



Arkivsak-dok. 201848662-25
Saksbehandler Øyvind Rinbø

Saksgang
Fylkesutvalget 2017-2019

Møtedato
01.10.2019

Utvalgssaksnr

Høring av rapport fra ekspertutvalget som har vurdert teknologi og fremtidens transportinfrastruktur

Fylkesrådmannens innstilling:

Fylkesutvalget støtter fylkesrådmannens konklusjon i saken. Understående drøftinger og konklusjon sendes som fylkeskommunens høringsinnspill i saken.

Vedlegg:

Nummererte vedlegg som følger saken:

1. Rapport om teknologi for bærekraftig bevegelsesfrihet og mobilitet av ekspertutvalg oppnevnt av Samferdselsdepartementet, datert 27.06.2019.

Bakgrunn:

Som en del av arbeidet med Nasjonal transportplan (NTP) 2022-2033, oppnevnte Samferdselsdepartementet 02.07.2018 et ekspertutvalg for å få vurdert betydningen av teknologisk utvikling for planleggingen av fremtidig transportinfrastruktur. Utvalget leverte sin rapport 27.06.2019.

Før regjeringen tar stilling til de forslagene utvalget har fremmet i rapporten, ønsker departementet at berørte og interessenter kommer med innspill. Rapporten er derfor sendt på høring, med frist 01.10.2019.

Fylkesrådmannen fremla saken som en foreløpig orientering til fylkesutvalget på møtet 17.09.2019 i sak 222/19. Det var ingen kommentarer til orienteringen og fylkesrådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.

For å ferdigstille fylkeskommunens arbeid med ekspertutvalgets rapport, legger fylkesrådmannen nå frem forslag til endelig høringsinnspill i en egen sak.

Faktiske opplysninger:

Ifølge mandatet fra Samferdselsdepartementet, var ekspertutvalgets hovedoppgave å fremme konkrete forslag om hvordan samfunnet skal håndtere planlegging av fremtidens transportinfrastruktur gitt den raske teknologiske utvikling i sektoren. Det ble understreket at det særlig var det langsiktige, strategiske planleggingsnivået i Nasjonal transportplan som skulle belyses. Med dette ønsket departementet mer kunnskap om hvordan regjeringen i neste NTP kan legge til rette for at samfunnet identifiserer nye muligheter og håndterer usikkerhet om teknologisk utvikling og dermed gjennomfører investeringer som er mest mulig lønnsomme.

Med hensyn til de teknologiske rammene for fremtidens transportsektor, fremholder ekspertutvalget at bruk av ny teknologi kan gi bedre mobilitet til alle, inkludert de som har et dårlig transporttilbud i dag, samtidig som en bruker mindre penger. Videre kan ny teknologi løse problemer med utslipp, kostnader, ulykker, trengsel og køer. Rapporten trekker også frem mulighetene for næringslivet og grønn verdiskapning, samt Norges potensial til å bli et foregangsland i utviklingen av nye, bærekraftige mobilitetsløsninger.

Ifølge utvalget er det spesielt fire teknologidrevne hovedtrender som i særlig grad vil prege transportsektoren fremover:

- Elektrifisering: Vi vil se en overgang til fornybar og bærekraftig energi i alle transportsektorens fremkomstmidler. Mest dominerende er overgangen fra fossilt drivstoff til elektrisitet.
- Automatisering/autonomi: Utviklingen vil gå mot stadig økende automatisering av transportmidlene. Dette er en trend med flere utviklingsnivåer, fra enkle automatiseringer til autonome, førerløse fremkomstmidler.
- Samhandlende intelligente transportsystemer: Det vil være en utvikling innen intelligent samhandling, der transportmidler på tvers av transportformer er tilknyttet og deltar i et felles digitalt økosystem. Dette vil muliggjøre mer treffsikker regulering, betydelige gevinster innen trafiksikkerhet og nye virkemidler for å redusere klima- og miljøbelastningene.
- Delingsmobilitet: Et voksende mangfold av individorienterte forretningsmodeller skreddersydd for fleksibel deling av mobilitetstjenester, vil gi en rekke nyskapende tjenester som løsriver den enkeltes transportbehov fra nødvendigheten av å investere i sitt eget fremkomstmiddel.

