

Samferdselsdepartementet

## **HØRINGSUTTALELSE TIL RAPPORT FRA EKSPERTUTVALGET OM FRAMTIDIG TEKNOLOGI OG TRANSPORTINFRASTRUKTUR**

Naturvernforbundet viser til ekspertgruppas rapport og tilhørende høringsrunde og avgir herved en uttalelse til den.

Etter en innledning kommenterer vi noen av utvalgets anbefalinger nærmere, før vi avslutter med noen oppsummerende kommentarer med tanke på ny Nasjonal transportplan.

### **Transportsektorens miljøutfordringer**

Vi vil innledningsvis peke på at transportsektoren er opphav til mange former for miljøbelastning. Et felles kjennetegn er at trafikkmengden er en viktig faktor som påvirker belastningen, enten direkte eller indirekte.

Klimagassutslipp er kanskje det problemet som vies størst oppmerksomhet, og der det er utsikter til betydelige utslippskutt målt per kjørt eller transporterte kilometer. Men de positive effektene på klimaet vil reduseres betydelig dersom trafikkveksten fortsetter. For de mest energikrevende transportformene, der elektrifiseringsmulighetene er mindre eller vesentlig lengre unna i tid – som flytrafikken over lengre distanser – vil trafikkveksten være særlig problematisk.

Det er også verd å reflektere rundt energibehovet som trafikkveksten skaper. Elektrifisering er et betydelig effektiviseringstiltak. Men fornybar energi er en knapp ressurs, der produksjonen ofte skaper betydelige naturkonflikter. Trafikkvekst øker kraftbehovet i transportsektoren, noe som kan gå på bekostning av muligheter for utfasing av fossil energi i andre sektorer.

Når det gjelder lokal og regional luftkvalitet, ser vi forbedringer over hele landet. Det er likevel slik at svevestøvproblematikken i hovedsak skyldes veislitasje, noe som er sterkt avhengig av trafikkomfanget, og problemet løses ikke av å skifte over fra forbrenningsmotor til elektrisk motor. Det samme gjelder støy fra veigående kjøretøy. Støy er et betydelig miljøproblem ikke bare i byer og tettsteder, mens også langs hovedveier og ved flyplasser.

Et annet miljøproblem som har fått betydelig oppmerksomhet i seinere tid, er utslipp av mikroplast til vassdrag og hav. Slitasje av bildekk er den klart største identifiserte enkeltkilden til mikroplast i havet, og dette er igjen en direkte konsekvens av veitrafikkomfanget.<sup>1</sup> Heller ikke veisalt må overses som miljøproblem. Store mengder salt som strøs på veinettet, sprer seg og tar livet av vegetasjon og ødelegger livsgrunnlaget i nærliggende vassdrag.

Videre fører utbygging av infrastruktur til betydelige inngrep i natur og friluftsområder samt nedbygging av verdifull matjord. Infrastrukturbehovet er også et produkt av trafikkomfanget, slik at også disse natur- og miljøkonsekvensene øker med trafikkveksten. Infrastrukturutbygging kan naturligvis gjøres på forskjellige måter, med varierende konsekvenser for naturen. Men vi ser ofte at avbøtende tiltak må vike for kostnadskutt – eller at det velges svært uheldige løsninger, som inngrep i naturreservat og/eller våtmarksområder, for å spare penger. Uansett kommer vi ikke bort fra at infrastruktur er både arealkrevende og barriereskapende, noe som skaper utfordringer for artsmangfoldet, økosystemtjenestene og friluftslivet.

---

<sup>1</sup> <https://holdnorerent.no/2018/04/kilder-til-mikroplast/>

Fokuset på å redusere direkte utslipp og annen miljøpåvirkning fra transportmidlene vil fortsatt være viktig. Det er imidlertid nødvendig å øke forståelsen for og virkemiddelbruken mot de indirekte konsekvensene, som gjerne oppstår tidligere i verdikjeden, sett i et livsløpsperspektiv. Produksjon av transportmidler, og særlig batterier, er blant temaene som trenger økt oppmerksomhet. Naturvernforbundet er tydelig på at elektrisk drevet transport i sum er vesentlig bedre for miljøet enn bruk av tradisjonelle kjøretøy med forbrenningsmotorer. Det er imidlertid ikke det samme som at elektrisk drevet transport ikke kan ha et betydelig klima-, miljø- og ressursforbruk. Disse ulempene må også minimeres.

