

Oslo, 16. desember 2015

Samferdselsminister Ketil Solvik-Olsen

PARIS-AVTALEN SKJERPER KLIMAPOLITIKKEN – MÅ RESULTERE I REVIDERT MANDAT FOR NTP 2018–2029

Innledning

Den nye klimaavtalen fra Paris er et faktum. Det kanskje viktigste i avtalen er enigheten om at global oppvarming skal holdes godt under 2 °C, og at verden skal anstrenge seg for å begrense den til 1,5 °C. Norsk klimapolitikk har til nå basert seg på 2-gradersmålet, men må nå skjerpes betydelig. Dette må få konsekvenser for transportsektoren, ikke minst for arbeidet med Nasjonal transportplan 2018–2029 (NTP).

Vi ber derfor Samferdselsdepartementet gi transportetatene og Avinor et revidert mandat på klima, som sikrer at NTP bidrar til at transportsektoren innfrir sin del av Norges forpliktelser i henhold til Paris-avtalen.

Våre hovedpunkter:

1. NTP må sikre robuste og tilstrekkelige utslippsreduksjoner, der hovedfokus ligger på redusert energiforbruk og i mindre grad på biodrivstoff, som betyr at det trengs strengere mål om demping av og reduksjon i trafikkomfanget. Det gir ikke rom for ytterligere kapasitetsøkende og trafikkøkende motorveger og flyplasser.
2. Vi etterlyser større fokus på IKT for å redusere transfortomfanget og behovet for vegkapasitet.
3. Staten må stille krav om at fylkeskommunene/kommunene utarbeider en ambisiøs regional plan for areal og transport når jernbaner skal bygges ut. Oslo og Akershus framstår som et forbilde. Regionene med de mest ambisiøse planene med tanke på trafikkreduksjon og styrking av togets trafikkgrunnlag bør prioriteres når statlige midler fordeles.
4. Statens vegvesen kan ikke tillates å basere vegplanlegging på forutsetninger som strider med nullvekstmålet.

Større utslippskutt nødvendig, med hovedvekt på redusert energiforbruk

Det er bra at det skal utarbeides en klimastrategi som en del av NTP-utredningsarbeidet. Denne strategien må vise hva som trengs av utslippsreduksjoner når transportsektoren skal ta sin del av reduksjonene som er nødvendige for å innfri Paris-avtalen.

Klimastrategien må være robust og ta høyde for usikkerhet.

Som medlem av referansegruppa i NTP-arbeidet fikk vi i oktober forelagt momenter fra klimastrategien, som viste at bruk av biodrivstoff vil være det viktigste bidraget til reduksjon av klimagassutslipp. Vi mener at dette ikke er noen robust strategi. Biodrivstoff er omdiskutert på flere punkter:

- Det flytter utslipp fra transportsektoren til andre sektorer eller land og gir en netto reduksjon i klimagassutslipp som er vesentlig mindre enn hva en kan få inntrykk av når analysene begrenses til transportsektoren.
- Tilgjengelig biomasse som kan høstes i Norge på bærekraftig vis, står ikke i forhold til forbruket av fossilt drivstoff. Vi har et betydelig volumproblem dersom dagens høye energiforbruk skal fortsette. I tillegg er det ønskelig å bruke

biomasse i mange sektorer og land, der virkningsgraden og dermed klimanytten kan være betydelig større enn ved omdanning til biodrivstoff. Det viktigste tiltaket for å kutte klimagassutslipp må derfor være å senke energiforbruket.

- Å hogge saktevoksende skog (som i Norge og andre boreale strøk) til produksjon av biodrivstoff er ikke gunstig i et klimaperspektiv. Dette skyldes at det oppstår store utslipp i produksjonsfasen som det tar lang tid for skogen å ta opp, siden tilveksten tar mange tiår. Bærekraftskriteriene for biodrivstoff tar ikke hensyn til denne såkalte «karbongjelda», noe som betyr at klimagevinsten av biodrivstoff overvurderes og til og med kan være negativ. Økt press på skogen som økosystem har også store potensielle negative konsekvenser for naturmangfoldet.
- Også importert biodrivstoff eller biomasse vil kunne ha betydelige miljø- og sosiale konsekvenser.
- Biodiesel gir omtrent samme utslipp av nitrogenoksider som fossil diesel. Utslipp av nitrogenoksider bidrar til lokal og regional luftforurensing og må reduseres betydelig i flere byområder for at grenseverdiene og nasjonale mål om luftkvalitet skal kunne innfris.