Videre tar man for seg teknologiutviklingens konsekvenser for den planlagte ressursbruken i NTP. Ifølge rapporten er det viktig å forstå hvordan teknologien vil påvirke transportetterspørselen, blant annet for å gjøre gode investeringsvalg. En av hovedanbefalingene i rapporten er derfor å stressteste prosjektene i gjeldende NTP, og andre prosjekter som vurderes tatt inn i planen, med mål om å identifisere samfunnsøkonomisk nytte som er sårbar for teknologisk endring. Det gis anvisning på en rekke vurderingsmomenter, som for eksempel om det er gjort en tilstrekkelig bred analyse av ulike alternative konsepter eller kombinasjoner av

slike på tvers av transportformer som kan oppnå de samme funksjonelle mål for prosjektet.

Endelig skisseres det hvilken betydning funnene i rapporten bør få for NTP-prosessen. Etter ekspertutvalgets vurdering handler transportpolitikken i dag i for stor grad om valg av virkemidler, konkrete enkeltløsninger og enkelttiltak, og ikke om å løse problemer, behov og utfordringer. Dette har trolig medvirket til høy kostnad på NTP-prosjektene i forhold til dokumentert samfunnsnytte. På grunnlag av dette går utvalget inn for at NTP blir en mer overordnet og strategisk plan, og mindre et forhandlingsresultat med kompromisliste av enkeltstående prosjekter. Målene for transportpolitikken bør også revurderes i prosessen med kommende NTP. Særlig delmål som egentlig er virkemidler, må unngås. Her nevnes nåværende mål om å flytte gods vekk fra vei, og nullvekst i personbiltrafikk i byer som eksempler på dette.

Drøftinger:

Generelle betraktninger

Den teknologiske utviklingen skjer i et rivende tempo. Løsninger vi bare for få år siden anså som utenkelige, er i dag under utvikling eller allerede kommersielt tilgjengelige. Det meste tyder også på at denne utviklingen bare vil tilta i styrke. Med til dels svært lange planleggingsprosesser for tiltak i NTP er det viktig at utviklingen sikres plass og fokus i planleggingsprosessene. At Samferdselsdepartementet har tatt initiativ til omhandlede rapport er derfor positivt. Nasjonal transportplan er et viktig politisk dokument med store samfunnsmessige og økonomiske konsekvenser. Det er også et viktig dokument for fylkeskommunen, som i kraft av regionreformen har fått en styrket rolle på samferdselsområdet.

En vurdering av NTP fra et nytt perspektiv er av stor verdi, og noe som kan bidra til å forbedre en prosess som frem til nå har fremstått lite dynamisk. Fylkesrådmannen er enig med utvalget i at strukturen i nåværende NTP, med planlegging av transportinfrastruktur over svært lange tidsperspektiver, begrenser evnen til å utnytte ny teknologi på en effektiv måte og nødvendiggjør at det etableres rutiner eller strukturer som ivaretar dette.

Teknologiske hovedtrender

Rapporten trekker frem fire teknologiske hovedtrender som fremover vil gjøre seg gjeldende på transportområdet. Fylkesrådmannen synes her utvalget har truffet godt i sin analyse, både med utvalg av trender – elektrifisering, automatisering/autonomi, samhandlende intelligente transportsystemer og delingsmobilitet – og potensielle virkninger av disse. Det er videre viktig å understreke, slik utvalget gjør, at mye av teknologiutviklingen skjer internasjonalt. Blant annet har EU gjennom ulike initiativer ønsket å være en aktiv pådriver for flere av disse teknologiområdene. En rapport fra Europakommisjonens felles forskningssenter fra juni 2019 ([*«The future of road transport – Implications of automated, connected, low-carbon and shared mobility»*](#)) peker på de samme fire teknologiske hovedtrendene som ekspertutvalget. Fylkeskommunen ser det som viktig å følge med på den internasjonale utviklingen og bidra til gode samarbeidsforhold på tvers av landegrensene.

Det bør imidlertid fremheves at det i tillegg til teknologisk utvikling er flere forhold, både nasjonalt og internasjonalt, som vil legge premissene for kommende års transportpolitikk. Eksempelvis vil politiske strømninger, samfunnsøkonomiske forhold og befolkningsutvikling være av stor betydning.