Klimakonsekvensene av infrastrukturbygging blir også viktigere etter hvert som direkte utslipp fra transportmidlene reduseres. Utslipp fra bygging av veier, flyplasser og jernbaner har ofte vært undervurdert, men står for en betydelig andel av transportsektorens miljøbelastning når vi legger livsløpsperspektivet til grunn. Dette forsterker behovet for å utnytte eksisterende infrastruktur bedre framfor å bygge ny, i tillegg til at det gir mindre naturinngrep og i mindre grad stimulerer til trafikkvekst.

FNs klimapanel er tydelig på at vi trenger drastiske utslippsreduksjoner raskt,<sup>2</sup> og FNs naturpanel peker på behov for dramatiske endringer i hvordan vi forvalter kloden vår. Nedbygging av naturen kan gi uopprettelige skader. Vi har ikke tid til å vente på nye teknologier som kan komme. Innfasing av ny teknologi tar tid, og det kan kreve kraftige virkemidler å sikre at riktige teknologier tas i bruk på rett måte. Og som tidligere påpekt vil en fortsatt trafikkvekst forsinke de positive effektene av ny teknologi. I klimasammenheng er det nå mye mer fokus på karbonbudsjettet enn på et mål om å komme ned til et visst utslippsnivå en gang i framtida. Hvert eneste utslipp fra i dag og framover spiser av mengden utslipp som karbonbudsjettet tillater oss å slippe ut. Derfor må det kortsiktige fokuset ikke svekkes av potensielle utslippsreducerende muligheter i framtida.

Når vi ser summen av miljøutfordringene i lys av ekspertutvalgets rapport, konkluderer vi med at utvalget ser ut til å overvurdere hvor store de miljømessige forbedringene fra ny teknologi i praksis vil kunne bli. Nye teknologier kan gi alt fra miljøforbedring til miljøforverring, og det er ikke gitt at det er teknologiene med forbedringspotensial som vil bli tatt i bruk. Det er også stor usikkerhet rundt miljøeffektene av flere teknologier. Videre vil omstilling ta tid, og så vil en eventuell fortsatt trafikkvekst forsinke de positive og forsterke de negative effektene.

Konklusjonen blir at vi må ta i bruk mye ny teknologi for å løse natur- og miljøproblemene fra transport. Men vi kan ikke tillate at store deler av gevinstene spises opp av trafikkvekst. Ny teknologi må derfor kombineres med en kraftigere innsats for å begrense trafikkomfanget.

Det siste må også ses i lys av at ny teknologi kan bidra til det motsatte, nemlig mer trafikkvekst. En helt fersk studie fra Transport & Environment<sup>3</sup> viser at førerløse biler kan øke trafikken i europeiske byer med 50–150 prosent fram til 2050. Årsaken er at denne teknologien vil gjøre reising billigere og enklere.

## **Kommentarer til utvalgets konkrete anbefalinger**

Her vil vi kommentere noen av utvalgets konkrete anbefalinger:

### ***Nullvekstmålet***

Naturvernforbundet mener det vil være særdeles uklokt å svekke dagens nullvekstmål. Målet er viktig for å løse hele spekteret av miljøutfordringer fra veitrafikken, og det er enkelt å forstå. Utvalgets anbefaling om å gjøre målet teknologinøytralt blir unødig komplisert. Naturvernforbundet mener at målet bør få større utbredelse og skjerpes for de store byene, slik at det der blir et reduksjonsmål på linje med hva lokalpolitikere i Oslo og Bergen har

<sup>2</sup> Se figuren over totale globale CO<sub>2</sub>-utslipp, der kun utslippsbanene P1, P2 og P3 med stor sannsynlighet er i tråd med 1,5-gradersmålet: [https://www.miljodirektoratet.no/globalassets/bilder/nyhetsdokumenter--old/spm3a\\_norsk.pdf](https://www.miljodirektoratet.no/globalassets/bilder/nyhetsdokumenter--old/spm3a_norsk.pdf)

<sup>3</sup> <https://www.transportenvironment.org/news/beware-creation-all-day-rush-hour>

vedtatt. Målet bør også omfatte næringstransportene, uten at det betyr at virkemiddelbruken skal være den samme overfor slik trafikk som for personbilbruk.