En del av utfordringene med biodrivstoff omtales nærmere i vedlegget.

Naturvernforbundet mener at forutsetningen om bruk av biodrivstoff i transportsektoren må justeres betydelig ned. Dette sammen med nye klimakrav som følge av Paris-avtalen må tilsi større fokus på redusert energiforbruk og dermed også redusert transportomfang, noe som også er viktig for å oppnå miljøfordringer på andre områder, som luftforurensing, støy og arealbruk. Til det siste er det verd å minne om både Norges forpliktelser i henhold til konvensjonen om biologisk mangfold og til det strengere jordvernålet som Stortinget nylig har vedtatt.

Transportreduksjon og fokus på lengre reiser – og større vekt på IKT

Siden 70 prosent av klimaeffekten av nordmenns reiser skyldes reiser lengre enn 100 km¹, er det viktig at tiltak rettes inn mot lengre bilturer og flyreiser, noe som betyr at det ikke kan være rom for ytterligere kapasitetsøkende og trafikkøkende motorveger og flyplasser i kommende NTP. Ytterligere flyplassutvidelser må legges på is, inkludert tredje rullebane på Gardermoen, mens strategien for hovedvegene må være opprusting og trafikkikkerhet framfor økt kapasitet og hastighet.

For å komme i mål er det nødvendig med strengere trafikk mål for både vegtrafikk og luftfart, der byene trenger et strengere mål, mens øvrige området må forholde seg til nullvekstmålet. For luftfarten bør det også innføres et nullvekstmål.

Naturvernforbundet etterlyser større fokus på hvordan informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) kan redusere transportomfanget og behovet for vegutbygging og annen infrastruktur. Vi er kjent med at det er gjennomført en NTP-utredning om intelligente transportsystemer (ITS), men savner økt fokus også politisk på hvordan ny teknologi kan dempe behovet for transport og spre trafikken mer, slik at køene reduseres.

Statlige jernbanemidler må utløse endringer i arealpolitikken

Naturvernforbundet har i lengre tid etterlyst større koblinger mellom statlige bevilgninger til kollektivtransport/jernbane og den lokale arealpolitikken. Det er bra at arealperspektivet ser ut til å komme sterkt inn i bymiljøavtalene, der statlige bevilgninger avhenger av en lokal arealpolitikk som begrenser transportomfanget og styrker kollektivtransport, sykkel og gange. Men vi etterlyser fortsatt tilsvarende

¹ Artikkelen «Å reise er å leve» fra klimaforsker Borgar Aamaas på Cicero – senter for klimaforskning: <http://www.cicero.uio.no/no/posts/klima/aa-reise-er-aa-leve>

koblinger mellom de statlige jernbaneinvesteringene og arealpolitikken. Prinsippet er minst like viktig for jernbanen, der staten bevilger alle pengene til jernbaneutbygging, mens kommunene i stor grad påvirker togets trafikkgrunnlag og samfunns-/miljønytte.

Vi mener at staten må stille krav til fylkeskommunene/kommunene om at det gjennomføres en regional planprosess som resulterer i en ambisiøs regional og forpliktende plan for areal og transport, som bidrar til å innfri lokale og nasjonale miljømål. En slik plan må være på plass innen en gitt tidsfrist, for at staten skal bevilge penger til jernbaneutbygging i regionen. De regionene som har den mest ambisiøse planen, bør få prioritet når de statlige kollektiv- og jernbanemidlene fordeles.²

Det er positivt at Akershus fylkesting 14. desember 2015 og Oslo bystyre 16. desember 2015 har vedtatt en god, felles regional plan for areal og transport. Denne planen bør være et forbilde for andre regioner.

Nullvekstmålet under press

Dagens nullvekstmål for personbiltrafikken i storbyområdene var foreslått av transportetatene og Avinor og vedtatt av Stortinget som en del av klimaforliket i 2012. Dette er et viktig mål, og som nevnt tidligere bør det forsterkes. Det er imidlertid svært bekymringsfullt at mange vegprosjekt planlegges som om nullvekstmålet ikke eksisterer. Trafikkprognoser som ikke tar hensyn til nullvekstmålet, brukes i arbeidet med å dimensjonere nye veger. Dette undergraver det viktige målet og skaper feil signaler i arbeidet med å innfri Stortingets mål. Vi vil i dette brevet peke på noen konkrete eksempler, samtidig som vi ber departementet ta affære slik at Statens vegvesen ikke kan baserer vegplanlegging på forutsetninger som strider med nullvekstmålet.

