

Nasjonal transportplan 2006 - 2015

Strategiske utredninger

Jernbaneverket
Kystverket
Luftfartsverket
Statens vegvesen
April 2002
ISBN 82-7704-056-3



Nasjonal transportplan 2006 – 2015

Strategiske utredninger

April 2002

Forord

Transportetatenes arbeid med Nasjonal transportplan 2006 – 2015 er delt inn i to trinn. Trinn 1 skal være en utredningsfase, der strategiske analyser på nasjonalt og regionalt nivå skal bidra til å synliggjøre viktige utfordringer i utviklingen av et helhetlig og samordnet transportsystem. De strategiske analysene skal, sammen med annen kjent kunnskap, utgjøre grunnlaget for det konkrete prioriteringsarbeidet som skal gjennomføres som trinn 2 i planprosessen, samt være innspill til departementenes arbeid med transportpolitiske spørsmål i stortingsmeldingen. Vi presenterer nå resultatet av vårt arbeid i trinn 1 i rapporten *Strategiske utredninger*.

Rapporten er en oppsummering av de utredningene vi hittil har gjort på sentralt nivå som et ledd i arbeidet med Nasjonal transportplan 2006 – 2015. Vi legger ikke fram noen samlet strategi for transportsektoren, men presenterer forslag til en del problemstillinger og utfordringer som etatene og departementene bør arbeide videre med i trinn 2. Rapporten inneholder ikke konkrete forslag til prioriteringer eller ressursbruk i dette arbeidet. I trinn 2 vil vi også jobbe med temaer som ikke har inngått i trinn 1, eller som man i hovedsak har arbeidet med regionalt. Etatene vil da foreslå hvordan ulike hensyn skal ivaretas og veies opp mot hverandre innenfor de økonomiske rammer som vi blir tildelt.

Vi har i trinn 1 valgt å konsentrere oss om temaer som var lite fokusert i forrige plan, og som Stortinget var opptatt av at det ble arbeidet videre med ved rulleringen av Nasjonal transportplan. Dette gjelder blant annet næringslivets transport, og ønsket om overføring av transportarbeid fra veg til sjø og bane. Tre av våre tverretatlige strategiske analyser handler derfor om næringslivets transportbehov, og da først og fremst om godstransport. I tillegg har vi analysert hvordan vi kan få et felles syn på transportulykker og risikotenking samt hatt et forprosjekt om hvilke konsekvenser klimaendringer kan få for utbygging, vedlikehold og drift av transportinfrastrukturen. Som innledning til våre strategiske analyser har vi utarbeidet tre transportsценарier for 2030. I tillegg har vi etterspurt og fått innspill fra Transportbrukenes Fellesorganisasjon, Norsk Havneforbund, Forbrukerrådet og Norges Naturvernforbund. Analysene og innspillene har vært lagt fram for referansegruppen til diskusjon i flere omganger. Dette har gitt viktige innspill i arbeidet. Etatene har også gjennomført egne interne utredninger som utgjør et underlag for det tverretatlige arbeidet med Nasjonal transportplan.

Som vedlegg presenterer vi korte oppsummeringer av våre utredninger og de fire eksterne innspillene. I tillegg har vi lagt vekt på å innarbeide viktige punkter fra disse på naturlige steder i selve dokumentet. Henvisning til de fullstendige rapportene finnes på vår hjemmeside www.ntp.dep.no.

Fylkeskommunene og de største bykommunene er invitert til å gjøre egne strategiske analyser. Fristen for disse er ikke før 1. mai 2002, og de har derfor ikke kunnet inngå som et grunnlag for denne rapporten. De regionale og lokale strategiske analysene vil imidlertid være et viktig innspill til departementenes arbeid med retningslinje 2 og til transportetatenes videre arbeid med det grunnlag for Nasjonal transportplan 2006 – 2015 som etatene skal presentere i mai 2003.

April 2002

Jernbaneverket

Kystverket

Luftfartsverket

Statens vegvesen

Innhold

Forord	2
0. Sammendrag	5
1. En ny plan – nye utfordringer	9
1.1 Sentrale strategiske analyser	9
1.2 Utvikling av transportmodeller og metodikk for nyttekostnads-analyser	10
1.3 Etatsinterne analyser	10
1.4 Regionale strategiske analyser	11
1.5 Annet arbeid i etatene	11
1.6 Tunge trender i transportsystemet gir store utfordringer	12
1.7 Utviklingen i EU. Ny hvitbok om transportpolitikken – ”Time to Decide”	13
2. Bedre vilkår for næringslivets godstransporter	15
2.1 Transport har stor betydning for norsk næringslivs konkurransekraft	15
2.2 Godstransport i sterk vekst og omstilling	16
2.3 Konkurranseflater mellom transportmidlene	18
2.4 Bedre vilkår for intermodal godstransport	20
2.5 Styrket sjøtransport	22
2.6 Bedre veger	24
2.7 Styrket jernbanetransport	27
2.8 Økt satsing på flyfrakt	29
2.9 Transportetatene vil forbedre sin kompetanse på næringslivets transport	30
3. Sikrere transport	31
3.1 Sikkerhetsvisjon og sikkerhetsmål	31
3.2 Statistikk og rapportering	32
3.3 Sikkerhetsstyring	32
3.4 Risikoanalyser	33
3.5 Sikkerhetskultur	34
3.6 Konflikten mellom sikkerhet og trygghet	34
4. Bedre miljø	36
4.1 En miljøvisjon	37
4.2 En planleggingsfilosofi	38
4.3 Transportetatenes sektoransvar for miljø	39
5. Andre problemstillinger	41
5.1 Virkningen for transportsektoren av langsiktige klimaendringer	41
5.2 Transportnettets sårbarhet	42
5.3 Kollektivtransport	43
5.4 Nasjonal sykkelstrategi	43
5.5 Miljømudring i havner	44
Vedlegg	45
Transportscenarier 2030	46
Transportnett for intermodal utenriks godstransport – ”SATRANS”	47
Transport av fiskeri- og havbruksprodukter	48
Transportulykker og risikoanalyser	49
Virkninger av klimaendringer for transportsektoren – forstudie	50
Utvikling av transportmodeller i Nasjonal transportplan	51
Nyttekostnads-analyser i transportsektoren	52
Næringslivets transportbehov	53
Viktige problemstillinger sett fra havne- og sjøfartsnæringens ståsted	54
Et forbrukerpolitisk syn på Nasjonal transportplan	55
Bærekraftig Nasjonal transportplan	57

Sjøtransportens rammevilkår innenfor godstransportsektoren (Kystverket).....	58
Havnestruktur (Kystverket)	59
Kystovervåkning (Kystverket)	60
Miljøgifter i norske havner (Kystverket).....	61
Strukturanalyse av de regionale lufthavnene (Luftfartsverket)	62
Standard og omfang på jernbanenettet – sammenheng mellom mål og virkemidler i samferdselssektoren (Jernbaneverket).....	63
Andre egne analyser som forberedelse til planarbeidet med NTP 2006-15 (Jernbaneverket)	64
Trafikksikkerhetsstrategi fram til 2015 (Statens vegvesen)	65
Miljøprofil for Statens vegvesen for NTP 2006-2015 (Statens vegvesen).....	66
Nasjonal sykkelstrategi (Statens vegvesen).....	67

0. Sammendrag

Transportetatenes arbeid med Nasjonal transportplan 2006 – 2015 er delt inn i to trinn. Trinn 1 skal være en utredningsfase, der strategiske analyser på nasjonalt og regionalt nivå skal bidra til å synliggjøre viktige utfordringer i utviklingen av et helhetlig og samordnet transportsystem. De strategiske analysene skal, sammen med annen kjent kunnskap, utgjøre grunnlaget for det konkrete prioriteringsarbeidet som skal gjennomføres som trinn 2 i planprosessen, samt være innspill til departementenes arbeid med transportpolitiske spørsmål i stortingsmeldingen. Vi presenterer nå resultatet av vårt arbeid i trinn 1 i rapporten *Nasjonal transportplan 2006 – 2015, Strategiske utredninger*.

Rapporten er en oppsummering av de utredningene vi hittil har gjort på sentralt nivå som et ledd i arbeidet med Nasjonal transportplan 2006 – 2015. Vi legger ikke fram noen samlet strategi for transportsektoren, men presenterer forslag til en del problemstillinger og utfordringer som etatene og departementene bør arbeide videre med i trinn 2. Rapporten inneholder ikke konkrete forslag til prioriteringer eller ressursbruk i dette arbeidet. I trinn 2 vil vi også jobbe med temaer som ikke har inngått i trinn 1, eller som man i hovedsak har arbeidet med regionalt. Etatene vil da foreslå hvordan ulike hensyn skal ivaretas og veies opp mot hverandre innenfor de økonomiske rammer som vi blir tildelt.

Vi har i trinn 1 av vårt arbeid valgt å konsentrere oss om temaer som var lite fokusert i forrige plan, og som Stortinget var opptatt av at det ble arbeidet videre med ved rulleringen av Nasjonal transportplan. Dette gjelder blant annet næringslivets transport, og ønsket om overføring av transportarbeid fra veg til sjø og bane. Vi har også behandlet en del andre temaer, men ikke like utførlig som næringslivets godstransporter.

Våre analyser og vurderinger presenteres under fire overskrifter:

- Bedre vilkår for næringslivets godstransporter
- Sikrere transport
- Bedre miljø
- Andre problemstillinger

I dette sammendraget presenterer vi stikkordsmessig de vurderinger vi har gjort under disse temaene. En mer utførlig beskrivelse av vurderinger, og begrunnelsen for disse, finnes i hvert kapittel. Alle vurderingene har sin bakgrunn i de strategiske analyser vi har gjennomført. Disse presenteres på en side hver i vedlegg.

Bedre vilkår for næringslivets godstransporter

- Næringslivet må tilbys stabile og likeverdige transportpolitiske rammebetingelser i forhold til våre viktigste handelspartnere, dvs. EU-landene. Etatene mener det er viktig å analysere rammevilkårene i norsk transportsektor nærmere og sammenligne norske vilkår med europeiske forhold.
- Alle transportformer er viktige for næringslivets godstransporter og konkurranseflatene er relativt begrensede sett i en totalsammenheng. Det er imidlertid viktige konkurranseflater mellom vei, bane og sjø i stykkgodstransport over lange distanser innenlands, og mellom vei og sjø i utenriks stykkgodstransport. Vi mener at forholdene bør legges til rette for at langtransport av gods, der det er mulig, i større grad bør skje med skip og jernbane.

- Vi vil også stå overfor store utfordringer innenfor varedistribusjonen i byer og tettsteder. Statens vegvesen vil arbeide med denne problemstillingen i samarbeid med bl.a. de større bykommunene.
- Dagens avgifter og gebyrer er uoversiktlige for næringslivet og påvirker konkurranseforholdene mellom transportformene. Det er viktig at departementene foretar en helhetlig gjennomgang av avgifts- og gebyrsystemene. Etatene kan bidra i dette arbeidet.
- I utredningen av transportnett for intermodal utenriks godstransport er det analysert fire alternative strategier for satsing på intermodale løsninger mellom Sør-Norge og resten av Europa. Analysene viser at utvikling av en sjøbasert korridor mellom Vest-Norge og kontinentet/Storbritannia vil kunne styrke sjøtransporten. Dette vil være til fordel for næringslivet i kyst-Norge. En slik utvikling må sees i sammenheng med vårt forslag om å utrede løsninger basert på offentlig – privat samarbeid (OPS) for noen intermodale knutepunktshavner.
- Gjennom intermodal transport kan lastebilens fleksibilitet og fortrinn på korte avstander kombineres med sjøens og jernbanens lave fremføringskostnader på lange avstander. Det splittede ansvaret for knutepunkter og andre viktige forutsetninger for intermodal transport krever samordning og samspill mellom mange ulike aktører, for at kvantitet og frekvens skal bli tilstrekkelig til at slike løsninger blir bedriftsøkonomisk interessante. Vi mener at et begrenset statlig engasjement i terminaler m.m. vil kunne utløse et samspill mellom ulike aktører og bidra til nye konkurransedyktige transportløsninger som er samfunnsøkonomisk riktige.
- Staten bør vurdere å avsette midler til utvikling av intermodale knutepunktshavner. Et vilkår for slike statlige midler må være at andre aktører forplikter seg til å bidra til utviklingsprosjektene. Vi anbefaler at Kystverket får i oppdrag, sammen med de andre transportetatene, å utarbeide forslag til hvordan OPS-løsninger kan utvikles i intermodale knutepunktshavner. Det bør utredes nærmere om staten bør gå inn som eier eller deleier av havneinfrastruktur. Dette for å sikre at denne delen av transportinfrastrukturen utvikles i takt med samfunnets behov.
- Private havneanlegg, som for eksempel oljeforsyningsbasene, får stadig større betydning for stykkgodstransporter langs kysten. Det er derfor viktig å ta initiativ til et nærmere samarbeid mellom offentlige og private havner. Kystverket vil vurdere hvordan dette kan gjøres i det videre planarbeidet.
- Det er nødvendig å fortsatt investere i stamvegnettet for å styrke norsk næringslivs konkurransevne. Ut fra kravet om punktlig og forutsigbar transport, er det viktig å prioritere framkommelighet så som ferjetilbud, rassikring og fjelloverganger, men også framkommelighet i sterkt belastede områder. Næringslivet selv peker på at veginfrastrukturen er viktigst for næringslivets konkurransevne.
- Man bør regionalt vurdere å skissere en ”godstransportpakke” for tiltak på vegnettet utenom stamvegnettet, dvs. på øvrige riksveger, men først og fremst på fylkesveger og kommunale veger. Arbeidet må sees i sammenheng med gjennomgangen av inndelingen i vegsektoren, der Statens vegvesen har foreslått en todeling av vegnettet.
- For å tilgodese næringslivets behov for reduserte transportkostnader og bidra til å redusere Norges avstandshandikap, har Statens vegvesen foreslått at det skal bli tillatt å trafikkere en del av det overordnede vegnettet med vogntog som er opp til 25,25 meter lange og har totalvekt inntil 60 tonn. Jernbaneverket og Kystverket kan ikke se at dette bidrar til å nå overordnede mål om trafiksikkerhet, bedre miljø og mål om å tilrettelegge for at transport av gods i større grad kan skje på bane og sjø. I hovedsak går vegsystemene der det foreslås å tillate disse modulvogntogene, parallelt med de viktigste strekningene for gods på jernbane.

- Etatene mener at de betydelige kapasitetsproblemene på jernbanenettet i Østlandsområdet er et hinder for videre utvikling av godstransport på jernbane. Investering i jernbane-infrastruktur i østlandsområdet er derfor viktig hvis en ønsker å legge forholdene til rette for både økt persontrafikk og godstrafikk på jernbane.
- For å bli mer konkurransedyktig skal jernbanesystemet utvikles ved å legge til rette for konkurranse om og på sporet. Det er viktig å identifisere spesielle behov for og tilpassing av infrastrukturen i forhold til framtidig godstransport på jernbane. Dette vil gjelde en rekke forhold som sporkapasitet (kryssingsspor og fjernstyring), profil, strømforsyning, aksellast, stigningsforhold, signalsystem samt vurdering av ”nye” godsbanestrekninger i eksisterende jernbanenett. I en slik sammenheng er fjerntogstrekningene, Østfoldbanen og Nordlandsbanen viktige.
- Luftfartsverket vil arbeide for å møte markedets etterspørsel etter flyfrakt gjennom å stille arealer og bygg til disposisjon for lasting og lager.
- Transportetatene vurderer å etablere et tverretattlig samarbeid for å bygge opp bedre kompetanse på næringslivets transporter.

Sikrere transport

- Nullvisjonen er utgangspunktet for etatenes sikkerhetsarbeid. Det betyr at transportetatene må legge til rette for at menneskelige feil ikke skal føre til død eller livsvarig skade.
- Etatene ønsker å sette konkrete mål for reduksjon i antall drepte eller alvorlig skadde i planperioden. Dette må også følges opp med andre typer mål.
- Det største potensialet for reduksjon av antallet drepte og skadde er i vegtrafikken. Vi vet at det innenfor dagens ressurstilgang er mulig å halvere antall drepte og hardt skadde i vegtrafikken ved å ta i bruk de mest effektive tiltakene vi kjenner i dag. Det er tiltak som hjelper trafikantene til sikker atferd og beskytter mot alvorlige konsekvenser av de ulykkene som skjer. Det vil blant annet være teknologiske innretninger i kjøretøyene som skal hjelpe trafikantene til sikker adferd, men som i noen tilfeller vil være begrensende for den frihet trafikantene har i dag.
- Etatene vil i fellesskap se nærmere på rapporteringen av ulykkene, lage faste normer for dette og foreta en grenseoppgang, spesielt mellom veg og bane.
- Jernbane, luftfart og sjøfart har lenge hatt systemer for sikkerhetsstyring og etatene har kommet langt i bruken av dette. Nullvisjonen innebærer at en bør bruke et tilsvarende systemperspektiv på vegtrafikken, og også på trafikken med småfly og fritidsbåter.
- Det er behov for å styrke og koordinere ressursene, slik at en oppnår bedre kystberedskap og sjøtrafikksikkerhet. Etatene anbefaler at det operative ansvaret ivaretas av Kystverket.
- Etatene støtter forslaget om et 5-årig forskningsprogram rettet mot risiko og sikkerhet i transport. Etatene vil samarbeide for å følge opp et slikt program.
- Etatene ønsker å innarbeide en sterkere intern sikkerhetskultur.
- Etatene stiller spørsmål ved om det er slik at **én** stor ulykke er mindre akseptabelt enn **mange små** ulykker, der like mange blir drept eller hardt skadd. Dette er ikke i samsvar med grunntanken i nullvisjonen. Det kan også være en konflikt mellom prioritering av tiltak rettet mot å redusere opplevd usikkerhet og tiltak rettet mot å redusere reell risiko. Dette kommer til uttrykk blant annet i forbindelse med krav til sikring av tunneler og rasfarlige strekninger. Etatene vil vurdere hvordan disse forhold skal sammenfattes i en samlet strategi.

