

Betænkning afgivet af Trafikudvalget den 12. marts 2009

Betænkning

over

Forslag til lov om projektering af fast forbindelse over Femern Bælt med tilhørende landanlæg i Danmark

[af transportministeren (Lars Barfoed)]

1. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 17. december 2008 og var til 1. behandling den 23. januar 2009. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Trafikudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 2 møder.

Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og transportministeren sendte den 31. oktober 2008 dette udkast til udvalget, jf. alm. del – bilag 65. Den 12. januar 2009 sendte transportministeren de indkomne høringssvar og et notat herom til udvalget.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 12 spørgsmål til transportministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret.

2. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* i udvalget (udvalget med undtagelse af EL) indstiller lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Et *mindretal* i udvalget (EL) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Enhedslistens medlemmer af udvalget udtaler, at selvmodsigelserne og udeladelserne i lovforslaget står lige så tæt som pillerne på den bro, regeringen ønsker at anlægge mellem Rødby og Puttgarden, mellem roerne på Lolland og rapsmarkerne på Femern.

Det helt store problem ved projektet er det yderst beskedne trafikunderlag. I lang tid lå dette på ca. 9.200 biler pr. dag i åbningsåret 2018. Det er nu i al ubemærkethed sat ned til 7.700 biler pr. dag, svarende til trafikken mellem to mindre danske provinsbyer. Først 5 år efter broens åbning i 2023 forventes trafikspringet at være realiseret og vil da nå op på svimlende ca. 10.000 biler pr. døgn, og det svarer vel til trafikken mellem Esbjerg og Ribe. Vejtrafikkens maksimum nås i 2043 med 15.700 biler i døgnnet, eller hvad der kører på en nordjysk motorvej i den værste myldretid.

Det private erhvervsliv har brugt de lave trafiktal som begrundelse for ikke at ville investere så meget som en krone i projektet – medmindre der sikres et tocifret afkast. Det fremgik af interessetilkendegivelsesrunden i 2002.

De lave trafiktal truer broens økonomi, om end det søges fremstillet, som om det er gratis for det danske samfund at anlægge broen. Hele forudsætningen for dette regnestykke er problematisk, for enten tror regeringen på en fortsat vækst i biltrafikken, og så skal der købes flere CO₂-kvoter i udlandet, for at vi kan opfylde vores CO₂-reduktionsmål. CO₂-besparelsen angives af Transportministeriet til 220.000 t/år i 2040, svarende til 1,5-2 pct. af det nationale CO₂-udslip.

Besparelsen opstår, fordi færgesejladser indstilles, og den står for 4 pct. af udslippet, men den øgede vej- og togtrafik tegner sig for et merudslip på 2 pct. »Overskuddet« på 2 pct. må siges at være ret pauvert i betragtning af, hvad der skal investeres for at opnå dette. Der skal ikke mange ændringer til, førend regnskabet tipper. Det kan f.eks. ske, hvis der foretages en nedsættelse af brotaksten.

Det kan også ske – hvad vi må håbe og bede til – at regeringen gennemfører initiativer, der kan reducere trafikken CO₂-udslip markant, og så bliver broen endnu mere tom, end der allerede er lagt op til. Det vil i givet fald betyde, at broen vil give underskud. Hvem skal så betale? Ja, det bliver trafikanterne på de faste forbindelser over Storebælt og Øresund, hvor den førstnævnte knap nok afdrager på gælden, mens Øresund har underskud, hvis man medregner landanlæggene.

Under alle omstændigheder er CO₂-regnskabet behæftet med en betydelig usikkerhed, og man skal være yderst varsom med at drage alt for vidtgående konklusioner på basis af usikre data, upræcise iagttagelser om trafiktal, overflytningspotentialer fra andre ruter og transportformer, betydningen af kombitransport, prisrelationer mellem forskellige transportmidler, demografiske ændringer m.v. Eksempelvis kan en drastisk stigning i flypriserne på grund af højere oliepriser ændre transportvanerne, så flere i stedet for fly vælger at køre i bil over broen. I virkeligheden er alle – tilhængere såvel som modstandere – langt ude på herrens mark med hensyn til at kunne forudsige, hvad der vil ske.