E 18 Lysaker-Asker

Utkastet til klima- og energistrategi for Oslo fra januar 2015 peker på at ny E 18 i Vestkorridoren vil gi økt trafikk.³ Tall vi har mottatt fra Statens vegvesen sommeren 2015, viser at det med nytt vegsystem vil være 39 prosent flere kjøretøy som passerer bygrensa til Oslo i vest i 2030, enn det var i 2014. Dette er en dramatisk vekst i trafikken i Norges største byområde.

E 16 Sandvika-Hønefoss

E 16 planlegges bygd ut sammen med Ringeriksbanen mellom Sandvika og Hønefoss. Ved Sollihøgda passerte det i 2014 i gjennomsnitt 11 371 kjøretøy i døgnet (derav 1356 tunge kjøretøy).⁴ Ifølge silingsrapporten for E 16 og Ringeriksbanen forventes det i 2043 å passere mellom 25 400 og 33 900 kjøretøy i døgnet (eksklusive gods) på E 16 ved Sollihøgda, til tross for at også Ringeriksbanen bygges ut.⁵ Vi snakker om nærmere tredobling av trafikken på en veg som fører inn i storbyområdet, og der andelen gjennomgangstrafikk antakelig er lav. Hvor skal det bli av bilene? De skal neppe parkeres på Sollihøgda.

² Se også Naturvernforbundets brev «Star den regionale togkonkurransen» til samferdselsministeren, datert 24. april 2014:

<http://naturvernforbundet.no/getfile.php/Dokumenter/h%C3%B8ringsuttalelser%20og%20brev/2014/Samferdsel/140423-samferdsel-togkonkurransen.pdf>

³ Utkast til klima- og energistrategi for Oslo (side 41):

https://www.staging.oslo.kommune.no/getfile.php/Innhold/Politikk%20og%20administrasjon/Milj%C3%B8/Dokumenter/Det%20gr%C3%B8nne%20skiftet%20-%20utkast%20til%20Klima-%20og%20energistrategi%20for%20Oslo%20140115_endelig.pdf

⁴ Statens vegvesens trafikktegninger (side 2):

http://www.vegvesen.no/attachment/62351/binary/1067362?fast_title=Buskerud%2C+%C3%A5rs-+og+m%C3%A5nedsd%C3%B8gntrafikk.pdf

⁵ «Ringeriksbanen og E 16 Skaret-Hønefoss – silingsrapport» (side 39):

<http://www.jernbaneverket.no/contentassets/6d7383535814450aa0e1d79a7753d3ea/ringeriksbanen-og-e16---delrapport-3.pdf>

Oslofjord-forbindelsen

Ifølge Statens vegvesens konseptvalgutredning⁶ var trafikken med ferja Moss–Horten på 4484 kjøretøy i døgnet i 2010. Bru som erstatter ferja, vil ifølge samme utredning få 45 000 kjøretøy i døgnet i 2030 – altså om lag tidobling – dersom det ikke blir bompenger på brua. En god del av trafikken er overført fra andre veger og gir derfor ikke en like stor netto trafikkvekst, men det forutsettes likevel en svært stor trafikkvekst. Bli det bompenger på ny bru, vil trafikken bli på om lag halvparten av 45 000 kjøretøy. Det er all grunn til å anta at en betydelig del av trafikkveksten vil berøre Oslo-regionen, Nedre Glomma, Buskerudbyen og Grenland, som alle omfattes av nullvekstmålet.

E 39 Kristiansand–Stavanger

Øst-vest-utredningen presenterer trafikkprognoser for 2050. I rapportens såkalte «referansealternativ 0+» er det forutsatt full utbygging av E 39 Oslo–Kristiansand–Stavanger–Bergen, med ferjefri kryssing av begge fjordene (Rogfast og Hordfast/Bjørnafjorden).⁷

For E 39 ved Flekkefjord/Tronvik viser rapporten at det forventes tredobling av trafikken, fra 5280 kjøretøy i døgnet i 2013 til 16 030 kjøretøy i 2050. For E 39 Rogfast viser rapporten en vekst fra 3770 til 12 670, altså tre-fire-dobling. Og for E 39 Hordfast/Bjørnafjorden vil trafikken øke fra 2020 til 13 350 kjøretøy i døgnet, altså nesten sjudobling. Også her kan det være noe trafikk som overføres fra andre veger, men det er likevel en stor netto trafikkvekst som legges til grunn. Hvorfra kommer trafikken, og hvor skal den hen? Bli ikke Kristiansand, Stavanger eller Bergen berørt?