Bedre miljø

- De største miljøutfordringene for transportsektoren er utslipp av klimagassen CO₂, lokal luftforurensning i form av svevestøv og NO₂, støy, nedbygging av arealer og forringelse av viktige natur- og kulturmiljøer. Transportetatene har ikke hatt et felles arbeid i trinn 1 med å analysere virkemidler for å takle disse utfordringene. En del arbeid har imidlertid skjedd i de strategiske analysene i byområdene. Transportetatene vil i trinn 2 arbeide videre med konkrete tiltak og virkemidler for å redusere transportens negative miljøpåvirkning.
- Dagens transportmønster er, på lik linje med vår levemåte for øvrig, ikke bærekraftig. En omlegging i mer bærekraftig retning er et langsiktig og krevende arbeid. Transportetatene vil arbeide med å utvikle en miljøvisjon i det videre NTP-arbeidet. Vi presenterer her et foreløpig forslag til miljøvisjon for vegsektoren, som er inspirert av nullvisjonen for trafikksikkerhet. Forslaget er utarbeidet i Vegdirektoratet, men etatene vil arbeide videre med en felles miljøvisjon i trinn 2.

Foreløpig forslag til Miljøvisjon for vegsektoren fra Statens vegvesen :

Som følge av etatens virksomhet, veger eller vegtrafikk skal:

- ingen mennesker dø eller bli kronisk syke
- ingen utrydningstruede arter dø ut eller skadet vesentlig
- ingen viktige områder eller funksjoner i naturen bli ødelagt eller skadet vesentlig
- ingen kulturminner eller kulturmiljø av stor verdi bli ødelagt eller skadet vesentlig

- Det er behov for å tydeliggjøre transportetatenes ansvar på miljøområdet, blant annet for å kunne føre en aktiv miljøpolitikk i retning mot en miljøvisjon.

Andre problemstillinger

- Forskningsresultat og klimascenarier fra Det Norske Meteorologiske Institutt (DNMI) beskriver klimaendringer som, dersom de slår til, er viktige for samferdselen i Norge. DNMI har brukt beskrivelsen *dramatiske endringer* om vær-situasjonen i Troms og Finnmark i et 50-årsperspektiv. Etatene vil videreføre analysene av klimaendringenes konsekvenser for transportsektoren, for å klarlegge og beskrive en strategi for hva hver enkelt etat må gjøre for å sikre at det tas hensyn til de beregnede variasjoner og hyppigere ekstreme forhold i klimaet.
- Næringslivets krav til pålitelige transportere er stadig økende. Med bakgrunn i dette vil transportetatene gjennomføre en tverrsektoriell analyse av transportnettes sårbarhet når det gjelder godstransport.
- Transportetatene mener det er behov for gode kollektive transportløsninger, bl.a. for å redusere veksten i bilbruken i byene. Dette vil vi arbeide med i trinn 2 av planprosessen.
- Statens vegvesens arbeid med forslag til en Nasjonal sykkelstrategi viser at tilrettelegging for sykling i byer og tettsteder gir god samfunnsøkonomi. Arbeidet med å konkretisere strategien vil fortsette med sikte på at denne skal inngå som en del av Nasjonal transportplan 2006 - 2015.
- Kystverket vil følge utviklingen når det gjelder miljøoppyddingen i norske havner og fjorder. Det er viktig at det avsettes ytterligere midler til pilotprosjekter og videre forskning og utvikling innenfor dette fagområdet, spesielt på langtidsvirkninger av

forskjellige deponeringsløsninger. Kystverket vil prioritere dette området særlig i forhold til utvikling av utstyr og deponeringsløsninger.

1. En ny plan – nye utfordringer

Nasjonal transportplan 2002 – 2011 ble behandlet av Stortinget i februar 2001. I juni samme år la Samferdselsdepartementet og Fiskeridepartementet fram retningslinje 1 (R1) for arbeidet med Nasjonal transportplan 2006 – 2015.

Det er i R1 lagt opp til en planprosess i to trinn. Trinn 1 er en utredningsfase, der strategiske analyser på nasjonalt og regionalt nivå skal bidra til å synliggjøre viktige utfordringer i utviklingen av et helhetlig og samordnet transportsystem. De strategiske analysene skal, sammen med annen kjent kunnskap, utgjøre grunnlaget for det konkrete prioriteringsarbeidet som skal gjennomføres som trinn 2 i planprosessen. Analysene skal også et være et innspill til departementenes arbeid med transportpolitiske spørsmål i stortingsmeldingen.

Arbeidet med NTP 2006 – 2015 bygger videre på inneværende transportplan, men den nye planen videreutvikles i en mer overordnet retning ved å fokusere mer på strategiske mål og valg, enn på enkeltprosjekter. Evalueringen av Stortingets behandling av transportplanen viser at medlemmene i Samferdselskomiteen ønsker en mer overordnet plan. Man ønsker en tydeligere tverrsektoriell plan og er mindre opptatt av å gjøre prioriteringer mellom ulike tiltak innen enkelte etater. Etatene mener den todelte planprosessen legger opp til en mer strategisk tilnærming i NTP 2006 – 2015 enn tidligere plan.

R1 viser følgende framdriftsplan for arbeidet med transportplanen:

- April 2002 Felles dokument fra etatene med strategiske analyser
- 1. mai 2002: Strategiske analyser fra fylker og byområder
- 1. juni 2002: Oppsummering fra etatene av analysene fra fylker og byområder
- Juni 2002: Retningslinje 2 fra Samferdsels- og Fiskeridepartementet
- Mai 2003: Felles plandokument fra etatene.
- Januar 2004 Stortingsmelding om Nasjonal transportplan 2006 - 2015

1.1 Sentrale strategiske analyser

Vi har i trinn 1 av vårt arbeid valgt å konsentrere oss om temaer som var lite fokusert i forrige plan, og som også Stortingets samferdselskomité var opptatt av ved behandlingen av Nasjonal transportplan 2002 - 2011. Dette gjelder blant annet næringslivets transport, og ønsket om overføring av transportarbeid fra veg til sjø og bane. Tre av våre strategiske analyser handler derfor om næringslivets transportbehov, og da først og fremst om godstransport. Stortinget var også opptatt av bl.a. helhetlige transportløsninger i byområdene og bedre kollektivtrafikk. Disse problemstillingene behandles i de analyser som gjøres i fylkeskommunene og de største bykommunene. Kollektivtrafikken har også blitt behandlet i en egen stortingsmelding i april 2002.

I tillegg til næringslivets godstransport har vi analysert hvordan vi kan få et felles syn på transportulykker og risikotenking, samt hatt et forprosjekt om hvilke konsekvenser klimaendringer kan få for utbygging, vedlikehold og drift av transportinfrastrukturen. Som innledning til våre strategiske analyser har vi også utarbeidet tre transportscenarier for 2030.

Disse arbeidene er lagt fram i følgende rapporter:

- Transportscenarier 2030
- Transportnett for intermodal utenriks godstransport
- Transport av fiskeri- og havbruksprodukter
- Virkninger av klimaendringer for transportsektoren – forstudie
- Transportulykker og risikoanalyser

Det er også igangsatt en tverretattlig analyse av veg- og banetilknytting til trafikkhavner som innspill til planarbeidet i trinn 2.

I tillegg har vi etterspurt og fått følgende eksterne innspill:

- Næringslivets transportbehov
Transportbrukenes Fellesorganisasjon (TF)
- Viktige problemstillinger sett fra havne- og sjøfartsnæringens ståsted
Norsk Havneforbund
- Et forbrukerpolitisk syn på Nasjonal transportplan
Forbrukerrådet
- Bærekraftig Nasjonal transportplan
Norges Naturvernforbund

Analysene er presentert som korte oppsummeringer i vedlegg. De fullstendige rapportene kan bestilles fra NTP-sekretariatet eller hentes på vår hjemmeside www.ntp.dep.no.

1.2 Utvikling av transportmodeller og metodikk for nyttekostnadsanalyser

Transportetatene har det siste året forbedret de nasjonale transportmodellene for lange personreiser (over 100 km) og godstransport. I løpet av 2002 vil vi ha utarbeidet den første versjonen av regionale transportmodeller for korte reiser. Dette innebærer at vi i begynnelsen av 2003 vil ha et nytt og forbedret modellverktøy for trafikkanalyser og virkningsberegninger. I 2003 vil de regionale modellene bli videreutviklet og tilpasset spesifikke forhold i hver enkelt region.

Vi har også arbeidet med å tilpasse metodikken for nyttekostnadsanalyser, slik at den blir så lik som mulig i alle etatene. Vi har også jobbet med å forbedre verdisetningen av miljøkostnader.

1.3 Etatsinterne analyser

Parallelt med de tverretattlige analysene, har hver etat utarbeidet egne analyser. Arbeidet med noen av disse vil fortsette på utvalgte områder. Disse analysene inngår også i grunnlaget for det videre arbeidet med Nasjonal transportplan. Noen av disse er:

Jernbaneverket

- Standard og omfang på jernbanenettet
- Måloppnåelse bytransport – case Nord-Jæren

- Kostnadsanalyse drift og vedlikehold hele banenettet
- Godstransport på jernbane – krav til infrastruktur
- Persontrafikk i InterCity-området

Kystverket

- Sjøtransportens rammevilkår
- Havnestruktur
- Kystovervåkning
- Miljøgifter i norske havner

Luffartsverket

- Strukturanalyse av de regionale lufthavnene

Statens vegvesen

- Trafikksikkerhetsstrategi
- Nasjonal sykkelstrategi
- Miljøprofil

Disse analysene er også oppsummert i vedlegg og kan bestilles hos ansvarlig etat. Noen av dem finnes også på vår felles hjemmeside www.ntp.dep.no.

1.4 Regionale strategiske analyser

Fylkeskommunene og de største bykommunene er invitert til å gjøre egne strategiske analyser. Disse skal presenteres innen 1. mai 2002, og inngår derfor ikke som et grunnlag for denne rapporten. De regionale og lokale strategiske analysene vil imidlertid være et viktig innspill til departementenes arbeid med retningslinje 2 og til transportetatens videre arbeid med det grunnlag for Nasjonal transportplan 2006 – 2015 som etatene skal presentere i mai 2003.

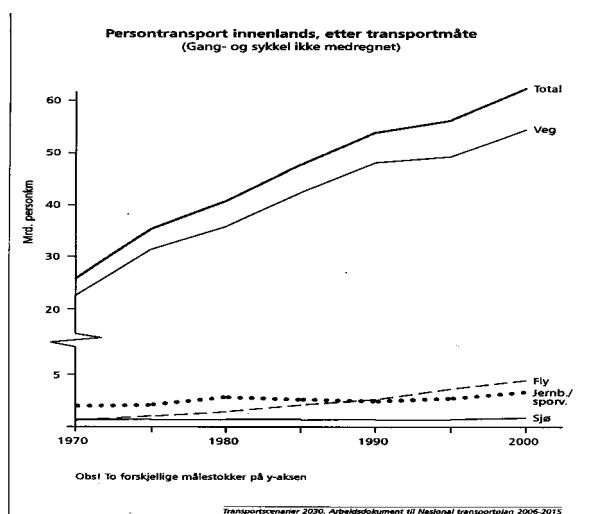
1.5 Annet arbeid i etatene

Parallelt med det tverretatlige arbeidet med revisjonen av NTP, foregår det en rekke utredninger der kontakten hovedsakelig går mellom departementene og den enkelte etat. Jernbaneverket har gjort en etatsintern analyse av standard og omfang av banenettet som et innspill til Stortingsmeldingen om kollektivtrafikk som ble lagt fram 26. april 2002. Fiskeridepartementet har arbeidet med havnestrukturen og har gitt Kystdirektoratet et oppdrag i tilknytning til dette. Luffartsverket arbeider med de regionale flyplassene og Samferdselsdepartementet arbeider med kjøp av regional flytrafikk. Statens vegvesen arbeider med omfanget og standard for stamvegnettet og spørsmålet om en todeling av det offentlige vegnettet.

Det er viktig å se denne type utredninger i sammenheng med selve NTP-arbeidet slik at vi oppnår en best mulig koordinering.

1.6 Tunge trender i transportsystemet gir store utfordringer

I perioden 1970-2000 økte persontransportarbeidet i Norge med nær 150 pst. Jf. figur. Selv

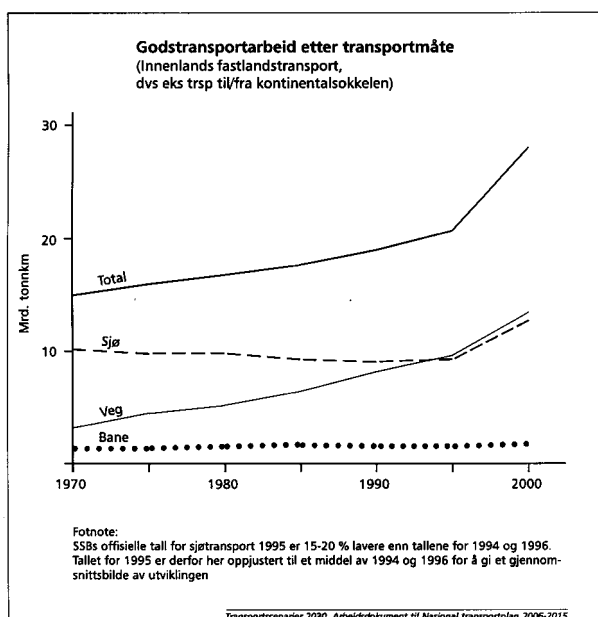


om bane og fly har hatt prosentvis høyere vekst enn bil på 1990-tallet, har biltrafikken økt mest i absolutte tall.

Persontransportarbeidet er nå fordelt med 87 pst på veg, 7 pst. med fly, 5 pst. på bane og 1 pst på sjø. Fordelingen mellom transportmidlene varierer imidlertid sterkt, avhengig av type reiser. Fortsatt økt vegtrafikk fører til store utfordringer, først og fremst i tett befolkede områder, der vi må regne med sterke begrensninger når det gjelder videre utbygging av infrastrukturen. Det må legges opp til at mest mulig av den forventede økning i trafikken kan tas ved en kombinasjon av bedret kapasitet og kvalitet i

kollektivtrafikken og mer effektiv utnyttelse av eksisterende vegnett. Dette må få en sentral plass i det videre arbeid med NTP 2006-2015. Det må likevel regnes med at det i tillegg blir nødvendig å bygge ut hovedvegnettet i de større byene, slik også Stortingets samferdselskomité peker på i sin innstilling til NTP 2002-2011.

Transportarbeidet på norsk område ved innførsel og utførsel av varer er større enn det innenlandske godstransportarbeidet, selv om en holder transport av olje fra Nordsjøfeltet utenfor. Denne transporten er mer enn fordoblet fra 1970 til 2000. Transport på bane har gått ned, mens fly er tredoblet og vegtransport nær firedoblet. Skip dominerer fortsatt med 95 pst. av dette transportarbeidet.



I perioden 1970-2000 økte innenlands godstransportarbeid med nesten 90 pst. Jf. figur. Veg- og flytransport har økt mest. Godstransportarbeidet nasjonalt er nå fordelt med 48 pst på veg, 45 pst på sjø, 7 pst. på bane og 0,1 pst. med fly. Fordelingen mellom transportmidlene avhenger imidlertid helt av hvilken type transport en ser på. De generelle tallene gir derfor ikke noe bilde av transportformenes betydning på de enkelte deler av transportmarkedet. I 2000 økte vegtransport med drøyt 5 pst., mens sjø- og jernbanetransport hadde en nedgang på henholdsvis 2 pst. og 6 pst. Denne utviklingen stemmer ikke med de politiske mål om å overføre godstransport fra veg til sjø og bane. Sett mot denne bakgrunn blir

det en utfordring å forbedre forutsetningene for intermodal transport.

Drivkreftene bak veksten i transport av både personer og gods er sammensatte. I Transportscenarier 2030 har vi spesielt sett på fem forhold som påvirker transporten, nemlig globalisering, næringsutvikling, befolkning og bosetting, individualisering og verdimangfold, samt teknologi.

De tunge trendene gir klare signaler om at trafikkveksten fortsatt vil bli betydelig, både for personer og gods. Dette gir store utfordringer for framkommelighet, trafiksikkerhet og de miljøulemper transport medfører. Noen eksempler:

- Framkommeligheten på vegnettet i det sentrale Østlandsområdet er tidvis lav. I Osloområdet begynner man på nytt å snakke om "kø, kork og kaos".
- Økning i innenlandsk transport har ikke gitt en tilsvarende økning i antall ulykker. Dersom en ser på vegtrafikken, der vel 90 pst av trafikkulykkene skjer, så har antall rapporterte ulykker med personskade vært relativt stabilt, mens antall drepte har falt fra 560 i 1970 til rundt 300 per år de senere år. Det er imidlertid langt igjen før vi nærmer oss det langsiktige målet som er uttrykt i nullvisjonen.
- Norge har undertegnet Kyoto-avtalen, der vi forplikter oss til at utslippene i 2008-2012 ikke skal være mer enn 1 pst høyere enn 1990-nivået. Norges samlede utslipp av klimagasser har imidlertid økt med 8 pst i perioden 1990-2001. Fram mot 2015 ventes CO₂ -utslippene fra transport fortsatt å øke noe dersom ikke spesielle tiltak settes inn.
- Antall personer sterkt plaget av støy fra transportsektoren er i 2002 anslått til 95.000. Omlag 90 pst av disse er plaget av støy fra vegtrafikken. Forurensningslovens krav til reduksjoner av innendørs støynivå innen 2005, vil bli nådd med de planlagte tiltak. Dersom innsatsen mot støy deretter videreføres som i inneværende periode, vil støyplagen bli ytterligere redusert fram til 2015, men ikke nok til å nå det nasjonale målet om 25 pst reduksjon innen 2010. For å nå dette målet er det nødvendig å øke innsatsen betydelig med et bredt spekter av tiltak.

