



Innst. 97 S

(2012–2013)

Innstilling til Stortinget fra transport- og kommunikasjonskomiteen

Dokument 8:5 S (2012–2013)

Innstilling fra transport- og kommunikasjonskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Øyvind Halleraker, Ingjerd Schou, Lars Myraune, Bjørn Lødemel og Elisabeth Røbekk Nørve om bruk av mer moderne metoder i vei- og jernbaneutbygginger

Til Stortinget

Sammendrag

I representantforslaget fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen ta i bruk offentlig-privat samarbeid som løsning for egnede infrastrukturprosjekter på vei og jernbane, og legge fram en plan for dette i forbindelse med Nasjonal transportplan 2014–2023.»

Forslagsstillerne ønsker å styrke Norges konkurransekraft gjennom å satse på nye ideer og bedre løsninger i samferdselssektoren. Norge trenger en infrastruktur som er tilpasset fremtidens krav til sikkerhet, komfort, kvalitet, forutsigbarhet og tilgjengelighet. Flere, bedre og tryggere veier knytter landet sammen, legger et bedre grunnlag for økonomisk vekst og gir livskraftige lokalsamfunn. En moderne og effektiv jernbane gjør toget mer attraktivt for næringsliv og reisende, og fører til redusert bilbruk.

All erfaring og forskning på bruk av offentlig-privat samarbeid i Norge viser at dette er et meget nyttig virkemiddel på egnede prosjekter. Forslagsstillerne mener derfor dagens regjering gjør trafikanter og næringsliv en bjørnetjeneste når de lar sin allergi mot private løsninger stå i veien for et effektivt

og godt virkemiddel for flere, bedre og tryggere veier – og en mer moderne jernbane.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Anne Marit Bjørnflaten, Susanne Bratli, Freddy de Ruiter, Gorm Kjernli, Magne Rommetveit og Tone Merete Sønsterud, fra Fremskrittspartiet, Jan-Henrik Fredriksen, Ingebjørg Godskesen, Bård Hoksrud og Arne Sortevik, fra Høyre, Øyvind Halleraker, Lars Myraune og Ingjerd Schou, fra Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, fra Senterpartiet, Janne Sjelmo Nordås, og fra Kristelig Folkeparti, lederen Knut Arild Hareide, viser til representantforslaget om bruk av mer moderne metoder i vei- og jernbaneutbygginger og vedlagte uttalelse fra Samferdselsdepartementet v/statsråden i saken, datert 9. november 2012.

Komiteen er enig med forslagsstillerne i at god transportpolitikk er god næringspolitikk, god distriktpolitikk og god bypolitikk. Komiteen er også enig i at det tar for lang tid å bygge ut nye veier og jernbaner. Dette er delvis begrunnet i for lang planleggingstid og delvis i for lite forutsigbar finansiering. Komiteen er derfor opptatt av at det må tas grep for å få ned planleggingstida og få på plass mer forutsigbar finansiering av større utbyggingsprosjekt.

Komiteen viser til at forslagsstillerne ber regjeringen ta i bruk offentlig-privat samarbeid (OPS) som løsning for egnede infrastrukturprosjekter på vei og jernbane, og legge fram en plan for dette i forbindelse med Nasjonal transportplan 2014–2023. Ko-

miteen påpeker at OPS er ett av flere alternativ som gir forutsigbar finansiering, og at et sentralt element med OPS er at utbyggingsprosjektet lånefinansieres av den private samarbeidspartneren.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at mange veiprosjekter som bygges i dag, er delvis finansiert med bompenger. Dette gir mulighet for låneopptak som bidrar til at fremdriften i prosjektene er mindre avhengig av når i byggeprosessen de statlige bevilgningene foretas.

Et annet flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, viser til at organisering av samferdselsprosjekter i offentlig-privat samarbeid (OPS) gir mange fordeler, og at OPS-modellen har vært brukt på tre store prosjekter i Norge med stor suksess. Dette flertallet viser til at OPS gir entreprenøren sterke incentiver til å minimere livsløpskostnadene, fordi entreprenøren i et OPS-prosjekt har det finansielle ansvaret/risikoen for både utbyggingen og for det påfølgende vedlikeholdet 25 år eller mer inn i fremtiden. Dette flertallet viser til at dette gjør at entreprenøren må vurdere om det er hensiktsmessig å investere mer i byggefasen enn Statens vegvesens krav legger opp til, dersom dette medfører lavere vedlikeholdskostnader i fremtiden. Dette flertallet viser til at et OPS også muliggjør raske og mer effektiv utbygging, fordi byggingen fristilles fra Stortingets årlige behandling av statsbudsjettet. Dette flertallet vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen ta i bruk offentlig-privat samarbeid som løsning for egnede infrastrukturprosjekter på vei og jernbane, og legge frem en plan for dette i forbindelse med Nasjonal transportplan 2014–2023.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener organisering i OPS-prosjekter ikke er en fremtidsretta og moderne måte å organisere og finansiere samferdselsprosjekter på. Disse medlemmer vil peke på at evalueringen fra TØI viser at OPS-prosjektene er gjennomført med et tilsvarende eller noe høyere kostnadsnivå enn sammenliknbare statlige veiprosjekter. Evalueringen viser videre at OPS-prosjektene i svært liten grad har bidratt til innovasjoner innenfor veibygging, og at det i liten grad er identifisert tiltak i OPS-prosjektene som kan redusere framtidig vedlikeholdskostnader

på veianleggene. Evalueringen viser også at hovedforklaringen på et høyt byggetempo i OPS-prosjektene er at de er fullfinansiert før byggestart. TØI/Dovre skriver i sin evalueringsrapport at utbygging i regi av Statens vegvesen kan gi like rask framdrift gitt at prosjektet er fullfinansiert på forhånd og det er stor handlefrihet i organisering og gjennomføring.