E 6 Ranheim–Værnes

E 6 på denne strekningen planlegges bygd ut til fire felt, primært for å imøtekomme strengere sikkerhetskrav for tunnelene. Trafikken lå i 2012 på 15 000–18 000 kjøretøy i døgnet, mens det ifølge planprogrammet kreves doble tunnellop ved trafikkmengder på mer enn 20 000 kjøretøy. Planprogrammet⁸ viser trafikkprognoser som indikerer en trafikkvekst på drøye 40 prosent for to av tunnelene og nærmere 70 prosent for den ene tunnelen fram til 2030. Dette er trafikk som leder inn i ett av landets storbyområder, i en transportkorridor der det også skal satses på jernbanen. Hvordan kan det det legges til grunn en slik trafikkvekst? Tas klimaforliket på alvor, burde det være mulig å hindre trafikkmengder på over 20 000 kjøretøy i døgnet i gjennomsnitt.

Med vennlig hilsen
Naturvernforbundet



Lars Haltbrekken
leder

Vedlegg: Biodrivstoff
Kopi: Statens vegvesen, Miljødirektoratet

⁶ «KVU for kryssing av Oslofjorden» (side 78 og 87–88):
http://www.vegvesen.no/attachment/729897/binary/1004357?fast_title=Hovedrapport+KVU+kryssing+av+Oslofjorden.pdf

⁷ «Utredning om forbindelser mellom Østlandet og Vestlandet» (side 59):
<http://www.ntp.dep.no/Forside/attachment/776824/binary/1012271?ts=14b2fd2cc58>

⁸ «Planprogram E 6 Ranheim–Værnes» (side 10):
http://www.vegvesen.no/attachment/590755/binary/943688?fast_title=Planprogram+E6+Ranheim+-+V%C3%A6rnes+vedtatt+februar+2014.pdf

VEDLEGG OM BIODRIVSTOFF

Realistiske potensialanslag

Det er viktig å ha et realistisk anslag på hvor mye biomasse som kan høstes. I debatten snakkes det om at vi skal bruke skogen til bl.a. følgende:

- Materialer (og det er generelt bra og krever sagtømmer)
- Energi til å erstatte flytende drivstoff
- Energi til andre formål
- Karbon som reduksjonsmidler i industriprosesser
- Biomasse til å produsere bl.a. plastprodukter og annet som i dag lages av olje

Bare i form av flytende drivstoff til motorer selges det i dag energi tilsvarende om lag 80 TWh i Norge. I tillegg kommer et betydelig forbruk av fossil energi i industrien til varmeformål – og som råstoff (23 TWh), der også biobaserte produkter kan og bør være et alternativ.⁹

Når vi sammenlikner med hva som kan høstes, ser vi at behovet er langt større enn tilgangen. «Skogsavfall» framstilles som en potensiell ressurs, men det er heller ikke uproblematisk og kan ha naturvernmessige konsekvenser. Potensialet for såkalt GROT-uttak (uttak av greiner og topper fra trær som hogges) er anslått til opp mot nærmere 10 TWh¹⁰, men det er bare en brøkdel av dette som kan bli til flytende drivstoff. Å omdanne biomasse fra planter og trær til olje krever mye energi. Av energimengden som puttes inn i prosessen til omdanning til flytende drivstoff, vil bare 30–40 prosent være igjen i drivstoffet.¹¹ Da sitter vi igjen med et drivstoffpotensial fra GROT på rundt 3 TWh.

Når det gjelder biogass, så er dette en høyverdig ressurs som må reserveres til bruk i tyngre kjøretøy (og eventuelt småskala kraft-varme-produksjon) og ikke brennes direkte for varmeproduksjon. Til tross for at biogasspotensialet ikke er så stort, er det viktig å utnytte dette fra landbruk og avfall. Det trengs en sterkere politikk som også pålegger næringslivet å utsortere våtorganisk avfall, som en ressurs for bl.a. biogassproduksjon.