1.7 Utviklingen i EU. Ny hvitbok om transportpolitikken – "Time to Decide"

Internasjonalt ser vi samme utvikling som i Norge, med en sterk økning i bruk av både personbil og lastebiltransport. I EU stod lastebilene i 1998 for 44 pst. av godstransportarbeidet, jernbane for 8 pst og sjø for 45 pst. (herav indre vannveier 4 pst.). Utviklingen går på tvers av politiske mål i EU om redusert vekst i vegtrafikken. Prognoser viser en fortsatt kraftig vekst i godsmengder og godstransportarbeid, nær 40 pst. vekst fra 1998 til 2010. Med en trendframskrivning av utviklingen ville dette tilsi nesten 50 pst. vekst i vegtransporten i EU fram til 2010. EU-kommisjonen mener en slik utvikling, der svært mye av veksten kommer i vegtransporten, ikke er ønskelig. Kommisjonen har derfor arbeidet med tiltak som kan påvirke utviklingen, slik at godstransportøkningen i større grad kommer på bane og sjø. Dette arbeidet har ført fram til den nye hvitboken om EUs felles transportpolitikk som kommisjonen la fram 12. september 2001, for videre behandling i EU-systemet. Den nye hvitboken, og behandlingen av denne, vil være viktig for vårt videre arbeid med NTP. Med de retningslinjer og tiltak som legges fram, mener kommisjonen at det er realistisk å få mer av transportøkningen over på sjø og bane, slik at veksten i godstransportarbeidet på veg i perioden 1998-2010 kan reduseres fra en prognose på 50 pst. til en prognose på 38 pst.

Kommisjonen peker også på ønskeligheten av å bryte den nære sammenhengen mellom vekst i bruttonasjonalproduktet og vekst i transport. Kommisjonen peker i denne sammenheng på betydningen av samordnet areal- og transportplanlegging, men gir for øvrig ingen oppskrift på hvordan dette kan oppnås.

EUs transportpolitikk er i det alt vesentlige sammenfallende med de politiske målsettingene i Norge, og bygger opp under disse. EU vil styrke konkurransesituasjonen for båt og bane, men regner samtidig med at vegtransporten fortsatt vil øke betydelig. Signalene fra EU er derfor i tråd med de forutsetninger som etatene har lagt til grunn for arbeidet med NTP 2006 - 2015.

2. Bedre vilkår for næringslivets godstransporter

I sin innstilling til Nasjonal transportplan 2002-2011 skriver Stortingets samferdselskomité:

”Transport bidrar til å skape markeder og muligheter. Transport er derfor et helt avgjørende element i næringspolitikken. En næringspolitikk som ikke har transport som sentralt element, vil mislykkes. Særlig viktig er det å satse på utbygging av transportinfrastruktur i Norge hvor avstandene er store innenlands og til viktige eksportmarkeder”¹.

I forarbeidet til NTP 2006-2015 har vi lagt vekt på å klarlegge hva som skal til for å gi næringslivet gode, stabile og forutsigbare rammevilkår i transportsektoren. Både person- og godstransport er viktig for næringslivet. Her har vi imidlertid konsentrert oss om godstransporten som, i følge Transportbrukenes fellesorganisasjon (TF), utgjør i gjennomsnitt 75 pst av bedriftenes transportkostnader. Det er gjennomført scenariestudier og tre tverretatlige strategiske analyser som berører godstransport:

- Transportscenarier 2030
- Transportnett for intermodal utenriks godstransport (SATRANS)
- Transport av fiskeri- og havbruksprodukter
- Veg- og jernbanetilnknytning til havnene (Blir framlagt senere)

I tillegg har Transportbrukernes Fellesorganisasjon (TF)² og Norsk Havneforbund³, etter invitasjon, kommet med innspill som belyser næringslivets godstransport både fra kjøpersiden og utøversiden. Naturvernforbundet og Forbrukerrådet har også kommentert godstransporten, men ut fra en annen vinkling. Sammendrag av de strategiske analysene og de eksterne innspillene er vedlagt.

2.1 Transport har stor betydning for norsk næringslivs konkurransekraft

Næringslivet må tilbys stabile og likeverdige transportpolitiske rammebetingelser i forhold til våre viktigste handelspartner, dvs. EU-landene. Etatene mener det er viktig å analysere rammevilkårene i norsk transportsektor nærmere og sammenligne norske vilkår med europeiske forhold.

Få land er så avhengig av sin utenrikshandel som Norge for å opprettholde vekst og velstand. Eksporten tilsvarer rundt 40 pst. av den samlede verdiskapingen i landet, og nærmere 35 pst. av innenlands konsum er basert på import av innsatsprodukter og forbruksvarer. Det er derfor viktig at vi tar hensyn til den internasjonale utviklingen i transportpolitikken, og spesielt i EU, som er vår viktigste handelspartner både for eksport og import. For stykkgoods har 80 pst. av importen og 75 pst. av eksporten opprinnelse og destinasjon i Europa.

Næringslivet peker på at effektiv transport og logistikk med høy kvalitet blir stadig viktigere for næringslivets konkurransevne. Avstanden til markedet og transportsystemets kvalitet er

¹ Inst.S.nr.119 – 2000-2001, punkt 5.2.1

² Transportbrukernes Fellesorganisasjon: NTP 2006-2015: Næringslivets behov og interesser

³ Norsk Havneforbund: NTP 2006-2015: Strategisk viktige problemstillinger sett fra Havne- og sjøfartsnæringens ståsted,

viktige faktorer for valg av lokalisering for næringslivet. Dette betyr at god infrastruktur og gode rammebetingelser for godstransport har betydning for utviklingen av næringslivet i Norge. Det er også viktig at selve transportnæringen, i vid forstand, er effektivt organisert og kan gi et godt tilbud.

I Norge utgjør de samlede logistikkostnadene 11 pst. av bedriftenes omsetning⁴. Av dette står transportkostnadene (inkusive persontransporter) for hele 8 pst. Logistikkostnadene har sunket noe de senere årene, men godstransportens andel har økt. Logistikkostnadene i Norge ligger høyt i forhold til europeisk industri. Dette skyldes delvis lave produksjonsverdier og at produktinnsatsen utgjør hele 60-80 pst. av omsetningen. Store avstander, små godsmengder, infrastrukturens kvalitet og avgiftsnivået bidrar imidlertid også til det høye nivået. Høye transportkostnader betyr imidlertid ikke at transport kun må betraktes som kostnadsdriver. Transport er også en viktig kilde til, og forutsetning for, verdiskapning.

NHOs konkurranseevnebarometer 2001 viser at på transportområdet ligger Norge dårlig an når det gjelder rammebetingelser (transportavgifter og infrastruktur). Det er bare Irland og Storbritannia som kommer dårligere ut i sammenligningen, jf. TFs innspill. Norsk næringsliv har betydelig avstandshandikap. Av hensyn til dette må næringslivet tilbys stabile og likeverdige transportpolitiske rammebetingelser i forhold til våre viktigste handelspartnere, dvs. EU-landene. Næringslivet mener selv at man bør ha bedre rammevilkår enn omverden. Etatene mener det er viktig å analysere rammevilkårene i norsk transportsektor nærmere og sammenligne norske vilkår med europeiske forhold.

TØI har i prosjektet *Næringslivets leveringsdyktighet og krav til offentlig infrastruktur* analysert flaskehalsen i infrastrukturen og hvilke konsekvenser disse har for næringslivets transporter. Analysen bygger på spørreundersøkelser hos vareprodusenter og handelsbedrifter samt logistikk- og transportbedrifter. Undersøkelsen viser at infrastrukturmangler i veg, jernbane- og havnesystemer påvirker brukernes drift, økonomiske resultat, samarbeid og sosiale forhold. Bedriftene er nødt til å iverksette flere tiltak og strategiske løsninger for å gardere seg mot og/eller redusere negative konsekvenser av infrastrukturmangler. Infrastrukturmangler øker næringslivets produksjons- og leveringskostnader.

2.2 Godstransport i sterk vekst og omstilling

Mengden gods som transporteres i Norge har fra 1970 til 2000 økt med 55 pst. Samtidig har gjennomsnittlig transportdistanse økt, slik at transportarbeidet har økt med 87 pst. I samme periode har BNP vokst med 170 pst., altså langt raskere enn transportarbeidet. Dette er naturlig på bakgrunn av at det er de tjenesteytende næringer, inklusive offentlig forvaltning, som har hatt den største veksten.

Den siste halvdel av 1990-årene var imidlertid årlig vekst i transportarbeidet på nesten 6 pst., dvs. sterkere enn veksten i BNP. Transport av gods med fly gikk i denne 5-årsperioden noe ned, mens jernbane økte med 12 pst., veg med 40 pst. og sjø med 37 pst.

Transportarbeidet på norsk område ved innførsel og utførsel av varer (eksklusive olje og gass fra Nordsjøen) har økt fra knapt 20 mrd tonnkm i 1970 til nesten 40 mrd tonnkm i 2000. Dette transportarbeidet er større enn det innenlandske transportarbeidet og har hele tiden vært dominert av sjøtransport. Vegtransporten er imidlertid viktig innen Norden og mot Europa.

⁴ Kilde: Transportbrukenes Fellesorganisasjon

Bare 4 pst. av godsmengden på veg i Norge fraktes lengre enn 250 km. Minste transportavstand for lønnsom sjø- og jernbanetransport av stykkgoods er beregnet til mellom 300 og 550 km, avhengig av om det trengs tilbringertransport med lastebil en eller to ganger.⁵ Imidlertid vil teknologisk utvikling med mer automatisert drift og optimale sporanlegg på havner kunne gjøre jernbanetransport mer konkurransedyktig også på kortere avstander, forutsatt at det fraktes store volumer. Eventuelle nye jernbaneoperatører kan finne interessante markeder innenfor vognlast og andre containertransporter, også på kortere avstander.

Godstransportmarkedet har i lengre tid vært inne i en sterk omstillingsprosess. Utviklingen går i retning av flere, raskere og mindre forsendelser, og økt bruk av containere/enhetslaster som lastbærere. Dette har flere årsaker og virkninger, bl.a.:

- Produksjon på grunnlag av løpende bestillinger har, i stadig større grad, erstattet produksjon på basis av prognoser og basert på mellomlagring.
- Lagerkapasiteten minimaliseres og sentraliseres for å redusere kapital- og driftskostnader. Noen lagre flyttes ut av Norge og sentraliseres i Nord-Europa for å betjene flere land.
- Med små eller ingen lagre, er bedrifter og forretninger avhengig av at varene kommer i riktig mengde, på riktig sted, til riktig tid – og uten skader.
- Behov for døgndrift i transportsystemene, for eksempel i havner og andre terminaler.
- Pris og kvalitet vurderes for hele transportkjeden under ett.
- Bedrifter konsentrerer virksomheten om sine kjerneaktiviteter, mens støttefunksjoner, som transport, ofte kjøpes av andre som har dette som spesialfelt.
- Tredjeparts logistikkoperatører vil få økende betydning.
- Økte krav om transport uten skader på godset, god sporbarhet og rasjonell håndtering ved omlasting, fører til mer bruk av containere, også for industrigods som tidligere har gått som bulk.
- Både vår innenlandske transport og transporten til og fra Norge blir i større grad en integrert del av internasjonale transport- og logistikksystemer.

Lastebiltransport, og til dels flytransport, har relativt lett kunnet tilpasse seg denne utviklingen og har derfor økt sin andel av transportmarkedet for stykkgoods. Tilpasningen har vært vanskeligere for de intermodale systemer med jernbane og sjø som hovedtransportform.

Selve godstransporten er deregulert og overlatt til det private marked både i luften, på sjø og på veg. Det offentlige fastsetter imidlertid avgifter m.m. og setter kvalitetskrav til aktørene, blant annet når det gjelder forhold som berører sikkerhet og miljø. I Stortingsmeldingen om Nasjonal transportplan 2002 - 11 legger Samferdselsdepartementet til grunn at det også vil bli arbeidet for en gradvis innføring av konkurranse på og om det norske jernbanenettet.

Utviklingen innen elektronisk handel vil, i følge en analyse av ECON, trolig føre til at en større del av vareleveransene vil skje ved raske transport, dvs med en kjede bestående av bil-fly-bil istedenfor en kjede med bil-skip/tog-bil.⁶ Dette får stor betydning for planleggingen av flytransporten, men volumene blir likevel neppe så store at de får vesentlig betydning for volumene på de øvrige transportmidlene. Det kan imidlertid bety noe for eksempel for hvilke transportprodukter som jernbanen bør utvikle og tilby markedet.

⁵ St.meld.nr.46 (1999-2000). Nasjonal transportplan 2002-2011, basert på TØI-rapport 447/1999

⁶ ECON-notat nr. 6/01

I Sentral-Europa, og spesielt i Nord-Europa, er viktige deler av veg- og banenettet, og også flyrommet, preget av kapasitetsproblemer. Det arbeides i EU for å utvikle egne jernbanelinjer for rask og effektiv godstransport mellom hovedknutepunkter. Dette må sees i lys av at dagens gjennomsnittshastighet for godstransport med jernbane i Europa er 20 km/t. Det er imidlertid problemer knyttet til eierforholdene og til å bygge ut et effektivt banenett i et allerede tett befolket område.

Det er også innført strengere felleseuropeiske kjøre- og hviletidsbegrensninger for vegtransporten. I flere EU-land planlegges vesentlig økte, eller nye, vegavgifter for tungtransporten. Dette vil øke vegtransportens kostnadsnivå, og svekke dens konkurranseevne. Disse forhold på veg og bane kan medvirke til utviklingen av nye opplegg for sjøtransport mellom Norge og Sentral-Europa.

Felles lastbærere er en forutsetning for effektiv intermodal transport. De viktigste lastbærere som brukes i intermodale transportsystemer i Europa i dag er containere og vekslebeholdere (swapbodies). Dimensjonene på lastbærere i bruk på henholdsvis sjø- og landtransport harmonerer imidlertid ikke. Dette kan føre til at det intermodale potensialet i sjø-/landrelasjoner ikke blir utnyttet. Den internasjonale standardiseringsorganisasjonen (ISO) arbeider med standardisering av ulike lastbærere, men det ser ut til å være langt frem til en god harmonisering.

Oppfølging av det europeiske standardiseringsarbeidet på lastbærersiden i Norge ligger hos Norsk Teknologisenter (NTS). En egen komité (K148, ISO-containere og vekslebeholdere) er etablert hos NTS, men den har pr. februar 2002 ingen aktivitet. Transportetatene vil ta et felles initiativ for å ta opp igjen dette arbeidet.

2.3 Konkurransflater mellom transportmidlene

Alle transportformer er viktige for næringslivets godstransport og konkurranseflatene er relativt begrensede sett i en totalsammenheng. Det er imidlertid viktige konkurranseflater mellom vei, bane og sjø i stykkgodstransport over lange distanser innenlands, og mellom vei og sjø i utenriks stykkgodstransport. Vi mener at forholdene bør legges til rette for at langtransport av gods, der det er mulig, i større grad bør skje med skip og jernbane.

De største lokale utfordringene innenfor godstransporten finnes i varedistribusjonen i byer og tettsteder. Statens vegvesen vil arbeide mer med denne problemstillingen i samarbeid med bl.a. de største bykommunene.

Dagens avgifter og gebyrer i transportsystemet er uoversiktlige for næringslivet og påvirker konkurranseforholdene mellom transportformene. Det er viktig at departementene foretar en helhetlig gjennomgang av avgifts- og gebyrsystemene. Etatene kan bidra i dette arbeidet.

Alle transportformer er viktige for næringslivets godstransport og konkurranseflatene er relativt beskjedne sett i en totalsammenheng. Regnet i tonn går det meste av vår eksport med skip (ca. 90 pst.). For våt og tørr bulk finnes i praksis få alternativer, unntatt rørtransport, men en del tradisjonelle bulkvarer transporteres i økende grad som enhetslaster (containere). I nærskipfarten foregår det organisatoriske og teknologiske forbedringer som kan øke dens konkurransekraft. Jernbanen har stykkgodstransport på hovedstrekningene mellom de fire største byene som sitt viktigste innenlandsmarked. Den har der en markedsandel på 25-30 pst. og 50 pst. på Nordlandsbanen. Men, i likhet med vegtransport, støter jernbanen på store

problemer i Europa. Ytterligere markedsandeler er avhengig av økt kapasitet både for kjøreveg og transportører (blant annet gjennom flere tilbydere) og ytterligere forbedringer i produktet. Fly er viktig for høyverdig gods og kritiske komponenter pluss mindre holdbare produkter på lange avstander, for eksempel transport av fersk fisk til Japan. Lastebilen er i hovedsak uten reelle alternativer på korte avstander, men er også viktig på lengre avstand for transport av gods som krever fleksibilitet.

Det er viktige konkurranseflater mellom vei, bane og sjø i stykkgodstransport over lange distanser innenlands, og mellom vei og sjø i utenriks stykkgodstransport.

TF har nylig gjennomført en undersøkelse der 3 av 10 bedrifter opplyser at de, under visse forutsetninger, har mulighet for å skifte transportmiddel. Dersom man skal få til en overføring fra veg til sjø eller bane så må, etter TF's mening, jernbanen og skipsfarten i sterkere grad kunne konkurrere med de beste sidene ved direkte transport med lastebil, slik at bedriftene både kostnadmessig og servicemessig finner det naturlig å velge annerledes enn de gjør i dag. Transportetatene finner dette interessant og ønsker å se nærmere på materialet fra undersøkelsen. Dersom vi mener dette materialet er for snevert til å trekke noen konklusjoner, ønsker etatene en utvidet undersøkelse, eventuelt i samarbeid med TF.

Lastebilen er nærmest alene om å ta hånd om varedistribusjonen i byer og tettsteder. Denne typen av godstransport har andre vilkår enn godstransport på lengre avstander. Det handler ofte om distribusjon av små mengder til mange målpunkter. Det er en betydelig utfordring å finne frem til effektive og miljømessige akseptable løsninger for godstransporten i slike områder. Vi vil fokusere mer på varedistribusjon i det videre arbeidet. Dette bør skje i nært samarbeid med blant annet de største bykommunene.

