

Nasjonal transportplan 2025-2036

Vedlegg 3

Utarbeidelse av alternativ referansebane/utviklingsbane

I forbindelse med transportvirksomhetenes arbeid med utredningsoppdraget til Nasjonal transportplan 2025–2036, skal det lages forslag til referansebane som grunnlag for prosjektbergninger og beregning av framtidig vekst i transport og trafikk innenfor person- og gods.

I oppdraget står det om utarbeidelse av referansebane: *«I referansebanen skal det legges til grunn en videreføring av vedtatt politikk. Med «vedtatt politikk» menes i utgangspunktet gjeldende regelverk, avgiftsnivåer, juridiske forpliktelser o.a. som Stortinget har vedtatt. Oppnåelse av målsetninger, herunder mål om nullvekst i persontransport med bil i byområdene, skal ikke legges til grunn som en beregningsteknisk forutsetning. Slike målsetninger skal i stedet vurderes i arbeidet med alternative utviklingsbaner, jf. punkt 4.2 nedenfor. Vi ber virksomhetene ta kontakt dersom det er uklart hva som skal anses som vedtatt politikk.»*

Referansebanen skal *«i utgangspunktet fremstå som et realistisk alternativ for beslutningstaker»* (DFØ). Det er derfor nødvendig at referansebanen gjenspeiler den mest sannsynlige utviklingen i reiseomfang, reisemiddelfordeling og reisemønster som mulig. Rundskrivet til Finansdepartementet og utredningsoppdraget skriver videre om nullalternativet at *«Det er vedtatt politikk (regelverk, lover, grenseverdier m.v.) som skal ligge til grunn for utformingen av nullalternativet»* (R-109/2021).

I forbindelse med arbeidet med referansebanen er det avdekket enkelte føringer for arbeidet, enten i oppdraget, eller i DFØ's veileder for samfunnsøkonomiske analyser og Finansdepartementets rundskriv (R-109/2021) som kan medføre at forutsetninger som legges til grunn for referansebanen kan komme til å ikke gjenspeile det mest sannsynlige utfallet. Dette notatet er et innspill til en alternativ referansebane/utviklingsbane, som diskuterer forslag til endringer i enkelte av disse forutsetningene.

Referansebanen vil danne grunnlag for beregningene til NTP 2025-2036. Banen benyttes også som sammenligningsalternativet (referansealternativet/nullalternativet) i virksomhetenes beregning av samfunnsøkonomiske virkninger som de ulike tiltakene i transportplanen skal løse.

Transportvirksomhetene jobber gjennom tverretatlige arbeidsgrupper for transportanalyse og samfunnsøkonomi kontinuerlige med å sørge for en enhetlig metode som er konsistent på tvers av virksomhetenes verktøy. Dette medfører at transportvirksomhetene er enige og koordinert på forutsetninger som ligger til grunn for referansebaner og samfunnsøkonomiske analyser.

I arbeidet med referansebanen er det avdekket enkelte utfordringer. Disse er i all hovedsak knyttet opp mot tolkning av vedtatt politikk og politiske mål eller sannsynlig utvikling i fremtidig politikk. En streng tolkning av hva vedtatt politikk er kan ved implementering i transportmodell gi en utvikling i trafikkvekst som synes å være mindre sannsynlig. Dette gjelder først og fremst forutsetninger om at avgifter og andre direkte betalinger for bilister holdes på dagens nivå, i kombinasjon med en antagelse om en kraftig elektrifisering av bilparken. Dette vil i transportmodellen føre til at den gjennomsnittlige kostnaden for en bilist, målt i totale reisekostnader, blir langt lavere relativt sett sammenlignet med kollektivtrafikk, sykkel og gange. For reiser

utenfor bysentrum kan man argumentere for at dette kanskje er en rimelig utvikling, men med slike forutsetninger vil man trolig få en vekst i biltrafikk i sentrumsområdene i byer som med utgangspunkt i dagens politikk kan synes lite sannsynlig.

Dette notatet gjennomgår forslag til en referansebane i henhold til utredningsoppdraget, dvs. en streng tolkning av retningslinjene som er benyttet, og en alternativ referansebane/utviklingsbane, hvor vi har endret på enkelte av føringene utredningsoppdraget gir. Med prognoser langt fram i tid vil det uansett være knyttet stor usikkerhet, og det vil ikke være mulig å konstruere en «korrekt referansebane». Hensikten med den alternative referansebanen/utviklingsbanen er i hovedsak å endre på de forutsetningene i referansebanen i henhold til utredningsoppdraget som vi mener er urealistiske, for å kunne se hvordan utvikling i reiser vil bli med en slik utvikling. Oversikten i dette notatet presenterer kun enkelte hovedforutsetninger og fokuserer på forutsetninger som er forskjellige mellom de to nevnte referansebanene.