Disse medlemmer viser til at OPS eller lignende modeller ikke er en forutsetning for kortere byggetid. Det kan vises til flere prosjekt den senere tiden med omsetning per år som er på nivå med det en har sett i OPS-prosjektene. Det viktigste er en forutsigbar finansiering.

Disse medlemmer vil trekke fram at privat finansiering av offentlige veianlegg gir større finanskostnader som til syvende og sist må betales over statlige budsjetter. Privat finansiering gir en høyere rentebelastning enn statlig finansiering og skal både finansiere en risikopremie og gi overskudd til OPS-selskapene. Den europeiske investeringsbanken (EBI) som bidrar til finansieringen av to av de tre norske OPS-prosjektene, har gått gjennom alle OPS-prosjektene de har deltatt i fra 1990 til 2005. EBI konkluderer med at OPS-prosjektene i gjennomsnitt er 24 pst. dyrere enn prosjekter gjennomført på tradisjonell måte.

Disse medlemmer gjør også oppmerksom på at det store antallet OPS-prosjekter som opposisjonen foreslår, vil binde opp store ressurser og gi redusert handlefrihet i statsbudsjettene i flere tiår framover. I flere europeiske land har konsekvensene av et stort antall OPS-prosjekter med store avbetalingsforpliktelser økt gjeldsbyrden og redusert handlefriheten til å komme seg gjennom den økonomiske krisen.

Disse medlemmer foreslår at forslaget vedlegges protokollen, og fremmer følgende forslag:

«Dokument 8:5 S (2012–2013) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Øyvind Halleraker, Ingjerd Schou, Lars Myraune, Bjørn Lødemel og Elisabeth Røbekk Nørve om bruk av mer moderne metoder i vei- og jernbaneutbygginger – vedlegges protokollen.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet påpeker at OPS i Norge har blitt synonymt med bompenger, men at dette ikke trenger å være tilfellet. Disse medlemmer viser til at man kan oppnå alle fordelene med OPS ved å bruke statlig finansiering. Disse medlemmer mener at en større del av Norges finansielle rikdom må investeres i norsk realkapital i Norge og at finansinvesteringene i et internasjonalt urolig og risikofylt finansmarked bør reduseres. Disse medlemmer mener statens ansvar skal omfatte både riks- og fylkesveier. Disse medlemmer peker også på at bruk

av bompengefinansiering til veibygging i Norge er en svært kostbar finansieringsform for bilistene. Disse medlemmer mener at staten skal ha ansvar for en forsvarlig veiutbygging i landet og at bruk av bompenger, veipricing eller annen direkte trafikanbetaling er en ytterligere beskatning av trafikantene. Disse medlemmer påpeker at folk flest som kjører på norske veier allerede betaler 55 mrd. kroner i året i bil- og drivstoffavgifter til staten, mens staten ifølge statsbudsjettet for 2013 bare skal bruke 17,8 mrd. kroner til Statens vegvesen. Bompenger kommer på toppen av bil- og drivstoffavgiftene, og dette dreide seg i 2011 om 6 715 mill. kroner. Disse medlemmer påpeker at gjelden i bompengeselskapene har økt fra 17,2 mrd. kroner per 31. desember 2010 til 25 mrd. kroner pr. 31. desember 2011. Disse medlemmer viser til at regjeringen legger opp til en stor økning i bompengegjeld i årene fremover, ved at regjeringens prognoser viser at bompengeselskapene skal stille 12,5 mrd. kroner til disposisjon i 2012 og 13,85 mrd. kroner i 2013. Disse medlemmer vil advare mot å bruke OPS-modellen som en unnskyldning for å pålegge folk flest enda høyere bompengekostnader.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti vil vise til at beregningene i forslaget viser at det i realiteten er liten forskjell på de totale kostnadene om en bygger ut ved hjelp av bompenger eller bruker en OPS-organisering. Forskjellen er at i mange tilfeller vil OPS være en bedre løsning, blant annet fordi livsløpvedlikehold er inkludert i totalprisen. Disse medlemmer mener

derfor at OPS er å foretrekke som utbyggingsmetode, særlig for større prosjekter, og at dette kan være særlig godt egnet for å se utbygging av hele korridorer i sammenheng.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet:

Forslag 1

Dokument 8:5 S (2012–2013) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Øyvind Halleraker, Ingjerd Schou, Lars Myraune, Bjørn Lødemel og Elisabeth Røbekk Nørve om bruk av mer moderne metoder i vei- og jernbaneutbygginger – vedlegges protokollen.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti.