Dagens avgifter og gebyrer innenfor transportsystemet er uoversiktlige for næringslivet og påvirker konkurranseforholdene mellom transportformene. Etatene mener at alle transportformene bør ha likeverdige rammevilkår. Avgifts- og gebyrpolitikken bør samordnes, slik at transportformene gis like konkurransevilkår, på grunnlag av priser som reflekterer de samfunnsøkonomiske kostnader ved de ulike typer transportvirksomhet. Alle transportbrukere bør stilles overfor priser som reflekterer de samfunnsøkonomiske kostnadene. Det er også viktig at det er like momsregler i hele samferdselssektoren. Det er viktig at departementene foretar en helhetlig gjennomgang av avgiftssystemene i tråd med disse prinsippene. Etatene kan bidra med grunnlag for dette arbeidet.

EU-kommisjonens "Hvitbok" om transportpolitikken frem til 2010, "Time to Decide", gir viktige retningslinjer om vegvalg i EU's politikk. Kommisjonen slår fast at godstransport er en nøkkelfaktor i moderne økonomier. Med økende etterspørsel kan EUs svar ikke bare være å bygge ny infrastruktur og åpne markeder. Transportsystemet må optimaliseres. Et moderne transportsystem må være bærekraftig både ut fra et økonomisk, et sosialt og et miljømessig synspunkt. I følge Hvitboken er det nødvendig å utvikle og iverksette en felles transportpolitikk ved å integrere miljømessige vurderinger i transportpolitikken. Det foreslås derfor å satse sterkt på jernbane-, indre vannveger og nærsjøfart. Gjennom slike tiltak vil de oppnå en viss begrensning av veksten i godstransport på veg.

Samferdselkomiteens flertall har i sin innstilling om NTP 2002-2011 satt som et mål at transportarbeid overføres fra veg til sjø og bane⁷. Komiteen savner et sterkere fokus på

⁷ Inst. S.nr. 119 – 2000-2001, side 25.

sjøtransporten i Nasjonal transportplan og skriver: "EU arbeider med prosjekter for å øke sjøtransportens andel av godstransporten og det er ønskelig at Norge inntar den samme offensive holdning til sjøtransporten." Dette har etatene tatt hensyn til i sitt grunnlagsarbeid. Vi har forsøkt å vise hvordan sjø- og jernbanetransport kan styrkes for å legge til rette for en overføring av godstransport i samsvar med Stortingets bestilling.

Etatene viser til at en økende andel av utenriks stykkgodstransport går som langtransport på veg og at det for dette stykkgodssegmentet er betydelige konkurranseflater. Over tid har vegtransport gradvis overtatt en større og større andel av stykkgodsmengdene, særlig innenlands, men også for import og eksport. Vi mener at forholdene bør legges til rette for at langtransport av gods, der det er mulig, i større grad bør skje med skip og jernbane.

2.4 Bedre vilkår for intermodal godstransport

I utredningen av transportnett for intermodal utenriks godstransport er det analysert fire alternative strategier for satsing på intermodale løsninger mellom Sør-Norge og resten av Europa. Analysene viser at utvikling av en sjøbasert korridor mellom Vest-Norge og kontinentet/Storbritannia vil kunne styrke sjøtransporten. Dette vil være til fordel for næringslivet i kyst-Norge. En slik utvikling må sees i sammenheng med vårt forslag om å utrede OPS-løsninger for noen intermodale knutepunktshavner.

Gjennom intermodal transport kan lastebilens fleksibilitet og fortrinn på korte avstander kombineres med sjøens og jernbanens lave fremføringskostnader på lange avstander. Det splittede ansvaret for knutepunkter, og andre viktige forutsetninger for intermodal transport, krever samordning og samspill mellom mange ulike aktører for at kvantitet og frekvens skal bli tilstrekkelig til at slike løsninger blir bedriftsøkonomisk interessante. Vi mener at et begrenset statlig engasjement i terminaler m.m. vil kunne utløse et samspill mellom ulike aktører og bidra til nye konkurransedyktige transportløsninger som er samfunnsøkonomisk riktige.

Intermodalitet er ikke noe mål i seg selv. Gjennom intermodal transport kan imidlertid lastebilens fleksibilitet og fortrinn på korte avstander kombineres med sjøens og jernbanens lave fremføringskostnader på lange avstander. Intermodale løsninger kan derfor være meget effektive, forutsatt at betingelsene for samspill mellom aktørene i leveransekedene er til stede. Konsolidering av gods i enhetslastbærere kan medføre økt kapasitetsutnyttelse av transportmidler og korridorer, lavere transportkostnader, redusert energiforbruk, forurensning og ulykkesrisiko, og lavere eksterne kostnader for øvrig. Intermodale systemer kan være samfunnsøkonomisk lønnsomme og bidra til en bærekraftig samfunnsutvikling.

Potensialet for utvikling av intermodale transport er usikkert. ECON har anslått en mulig vekstrate for containeriserbart gods i utenrikshandelen til 30 - 35 pst. fra 2000 til 2015. Allerede nå finnes imidlertid tilstrekkelig med containerisert gods for å utvikle gode intermodale transportløsninger. Dette krever imidlertid at godstrømmene konsentreres.

Effektive knutepunkter med god service

Intermodal transport krever effektive terminaler med god service og tilstrekkelige arealer for omlasting og lagring av gods. Ansvaret for infrastruktur, utstyr og drift på terminaler er i dag delt mellom ulike aktører. Staten har gjennom Jernbaneverket et ansvar for infrastrukturen i jernbaneterminaler der det skjer omlasting mellom tog og lastebil samt sammenkobling av godstog. Staten har også gjennom Luftfartsverket et ansvar for infrastruktur for omlasting

mellom fly og lastebil. Derimot har staten ikke noe ansvar for intermodale knutepunktshavner. Infrastrukturen i disse havnene eies normalt av kommunene, men det finnes også viktige private havner. I de fleste havner og terminaler er det private operatører som har ansvaret for driften, og som eier terminalutstyr m.m., selv om det er tegn på økt interesse fra havneeierne for å engasjere seg i terminaldriften. Staten og kommunale havneiere påvirker også forutsetningene for intermodal transport gjennom gebyrer og avgifter av forskjellig art.

Det splittede ansvaret for knutepunkter og andre viktige forutsetninger for intermodal transport krever samordning og samspill mellom ulike aktører. Et vel fungerende nettverk av infrastrukturen og knutepunkter, samt samspill mellom mange aktører, er viktige suksessfaktorer for intermodal transport. En viktig rolle for staten er derfor å delta i et samspill med andre infrastruktureiere og private aktører, eventuelt ved selv å ta initiativ til dette.

Etablering av nye intermodale tiltak i markedet kan være forbundet med høy økonomisk risiko for aktørene, for eksempel gjennom investeringer i infrastruktur, terminalutstyr, skip m.m. For å legge til rette for konkrete intermodale løsninger som er kostnadseffektive for samfunnet, bør staten vurdere på ulike måter å bidra til å redusere denne risikoen for de private aktørene. En mulighet til dette kan være å bidra økonomisk til investeringer i infrastruktur for intermodal transport, for eksempel til langsiktig arealervervelse og havneanlegg i intermodale knutepunktshavner, men også andre former for støtte til oppstart av nye intermodale løsninger bør vurderes.

Vi mener at et begrenset statlig engasjement vil kunne utløse et samspill mellom ulike aktører og bidra til nye konkurransedyktige transportløsninger som er samfunnsøkonomisk riktige. Vi presenterer vårt forslag om utvikling av intermodale knutepunktshavner nærmere i kapittel 2.5.

Sjøbasert transportkorridor mellom Vest-Norge og Europa

På bakgrunn av scenarier utarbeidet av eksterne konsulenter, har vi i den strategiske analysen om utenriks intermodal godstransport skissert seks transportkorridorer for intermodal utenriks godstransport i Sør- og Midt-Norge. Videre har vi utformet fire alternative strategier for satsing på intermodale løsninger mellom Sør-Norge og resten av Europa. Analysene viser at utvikling av en sjøbasert korridor mellom Vest-Norge og kontinentet/Storbritannia vil kunne styrke sjøtransporten og bedre konkurransevnen hos næringslivet i kyst-Norge. Utviklingen av en slik sjøtransportkorridor må sees i sammenheng med vårt forslag til å utrede OPS-løsninger i noen intermodale knutepunktshavner. Se kapittel 2.5.

I vår strategiske analyse av transport av fiskeri- og havbruksprodukter har vi utarbeidet noen transportscenarier for utviklingen fram mot 2020. I dagens situasjon eksporteres frossen fisk i hovedsak med skip, mens fersk fisk til Europa i stor grad transporteres med lastebil. Den teknologiske utviklingen taler imidlertid for at et skifte fra vegtransport til sjøtransport kan være mulig og lønnsomt i en nær framtid. På bakgrunn av dette, og fordi både veg- og jernbanetransport har store kapasitetsproblemer i Sentral-Europa, mener vi at det er viktig å legge til rette for at aktørene kan velge sjøtransportløsninger. En sjøbasert transportkorridor mellom Vest-Norge og Europa kan være et middel for dette.

2.5 Styrket sjøtransport

Staten bør vurdere å avsette midler til utvikling av intermodale knutepunktshavner. Et vilkår for slike statlige midler må være at andre aktører forplikter seg til å bidra til utviklingsprosjektene. Vi anbefaler at Kystverket får i oppdrag, sammen med de andre transportetatene, å utarbeide forslag til hvordan offentlig – privat samarbeid (OPS) kan utvikles i intermodale knutepunktshavner. Det bør utredes nærmere om staten bør gå inn som eier eller deleier av havneinfrastruktur. Dette for å sikre at denne delen av transportinfrastrukturen utvikles i takt med samfunnets behov.

Private havneanlegg, som for eksempel oljeforsyningsbasene, får stadig større betydning for stykkgodstransporter langs kysten. Det er derfor viktig å ta initiativ til et nærmere samarbeid mellom offentlige og private havner. Kystverket vil vurdere hvordan dette kan gjøres i det videre planarbeidet.

Det offentlige kan legge til rette for sjøtransport gjennom hensiktsmessige rammevilkår, bygge ut og vedlikeholde infrastrukturen samt avsette tilstrekkelig med arealer for havneformål i et langsiktig perspektiv. Men vareeiere, eksportører og transportører spiller en avgjørende rolle for å utvikle gode sjøtransporttilbud. Offentlige tiltak alene er ikke tilstrekkelig.

Vi har merket oss en økt interesse for samarbeid mellom store transportbrukere for å etablere mer rasjonelle sjøtransporttilbud. Tidligere erfaringer viser imidlertid at det har vært vanskelig å få fullført planene om nye sjøtransporttilbud.

For å lykkes kreves det at det blir økonomisk attraktivt å velge sjøveien i stedet for landevegen. Samtidig må kvaliteten være tilstrekkelig høy. Det må finnes et hyppig og fast tilbud med relativt raske og moderne skip samt effektive havner med rimelig kostnad og god service for terminalhåndtering. Havner og terminaloperatører må være kundeorienterte og tilby den service som kundene etterspør. Dette krever relativt store investeringer i både flåte og infrastruktur. Det er en stor utfordring å få disse investeringene lønnsomme. I dag framstår slike investeringer som usikre, bl.a. fordi de krever vesentlige endringer i transportmønstre og fordi det er vanskelig å binde vareeierne til å bruke sjøtransport for en lang periode. Retningsbalansen i sjøtransporten er en annen utfordring for å oppnå god lønnsomhet.

Et underliggende prinsipp i norsk transportpolitikk er at transportbrukerne skal stilles overfor transportpriser som reflekterer samfunnets kostnader knyttet til å framskaffe et større transporttilbud. På basis av dette skal den enkelte transportbruker selv fritt kunne velge transportmiddel.⁸ Det er dermed ikke statens oppgave å styre de konkrete transportstrømmene. Behovet for godstransport og fordelingen på transportform løses innenfor det private fraktmarkedet basert på kundenes krav til pris og kvalitet. Staten kan imidlertid, gjennom sin transportpolitikk og støtte til infrastrukturinvesteringer, bidra til å skape forutsetninger for markedet til å utvikle nye logistikk-løsninger og gjøre den mer villig til å ta den risikoen som investeringer i sjøtransportruter, terminalutstyr m.m. innebærer. Staten må dels gi tydelige signaler om sin infrastrukturpolitikk, dels være beredt til å dele risikoen med private aktører og andre offentlige aktører.

⁸ St.meld.nr. 46 Nasjonal transportplan 2002-2011, kapittel 3.1

Statlige midler til intermodale knutepunktshavner gjennom OPS-prosjekter

Vår strategi for havner og sjøtransport er derfor å legge til rette for et samspill mellom vareeiere, havner, terminaloperatører og transportører som kan føre til mer bruk av sjøtransport. Som et ledd i en slik strategi, mener vi det er mest aktuelt at staten bidrar til at det etableres noen få intermodale knutepunktshavner med høy standard.

Med et slikt utgangspunkt bør staten vurdere å avsette midler til utvikling av intermodale knutepunktshavner og konsentrere denne innsatsen til havner som oppfyller kriteriene for slike havner. Vi forutsetter at risikoen kan deles mellom stat, kommune og private aktører. Midlene må styres til prosjekter der det er mulig å få til en vesentlig kvalitetsforbedring av sjøtransporttilbudet og der det foreligger en interesse i markedet for å forbedre tilbudet. Hensikten med slike statlige midler er å legge til rette for gode sjøtransportløsninger, gjennom å forsterke den utvikling av konsentrasjon og konsolidering som er på gang. Et vilkår for slike statlige midler må være at andre aktører forplikter seg til å bidra til prosjektene. Et effektivt havnesystem vil legge til rette for samling av dagens fragmenterte godsstrømmer til rutebaserte logistikkløsninger som kan konkurrere med vegtransport. Det forutsettes også at nødvendige havnearealer sikres i et langsiktig perspektiv.

Statlige midler skal konsentreres til tiltak som utløser aktivitet hos andre aktører, som for eksempel havneiere, terminaloperatører, vareeiere, eksportører og transportører. I dette perspektivet er det viktig hvordan staten planlegger og beslutter innholdet i sin innsats. Det må være et nært samspill med andre aktører. Samtidig må statens virkemidler i havnene følges opp med nødvendig forbedring av transportinfrastrukturen til og fra havnene.

Selv om vi foreslår at fokus for statlig innsats konsentreres til intermodale knutepunktshavner, er det også behov for utbygging av lokale havner knyttet til for eksempel større tilvirkningsanlegg innen fiskeri- og havbruksnæringen, som ikke ligger ved knutepunktshavner. Transport fra anlegg til intermodal knutepunktshavn bør om mulig skje med skip, selv om den på mange steder må skje med bil. For en rekke bedrifter vil det også i fremtiden være lønnsomt med direkte transport til markedet fra egne tilvirkningsanlegg.

Vi anbefaler at Kystverket får i oppdrag, sammen med de andre transportetatene, å utarbeide forslag til hvordan offentlig – privat samarbeid (OPS) kan utvikles i intermodale knutepunktshavner ut fra de utgangspunkter som vi har skissert. Vi har ikke analysert hvor stor innsats som kan kreves fra staten for å få tilstrekkelig god effekt. Dette bør analyseres videre innenfor rammen av det oppdrag vi mener Kystverket bør få.

Statlige midler til tiltak i norske havner kan muligens bidra til at sjøtransportløsninger mellom Norge og EU kan få økonomisk støtte fra Marco Polo – programmet i EU, som innføres i 2003. I et EU-perspektiv har imidlertid dette programmet begrensede ressurser.

Skal staten eie havnearealer?

Etatene har vurdert om staten bør gå inn som eier, eller deleier, av havneinfrastruktur. Viktige samfunnsinteresser tilsier at staten bør sikre havnearealer i de viktigste knutepunkthavnene med sikte på å gi storsamfunnet effektive og forutsigbare havnetilbud. Etatene foreslår at spørsmålet om hvilken rolle staten bør ha utredes nærmere.

Samarbeid mellom havner

Det finnes mange eksempler på interkommunale havnesamarbeid, og Kystverket arbeider for å utvikle disse videre. Private havneanlegg, som for eksempel oljeforsyningsbasene, får stadig

større betydning for stykkgodstransporter langs kysten. Det er derfor viktig å ta initiativ til et nærmere samarbeid mellom offentlige og private havner. Kystverket vil vurdere hvordan dette kan gjøres i det videre planarbeidet.

Bedre rammevilkår for sjøtransport

Marintek har på oppdrag av Kystverket analysert sjøtransportens rammevilkår. De konkluderer med at sjøtransport taper markedsandeler og konkurransevne på grunn av høy gebyr- og avgiftsbelastning sett i forhold til landtransport og at Göteborg kan bli Norges største import- og eksporthavn på grunn av en kombinasjon av stordriftsfordeler og høyere frekvens i Göteborg, ny sammenhengende motorvei fra Oslo til Göteborg og tillatelse av lengre vogntog i Norge, samt de høye avgiftene ved innseiling i Oslofjorden. Som nevnt i kapittel 2.3, mener vi at departementene bør foreta en helhetlig gjennomgang av dagens avgifts- og gebyrsystemer.

2.6 Bedre veger

Det er fortsatt nødvendig å investere i stamvegnettet for å styrke norsk næringslivs konkurransevne. Ut fra kravet om punktlig og forutsigbar transport, er det viktig å prioritere framkommelighet så som ferjetilbud, rassikring og fjelloverganger, men også framkommelighet i sterkt belastede områder.

Man bør regionalt vurdere å skissere en "godstransportpakke" for tiltak på vegnettet utenom stamvegnettet, dvs. på øvrige riksveger, men først og fremst på fylkesveger og kommunale veger. Arbeidet må sees i sammenheng med gjennomgangen av inndelingen i vegsektoren, der Statens vegvesen har foreslått en todeling av vegnettet.

For å tilgodese næringslivets behov for reduserte transportkostnader og bidra til å redusere Norges avstandshandikap, har Statens vegvesen foreslått at det skal bli tillatt å trafikere en del av det overordnede vegnettet med vogntog som er opp til 25,25 meter lange og har totalvekt inntil 60 tonn. Jernbaneverket og Kystverket kan ikke se at dette bidrar til å nå overordnede mål om trafiksikkerhet, bedre miljø og mål om å legge til rette for at transport av gods i større grad kan skje på bane og sjø. I hovedsak går vegsystemene der det foreslås å tillate disse modulvogntogene, parallelt med de viktigste strekningene for gods på jernbane.