### **Mål om godsoverføring**

Målet om overføring av gods fra vei til sjø og bane er viktig for å løse spekteret av miljøutfordringer, og vi kan derfor ikke støtte utvalgets forslag om å sløyfe dette målet. Isteden trengs det kraftigere innsats for at det blir innfridd. Det vil ta lang tid før tungtransport på vei drives av elektrisitet (direkte eller via hydrogen), og i arbeidet med å redusere fossil energibruk blir det viktig å utnytte elektrisk kraft så effektivt som mulig. Det er svært energikrevende å produsere hydrogen, så transportløsninger som tar strømmen direkte fra nettet, er klart å foretrekke. Tungtransporten bidrar til nesten all veislitasje og skaper utrygghet, støy og miljøbelastning langs store deler av hovedveinettet og gjennom mange mindre byer og tettsteder. Dimensjonering av veinettet for stadig flere og større vogntog gir økte kostnader og større arealinngrep, med tilhørende konsekvenser for natur, friluftsområder og matjord.

### **Konseptvalgutredninger og tidlig planlegging**

Naturvernforbundet er enig i at det må stilles grundigere spørsmål i tidligere faser, som identifiserer muligheter for å unngå nyinvesteringer og heller videreutvikle eksisterende infrastruktur. Vi ser også eksempler på gode konseptvalgutredninger som stiller gode spørsmål og bringer god kunnskap, men vår påstand er at konklusjonene fort kan påvirkes av politiske forventninger – eller at utredninger med gode faglige anbefalingene ikke lyttes til. Tiltak for å påvirke transportetterspørselen må også sette et tydeligere preg på utredningene. Det betyr at det første punktet i firetrinnsmetodikken<sup>4</sup> må tillegges større vekt.

Vi vil også peke på at prosessen med konseptvalgutredninger og ekstern kvalitetssikring må bli gjeldende også for offentlige prosjekter som ikke får direkte bevilgninger via statsbudsjettet. Vi tenker da særlig på investeringer i Avinors lufthavner. En tredje rullebane på Gardermoen er under planlegging, og en andre rullebane på Flesland vurderes. Til tross for at dette er utbygginger med potensielt store negative konsekvenser i form av arealinngrep, støy og klimagassutslipp – og der flere alternative konsepter i tråd med firetrinnsmetodikken burde være aktuelle – trenger ikke Avinor gjennomføre en tilsvarende prosess som vei- og banesektorene må. Økt klimabevissthet påvirker etterspørselen etter flyreiser,<sup>5</sup> og ferie- og fritidstrafikken er også svært prisfølsom. Markedet kan endre seg raskt, og dette kan påskyndes av ny teknologi, blant annet økt bruk av videomøter.

### **Stresstest av utbyggingsprosjekter i gjeldende transportplan**

Naturvernforbundet støtter utvalgets anbefaling om å stressteste utbyggingsprosjekter i gjeldende Nasjonal transportplan 2018–2029. Utvalget nevner ferjefri E39 og intercity på Østlandet spesifikt. Vi vil også nevne E16/Ringeriksbanen og de store utbyggingene i regi av Nye Veier AS som særlig viktige å gå gjennom på nytt.

#### Ferjefri E39

Ferjefri E39 er et gigantisk prosjekt som vil skape mye ny trafikk (noe som også er en del av hensikten med prosjektet) – med tilhørende miljøutfordringer. Mye av denne trafikken vil påvirke byområdene og bymiljøet. Prosjektet gir også store naturinngrep, noe Hordfast og Møreaksen tydelig viser. Videre vil utbyggingene gi store klimagassutslipp i anleggsfasen. Flere samfunnsaktører peker på at det vil være større nytte i å ruste opp veiene mellom ferjeleiene og heller satse på hyppigere ferjeavganger med elektriske ferjer. Naturvernforbundet er glad for at det nå blir en ny debatt om prosjektet, som vi håper vil ende opp med at konseptet skrinlegges.