Forutsetninger som ikke er nevnt her dekkes av transportvirksomhetenes felles retningslinjer til bruk i NTP 2025-2036. I tillegg vil vurderingene som er gjort i notatet «*Vurdering av trender/ utviklingstrekk og alternative analyser opp mot referansebanen*» fortsatt ligge til grunn. Hovedtrekkene fra disse er gjengitt i tabell 1.

Tabell 2 gir en oversikt over forskjellene mellom referansebanen i henhold til utredningsoppdraget og forslaget til en alternativ referansebane/utviklingsbane.

Tabell 1 Anbefalt håndtering av trender i utviklingsbanen

Trend	Inkluderes
Elektrifisering	
Automatisering	
Delingsmobilitet	
Konnektivitet	
Fleksibilitet i arbeid	
Miljøbevissthet	
Netthandel	
Befolkningsvekst	
Aldrende befolkning	
Sentralisering	
Økonomisk vekst	
Næringsomstilling	
Klimapolitikk	
Naturpolitikk	
Sikkerhet & beredskap	
Klimapåvirkning	
Global handel	

Inkluderes	
------------	--

Inkluderes ikke

Tabell 2 Oversikt over forskjeller og enkelte likheter mellom referansebanene

Forutsetning	Referansebane i henhold til utredningsoppdraget	Alternativ referansebane/ utviklingsbane	Forventet effekt for alternativ referansebane sammenlignet med utredningsoppdraget
Økonomisk vekst	PM 21	PM 21	
Befolkningsvekst	MMMM	MMMM	
CO ₂ -prisbane	Ihht Finansdepartementet	Ihht. Finansdepartementet	
CO ₂ -avgift	Dagens nivå	Opptopping lik CO ₂ -prisbanen	Noe lavere vekst i biltrafikk
Nullvekstmål (byvekstavgift byene):	Nei	Nei	
Bomring i byene	2030	2030 og 2060	
Bompris for kjøretøy, elektrisitet og fossil	Differensiert som i dag	Holdes på dagens gjennomsnittsnivå	Forutsetningen om elektrifisering av bilparken gir nesten bare nullutslippskjøretøy. Disse betaler mindre i bomringen enn fossile biler. Det vil gi lavere fremtidig inntekter i bomringen. I alternativ referansebane/utviklingsbane foreslås det bomtakstene endres slik det gjennomsnittlige nivået per passering holdes på dagens nivå. Dette vil gi lavere vekst i biltrafikk.
Parkeringskostnader og tilgang i sentrumsområder	Dagens takstnivå og tilgjengelighet	Økte takster og redusert tilgjengelighet	Transportmodellen (RTM) har med dagens utforming kun mulighet til å modellere parkeringstakster, og ikke endret tilgjengelighet, ledetid etter parkering etc. Konsekvensen er at alle som har betalingsvillighet har mulighet til å parkere. Dermed framstår det som mer attraktivt å bruke bil i sentrum av byene enn det faktisk er. I transportmodellen bør derfor økte takster reflektere både at prisene vil øke som følge av knapphet på parkeringsplasser og at tilgjengeligheten sannsynligvis blir dårligere. Effekten vil være lavere vekst i biltrafikk i sentrumsområdene.
Energipriser		NVE sine energiframskrivninger	NVE sine energiframskrivninger
Veibruksavgift	Dagens avgiftsnivå	Holdes på dagens gjennomsnittsnivå	Vil medføre at også elbiler blir belastet for veibruksavgift framover. Vil gi noe lavere vekst i biltrafikk
Implementering av regelverk for klimagassutslipp i luftfarten		EUs Fit for 55 ETS	Gratisvoter ETS trappes ned og faller bort fra 2027. Omsetningskrav for bærekraftig flydrivstoff

		Implementering av Refuel EU Aviation	
Implementering av internasjonalt regelverk for klimagassutslipp fra sjøtransport	EEDI (nybyggskrav)	EUs Fit for 55 Innlemming av skipsfart i ETS. FuelEU Maritime. Alternative Fuel infrastructure. Energy Tax Directive	Høyere innfasingstakst for lav og nullutslippsteknologi for sjøtransport.

De fleste forutsetningene mellom de to banene er like, men konsekvensen av å benytte forutsetningene i alternativ referansebane/utviklingsbane vil være at biltrafikken vil ha lavere vekst enn i forutsetningene gitt i utredningsoppdraget. Dette vil spesielt gjelde for reiser i sentrum av byene, noe som igjen vil føre til høyere andel gang-, sykkel- og kollektivreisende.