Selv om intermodal transport får økt betydning og andelen sjø- og jernbanetransport øker, vil den største veksten i godstransport (regnet i tonnkm) sannsynligvis skje i vegsystemet. TFs spørreundersøkelse til bedrifter i Norge viser at vegutbygging er viktigst for verdiskapingen. 9 av 10 bedrifter sier at investeringsbehovet i vegsektoren er stort eller meget stort, under 4 av 10 sier det samme om jernbanens kjørevei.

Vår analyse av transport av fiskeri- og havbruksprodukter viser at fersk fisk til Europa transporteres nesten utelukkende med lastebil og at dette kommer til å fortsette inntil den teknologiske utviklingen (ny kjøleteknikk m.m.) muliggjør et skifte i transportmidler. Selv med ny teknologi og med et skifte i transportmidler, vil biltransport ha stor betydning, fordi den samlede produksjonen forventes å øke vesentlig, samtidig som næringen i stor grad er lokalisert utenfor de mest sentrale knutepunktene.

TF sier i sitt innspill at staten må øke vegbevilgningene i forhold til 1990-årene. I tillegg til at planrammene i gjeldende NTP må oppfylles, må etterslep fra tidligere hentes inn. Det er, i følge TF, nødvendig med vegbygging både i byområdene og i distriktene, og det må legges

vekt på sammenhengende vegruter på tvers av fylkesgrenser og til/fra utlandet. De mest samfunnsøkonomiske lønnsomme investeringene må gis høyest prioritet.

På den annen side sier Naturvernforbundet at vegbevilgningene må reduseres og at jo mer det investeres i veganlegg i Østlandsområdet, jo mer vil godstransporten fra Vestlandet og Nord-Norge gå på veg over Østlandet. De sier også at utbygging av Kyststamvegen vil virke negativt for sjøtransporten.

Utbygging av stamveger

Vi mener det fortsatt er nødvendig å investere i stamvegnettet for å styrke norsk næringslivs konkurransevne. Vi viser også til at representanter for den viktige havbruksnæringen (i referansegruppen for prosjektet om transport av fiskeri- og havbruksprodukter) mener utbedringer på vegnettet har høyest prioritet, fordi bilfrakt har en så dominerende posisjon, og fordi det, uavhengig av et eventuelt skifte til mer sjøtransport, vil være behov for å styrke vegnettet. For å bedre kontakten mellom kyst-Norge og Europa, og etablere gode forbindelser inn mot havne- og baneterminaler er, det viktig å satse på investeringer som knytter kysten bedre sammen i retning nord – sør. Men det er også nødvendig med forutsigbare og gode vegtransporter i retning øst – vest, ikke minst forbindelsene med utlandet. En rask markedsutvikling i Øst-Europa kan forsterke dette behovet. Disse vegbehovene faller godt sammen med den hovedfunksjon disse vegene har som transportnett for vår innenlandske transport. Ut fra kravet om punktlig og forutsigbar transport, er det viktig å prioritere framkommelighet som ferjetilbud, rassikring og åpne fjelloverganger, men også framkommelighet i sterkt belastede områder. Trengsel på vegnettet på Østlandet er et problem for viktige deler av næringslivet også i andre deler av landet.

Øvrig vegnett i kystområdene bør forbedres

Fiskeri- og havbruksnæringen peker på at det finnes store mangler i vegsystemet mellom fiskerianlegg og stamveg. Det er derfor foreslått at man regionalt bør vurdere å skissere en ”fisketransportpakke” for tiltak på vegnettet utenom stamvegnettet, dvs. på øvrige riksveger, men først og fremst på fylkesveger og kommunale veier.

Etatene vil peke på at behovet for gode forbindelser inn mot stamvegnettet ikke bare gjelder havbruksnæringen, men næringslivet langs kysten mer generelt. Dette bør derfor gjøres i aktuelle kystfylker i nært samarbeid mellom vegkontor, fylkeskommuner, berørte kommuner og næringslivet mer generelt. I dette arbeidet bør de viktigste manglene i vegnettet mellom næringslivets anlegg og stamveg identifiseres, samt tiltak for å takle disse manglene prioriteres. Arbeidet kan eventuelt samordnes av Samarbeidsutvalget for Vestlandet og Sørlandet (SAVOS) og Landsdelsutvalget for Nord-Norge og Nord-Trøndelag. Eksempel på tiltak er økt bæreevne (akselast), tilrettelegging for lengre og tyngre vogntog, rassikring, økt ferjekapasitet og bedre servicenivå, bedret geometrisk standard samt forsterket vedlikehold. Arbeidet bør kunne være et viktig innspill i NTP-prosessen. Det bør vurderes om finansiering kan ordnes gjennom spleiselag mellom offentlige myndigheter og næringslivet. Selv om en holder fast ved nåværende ansvarsdeling mellom stat, fylke og kommune, kan en slik pakke åpne muligheten for å løse de største problemene først, uansett om de finnes på statlige, fylkeskommunale eller kommunale veier. Her vil vi også vise til den utredning som pågår om en todeling av vegansvaret, som et alternativ til dagens tre ansvarsnivåer for det offentlige vegnettet. Det er sendt ut et forslag til høring, der fylkesvegene foreslås overført til henholdsvis staten og kommunene.

Minstestandard for riksvegnettet

Vegdirektoratet har definert en minstestandard for riksvegnettet. Denne er gjort avhengig av trafikkmengde, transportfunksjon og type område vegen ligger i, og baserer seg på en vurdering av trafikksikkerhet, miljø og framkommelighetsfaktorer som vegbredde, kurvatur, stigning og fri høyde. Kriteriene dekker både den lette og tunge trafikkenes behov. Vegkontorene vil høsten 2002 gå gjennom vegnettet og plukke ut vegstrekninger som ikke holder minstestandard. Dette vil inngå som et grunnlag i det kommende prioriteringsarbeidet.

Lengre vogntog

For å tilgodese næringslivets behov for reduserte transportkostnader og bidra til å redusere Norges avstandshandikap, har **Statens vegvesen** foreslått at det skal bli tillatt å trafikere en del av det overordnede vegnettet med vogntog med 24 meter lengde, modulvogntog med 25,25 meter lengde og 60 tonn totalvekt. Dette kan bidra til færre, men større, lastebiler på de store vegene og dermed til reduserte miljøutslipp. Beregninger som TØI har foretatt, der det er tatt hensyn til næringslivets besparelser, ulykkeskostnader, miljøulempen og utbyggingskostnader til en nærmere angitt vegstandard, viser at det er samfunnsøkonomisk lønnsomt å gjennomføre forslaget for hele stamvegnettet, unntatt i Hordaland, Sogn og Fjordane og Nordland. I disse beregningene er det forutsatt en mindre økning av ulykkeskostnadene for tunge kjøretøy. Dette kan imidlertid ikke dokumenteres ut fra erfaringene fra Sverige, eller fra bruken av 22 meter lange vogntog til tømmertransport som har vært tillatt i Norge fra 1984 på viktige deler av vegnettet. TØI har ikke funnet at lengre vogntog vil endre konkurranseforholdet mellom veg- og jernbanetransport.

På grunn av vegnettets standard, og for å vinne erfaring, ønsker Statens vegvesen imidlertid å gå skrittvis fram. Dette bør være uproblematisk siden modulvogntogene enkelt kan deles opp for å kjøres videre som mindre enheter tilpasset vanlige kjøretøybestemmelser. Også den delen av næringslivet som ikke er direkte tilknyttet vegnettet der modulvogntog er tillatt, vil derfor kunne dra nytte av modulvogntogenes fordeler på de lengre distansene. Vegdirektoratet har i brev til Samferdselsdepartementet 3. april 2002 anbefalt at modulvogntog med en lengde på 25,25 meter og en totalvekt på opp til 60 tonn får trafikere E 6/Rv 3 på strekningene Svinesund – Oslo – Trondheim, E 18/E 39 fra Ørje til Oslo og videre mot Stavanger (helt eller delvis) og E 8 fra Finland til Tromsø.

Jernbaneverket og Kystverket kan ikke se at dette bidrar til å nå overordnede mål om trafikksikkerhet, bedre miljø og mål om å legge til rette for at transport av gods i større grad kan skje på bane og sjø. Jernbaneverket og Kystverket mener tvert imot at tillatelse til lange vogntog vil føre til overføring av gods fra bane og sjø til veg som følge av reduserte kostnader for vegtransporten. Dette vil være i strid med uttalt politikk, jf kapittel 3.3. I hovedsak går vegsystemene der det foreslås tillatelse av disse modulvogntogene, parallelt med de viktigste strekningene for gods på jernbane. Videre vil det være sannsynlig at for å få utnyttet effektiviteten av dette tiltaket på deler av stamvegnettet, vil det utløses sterke krav om oppgradering av andre deler av statlig og øvrig vegnett. De samlede kostnadene ved en slik oppgradering av vegnettet vil dermed legge beslag på ressurser i en størrelsesorden vi ikke har oversikt over i dag. Jernbaneverket og Kystverket har i sine uttalelser pekt på mangler og svakheter ved TØIs analyse.

2.7 Styrket jernbanetransport

For å bli mer konkurransedyktig skal jernbanesystemet utvikles ved å legge til rette for konkurranse om og på sporet. Etatene mener de betydelige kapasitetsproblemene i jernbanenettet i Østlandsområdet er et hinder også for videre utvikling av godstransport på jernbane. Investering i jernbaneinfrastrukturen i InterCity-området er derfor viktig både for å legge forholdene til rette for økt persontrafikk og godstrafikk på jernbane.

Det er viktig å identifisere behov for og tilpassing av infrastrukturen spesielt i forhold til framtidig godstransport på jernbane. Dette vil gjelde en rekke forhold som sporkapasitet (kryssingsspor og fjernstyring), profil, strømforsyning, aksellast, stigningsforhold, signalsystem samt vurdering av ”nye” godsbanestrekninger i eksisterende jernbanenett. I en slik sammenheng er fjerntogstrekningene, Østfoldbanen og Nordlandsbanen viktige.

Den økonomiske utviklingen i Europa er særlig bestemmende for behovet for jernbanetransport. Spesielt gjelder dette utvidelsen mot øst, som vil gi et marked på 480 mill. innbyggere. I henhold til EUs nye hvitbok er det et mål å dekke mest mulig av det økte transportbehovet ved kapasitetsøkning til sjøs, på indre vannveier og på jernbane. En slik utvikling vil gi store vekstmuligheter for jernbanetransport i Europa.

Selv om trenden viser at stadig mer gods vil bli transportert i containere, så er det fortsatt slik at det vil være en blanding av vognlast og containere i overskuelig fremtid. Utfordringen blir å rasjonalisere håndteringen av stykkgodset/vognlasten. Det er innenfor kombinerte transporter med containere som lastbærer at jernbanen må utvikle seg for å bli konkurransedyktig med biltransport.

Endringer i rammebetingelser for godstransport på jernbane – Europa / Norden

For å bli mer konkurransedyktig er det lagt opp til at jernbanesystemet i Europa utvikles ved å legge til rette for konkurranse om og på sporet. Videre skal det etableres tilrettelagte banestrekninger for godstrafikk, samt at det vurderes en økt prioritering av godstog på ordinære banestrekninger.

I Europa er det fortsatt mange hindre for at transportmarkedet for gods på jernbane skal fungere tilnærmet lik transport på vegnettet. En rekke nasjonale og internasjonale regler må endres for å oppnå fri konkurranse. Et fritt transportmarked på jernbaneinfrastrukturen vil bidra til effektive transporter på bane og vil gjøre godstransport på bane mer konkurransedyktig.

I Norden følges nevnte forhold opp ved at alle godkjente jernbaneforetak skal kunne arbeide innen hele Norden uten diskriminering mht tilgang til spor og nødvendige anlegg. Det skal legges til rette for konkurranse både om og på sporet. Baneforvalterne skal samarbeide om markedsplaner, markedsføring, utredning og planlegging, forvaltning av viktige ”banekorridorer”, felles nordiske godstransportprognoser og krav og prosess for sportildeling. Dette arbeidet vil være av stor betydning for å legge forholdene til rette for økt konkurransekraft for jernbanen, samt mer effektiv og lønnsom drift.

Også i Norden arbeides det for ”freight freeways”, dvs. jernbanekorridorer med særskilt høy prioritering av godstransport, og hvor administrative bestemmelser gjør det enklere å få godset fram (Jfr. TERFN⁹). Det vil også bli arbeidet for en generell økt prioritering av gods-

⁹ Trans-European Rail Freight Network, et EU-direktiv om utvidet markedsadgang for internasjonal godstransport på jernbanen.

transport, eller prioritering på lik linje med persontransport på en del av de ordinære jernbanestrekningene.

Markedstilpassing hos godstransportør(ene) på bane i Norge/Norden

Fra 1.01.2002 har NSB BA Gods etablert et nytt trafikkutøverselskap, CargoNet AS, sammen med Green Cargo i Sverige. Dette er begrunnet i et ønske om et større foretak med større markedsandel og konkurransekraft.

EUs direktiver har ført til at de tradisjonelle nasjonale integrerte jernbaneselskapene har etablert egne trafikkutøverselskaper for persontrafikk og gods. Det neste steget i en slik utvikling har vært utvikling mot å bli større ved sammenslåing, oppkjøp og fusjoner, eller å styrke sin markedsposisjon ved alliansebygging og samarbeidsavtaler. (eks. CargoNet og DB Cargo). Trafikkutøverselskapene gis dermed mulighet til å agere i markedet på lik linje med andre næringsforetak. Det er grunn til å anta at slike prosesser vil fortsette, men det er vanskelig å forutsi omfanget av omstruktureringen av markedet.

I Europa er det fortsatt mye stykkgoods og vognlastgoods selv om kombitransporter og containergoods er i sterk vekst. Det er grunn til å anta at stykkgoods og vognlast vil være en dominerende godstype og lastbærer i lang tid fremover.

Innenfor kombitransporter og container-gods kan vi i noen grad se en rendyrking av konseptet fra trafikkutøvernes side. Trafikkutøveren tar kun ansvar for selve transporten, dvs. av- og pålasting, samt transport mellom to godsterminaler. Investering i containere, innsamling, pakking og splitting og spredning av gods overlates til vareeiere og samlasterne. Dette kan fremme en rasjonell og effektiv drift for transportørene, samt at store volumer vil gjøre det mulig å tilby ”container-pendel” med høy frekvens, punktlighet og kort fremføringstid mellom knutepunktterminaler. En viktig konkurransefaktor for jernbanen er at den kan frakte både containere, vekselflak og semihengere.

Utenriksmarkedet for nordiske godstransportører på bane

For Norge og Norden er markedet på strekninger som Oslo – Gøteborg, Oslo – Malmø og Oslo – Padborg interessante for jernbanen. Lengre sør i Europa er det sannsynlig at norske og nordiske trafikkutøvere vil styrke sin konkurransekraft ved å velge samarbeid og allianser med jernbanetransportører i Europa. Dette sikrer tilgang til europeisk infrastruktur, siden disse forutsettes å være vesentlig større enn de skandinaviske transportørene, og vil dermed være mer slagkraftige i forhold til konkurranse og tilgang til sporet i det europeiske markedet. De skandinaviske transportaktørene vil kunne satse på samarbeid mot indre Europa, siden godstransport mellom Skandinavia og sentrale anløpshavner i Nord-Europa framføres raskere med skip. Framtidig suksess for norsk og nordisk utenriks godstransport på bane vil i stor grad avhenge av om Norden og EU klarer å legge til rette for en effektiv og konkurransedyktig jernbanedrift, ved effektive terminaler, freight freeways og en generell opprioritering av godstransport på bane.

Økt satsing på godstransport på bane i Norge – hvor og hvordan

En rekke forbedringer og økt innsats kan gjøres på infrastrukturen ut over de prosjekter/ tiltak som ligger til grunn i plandokumentet NTP 2002 – 2011/Handlingsprogrammet. En økt innsats vil måtte avgrenses til deler av nettet. I første omgang bør følgende strekninger prioriteres: fjerntogstrekningene, Østfoldbanen og Nordlandsbanen. Konkrete satsingsområder/tiltak vil konsentreres om identifisering av behov for og tilpassing av infrastrukturen i forhold til framtidig godstransport på jernbane. Dette vil handle om en rekke forhold som

sporkapasitet (kryssingsspor og fjernstyring), profil, strømforsyning, aksellast, stigningsforhold, signalsystem samt vurdering av prioriterte godsbanestrekninger i eksisterende jernbanenett.

I tråd med Nordic Infrastructure Managers' (NIM) visjon og liste over nødvendige tiltak må det arbeides for en likebehandling av gods- og persontrafikk. En fullstendig likestilt prioritering kan være vanskelig å få til, men det er viktig at godstrafikken får høyere prioritet enn hittil.

Jernbanetransport bør åpnes for konkurranse om og på sporene for å øke effektiviteten og forbedre servicen til kundene. Jernbaneverket vil arbeide for å legge til rette for dette, men det trengs politiske vedtak for å muliggjøre en slik konkurransesituasjon.

2.8 Økt satsing på flyfrakt

Luftfartsverket vil arbeide for å møte markedets etterspørsel etter flyfrakt gjennom å stille arealer og bygg til disposisjon for lasting og lager.

For flyfrakt vil det på de fleste aktuelle flyplassene kreves små investeringer i infrastruktur for å kunne møte framtidige behov, men det kan kreves en mer aktiv markedsføring av alternative flyfraktløsninger. Luftfartsverket vil arbeide for å møte markedets etterspørsel etter flytransport gjennom å stille arealer og bygg til disposisjon for lasting og lager.