Nok et usikkerhedsmoment er, at der skal lånes penge på et marked, der er under voldsomt pres. Lånemarkedet er jo ikke ubegrænset, og når mange lande – først og fremmest USA – skal ud at låne rigtig mange penge i de kommende år, vil renten stige, og det betyder, at renten på de lån, der skal optages for at bygge en bro, også vil være højere end i dag. Dermed vil broens økonomi blive meget usikker, og den vil blive en møllesten om halsen på de andre broers økonomi. Femern Bælt- broen budgetteres til at koste ca. 50 mia. kr. (2008-priser), men går det, som det gik med både Storebælt og Øresund samt den københavnske metro, vil vi komme til at se betydelige budgetoverskridelser.

For store infrastrukturprojekter gælder det, at 9 ud af 10 projekter overskrider budgetterne i ganske betydeligt omfang. De gennemsnitlige overskridelser er for jernbaner på 45 pct., og for broer og tunneler på ca. 35 pct. (Kilde: Bent Flyvbjerg: »Megaprojekters politik og planlægning«).

Overskridelserne kan nemt komme meget højere op, som det skete på Storebælt, hvor budgettet blev overskredet med 120 pct. Forudsat at der i dag vil være mere styr på byggeprocessen ved Femern Bælt-broen, vil en budgetoverskridelse med 35 pct. fordyre byggeriet med yderligere 17-20 mia. kr., og broen kan således reelt komme til at koste 65-70 mia. kr.

Det siger sig selv, at når der er så ringe styr på, hvordan store anlægsarbejder gennemføres, forøges risikoen for, at en bro over Femern Bælt vil have langt sværere ved at forrente sig end først antaget. Antallet af biler og tog, der benytter broen, stiger jo ikke tilsvarende, og broen vil derfor hurtigt ende i rentefælden, og det vil sige, at der ikke vil være indtægter nok til at betale af på afdragene, kun på renterne.

Jo højere anlægsudgifterne bliver, desto større vil motivationen være for at sænke taksterne og derved øge indtjeningen. Men så bidrager broen ikke til at nedbringe transportsektorens CO₂-udslip, og derved havner regeringen i en konflikt med sin egen målsætning om at reducere CO₂-udslippet.

Broens tiltrækning på bilisterne beror bl.a. på, hvad det koster at komme over Femern Bælt. I dag koster det 440 kr., men hvis det viser sig, at den høje takst lægger en dæmper på antallet af bilister, der kører over, og de i stedet vælger at benytte billigere færger eller tager toget eller vælger et af de lavprisfly, der slet ikke er omtalt i lovforslaget som reelle konkurrenter til broen, vil det da ikke gå, som det gik på Storebælt og Øresund, nemlig at Folketinget gradvis nedsætter taksterne?

Jo billigere det bliver for bilisterne at køre over broen, desto større vil CO₂-udslippet derfor være, og desto mindre vil den forventede besparelse på 220.000 t CO₂ – ganske vist først i 2040 – være som følge af færgetrafikkens ophør.

Broens fortalere er med andre ord fanget i et dilemma mellem ønsket om at få mest mulig trafik over broen og nødvendigheden af at skære ned på udslippet af klimaskadelige stoffer.

Den forventede CO₂-besparelse trues desuden af, at broen vil tiltrække vejtrafik, der i dag benytter andre ruter til/fra kontinentet. Det gælder f.eks. Gedser-Rostock og Trelleborg-Rostock/Travemünde. I juni 2007 udsendte Ostsee-Institut i Rostock en analyse, der rykker ved rentabiliteten i projektet på grund af trafikprognoserne. Ifølge den tyske regerings udvælgelsesprincipper modtager trafikprojekter kun finansieringsprioritet, hvis de udviser et forhold mellem omkostninger og udbytte på over 3:1. Denne betingelse opfylder Femern Bælt-projektet ikke, idet forholdet her er 0,65:1. Det vil sige, at for hver investeret euro afkastes der 0,65 euro, og det vil sige, at projektet er tabgivende. Derimod viser analysen, at hvis færgedriften udbygges med flere afgange, kortere overfartstid og renere og mere effektiv teknologi, vil forholdet mellem omkostninger og udbytte ligge på 5,2:1. Færagesystemet har desuden den fordel, at kapaciteten med forholdsvis lave omkostninger kan tilpasses behovsændringer.