Komiteen viser til representantforslaget og merknadene og råar Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Stortinget ber regjeringen ta i bruk offentlig-privat samarbeid som løsning for egnede infrastrukturprosjekter på vei og jernbane, og legge frem en plan for dette i forbindelse med Nasjonal transportplan 2014–2023.

Oslo, i transport- og kommunikasjonskomiteen, den 27. november 2012

Knut Arild Hareide
leder

Susanne Bratli
ordfører

Vedlegg

Brev fra Samferdselsdepartementet v/statsråden til transport- og kommunikasjonskomiteen, datert 9. november 2012

Uttalelse fra Samferdselsministeren til Dokument 8:5 S (2012-2013)

Jeg viser til brev fra Transport- og kommunikasjonskomiteen av 16. oktober 2012 der det bes om uttalelse til Dokument 8:5 S (2012-2013).

Samferdselsdepartementet er enig med forslagsstillerne i at det tar for lang tid å bygge ut nye veger og jernbanestrekninger. I tillegg til den kraftige satsingen på samferdsel som regjeringen har hatt siden 2005, er det nødvendig å bruke nye ideer og bedre løsninger. Dette kan aldri erstatte manglende bevilgninger, men gjennom både å satse penger på veg og bane, og bruke pengene smartere, vil vi kunne få en raskere utbygging.

I arbeidet med nasjonal transportplan vil det være viktig å legge til rette for økt konkurranse, effektiv produksjon og langsiktig og forutsigbar finansiering.

Bruk av smartere kontraktsstrategier vil være et viktig virkemiddel for å oppnå dette. Et eksempel på alternativ kontraktsstrategi kan være å la de samme aktørene stå for både utbygging, drift og vedlikehold. En slik organisering er planlagt for prosjektet E6 Helgeland.

Størrelsene på kontraktene må tilpasses det norske markedet som er preget av mange små og noen store aktører. Samtidig må vi hente inn flere utenlandske entreprenører.

Vi får også mer igjen for pengene ved å redusere tallet på bompengeselskaper. Dette er vi i gang med. Nylig mottok Samferdselsdepartementet en rapport fra Vegdirektoratet hvor det skisseres hvordan dette kan gjøres. Pengene skal brukes på veg, ikke på byråkrati og administrasjon. Så må vi sørge for at transportetatene drives på den mest effektive måten. Det blir ingen omorganisering av Statens vegvesen og Jernbaneverket nå, men vi vil ha fokus på optimal drift. Dette gjelder også i det enkelte prosjekt.

Et annet tiltak for å få mer igjen for hver krone, er å redusere planleggingstiden på store samferdselsprosjekter. I dag er gjennomsnittlig planleggingstid

nær 10 år. Dette må reduseres om vi skal oppfylle regjeringens ambisjoner om satsing på samferdsel.

Med kortere planleggingstid blir det også lettere å bygge mer sammenhengende, noe som igjen bidrar til raskere utbygging. For å få til det må alle parter i prosessen bidra, både lokaldemokrati, staten og samferdselsetatene.

Offentlig-privat samarbeid (OPS) er en av flere mulige modeller for gjennomføring av større veg- og jernbaneprosjekt. Evalueringer som er foretatt, viser at byggetiden ved OPS-prosjektene har vært kortere enn det som har vært vanlig i Norge. OPS eller lignende modeller er imidlertid ikke en forutsetning for dette. Det kan vises til flere prosjekt den senere tiden med omsetning pr. år som er på nivå med det vi har sett i OPS-prosjektene. Evalueringene har ikke kunnet konkludere entydig om det er kostnadsforskjeller mellom OPS og tradisjonell gjennomføring.

Samferdselsdepartementet vil ikke nå ta stilling til hvilke strategier og modeller som skal brukes for å gjennomføre nye prosjekter. Vi vil komme tilbake til en samlet strategi for styrket gjennomføringsevne og alternative gjennomføringsmodeller, inkludert samarbeid mellom offentlige og private aktører, i forslaget til Nasjonal transportplan 2014-2023 som vil bli lagt fram for Stortinget våren 2013.

Jeg vil ellers påpeke at det i forslaget er nevnt et vedlikeholdsetterslep på veg estimert til 400-500 mrd. kroner. Det siktes antakelig her til utbygging til vegnormalstandard. I følge etatenes planforslag er vedlikeholdsetterslepet, inkl. oppgraderinger som det vil være naturlig å gjøre samtidig, 25-40 mrd. kroner for riksvegene. For fylkesvegene finnes ennå ikke en samlet vurdering, men etterslepet for tunneler, bruer og kaier er beregnet til 15-25 mrd. kroner. Det er også sagt at Norge har 500 km møtefri veg. I tillegg til dette tallet, som må være firefelts veg, kommer to- og trefeltsveger med midtrekkverk. Som det framgår av Prop. 1 S (2012-2013) vil det pr. 1. januar 2014 være 768 km møtefri veg.