I dag fraktes for eksempel ca 35 000 tonn oppdrettsfisk med fly fra Norge. Det meste går til Japan. Prognoser peker på at flyfrakten kan øke med i gjennomsnitt 10 pst. per år, dvs. til godt over 100 000 tonn i 2020. Dersom så mye norsk fisk skal fraktes med fly, bør det baseres på et godt fraktopplegg med fly fra norske lufthavner. I dag går mye fisk med bil fra Gardermoen til europeiske lufthavner for videre flytransport tilbake over Norge mot Asia. Dette er ikke miljøvennlig.

Der det er foretningmessig interessant vil Luftfartsverket bygge terminalbygg og avsette arealer for omlasting mellom bil og fly. Det er også nødvendig å sikre tilstrekkelige og passende arealer for parkering og omlasting til store flytyper.

Luftfartsverket vil også videreutvikle og nyttiggjøre de nye polare rutene over Russland og Sibir. Dette styrker flytransportene fra Norge til Asia.

Oslo lufthavn har, sammen med AirCargo Forum, utredet hvor et norsk flyfraktsenter for fisk bør ligge. I følge denne utredningen er Gardermoen det beste alternativet. Der finnes tilstrekkelig lang rullebane og areal for godshåndtering. Det er også lett å nå lufthavnen med lastebil. I tillegg er Gardermoen det eneste stedet i Norge der man kan ta imot returlast fra Asia til det europeiske og norske marked. Luftfartsverket har ikke tatt stilling til utredningen om et nytt fraktsenter for fisk, men vil satse på å møte markedets behov for frakt av ferske fiske- og havbruksprodukter.

2.9 Transportetatene vil forbedre sin kompetanse på næringslivets transport

Transportetatene vurderer å etablere et tverretatlig samarbeid for å bygge opp bedre kompetanse på næringslivets transport.

Det er viktig at statlige myndigheter forbedrer sin kunnskap og kompetanse om næringslivets transport, og hvordan samspillet mellom de forskjellige transportformene fungerer. Dette er en utfordring for hver enkelt transportetat, men også for etatene i fellesskap.

Transportetatene vil vurdere å etablere et tverretatlig samarbeid om næringslivets transport for å øke vår kunnskap innenfor dette området. I denne sammenhengen kan det bli aktuelt å danne en felles funksjon for å utvikle vår kompetanse på næringslivets transport. Slikt samarbeid eksisterer mellom etatene i dag for i fellesskap å utvikle vår kompetanse innenfor området trafikkanalyser.

3. Sikrere transport

3.1 Sikkerhetsvisjon og sikkerhetsmål

Nullvisjonen er utgangspunktet for etatenes sikkerhetsarbeid. I praksis betyr dette at transportetatene så langt det er mulig må legge til rette for at menneskelige feil ikke skal føre til død eller livsvarig skade.

Etatene ønsker å sette konkrete mål for reduksjon i antall drepte og alvorlig skadde i planperioden. Dette må også følges opp med andre typer mål.

Det største potensialet for reduksjon av antallet drepte og skadde er i vegtrafikken. Vi vet at det innenfor dagens ressurstilgang er mulig å halvere antall drepte og hardt skadde i vegtrafikken ved å ta i bruk de mest effektive tiltakene vi kjenner i dag. Det er tiltak som hjelper trafikantene til sikker atferd og beskytter mot alvorlige konsekvenser av de ulykkene som skjer. Det vil blant annet være teknologiske innretninger i kjøretøyene som skal hjelpe trafikantene til sikker atferd, men som i noen tilfeller vil være begrensende for den frihet trafikantene har i dag.

I etatenes forslag til Nasjonal transportplan 2002-2011, som ble lagt fram i september 1999, tok etatene i bruk nullvisjonen som et felles framtidsbilde å strekke seg etter i sikkerhetsarbeidet. Regjeringen fulgte opp dette, og Stortinget sluttet seg våren 2001 til forslaget om å legge til grunn en visjon om null drepte og livsvarig skadde i transportsektoren. Visjonen betyr at det legges størst vekt på å forhindre de alvorligste ulykkene og redusere skadene i de ulykkene vi ikke klarer å forhindre. Nullvisjonen betyr med andre ord at vi aksepterer at trafikantene er mennesker som gjør feil, og at etatene, så langt som mulig innenfor gitte ressurser og betingelser for øvrig, må legge til rette for at slike feil ikke skal føre til dødsfall eller livsvarig skade.

Som et ledd i sine løpende arbeidsplaner ønsker etatene å sette konkrete mål for reduksjon i antall drepte og alvorlig skadde i planperioden. Antall alvorlige hendelser er imidlertid så lavt at dette også bør følges opp med andre typer mål lengre bak i en årsakskjede, f eks:

- I vegtrafikken i form av fysisk gjennomførte tiltak, graden av respekt for fartsgrenser, økt bilbeltebruk og redusert rusmiddelbruk etc.
- I jernbanetrafikken som redusert antall planoverganger, antall sporkilometer sikret med nødstopp eller automatisk togstopp etc.
- I flytrafikken som antall flyplasser med instrumentlandingsystem (ILS) etc
- I sjøtransport som forskriftsmessig merkede farleder med tilstrekkelig dybde og bredde, digitale sjøkart, radarovervåkede strekninger etc.

Vi vet at det innenfor dagens ressurstilgang er mulig å halvere antall drepte og hardt skadde i vegtrafikken ved å ta i bruk de mest effektive tiltakene vi kjenner i dag. Det er tiltak som på en mer direkte måte hjelper trafikantene til sikker atferd og beskytter mot alvorlige konsekvenser av de ulykkene som skjer. Det vil særlig være teknologiske innretninger i kjøretøyene, som f.eks. automatisk fartstilpasning, beltesperre og utforming av vegmiljøet ved etablering av rekkverk og mykgjøring av sideterreng. Dette vil også kreve et nivå på overvåkingen som det kan være vanskelig å få etablert på kort sikt.

Reduksjon i transportomfanget, eller redusert vekst, vil også vært et bidrag til reduksjon i ulykkestallene. Koordinert areal- og transportplanlegging og andre trafikkreduserende tiltak er derfor også viktige.

3.2 Statistikk og rapportering

Etatene vil i fellesskap se nærmere på rapportering av transportulykker, lage forslag til faste normer for dette og foreta en grenseoppgang, spesielt mellom veg og bane.

Den tverretatlige gruppen som har arbeidet med transportulykker og risikoanalyser, peker på at transportulykkene defineres ulikt fra transportform til transportform. Dette gjelder hvilke skadegrader som brukes og hvordan disse defineres. I tillegg er det uklarerheter omkring hvem som skal registrere spesielle ulykkestyper og hvor de skal statistikkføres.

Eksempelvis har det vært brukt ulike tilnærminger i statistikkføringen for ulykker i fiskeflåten og for ulykker med fritidsbåter og småfly. Det har også vært uklare rutiner for registrering av ulykker på planoverganger og på jernbanelinja ellers (personer som ikke er med toget). I tillegg har det for rute- eller charterflyulykker vært ulike tilnærminger til om ulykkesføringen bare gjelder ulykker med norskregistrerte fly i Norge, ulykker med norskregistrerte fly generelt eller alle ulykker på norsk territorium, uavhengig av hvor flyet er registrert.

I forhold til å beregne ulykkesfrekvens i de ulike transportformene er det også et problem at vi mangler kunnskap om risikoen for katastrofeliknende ulykker. Særlig innenfor luft- og sjøtransport viser erfaringene at man må ha statistikk for lange tidsperioder for å kunne vurdere katastroferisiko. I løpet av en slik periode kan imidlertid også risikoen ha forandret seg vesentlig.

Pålitelige tall for risikonivået er imidlertid viktig blant annet hvis en skal beregne de sikkerhetsmessige virkninger av overføring av trafikk mellom forskjellige transportmidler. Transportetatene vil arbeide videre med forslag til løsninger for disse problemstillingene.

3.3 Sikkerhetsstyring

Jernbane, luftfart og sjøfart har lenge hatt systemer for sikkerhetsstyring og etatene har kommet langt i bruken av dette. Nullvisjonen innebærer at en bør bruke et tilsvarende systemperspektiv på vegtrafikken, og også på trafikken med småfly og lystbåter.

Etatene går inn for at et sivilt organ bør ha ansvaret for sjøtrafikksikkerhet langs kysten og anbefaler at Kystverket får det operative ansvaret for kontroll- og veiledningstjenesten overfor de sjøfarende langs kysten.

Innen jernbane og luftfart er ansvaret for systembrukernes sikkerhet entydig plassert hos systemeierne, på samme måte som Arbeidsmiljøloven plasserer ansvaret for medarbeidernes sikkerhet hos arbeidsgiveren. Dette er hjemlet i lover, forskrifter og prosedyrer. I vegsektoren plasserer Vegtrafikkloven alt ansvar for sikkerheten på trafikkantene, mens eierne av systemet, vegholderne, ikke omtales. En naturlig konsekvens av nullvisjonen må være at vegholderne får et større ansvar, men uten å fritta trafikkantene for ansvar for egne handlinger.

Det er også stor prinsipiell forskjell mellom utøverne innenfor transport. Førerne av skip, rutefly og tog er fast ansatt personell som har omfattende spesialutdannelse, og som arbeider

innenfor systemer som legger stor vekt på opplæring og bruk av tekniske hjelpemidler for å styrke sikkerheten. En bedret sikkerhet kan her oppnås blant annet gjennom systematisk opplæring og systemforbedring.

På vegen er bildet mer sammensatt. For busser og lastebiler kan situasjonen være noe av den samme som ovenfor. De føres av yrkessjåfører som vanligvis er en del av et overordnet transportsystem. Med privatbiler foregår yrkeskjøring, ferie- og fritidskjøring og ren ”fordrive tiden-kjøring” i uskjønn forening med motorsyklister, mopedister, syklistene og fotgjengere. Bruk av fritidsbåter og småfly har noen av de samme karakteristika.

Disse forskjellene er bakgrunnen for at jernbane, luftfart og sjøfart har vært oppfattet som transportsystemer der en har kunnet innføre sikkerhetsstyring og har kommet godt i gang med å bruke dette. Vegtrafikken har tradisjonelt ikke blitt betraktet som et lukket og kontrollerbart system der man kunne ha kontroll over sikkerhetsnivået. Nullvisjonen innebærer imidlertid at en må bruke et systemperspektiv også på vegtrafikken, og på trafikken med småfly og lystbåter. Elementene i systemene må spille sammen for at systemet skal være sikkert. For vegtrafikken betyr dette et samspill mellom trafikant, veg og kjøretøy. Tilsvarende for småfly og lystbåter. Ulykker skyldes en svikt i samspillet og må dermed sees som en systemfeil. I dette perspektivet blir også trafikantenes atferd en del av systemet.

En kommer da inn på virkemidler som både organisatorisk, faglig og budsjettmessig hører inn under ulike offentlige instanser. Dette gjelder forhold som livslang læring, løpende informasjon, overvåking og kontroll. Økt tilstedeværelse og kontroll fra politiets side er, i alle fall på kort sikt, det viktigste virkemiddel for å få til adferdsendringer i vegtrafikken. Det er derfor viktig at politiske myndigheter legger til rette for slik innsats og at samspillet mellom politiet og Statens vegvesen fungerer godt. Når det gjelder kontroll, kan Statens vegvesen, for å supplere politiet, få seg tillagt flere kontrolloppgaver enn i dag.

Det trafikkontroll- og veiledningssystem som bør etableres for å øke sikkerheten og beredskapen langs kysten, må være forankret i et sivilt organ som skal ha ansvaret for sjøtrafikksikkerhet. Etatene går inn for at Kystverket får det operative ansvar for kontroll- og veiledningstjenesten utad overfor de sjøfarende, og koordineringsansvaret innad med sikte på felles bruk av offentlig infrastruktur som kan bidra til å oppnå større sikkerhet for sjøtransporten, jf. St.meld.nr. 12 (2001-2002) ”Rent og rikt hav”. På sjøsiden kan ulykker med skip, i tillegg til drepte og skadde personer, føre til miljøforurensing av stort omfang med de konsekvenser det medfører.

3.4 Risikoanalyser

Etatene støtter forslaget om et 5-årig forskningsprogram rettet mot risiko og sikkerhet i transport. Etatene vil samarbeide for å følge opp et slikt program.

Risikoanalyser er et viktig hjelpemiddel for å kunne kontrollere og styre sikkerheten i et system. Slike analyser brukes i den enkelte transportform for å påse at sikkerhetskravene er tilstrekkelig ivaretatt. Som et ledd i dette arbeidet har Jernbaneverket, Kystverket og Luftfartsverket etablert kriterier for akseptabel risiko i ulike deler av sine systemer. Dette brukes blant annet for å vurdere om nytt materiell, operasjonelle endringer eller nye anlegg er tilstrekkelig sikre. Statens vegvesen arbeider med å utvikle tilsvarende kriterier for akseptabel risiko på vegnettet.

Risikoanalyser kan også brukes til å vurdere de sikkerhetsmessige virkninger av å overføre personer eller gods fra en transportform til en annen. Dette forutsetter blant annet at vi, som nevnt i 3.2, får klarlagt grunnlaget for ulykkesrapporteringen.

Et utvalg under Norges Forskningsråd avga sin innstilling 1. mars 2002, og anbefaler et 5-årig forskningsprogram på i alt 50 millioner kroner rettet mot risiko og sikkerhet i transport.

Utvalget foreslår i sin innstillingen å konsentrere forskningen innen hovedområdene:

- Nullvisjonen for transportsikkerhet
- Risikoforståelse
- Et samfunnsperspektiv på transportrisiko og organisering av risikohåndtering.

Dersom Forskningsrådet godkjenner satsingen, vil prosjektet ventelig starte høsten 2002.

Det er fra Forskningsrådets side forutsatt at programmet skal omfatte tverrsektorielle prosjekter. Transportetatene må derfor selv videreutvikle dette og tilpasse det til den enkelte sektor. Etatene mener at det vil være mest effektivt å gjøre dette i fellesskap og ønsker derfor å fortsette det tverretatlige samarbeidet. I første omgang synes det riktig å bygge på det kontaktnett som er etablert gjennom arbeidet i den tverretatlige sikkerhetsgruppen. Denne gruppen bør også se på behovet for samordning av arbeidet når det gjelder ulykker som har store materielle og miljømessige konsekvenser.

3.5 Sikkerhetskultur

Etatene ønsker å innarbeide en sterkere intern sikkerhetskultur.

Det er viktig at videre forskning ikke brukes som en sovepute når det gjelder å utnytte den omfattende kunnskapen vi allerede har. De etatene som ennå ikke har utarbeidet retningslinjer som setter krav til trafikksikker transportvirksomhet i den enkelte etat, enten det gjelder transport i etatens egen regi, eller ved kjøp av transporttjenester, vil gjøre dette. Denne type retningslinjer vil også kunne tas i bruk i private bedrifter, og dermed bidra til bedret trafikksikkerhet. Etatene vil, som et ledd i dette, også se på hvordan en skal opparbeide en generell sikkerhetskultur i etatene slik at ansatte i disse opptre som forbilder i trafikken, både på jobb og i fritid.

For å ivareta systemsikkerheten, vil etatene også arbeide for å utvikle en sikkerhetskultur hos brukerne av systemene våre; trafikksekselskap, entreprenører og trafikanter.

3.6 Konflikten mellom sikkerhet og trygghet

Etatene stiller spørsmålet om signalene fra media og andre skal tolkes slik at en stor ulykke er mindre akseptabelt enn mange små ulykker der like mange blir drept eller hardt skadd. Dette er ikke i samsvar med grunntanken i nullvisjonen. Det er også en vanskelig avveining mellom tiltak rettet mot å redusere opplevd utrygghet og tiltak rettet mot å redusere reell ulykkesrisiko. Etatene vil vurdere hvordan disse forhold skal sammenfattes i en samlet strategi.

Både når det gjelder antall drepte og antall alvorlig skadde dominerer vegtrafikken. Typisk for vegtrafikken er også det store antall ulykker med få skadde eller drepte i hver ulykke. Ulykker med flere enn 4 drepte utgjør bare 1 pst av ulykkene. Innen luftfart er tilsvarende tall 78 pst. For jernbane og sjø er bildet mer sammensatt, med henholdsvis 39 pst og 22 pst ulykker med mer enn fire drepte.

For etatene kan det være et generelt dilemma hvordan en skal prioritere tiltak mot de store og sjeldne ulykkene opp mot de mange enkeltulykkene med én eller ”få” drepte eller alvorlig skadde. I media, og dermed i de politiske diskusjoner, blir det mindre fokus rundt de mange små ulykkene enn rundt de store og/eller ”spektakulære” ulykkene, der fokuseringen ofte gir seg utslag i krav fra opinionen og vedtak fra politikerne om spesiell satsning.

Mest typisk er vel dette for vegene, der tunnelulykker og rasulykker lett kommer i fokus. Årlig drepes rundt 300 mennesker på vegene. Av disse omkommer gjennomsnittlig bare rundt 1 pst i rasulykker. Fokuset på slike ulykker er likevel forståelig. De kommer ofte som en bekreftelse på at den frykt for ras som mange av beboerne lenge hadde følt, var vel begrunnet. Denne vinteren har *Den nasjonale rassikringsgruppen*, som ble oppnevnt under den nasjonale rassikringskonferansen i Tromsø i mai 2001 og består av fylkespolitikere fra fylkeskommunene langs kysten fra Rogaland til Finmark, lagt fram krav om et rassikringsprogram for vegnettet på 1 mrd kr per år i 15 år. Dilemmaet oppstår når dette tas fra det samlede statlige investeringsbudsjettet for riksvegene i Norge som er på rundt 4,5 mrd kr per år. Da gjenstår bare 3,5 mrd kr til sikkerhetstiltak rettet mot de øvrige 99 pst av ulykkene, og til de mange andre behov på vegsektoren, som for eksempel sikring av skoleveger, et annet område der krav om trygghet er sterkt, og utryggheten hos foreldre og barn gir redusert livskvalitet.