<sup>4</sup> Nærmere omtale av firetrinnsmetodikken (s. 27):

[https://www.ntnu.no/documents/1261860271/1262021752/1249+Gode+KVUer+-+Rapport\\_FINAL3.pdf/fce67f46-d91e-4a33-9b57-ae151971b666](https://www.ntnu.no/documents/1261860271/1262021752/1249+Gode+KVUer+-+Rapport_FINAL3.pdf/fce67f46-d91e-4a33-9b57-ae151971b666)

<sup>5</sup> <https://www.nettavisen.no/okonomi/svenske-flytall-sjokkerer---aldri-sett-noe-liknende/3423829136.html>

## E16/Ringeriksbanen

E16/Ringeriksbanen er også et prosjekt som er vanskelig å forstå. Naturvernforbundet støtter ideen om å korte ned reisetida med tog mellom landets to største byer, men kan ikke se at dette må gjøres i kombinasjon med at det bygges en firefelts motorvei parallelt. Dette gir en enorm overkapasitet, der det ene slår beina under det andre – og det gir unødig store naturinngrep og høye klimagassutslipp fra bygging. Det er også uheldig at Ringeriksbanen ikke planlegges bygd for ordinær godstransport, noe som betyr at det er lastebilen som vil få ytterligere konkurransefortrinn. Ny vei vil også pumpe flere biler inn i hovedstadsregionen. Det er også verd å nevne at E16/Ringeriksbanen skal gå gjennom svært verdifulle våtmarksområder og annen natur. Naturvernforbundet ber om at dagens E16 isteden rustes opp med midtrekkverk, og at innkorting av Bergensbanen må gjøres på en måte med vesentlig mindre negative konsekvenser for natur, kulturlandskap og matjord.

## Nye Veier AS

Mye av den samme kritikken vil vi rette mot Nye Veiers utbyggingsportefølje, som er motorveier for høy fart. Stikkord er: store naturinngrep, prosjekter som skaper trafikkvekst, høye klimagassutslipp fra bygging samt overdimensjonering. Overkapasiteten vil kunne bli enda større dersom ny teknologi kan bidra til en bedre utnyttelse av dagens infrastruktur. Videre vil høyere fart også gi mer trafikk, økte drivstoff-/energiforbruk (som igjen reduserer elbilenes attraktivitet og rekkevidde – eller stiller krav om større batterier) samt mer støy, svevestøv og mikroplast.

## Veinormaler og politiske føringer for veiplanlegging

Et generelt problem er at veinormalene samt retningslinjer for utbygging gradvis er blitt justert fra politisk hold i retning av større og mer kostbare utbygginger, som igjen kan gi større konflikter med natur og matjord og skape mer trafikkvekst og større klimagassutslipp fra bygging. Dette gjelder blant annet kryssløsninger på hovedveier og fartsgrenser på motorveier. Vegdirektoratet ville i 2016 foreslå å heve innslagspunktet for når det skal bygges firefelts motorvei, fra 12 000 til 15 000 kjøretøy i døgnet. Dette var blant annet basert på faglige anbefalinger fra blant annet NTNU.<sup>6</sup> Likevel endte det med at forslaget ikke engang så dagens lys, da politikerne valgte å overstyre Vegdirektoratet før høringsrunden om nye veinormaler. Isteden har Vegdirektoratet fått et oppdrag om å vurdere firefeltsveier for så lave trafikkmengder som ned til 6000 kjøretøy i døgnet. I tillegg vurderes økte fartsgrenser. Vårt poeng er at faglige råd overkjøres, og det legges politiske føringer for utvikling av veinettet som øker utbyggings- og driftskostnadene samt belastningen på natur og klima. Dette er svært uheldig.

## Intercity på Østlandet

Når det gjelder intercity på Østlandet, må det viktigste være å oppnå forbedringer i rutetilbud og økt kapasitet. Vi mener det er viktig at dette prosjektet også bidrar til bedre framkommelighet for godstog og persontog mellom landsdelene. Det er for disse transportene at toget vil ha sine største klimafortrinn i lang tid framover sett i forhold til lastebiler og fly over lengre distanser, som nok også er blant transportformene som vil ta lengst tid å elektrifisere og med betydelig energibehov. Vi ser også en økende interesse blant folk og næringsliv for å bruke tog som erstatning for fly, og det er viktig at denne etterspørselen kan møtes.