Hvad lovforslaget ikke nævner, er, at konkurrerende færgerederier ikke passivt vil vente på, at broen bygges. Allerede nu er flere initiativer blevet sat i værk: hurtigfærger mellem Norge og Nordfrankrig og mellem Helsinki og Travemünde. Desuden vil etableringen af en godskorridor mellem havnene i Hamburg og Lübeck-Travemünde til direkte godstransport til Norden uden om Danmark tære på broens trafikunderlag.

Færgetrafikken kaldes for en flaskehals. Det er forkert. Ventetid er der – bortset fra på de største feriedage – ingen af. Overfarten varer 45 minutter, færgerne er fleksible og driften kan justeres efter behov. Det kan en bro ikke. Og ganske vist »sparer« bilisterne en time på turen til Hamburg, men heri er ikke medregnet, at de vel skal have en pause undervejs, for der er vel næppe nogen bilist, der kører 350 km uden at holde pause, og det er næppe en målsætning at øge trafikanternes stressniveau. Det er derfor nok kun de togrejsende, der reelt vil få rejsetiden forkortet.

Anlægsomkostningerne vil løbe løbsk, således som det er gængs med store anlægsarbejder. Også det giver stor usikkerhed. Blandt truslerne mod projektet er således stigende udgifter til byggematerialer på grund af begyndende råvaremangel og stigende energipriser. Den store ubekendte faktor er knapheden på olie, der formodes at sætte ind for alvor i løbet af det næste årti, altså i den periode, hvor broen er under anlæg. Heller ikke dette er omtalt i lovforslaget.

Heller ikke de demografiske ændringer, der finder sted i disse årtier, forholder lovforslaget sig til. Vi er ved at få et EU-område med mange ældre, og hvor fødselsraten ikke kan følge med væksten i antallet af ældre. Eksempelvis vil det betyde et fald i indbyggertallet i Tyskland fra de nuværende 82 millioner til knap 70 millioner i løbet af de næste årtier. Hvordan vil det påvirke biltrafikken på broen? Det er ikke i lovforslaget, man skal finde den slags overvejelser, thi de vil kunne medvirke til at skabe usikkerhed om projektet, og det ønsker regeringen ikke.

Femern Bælt-broen kan ikke sammenlignes med Øresundsbroen, der forbinder to storbyområder, hvor der er stærk erhvervsudvikling, eller med Storebæltsforbindelsen, der bandt landet sammen på et sted, hvor der i forvejen var en kraftig trafikstrøm. Ingen af disse forhold gør sig gældende omkring Femern Bælt, hvor erhvervsudviklingen er svag, og hvor der er 90 km til nærmeste større bysamfund (Lübeck).

I byggeperioden vil der naturligvis være megen ekstra aktivitet, og mange nye arbejdspladser vil opstå, men hvad sker der bagefter? Her er kun ét sikkert: at de mange hundrede arbejdspladser på færgerne forsvinder.

På Femern er der stor nervøsitet for, hvordan det vil gå med den turisme, som 80 pct. af øboerne lever af. Vil Femern stadig være attraktiv som et fredfyldt feriemål, når den gennemskæres af en trafikkorridor, der truer med at omdanne øen til en nordlig udgave af Brennerpasset?

For ansatte i færgehavnene i Mecklenburg-Vorpommern, hvor man har nogle af Tysklands højeste arbejdsløshedstal, vil broen ikke blive opfattet som noget, der bringer erhvervsudvikling med sig. Så det bliver endnu en gang metropolerne København og Hamburg, der vil blive styrket af broen på bekostning af de mellemliggende områder.

Anlæg af en fast forbindelse over Femern Bælt giver bedre togforbindelser til/fra Sydsjælland og Lolland-Falster, og det er skam både påkrævet og noget, som også Enhedslisten længe har slået til lyd for, men det behøver man jo ikke at anlægge en bro til Tyskland for at tilvejebringe.

Enhedslisten tror ikke, at broen kan bidrage til at mindske trafikens miljøbelastninger og til at lette presset på de igangværende klimaforandringer. Enhedslisten mener, at pengene er bedre anvendt andetsteds. Langt større effekt kan opnås, hvis investeringerne blev brugt til at udbygge den kollektive trafik landet over: nærbaner, elektrificering, nye banestrækninger og letbaner samt et generelt løft til bustrafikken. Derudover kan flaskehalsene i jernbanetrafikken på strækningen Øresund-Storebælt-Padborg fjernes ved, at der bl.a. anlægges en ny bane København-Køge-Ringsted, flere spor over Fyn og dobbeltspor i Sønderjylland, og ved, at der forhandles med Tyskland om at fjerne flaskehalsene mellem Padborg og Hamburg.