Tilsvarende er situasjonen rundt vegtunneler. Ca halvparten av de 823 vegtunnelene på riksvegnettet tilfredsstiller ikke dagens krav til forhold som ventilasjon, belysning, kommunikasjonsutstyr, isolasjonsmaterialer, havarinisjer og branntekniske krav. Det er anslått et udekket behov i størrelsesorden 10 mrd kroner for en opprusting av disse. Både rassikring og utbedring av tunneler er imidlertid bare to av de mange behov i forbindelse med en sikkerhetsmessige opprusting av vegnettet. I forbindelse med NTP 2002-2011 ble det antydnet et behov på 80 mrd kroner for en utbygging av stamvegnettet til stamvegstandard og minst tilsvarende behov på det øvrige riksvegnettet. Med grunnlag i nullvisjonen vil det reelle behov antagelig være større enn dette.

Den store forskjellen i ulykkesfrekvens for de forskjellige transportformene indikerer at samfunnet hittil, gjennom sine regler for vegtrafikk, vegbygging og vegvedlikehold, har akseptert at vegtrafikken har langt høyere risiko enn for eksempel jernbane. Dette underbygges av at det brukes betydelige ressurser, som en følge av regelverk/pålegg om tiltak som fører til krav til investeringer, for å gjøre de sikreste transportformene enda sikrere, samtidig som det er store uløste sikkerhetsoppgaver innen vegtransporten.

Etatene stiller spørsmål ved om det er slik at én stor ulykke er mindre akseptabelt for samfunnet enn **mange små** ulykker der like mange blir drept eller hardt skadd. Dette betyr at samfunnet ønsker å legge større vekt på tiltak mot store ulykker enn en analyse basert på samfunnsøkonomisk lønnsomhet skulle tilsi. Dette er imidlertid ikke i samsvar med nullvisjonens prinsipp. Vi vil vurdere hvordan dette skal behandles i den samlede sikkerhetsstrategien.

4. Bedre miljø

I sin innstilling til Nasjonal transportplan 2002 – 2011 skriver flertallet i Stortingets samferdselskomité:

Samferdselssektoren står for mange miljøproblem, innafor område som biologisk mangfald, kulturminne og kulturmiljø, klimaendringar, luftforureining og støy. Fleirtalet vil peike på at mengda av ulike utslepp ligg over det som er berekraftig og som er grenseverdiar i nasjonale og internasjonale avtalar. Mange menneske, spesielt i byane, er dagleg plaga av støy og luftforureining.

Fleirtalet vil peike på at å redusere bilbruken i byane er eit av dei viktigaste tiltaka. Dette kan best gjerast med å finne gode kollektive transportløyisingar. Fleirtalet vil òg peike på at vi må bruke mange verkemiddel for å oppfylle forpliktelsar til eigne og internasjonale miljøavtalar.

Fleirtalet viser til at medan utsleppa til luft frå transportsektoren i ein viss grad har gått ned dei siste åra, så har klimagassutsleppa auka. Særleg i mange byar og tettstader er ein veksande transportsektor hovudkjelda til luftforureining og støy. Fleirtalet slår fast at dette både er eit helsemessig og eit trivselsmessig problem.

Vi har ikke utarbeidet en egen tverretattlig strategisk analyse om miljø på sentralt nivå, men Norges Naturvernforbund har på oppdrag fra oss kommet med sitt innspill *Bærekraftig Nasjonal transportplan*. Miljøutfordringene har imidlertid vært en viktig del av våre scenariestudier og av de strategiske analysene om godstransport. En vesentlig del av forberedelsene til neste planfase har vært å forbedre metodikken og metodeverktøyet for verdsetting av miljøkonsekvenser i nytte-/kostnadsanalyser av prosjekter, for å tilrettelegge for å analysere og gi grunnlag for å prioritere de samfunnsøkonomisk mest effektive tiltakene. Målet med dette er å så langt som mulig kunne internalisere de eksterne virkningene av transport i analysene og plangrunnlaget. Sammen med bedre transportmodellverktøy, vil harmonisering av metodikken og verdsettingen av miljøvirkninger der det er hensiktsmessig, legge til rette for at miljøvurderinger og prioriteringer bedre kan gjennomføres på tvers av sektorene.

Statens vegvesen arbeider med et forslag til miljøprofil for vegsektoren. Denne inneholder en skisse til miljøvisjon, som her er skrevet som et eksempel på en felles miljøvisjon for transportsektoren. I forslag til vegvesenets miljøprofil er tiltak for å bedre miljø og helse i byer og tettsteder høyt prioritert.

I de strategiske analysene som gjøres i fylkeskommunene og i de største bykommunene, er byenes miljøproblemer et viktig tema. Vi har derfor ikke fra sentralt hold arbeidet med disse problemstillingene i den første utredningsfasen av vårt arbeid. Vi vil imidlertid jobbe med byenes trafikk- og miljøproblemer i neste trinn av NTP-arbeidet, basert på de innspill som kommer fra fylkeskommunene og storbykommunene.

4.1 En miljøvisjon

De største miljøutfordringene for transportsektoren er utslipp av klimagassen CO₂, lokal luftforurensning i form av svevestøv og NO₂, støy, nedbygging av arealer og forringelse av viktige natur- og kulturmiljøer. Transportetatene har ikke hatt et felles arbeid i trinn 1 med å analysere virkemidler for å takle disse utfordringene. En del arbeid har imidlertid skjedd i de strategiske analysene i byområdene. Transportetatene vil i trinn 2 arbeide videre med konkrete tiltak og virkemidler for å redusere transportens negative miljøpåvirking.

Dagens transportmønster er, på lik linje med vår levemåte for øvrig, ikke bærekraftig. En omlegging i mer bærekraftig retning er et langsiktig og krevende arbeid. Transportetatene vil arbeide med å utvikle en miljøvisjon i det videre NTP-arbeidet. Vi presenterer her et foreløpig forslag til miljøvisjon for vegsektoren, som er inspirert av nullvisjonen for trafikksikkerhet. Dette er utarbeidet i Vegdirektoratet, men etatene vil arbeide videre med en felles miljøvisjon i trinn 2.

Transport er i dag i stor grad basert på fossile drivstoff og spesielt vegtrafikken er svært arealkrevende. De største miljøutfordringene for transportsektoren er utslipp av klimagassen CO₂, lokal luftforurensning i form av svevestøv og NO₂, støy, nedbygging av arealer og forringelse av viktige natur- og kulturmiljøer. Dagens transportmønster er, på lik linje med vår levemåte for øvrig, ikke bærekraftig. En omlegging i mer bærekraftig retning er et langsiktig og krevende arbeid. Flere viktige virkemidler ligger utenfor transportetatenes ansvarsområde og her må vi samarbeide med andre. En god del kan imidlertid gjøres innenfor transportsektoren. Etatene har et sektoransvar for miljøvirkningene av infrastruktur og trafikk.

Statens vegvesen har skissert et første eksempel på en *Miljøvisjon* – som er et mål å strekke seg mot. Miljøvisjon er inspirert av 0-visjonen for trafikksikkerhet. Transportsektoren har en 0-visjon for alvorlige helseskader som skyldes ulykker. Det er logisk å ha en tilsvarende visjon også for død og alvorlige helseskader, eller alvorlige skader på menneskers livsmiljø, som skyldes miljøbelastninger. Visjonen er utarbeidet i Vegdirektoratet, men etatene vil arbeide videre med en felles miljøvisjon i trinn 2.

Foreløpig forslag til Miljøvisjon for vegsektoren fra Statens vegvesen :

Som følge av etatens virksomhet, veger eller vegtrafikk skal:

- ingen mennesker dø eller bli kronisk syke
- ingen utrydningstruede arter dø ut eller skadet vesentlig
- ingen viktige områder eller funksjoner i naturen bli ødelagt eller skadet vesentlig
- ingen kulturminner eller kulturmiljø av stor verdi bli ødelagt eller skadet vesentlig

En miljøvisjon gir ikke like klare signaler for innretningen av arbeidet som nullvisjonen for trafikksikkerhet, fordi en miljøvisjon må omfatte både menneskene i seg selv og miljøverdier som er viktig for vår helse og trivsel. Visjonen omfatter derfor både menneskene og natur- og kulturmiljøet, og det kan være konflikt mellom de ulike målene. Vi mener imidlertid at det vil være feil å prioritere mellom de ulike målene i miljøvisjonen. Den skal sees som uttrykk for en helhetssyn på menneskers livsmiljø og et ønske om bærekraftig utvikling, som er et viktig langsiktig mål for transportsektoren. Det er imidlertid behov for å ytterligere konkretisere hva

en miljøvisjon vil bety for transportsektorens virksomhet når det gjelder arbeidsmåte, virkemidler og tiltak, samt å klarlegge målkonflikter med nullvisjonen for trafikksikkerhet og andre samfunns mål. Med bakgrunn i en langsiktig miljøvisjon, er det mulig å legge opp en mer helhetlig og langsiktig strategi som omfatter tiltak på flere nivå og fagfelt samtidig. Som vi sagt overfor vil transportetatene arbeide videre med å utvikle og konkretisere en felles miljøvisjon det kommende året. Da vil vi også arbeide med tiltak og virkemidler for å redusere utslipp og behandle CO₂-problematikken, samt for å takle andre miljøutfordringer.

De kortsiktige miljømålene må være identiske med de vedtatte nasjonale målene for 2010 innenfor hvert av de tre resultatområdene for miljø som er pekt ut som de viktigste for transportsektoren. Disse er:

- Vern og bruk av biologisk mangfold
- Kulturminner og kulturmiljø
- Klimaendringer, lokal luftforurensning og støy

For at transportsektoren skal strekke seg mot de langsiktige miljøvisjonene og bidra til de nasjonale mer kortsiktige miljømålene bør veksten i vegtrafikken dempes kraftig, og fordelingen mellom transportmidlene endres. Dette bør skje ved at mer av godstransporten går over fra veg til bane og sjø, og at mer av personbiltransporten overføres til kollektivtransport, gange og sykkel.

4.2 En planleggingsfilosofi

Transportetatene viser til en generell planleggingsfilosofi for utvikling av transportinfrastrukturen. Hensikten er å undersøke alternative, og mindre omfattende løsninger, før det fattes vedtak om større investeringsprosjekter.

Med transportsektorens virkemidler er mulighetene til å påvirke trafikkvekst og transportmiddelfordelingen størst i byer og tettsteder. Det er også i disse områdene man ser en opphopning av veg- og trafikkrelaterte miljøproblemer. For å strekke seg mot miljøvisjonen mht menneskers helse er by- og tettstedsområdene viktige, ettersom over halvparten av befolkningen bor der.

I byer og tettsteder er det særlig viktig å få til en god samordning mellom areal- og transportplanlegging og ta utgangspunkt i de rikspolitiske retningslinjene for dette. Vegdirektoratet har utformet et forslag til planleggingsfilosofi. Hensikten er å undersøke alternative, og mindre omfattende løsninger, før man eventuelt fremmer forslag om å gjennomføre større investeringsprosjekter. I praksis er denne planleggingsfilosofien allerede tatt i bruk, selv om den ikke er beskrevet så tydelig som her.

Planleggingsfilosofi:

Ved utvikling av transportinfrastrukturen bør følgende trinnvise tilnæringsmåte følges:

1. Tiltak som kan påvirke transportbehovet og valg av transportmåte
2. Tiltak som gir mer effektiv utnyttelse av eksisterende transportnett og transportmidler
3. Mindre ombygginger, dvs. utvikling av eksisterende infrastruktur
4. Nyinvesteringer og større ombyggingstiltak

4.3 Transportetatenes sektoransvar for miljø

Det er behov for å tydeliggjøre transportetatenes ansvar på miljøområdet, blant annet for å kunne føre en aktiv miljøpolitikk i retning mot miljøvisjonen. Det gjelder både i forhold til arbeidsoppgaver som vi allerede utfører og for å kunne gå inn med større tyngde på områder som hittil ikke har vært prioritert.

Miljøvernpolitikken legger til grunn at **miljøvernmyndighetenes ansvar** omfatter å:

- Samordne regjeringens arbeid med å fastsette de nasjonale og sektorvise miljøvernpolitiske målene
- Lede det tverrsektorielle analysearbeidet innenfor hver miljøutfordring
- Sørge for at det etableres et system for innsamling, strukturering og formidling av miljøinformasjon knyttet til utviklingen i miljøtilstanden, virkemiddelbruk og gjennomførte miljøtiltak

Transportetatenes sektoransvar omfatter å:

- Ha oversikt over hvordan aktiviteten i sektoren påvirker miljøet
- Gjennomføre de tiltak innenfor eget ansvarsområde som er nødvendige for at målene i miljøvernpolitikken skal nås
- Rapportere om miljøutviklingen i sektoren, effekter og kostnader av virkemiddelbruk og gjennomførte miljøtiltak

Med utgangspunkt i miljøvisjonen og de kortsiktige miljømålene mener vi at det fortsatt er behov for en tydeliggjøring og konkretisering av vårt miljøansvar. Dette gjelder blant annet innenfor følgende områder:

1. Miljøtiltak i transportinfrastrukturens nærområder, hvor ansvar for planlegging og finansiering bør drøftes.
2. Arbeid med tiltak som kan regulere transporttettersspørselen, herunder parkeringsregulering, vegprising og myke tiltak rettet mot trafikanter og bedrifter (også kalt "Mobility Management"), hvor etatene mener at Statens vegvesen bør kunne ta et nasjonalt ansvar mht FOU og informasjon
3. Behandling av kommunale arealplaner, hvor vi foreslår å legge mer vekt på sammenhengen mellom lokal planlegging og nasjonale miljømål
4. Overgang til alternative energibærere hvor Statens vegvesen vurderer å bygge opp kompetanse og virke som pådriver mht overgang til alternative energibærere
5. Støytiltak, hvor vi må arbeide for å redusere støy fra kjøretøyer og vegdekker
6. Vår rolle i forhold til miljøforvaltningen på sentralt og lokalt nivå, hvor det er behov for å tydeliggjøre transportetatenes ansvar for selv å fastsette en tilfredsstillende miljøkvalitet på infrastrukturen og oppfylle denne.

Det er altså behov for en samlet framstilling av transportsektorens ansvar innenfor miljøområdet. Det kan være alternative måter å gjøre dette på. For eksempel kan det gjøres som en del av NTP 2006 - 2015, eller det kan legges fram for overordnet myndighet som en egen sak. Et annet alternativ er å beskrive miljøansvaret gjennom en revisjon av Samferdselssektorens miljøhandlingsplan. Dette arbeidet bør i så fall samkjøres med Nasjonal transportplan.

5. Andre problemstillinger

I dette kapitlet drøfter vi noen andre problemstillinger som vi har arbeidet med i første trinn av NTP-arbeidet og som ikke naturlig hører inn under de andre hovedområdene. Her trekkes også noen problemstillinger omkring kollektivtrafikk fram, selv om etatenes arbeid innenfor dette området hittil har vært konsentrert om innspill til den nylig fremlagte stortingsmeldingen om kollektivtrafikk.

5.1 Virkningen for transportsektoren av langsiktige klimaendringer

Forskningsresultat og klimascenarier fra Det Norske Meteorologiske Institutt beskriver klimaendringer som, dersom de slår til, er svært viktige for samferdselen i Norge. Etatene vil videreføre analysene av klimaendringenes konsekvenser for transportsektoren for å klarlegge og beskrive en strategi for hvilke grep hver enkelt etat må gjøre for å sikre at det tas hensyn til de beregnede variasjoner og hyppigere ekstremforhold i klimaet.

Som det framgår av kapittel 4, vil etatene legge vekt på å minimalisere de negative miljømessige virkningene av transport. Parallelt med dette ser etatene det imidlertid som sitt ansvar å være best mulig forberedt på at klimaendringer kan komme. Vi har derfor gjennomført en forstudie for å klarlegge konsekvenser for samferdselsektoren av klimaendringer i Norge frem mot 2050. Forstudien bygger på et klimascenario fra Det Norske Meteorologiske Institutt (DNMI). Forskningsresultatene og klimascenariet fra DNMI beskriver klimaendringer som, dersom de slår til, er viktige for samferdselen i Norge. Det er særlig verd å legge merke til prediksjonen av markant temperaturøkning, økning i ekstreme nedbørstilfeller og økning i antall tilfelle av sterk vind og store bølger. Når det gjelder Troms og Finnmark bruker DNMI uttrykket ”dramatisk”. Mulige konsekvenser for transportformene kan sammenfattes slik:

Bane og veg

Klimaendringer kan å gi økt behov for ressurser til drift og vedlikehold i neste planperiode. Dette gjelder særlig tiltak for å utbedre dreneringssystemer og overbygning, samt endrede vintertjenester. Generelt vil kravene til beredskapsapparatet være økende.

Sjøfart

Det er viktig å allerede nå ta hensyn til de økende belastningene som klimaendringene kan påføre infrastrukturen på kysten. Hvis ikke dette gjøres, vil det kunne få konsekvenser i form av forlis med tap av menneskeliv og materielle verdier. Omfanget av nødvendig oppgradering/forsterkning av dekningsverk og moloer i mange havner langs kysten i nord kan bli betydelig.

Luffart

De mulige endringene i klimatiske forholdene som er skissert, vil føre til at fremtidige infrastrukturtiltak på flere av landets lufthavner vil kunne bli vesentlig mer kostnadskrevenne enn dagens erfaringstall skulle tilsi. I tillegg vil spesielt en del plasser i den nordligste landsdelen kunne få behov for høyere driftsberedskap i de mest nedbørsrike årstidene, eventuelt operere med redusert regularitet for å opprettholde sikkerheten.

Felles utfordringer for de fire transportformene

Selv om klimaforskerne tar forbehold om utviklingen som er spådd fram mot 2050, mener vi at signalene er så tydelige at man ved planleggingen av ressursbruken i samferdselssektoren

bør være **føre var**. Det er derfor viktig at det i NTP tas hensyn til et økt ressursbehov for å møte sterkere klimabetingede eksponeringer. Vi vil først og fremst peke på behovet for økte ressurser til beredskap, reparasjon og forebyggende tiltak mot ras, utglidning, undergraving, oversvømmelse, flom og vindfall, samt storm- og bølgeskader.