Naturvernforbundet vil imøtegå utvalgets antydninger om at jernbanestasjoner sentralt i byene ikke er så viktig. Ja, det er dyrt å bygge jernbane gjennom byer. Og disse kostnadene bør reduseres, blant annet gjennom å beholde mer av dagens infrastruktur og stasjoner i byene. Et viktig formål med jernbanen er nettopp at denne kan bidra til gode byer og tettsteder, med redusert trafikkbelastning. Sentrale knutepunkter skaper mindre bilavhengighet og vil i kombinasjon med en politikk som hindrer at byene og tettstedene eser utover, også være

---

<sup>6</sup> Rapporten *Avvikling på 2+1 veg med midtdeler – grunnlag for vurdering av ÅDT-grense for 4-felts veg* av Arvid Aakre på NTNU (se vedlegg).

viktig for å verne matjord, natur og friluftsområder. Usentrale stasjoner vil svekke togets attraktivitet og kunne gi mer køer på veinettet lokalt.

Det kan være gode grunner for å se på flere av utbyggingsplanene på nytt, men en viktig premisse må fortsatt være at stasjonene legges sentralt, gjerne i form av å beholde de eksisterende og fortette rundt disse. Da bør et viktig grep være at staten, som tross alt betaler, må kunne stille krav til kommunene om at de bidrar til at jernbanens samfunns- og miljønytte øker, i form av en god arealpolitikk.

### **Mer strategisk Nasjonal transportplan**

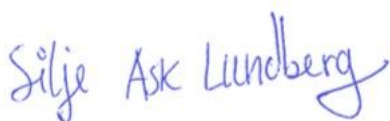
Naturvernforbundet støtter utvalgets anbefaling om at Nasjonal transportplan må bli et mer strategisk dokument.

### **Oppsummerende kommentarer**

Vi vil avslutte denne høringsuttalelsen med noen korte oppsummeringer samt noen supplerende kommentarer – som innspill til Samferdselsdepartementets arbeid med Nasjonal transportplan 2022–2033:

- Nullvekstmålet må skjerpes til å bli et trafikkreduksjonsmål, og målet om å overføre godstransport fra vei til sjø og bane må bestå – for å sikre nødvendige miljøforbedringer og rask positiv effekt av innfasing av ny teknologi. Transportplanen og tilhørende virkemidler må sikre måloppnåelse.
- Trafikkreduksjon og elektrifisering må bli hovedstrategien for å oppnå raske og store kutt i transportsektorens klimagassutslipp. Et viktig virkemiddel er å øke prisen på utslipp av klimagasser og miljøskade betydelig.
- De store veiutbyggingenes tid må være forbi. Bruk heller mer penger på vedlikehold og mindre utbedringer av veinettet. Veinormalene og Nye Veiers oppdrag må tilpasses dette.
- Bompenger eller veipricing er viktig for å få realisert en høy nok pris på bruk av veinettet i byer og tettsteder og overfor tungtransporten, slik at trafikken betaler for sine miljø- og samfunnskostnader – noe som også vil redusere behovet for infrastrukturinvesteringer. Sammen med statlige midler må inntektene brukes til å fremme areal- og energieffektive transportløsninger i byområdene, og staten må stille klare betingelser til arealpolitikken lokalt.
- Også i jernbanesektoren bør vedlikehold og mindre utbedringer som fremmer en bedre utnyttelse av dagens infrastruktur, prioriteres. Det er sårt behov for positive tiltak overfor godstransport på bane, og det bør satses på mindre utbedringer som gir flere avganger og økt kapasitet for togtrafikken mellom landsdelene og mot Stockholm og København, slik at togets klimafortrinn og den økte etterspørsel etter klimavennlig reisemuligheter kan innfris raskt. Sentralt plasserte stasjoner med tilhørende fortetting er fortsatt viktig når større utbygginger skal realiseres.
- Arbeidet med å planlegge en tredje rullebane på Gardermoen må avsluttes.

Med vennlig hilsen  
Naturvernforbundet



leder

Vedlegg: Rapporten *Avvikling på 2+1 veg med midtdeler – grunnlag for vurdering av ÅDT-grense for 4-felts veg* av Arvid Aakre på NTNU