En sådan udbygning vil – sammen med en EU-baseret Maut (vejafgift) – tilvejebringe muligheden for at omlade gods fra vej til bane og er et realistisk alternativ, der fremmer miljøvenlige transportformer til langt lavere omkostninger.

Liberal Alliance, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

Jens Vibjerg (V) Flemming Damgaard Larsen (V) fmd. Kristian Pihl Lorentzen (V)

Hans Christian Schmidt (V) Karsten Nonbo (V) Kim Christiansen (DF) Pia Adelsteen (DF)

Henriette Kjær (KF) nfmd. Helge Adam Møller (KF) Magnus Heunicke (S)

Jens Christian Lund (S) Poul Andersen (S) Klaus Hækkerup (S) Pia Olsen Dyhr (SF)

Jesper Petersen (SF) Johs. Poulsen (RV) Per Clausen (EL)

Liberal Alliance, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Liberal Alliance (LA)	2
Socialdemokratiet (S)	45	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Dansk Folkeparti (DF)	25	Siumut (SIU)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	23	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	17	Sambandsflokkurin (SP)	1
Det Radikale Venstre (RV)	9	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	3
Enhedslisten (EL)	4		

Oversigt over bilag vedrørende L 99

Bilagsnr.	Titel
1	Høringsnotat og hørings svar, fra transportministeren
2	Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
3	Oversigt over spørgsmål om Femern Bælt-forbindelsen fra seneste folketingsår
4	Kopi af TRU alm. del – svar på spm. 387 om udviklingsperspektiver for Lolland Kommune i forbindelse med etableringen af Femern Bælt-broen
5	Udkast til betænkning

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 99

Spm.nr.	Titel
1	Spm. om, hvorfor prognosen for antallet af køretøjer, der dagligt vil passere Femern Bælt-broen i åbningsåret 2018 er reduceret fra 9.200 til 7.700 køretøjer, til transportministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm. om et dilemma mellem ønsket om at få mest mulig trafik over broen og nødvendigheden af at skære ned på udslippet af klimaskadelige stoffer, til transportministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm. om, hvem der skal betale, hvis trafiktallene ikke holder stik, til transportministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm., om færgesystemet ikke har den fordel i forhold til en broforbindelse, at kapaciteten kan tilpasses behovsændringer for forholdsvis lave omkostninger, til transportministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm. om, hvilken indflydelse de stigende udgifter til byggematerialer får for anlægsprojektets økonomi, til transportministeren, og ministerens svar herpå
6	Spm. om, hvor meget der til dato er blevet brugt på vedligeholdelse af henholdsvis Storebæltsforbindelsen og Øresundsbroen, til transportministeren, og ministerens svar herpå
7	Spm. om, hvor meget der til dato er blevet brugt på vedligeholdelse af landanlæggene ved henholdsvis Storebæltsforbindelsen og Øresundsbroen, til transportministeren, og ministerens svar herpå
8	Spm. om, hvorvidt der er sket en stigning i luftforureningsbetingede sygdomme omkring landanlæggene ved henholdsvis Storebæltsforbindelsen og Øresundsbroen, til transportministeren, og ministerens svar herpå
9	Spm. om nyere broprojekter i OECD-landene, der er blevet opgivet, til transportministeren, og ministerens svar herpå
10	Spm. om, hvorvidt vedligeholdelsesomkostningerne ved en bro over

Femern Bælt vil være større end ved en sænketunnel eller en boret tunnel, til transportministeren, og ministerens svar herpå

11 Spm. om væsentligste forskelle på de prognoser og fremskrivninger, der er lagt til grund for det nuværende beslutningsgrundlag, og de nyeste prognoser fra Det Internationale Energiagentur (IEA), til transportministeren, og ministerens svar herpå

12 Spm. om nye trafikprognoser for en Femern Bælt-forbindelse, hvor IEA's seneste prognoser er lagt til grund, til transportministeren, og ministerens svar herpå