportløsninger i Nord-Norge. Naturvernforbundet har tidligere pekt på behovet for en utredning av Tromsbanen, en ny bane mellom Narvik og Tromsø. Videre vil utbedring av Ofotbanen og Nordlandsbanen vil være viktig for å kunne flytte mer gods fra lastebil til tog mellom nord og sør.

Vi viser ellers til Jernbanealliansens høringsuttalelse i denne saken.

Mer om overføring av gods fra vei til sjø og bane

Som nevnt understreker Naturvernforbundet at målet om godsoverføring fra vei til sjø og bane må videreføres og på sikt skjerpes. Dette er viktig for å oppnå lavere ressursbruk og lavere klimagassutslipp og minske ulike former for skader på natur og miljø.

Det er beklagelig at bevilgningene til godstiltak på jernbanen ikke følges opp i inneværende NTP. Samtidig bygges det motorveier som senker lastebiltransportens kostnader, det er blitt innført modulvogntog som bidrar til det samme, og omfattende bruk av utenlandske vogntog og sjåfører har også bidratt til å redusere veitransportens kostnader. Fortsatt utbygging av motorveier og tilrettelegging for modulvogntog vil gjøre det svært vanskelig for jernbanen å ta igjen det tapte, så dette må opphøre. Støtteordningene som er innført for godstransport på sjø og bane, er viktige og må videreføres, som en kompensasjon for at lastebilen har fått bedre konkurransevilkår. Videre må det settes av betydelige midler i kommende NTP til å effektivisere godstransportene på sjø og bane.

For jernbanen trengs det blant annet effektive terminaler, flere og lengre kryssingsspor og bedre strømforsyning for å muliggjøre lengre godstog – i tillegg til et godt vedlikehold av jernbanen, slik at toget blir pålitelig. Det er også viktig at nye baneutbygginger utformes slik at godstransportene på bane får et løft. For sjøtransporten er blant annet mer effektive terminaler og havner, farledsutbedringer og bedre veitilknytninger for havner og terminaler viktig. Dette tilsier økte bevilgninger til godstiltak til Jernbanedirektoratet og Kystverket.

Rapporten *Nordiske virkemidler for overføring av godstransport fra veg til sjø og bane* fra TØI og Sitma, som inngår i høringsgrunnlaget, viser at en kombinasjon av tilskudd til sjø og bane og kilometeravgift på lastebiltransport gir størst reduksjon i lastebiltransport. Dette minner om oss at vi trenger både gulrot og pisk for å oppnå nødvendige endringer. Vi ser ingen grunn til at det skal være lavere veibruksavgift på diesel enn på bensin og ber om at veibruksavgiften på diesel økes til bensinnivå. Ellers vil også økt CO₂-avgift virke positivt her som ellers, for å oppnå både transportmiddeloverføring og mer klimavennlige transportmidler. Prinsippet om at forurenseren må betale, må også gjelde for godstransportene.

Statlige midler til ekspressbusser i landsdeler uten tog

Ekspressbusstilbudet er mange steder blitt kraftig redusert, dels som følge av økt konkurranse fra fly og bil. I områder uten jernbane har dette resultert i et dårligere kollektivtilbud for reiser over lengre distanser, slik at det ofte bare er egen bil eller fly som er valgmuligheten. Vi vil be om at NTP-prosessen vurderer muligheter for at staten kan bidra til å øke ekspressbusstilbudet i regioner uten togtrafikk, med krav om gode korrespondanser, reisegarantier og samordning med annen kollektivtransport.

Med vennlig hilsen
Naturvernforbundet



Silje Ask Lundberg
leder