Klimakonsekvenser av hogst i norske skoger

Dette viser oss at potensialet for uttak er langt mindre enn hva som «selges inn» av bruksområder. Skal skogen bidra med ressurser til mer enn en liten del av potensielle bruksområder, må det brukes langt mer enn bare skogsavfall (GROT). Og da må varselklokkene ringe:

- Hva vil det bety for naturmangfoldet og friluftslivet?
- Hva vil det bety for klimaet og karbonlagrene i skogen og i skogsjorda?

Skogen er svært viktig for naturmangfoldet, der 50 prosent av de rødlista artene i Norge lever. Hele 19 skogtyper er rødlista, og økt hogst vil øke presset på naturverdiene i skogene. Men i tillegg har vi klimakonsekvensene: Skogene er viktige karbonlagre, særlig gammelskogen. I norske skoger ligger om lag fem seksdeler av karbonet i skogsjorda, og et eventuelt tap av karbon fra jorda som følge av hogst vil kunne ha store klimakonsekvenser. Bruk av saktevoksende skog, som vi har i Norge, vil slippe ut CO₂ som det tar mange tiår å «fange» igjen i ny vegetasjon som vokser opp. Nettoresultatet vil bli økte utslipp i mange tiår etter hogst, som er sterkt problematisk, noe som også

⁹ Foreløpig energiregnskap for 2013 fra Statistisk sentralbyrå: <http://ssb.no/energi-og-industri/statistikker/energiregn/aar/2014-11-05?fane=tabell&sort=nummer&tabell=226122>

¹⁰ Rapporten «Bioenergi i Norge» (side 6): http://webby.nve.no/publikasjoner/rapport/2014/rapport2014_41.pdf

¹¹ Rapporten «Bærekraftig biodrivstoff for luftfart», oppgir en såkalt energikonverteringsfaktor på 0,34 (side 141): <https://avinor.no/globalassets/konsern/miljo-lokal/miljo-og-samfunn/hovedrapport.pdf>

drøftes i stadig flere rapporter, bl.a. fra NTNU (dels gjengitt av FNs klimapanel) og NVE.¹² Likevel tar ikke bærekraftskriteriene for biodrivstoff hensyn til dette.

Høstbare bioressurser må utnyttes med høy virkningsgrad

Mengden biomasse som kan høstes fra norske skoger, vil uansett ikke kunne dekke mer enn en brøkdel av behovet. Det gjør at vi må stille strenge krav til at den biomassen som faktisk kan høstes, må utnyttes så effektivt som mulig, og med så høy virkningsgrad som mulig (altså at en stor del av ressursene i biomassen må bli igjen, uten at det tilføres særlig ekstra energi fra andre kilder). For oss framstår det derfor som mindre interessant å produsere flytende drivstoff av skogsbiomassen. Den biomassen som kan høstes, og som ikke egner seg til byggematerialer, bør brukes f.eks. i bioraffinerier, der en betydelig andel av energien og råstoffet kan utnyttes til et spekter av produkter som kan erstatte fossile produkter – og til andre industriformål. Det er også problematisk at biodiesel ikke framstår som bedre enn fossil diesel når det gjelder luftkvalitet.

Videre er det viktig å se verdiene av skogene som leverandør av økosystemtjenester, noe som bl.a. betyr økt skogvern, siden Norge ligger langt bak forskernes anbefalte skogvernmål fra 2002. I tillegg må vi påpeke at dagens skogbruk ikke er miljømessig godt nok. Sertifiseringsordningen PEFC sikrer ikke de biologisk viktigste områdene eller andre sentrale miljøkrav til skogbruket. Gjentatte brudd på sertifiseringskravene avdekkes jevnlig, og PEFC-Norge har foreslått faktisk å svekke flere viktige miljøstandarder.

¹² Det er skrevet flere artikler og rapporter som problematiserer bruken av bioenergi generelt og norsk skog spesielt til energiformål, bl.a. følgende:

- Artikkel på forskning.no: <http://forskning.no/skog-skogbruk/2013/10/biobrensel-mindre-klimavennlig-enn-antatt>

- Ny rapport fra NVE: http://publikasjoner.nve.no/rapport/2015/rapport2015_17.pdf

- Artikkel fra Cicero – senter for klimaforskning: <http://www.cicero.uio.no/no/posts/klima/biodiesel-hoyst-usikker-klimaeffekt>