En forbedret NTP-prosess

Utvalget anbefaler at det gjennomføres en stresstest av prosjektene i NTP, som utvalget mener vil avdekke nye muligheter til å øke måloppnåelsen og/eller redusere kostnadene. I dag kan tiltak ligge mange år på vent før det bevilges penger over statsbudsjettet. Som rapporten påpeker, kan potensialet til slike tiltak endre seg vesentlig i denne perioden i lys av nye teknologiske muligheter. Fylkesrådmannen støtter anbefalingen om en oppdatert vurdering av løsning og samfunnsnytte for slike prosjekter.

Videre påpeker utvalget en sammenblanding av mål og virkemidler i dagens NTP. Fylkesrådmannen er enig i at skillet mellom disse bør avklares i kommende NTP-prosesser. Ved å øke fokuset på målene for NTP fremfor virkemidlene, kan man legge til rette for økt bevissthet mot målene og en mer dynamisk tilnærming til virkemiddelbruken for å nå målene, som både gir rom for å ta i bruk ny teknologi etterhvert som den blir tilgjengelig og helt nye tilnærminger til målet dersom muligheter for dette avdekkes. Dette kan bidra til mer rasjonell oppnåelse av de overordnede målene for NTP.

Forslaget i rapportens punkt 5.1 om at de økonomiske midlene følger målet og ikke tiltaket synes også hensiktsmessig. Dette vil kunne gi en ønsket økonomisk fleksibilitet med mer ressurseffektive prioriteringer. Videre i samme punkt peker utvalget på behovet for å endre incentivene i prosessen, slik at den som kommer med innspill som øker måloppnåelsen belønnes og ikke straffes for dette, eksemplifisert med at regionene i dag har lite å vinne og mye å tape på å komme med innspill til forbedringer på prosjekter som er inne i NTP. Utvalget mener det «må lønne seg for alle involverte å få ned kostnadene ved et prosjekt og å unngå fordyrende løsninger, også etter at et prosjekt er kommet inn i NTP». Dette er et klokt råd.

I kapittel 4 og 5 i rapporten pekes det på behovet for å revurdere langsiktige mål og fokusområder som «overføringsmålet», «nullvekstmålet» og trafiksikkerhet på nytt, med bakgrunn i at teknologiutviklingen kan komme til å endre forutsetningene som til nå har vært lagt til grunn. Det er positivt at utvalget på denne måten ansporer til en debatt som tidligere ikke har vært tatt. De nevnte målene – eller virkemidlene, som utvalget går inn for å benevne dem – har imidlertid mer sammensatte begrunnelser enn det rapporten kan gi inntrykk av. Eksempelvis vil man med nullvekst i personbiltrafikk i byene ikke bare begrense utslipp og unngå kø, men også stimulere til helsefremmende aktiviteter som gåing og sykling. Men dette utelukker ikke verdien av en oppdatert debatt om slike forhold, som har vært brukt som rettesnor over lang tid, uten vurdering av om forutsetningen som lå til grunn for de er endret.

Fylkesrådmannen er enig med ekspertutvalget når det understreker nødvendigheten av «tverrsektorielle kunnskapsgrunnlag, som basis for samordnede investeringsbeslutninger og samfunnsplanlegging i et langsiktig

perspektiv». I et stadig mer komplekst samfunn, der systemer i ulike sektorer veves sammen, vil evnen til å se og utnytte sammenhenger bli stadig viktigere.

Fylkesrådmannens konklusjon:

Fylkesrådmannen ønsker å fremheve følgende punkter:

- Det er positivt at NTP-prosessen vurderes fra et nytt perspektiv, på bakgrunn av teknologisk utvikling.
- De teknologidrevne trendene elektrifisering, automatisering/autonomi, samhandlende intelligente transportsystemer og delingsmobilitet, vil formodentlig prege transportutviklingen i årene fremover.
- Det er et godt forslag å stressteste prosjektene i NTP, med sikte på å avdekke nye muligheter til å øke måloppnåelsen og/eller redusere kostnadene.
- Skillet mellom mål og virkemidler bør avklares i kommende NTP-prosesser.
- Det virker hensiktsmessig at de økonomiske midlene i NTP knyttes til måloppnåelse og ikke til konkrete tiltak. Videre bør innspill som øker måloppnåelsen belønnes.
- En debatt om blant annet «overføringsmålet», «nullvekstmålet» og trafiksikkerhet, i lys av ny teknologi, er positivt.
- Det er nødvendig med mer tverrsektorielle kunnskapsgrunnlag, som basis for langsiktige investeringsbeslutninger og samfunnsplanlegging innen samferdsel.