I arbeidet med NTP 2002-2011 ble det lagt stor vekt på å ta vare på verdiene i transportinfrastrukturen. De mulige endringene i klimaet som rapporten skisserer, underbygger betydningen av at man også i kommende NTP vurderer forholdet mellom drift/vedlikehold og nyinvesteringer grundig. I lys av risikobildet fra klimascenariet, vil etatene også gjennomgå dimensjoneringskrav til ny infrastruktur på en del punkter, slik at fremtidige anlegg dimensjoneres samfunnsøkonomisk optimalt.

Etatene vil videreføre analysene av konsekvensene for transportsektoren av klimaendringene for å klarlegge og beskrive en strategi for hvilke grep hver enkelt etat må gjøre for å sikre at det tas hensyn til de beregnede variasjoner og hyppigere ekstremforhold i klimaet. Dette er et langsiktig arbeid, men det er viktig å komme i gang med forberedelser så snart som mulig.

5.2 Transportnettets sårbarhet

Næringslivets krav til pålitelige transport er økende. Med bakgrunn i dette vil transportetatene gjennomføre en tverrsektoriell analyse av transportnettes sårbarhet.

Næringslivets krav til pålitelige transport er økende. Leveringssikkerhet er i dag en viktig konkurransefaktor i mange bransjer, både nasjonalt og internasjonalt. Dette er påpekt både av TF og i flere av de strategiske analysene som vi har gjennomført. Pålitelighet er også et viktig punkt i den analysen som TØI har gjennomført av *Næringslivets leveringsdyktighet og krav til offentlig infrastruktur* (TØI-rapporten er ennå ikke utgitt).

Med bakgrunn i dette ønsker transportetatene å gjennomføre en tverrsektoriell analyse av transportnettes sårbarhet. Vi vil kunne dra nytte av analysen *Virkninger for transportsektoren av de langsiktige klimaendringer*, og prosjektet "BAS 4 - Sårbarhetsreducerende tiltak innen transport", der Samferdselsdepartementet og de fire transportetatene i samarbeid vurderer konsekvensene av mer katastrofeliggende situasjoner. Prosjektet BAS 4 skal være ferdig i 2003.

I sårbarhetsanalyser er det også viktig å ta hensyn til forhold som trafikkuhell, materiell som ikke fungerer, manglende kapasitet ved trafikktopper m.v. Vi ønsker å vurdere kostnadene ved å redusere transportsystemets sårbarhet og se disse i forhold til næringslivets gevinster ved en slik utvikling. Det vil bli vurdert i hvilken grad de forskjellige transportformene kan supplere hverandre i slike situasjoner.

Etatenes sårbarhetsanalyser må sees som et langsiktig arbeid og en viktig ledd i vår kompetanseheving når det gjelder næringslivets transport. Analysene vil starte med godstransport, men vil i neste fase også se på persontransport. For også som privatpersoner og yrkesaktive har vi etablert en livsstil, et livsmønster, der pålitelig transport er en viktig forutsetning, et krav. Våre daglige arbeidsreiser er blitt lengre. Både barn og voksne har etablert større "nedslagsfelt" for sin aktivitet i ferie og fritid. Grendeskoler er nedlagt og har ført til mer bruk av skoleskyss.

5.3 Kollektivtransport

Transportetatene mener det er behov for gode kollektive transportløsninger, bl.a. for å redusere veksten i bilbruken i byene. Dette vil vi arbeide med i trinn 2 av planprosessen.

Både Forbrukerrådet og Norges Naturvernforbund fokuserer i sine uttalelser på kollektivtransporten. Forbrukerrådet peker på at bevilgningene til kollektivtransport er preget av et uforutsigbart ettårsperspektiv, og etterlyser en klarere og mer forpliktende målsetting for kollektivtransporten. Norges Naturvernforbund krever at tilskuddene til kollektivtransporten i byene må komme opp på europeisk nivå og at NTP må fokusere mer på drift av kollektivtransporten og ikke begrense seg til investeringssiden. Det framheves også at omfanget av transporten bør reduseres, samtidig som forholdene legges bedre til rette for kollektiv-, gang- og sykkeltrafikk, både av hensyn til miljø og helse.

Transportetatene er enig i at det trengs gode kollektive transportløsninger, bl.a. for å redusere veksten i bilbruken i byene. Dette vil vi arbeide med i trinn 2 av planprosessen. Etatene ønsker også å tydeliggjøre sitt ansvar og rolle i arbeidet for en bedre og mer effektiv kollektivtransport. Etatene regner med at rammebetingelsene for deres arbeid vil bli klarlagt gjennom framleggelsen og behandlingen av stortingsmeldingen om kollektivtrafikken. Arbeidet med prøveprosjekter i en del av de større byområdene vil også gi viktige føringer for transportetatenes framtidige rolle på dette området, men da primært rettet mot forholdene i de store byene.

Også utenfor disse områdene er det områder som er viktige for etatene. For Luftfartsverket gjelder dette ikke minst de problemstillingene som er reist i etatens strukturanalyse av de regionale lufthavnene. For Kystverket gjelder det blant annet utviklingen når det gjelder hurtigbåter, som stiller store krav til farledene. For Statens vegvesen er det blant annet naturlig å vurdere om et mer omfattende nett av ekspressbusser vil stille spesielle krav til vegnettet, inklusive busslommer. For Jernbaneverket er det i denne sammenheng bedring av kapasiteten og utvikling av knutepunktene som er særlig sentralt.

Det er også ønskelig å se nærmere på markedspotensialet for ekspressbusser. Disse kan være en konkurrent for både personbil, bane, båt og fly. Kanskje kan de også fungere som supplerende lenker i transportsystemet og ha en matefunksjon for bane, båt og fly.

5.4 Nasjonal sykkelstrategi

Statens vegvesens arbeid med forslag til Nasjonal sykkelstrategi viser at tilrettelegging for sykling i byer og tettsteder gir god samfunnsøkonomi. Arbeidet med å konkretisere strategien vil fortsette med sikte på denne skal inngå som en del av Nasjonal transportplan 2006 - 2015.

Forslaget til Nasjonal sykkelstrategi utformes i samarbeid med Sosial- og helsedirektoratet, Kommunenes Sentralforbund og Syklistenes Landsforening

I dag foregår 6 pst. av alle reiser i Norge med sykkel. Tilsvarende tall for Sverige er 12 pst. og for Danmark 17 pst. I arbeidet med Nasjonal sykkelstrategi vil vi skissere en strategi for å nå en sykkelandel på 8 pst.. På landsbasis innebærer det en økning av sykkelbruken med 35 pst. Byer med høy sykkelandel i dag får mål om langt høyere prosentandel. Målet er satt med utgangspunkt i anslag fra TØI om potensialet for bruk av sykkel i Norge.

Sykkelen tar liten plass, bråker ikke og gir ikke utslipp. De positive helseeffektene av selv moderate mengder økt fysisk aktivitet er store. Det viser en rapport som TØI har laget om de samfunnsøkonomiske konsekvenser av å legge forholdene til rette for sykkel. Følsomhetsanalyser viser at usikkerhet i anslagene på nyskapt- og overført trafikk har betydning for størrelsen på den samfunnsøkonomiske lønnsomheten, men røkter ikke ved hovedkonklusjonen om at det er samfunnsøkonomisk lønnsomt å bygge ut gang- og sykkelvegnettene. Beregningene er gjort med referanse i tre byer av klart ulik størrelse: Hokksund, Hamar og Trondheim. Konsekvensene er beregnet i forhold til ulykkessituasjon, utrygghet, reisetid, skoleskyss, sykefravær, eksterne kostnader ved motorisert persontransport, parkering, anlegg- og vedlikeholdskostnader. Nytte- kostnadsforholdet er på omtrent 5 for Hokksund, 15 for Hamar og 4 for Trondheim. I Trondheim er mye av nytteeffekten allerede hentet ut ved de senere års tilrettelegging for sykkel.

I arbeidet med Nasjonal sykkelstrategi vil det bli vurdert en rekke virkemidler og følgende vil stå sentralt i arbeidet:

- Tilrettelegging for sykkel i byer og tettsteder
- Regelverk, utforming og opplæring
- Aktiv skoleveg
- Sykling i ferie og fritid
- Transport av sykkel med offentlige transportmidler
- Sykkeltellinger

5.5 Miljømudring i havner

Kystverket vil følge utviklingen når det gjelder miljøoppryddingen i norske havner og fjorder. Det er viktig at det avsettes ytterligere midler til pilotprosjekter og videre forskning innenfor dette fagområdet, spesielt på langtidsvirkninger av forskjellige deponeringsløsninger. Kystverket vil prioritere dette området.

Miljøoppryddingen i norske havner og fjorder er, etter etatenes mening, en viktig utfordring som nasjonale og lokale myndigheter står overfor i planperioden. Forurensningsproblemet har vært kjent i mange år, men det var først etter at SFT varslet om mulig stengning av 11 av landets trafikkhavner at saken fikk ny fart. På grunn av forurensningene har myndighetene rådet folk til ikke å spise sjømat fra 24 forurensede fjorder og havner, tilsvarende et areal på 818 km². Det vises til SFT's rapport 1774/2000 som tar for seg ambisjonsnivå og strategi for arbeidet med forurenset sjøbunn. Miljøverndepartementet har i sin budsjettproposisjon for 2002 vist til at problemområdet er både omfattende og komplekst, og at oppryddingen av forurensede sedimenter byr på store juridiske, teknologiske og ressursmessige utfordringer. Transportetatene er urolige for hvilke konsekvenser dette problemet kan få for viktige havner, selv om vi mener at det er lite av forurensningene i havnene som kan knyttes til selve havnedriften. Selv om saken i hovedsak ligger utenfor etatenes direkte ansvarsområde, ønsker vi gjennom Kystverket å følge utviklingen.

Det er viktig at det avsettes ytterligere midler til pilotprosjekter og videre forskning og utvikling innenfor dette fagområdet, spesielt på langtidsvirkninger av forskjellige deponeringsløsninger. Kystverket vil prioritere dette området, særlig i forhold til utvikling av utstyr og deponeringsløsninger.

Vedlegg

I vedlegget oppsummeres våre viktigste tverretatlige og etatsinterne strategiske analyser og utredninger, samt de fire eksterne innspillene. Det er lagt vekt på å lage korte sammendrag. De fleste rapportene er lagt ut på www.ntp.dep.no. De kan også fås ved henvendelse til sekretariatet.

Følgende analyser presenteres:

Tverretatlige analyser:

- Transportscenarier 2030
- Transportnett for intermodal utenriks godstransport (SATRANS)
- Transport av fiskeri- og havbruksprodukter.
- Transportulykker og risikoanalyser
- Virkninger av klimaendringer for transportsektoren – forstudie
- Utvikling av transportmodeller i Nasjonal transportplan
- Nyttekostnads-analyser i transportsektoren

Eksterne innspill:

- Næringslivets transportbehov
Transportbrukenes fellesorganisasjon (TF)
- Viktige problemstillinger sett fra havne- og sjøfartsnæringens ståsted
Norsk havneforbund
- Et forbrukerpolitisk syn på Nasjonal transportplan
Forbrukerrådet
- Bærekraftig Nasjonal transportplan
Norges Naturvernforbund

Etatsinterne analyser:

Kystverket

- Sjøtransportens rammevilkår innenfor godstransporten
- Havnestruktur
- Kystovervåkning
- Miljøgifter i norske havner

Luffartsverket

- Strukturanalyse av de regionale lufthavnene – sammenheng mellom mål og virkemidler

Jernbanelivet

- Standard og omfang på jernbanenettet
- Andre egne analyser som forberedelse til planarbeidet med NTP 2006-2015

Statens vegvesen

- Trafikksikkerhetsstrategi fram mot 2015
- Miljøprofil for Statens vegvesen
- Nasjonal sykkelstrategi

Transportscenarier 2030

Hensikten med de gjennomførte scenariestudiene er å se på hvilke utfordringer drivkrefter utenfor transportsektoren kan gi transportsektoren fram mot 2030. Følgende drivkrefter er behandlet:

- Globalisering
- Næringsutvikling
- Befolkning og bosetting
- Individualisering og verdimangfold
- Teknologi

Disse drivkreftene er analysert i forhold til følgende tre scenarier.

Bevegelse - *fritt fram*, som står for et fritt marked med lite offentlig styring og reguleringer. Mobilitet har høyest prioritet både for næringsliv, arbeidskraft og den enkelte. Kyoto-avtalen er ikke fulgt opp, i stedet foregår en gradvis tilpasning til de pågående klimaendringer.

Scenariet fører til at trafikkarbeidet i trettiårsperioden øker med 78 % for gods og med 86 % for personer. Det er sterke vekst i vegtrafikken og flytrafikken. Antall drepte i trafikken vil øke. CO₂-utslippene øker. Tilbakegang i kollektivtrafikken skaper problemene for dem som ikke har tilgang til bil. Økende trengsels- og miljøproblemer i storbyområdene.

Begrensning - *full kontroll*, står for en sterk offentlig styring i samfunnet og i transportsektoren. Økologisk tenkning, miljø og sikkerhet har høyest prioritet. Transport blir dyrere fordi verdisetningen av eksterne kostnader er oppjustert og tas med i prisen. Scenariet fører til at trafikkarbeidet i trettiårsperioden øker med 20 % for gods og med 30 % for personer. Høye avgifter og restriksjoner for biltrafikken har gitt høyere transportpriser og svakere trafikkvekst, både for personer og gods. Kollektivtransporten tar en større andel av veksten i persontransporten. Sjø og bane tar en større andel av veksten i godstransporten. Det er vanskelig å møte næringslivets krav til framkommelighet og lave transportkostnader, samtidig som samfunnet prioriterer høy sikkerhet og godt miljø.

Balansegang - *kontrollert fantasi*, står for et samfunn som har innsett at det ikke finnes noen enkle løsninger på de miljøutfordringer transportsektoren skaper. Det skjer både en sterk teknologiutvikling og en adferdsendring. Samfunnet og markedskreftene går hånd i hånd. Scenariet fører til at trafikkarbeidet i trettiårsperioden øker med 42 % for gods og med 43 % for personer. Dette er trafikkvekst omtrent som ved årtusenskiftet. Den teknologiske utvikling bidrar til å redusere mange av de problemer veksten ellers kunne medført, men de med best råd kan raskest utnytte dette. Innføring av teknologiske løsninger som fartssperrer og krav om bruk av bilbelte for å starte bilen, oppfattes som inngrep i den personlige friheten, men aksepteres av de fleste.

Oppsummering

Scenariene illustrerer at endringer i etterspørselen etter transport først og fremst er en følge av tunge trender og drivkrefter i samfunnsutviklingen. I forhold til disse drivkreftene vil bidraget fra transportplanleggingen, isolert sett, være begrenset. En forutsetning for at transportplanleggingen skal kunne bidra aktivt til en ønsket samfunnsutvikling, er derfor at den sees som en integrert del av samfunnsplanleggingen. Dette arbeidet vil bli videreført i de strategiske analysene og i det etterfølgende planarbeidet.

Transportnett for intermodal utenriks godstransport – ”SATRANS”

Arbeidsgruppen har konkludert med følgende:

- På bakgrunn av scenarier utarbeidet av eksterne konsulenter, har arbeidsgruppen skissert seks transportkorridorer for intermodal utenriks godstransport i Sør- og Midt-Norge. For Nord-Norge er det foreløpig ikke grunnlag for endelig definisjon av utenrikskorridorer.
- Arbeidsgruppen har vurdert fire alternative strategier for satsing på intermodale løsninger mellom Sør-Norge og resten av Europa. Arbeidsgruppen foreslår at det arbeides videre med utvikling av en sjøbasert korridor mellom Vest-Norge og kontinentet/Storbritannia. Dette vil kunne styrke næringslivet på Vestlandet og utgjøre et viktig alternativ til forbindelsene mellom kontinentet/Storbritannia og havnene i Oslofjordområdet og på Sørlandet. Denne korridoren kan på sikt gi mulighet for forlengelse nordover mot Nordvest-Russland.
- Potensialet for utvikling av intermodale transporter er usikkert. Eksterne konsulenter har anslått en mulig vekstrate for containeriserbart gods i utenrikshandelen til 30 - 35 % fra 2000 til 2015. Anslag for slik vekst er imidlertid ikke avgjørende for valg av strategi for utvikling av vårt utenriks godstransportnett.
- Intermodalitet er ikke noe mål i seg selv. Intermodale løsninger kan imidlertid være meget effektive, forutsatt at betingelsene for samspill mellom aktørene i leveransekedene er til stede. Konsolidering av gods i enhetslastbærere kan medføre økt kapasitetsutnyttelse av transportmidler og korridorer, lavere transportkostnader, redusert energiforbruk, forurensning og ulykkesrisiko, og lavere eksterne kostnader for øvrig. Intermodale systemer kan bidra til en bærekraftig samfunnsutvikling.
- Etablering av nye intermodale tiltak i markedet kan være forbundet med høy økonomisk risiko for aktørene. Fordi intermodale løsninger kan være kostnadseffektivt for samfunnet, bør staten på ulike måter bidra til å redusere den "intermodale risiko" for private aktører.
- Offentlige organer har en dobbelt rolle i intermodal transport og logistikk, dels som utøver av myndighet og dels som aktør i leveransekedene. Nettverkseffekter og samspill mellom aktører er viktige suksessfaktorer. Statens viktigste rolle er å delta i utformingen av nye samspill med private aktører, eventuelt ved selv å ta initiativ til dette.
- Det er skissert et ti-talls tverretatlige tiltak og virkemidler for økt intermodalitet. Blant de viktigste forslagene er samordning av avgifts- og gebyrsystemer, utredning av OPS-løsninger og innføring av statlige støtteordninger ved oppstart av nye intermodale tiltak. Det bør vurderes om staten, i tillegg til et forvaltningsmessig ansvar, også bør eie arealer og fast infrastruktur i tilknytning til nasjonale knutepunkter, herunder viktige trafikkhavner, for å bidra til åpen konkurranse mellom private aktører og for å sikre ekspansjonsmuligheter på lengre sikt.
- Det er viktig at statlige myndigheter har god kunnskap om næringslivets transporter, og hvordan samspillet mellom de forskjellige transportformene fungerer. Slik kunnskap bør være en hovedforutsetning dersom staten skal ta et større ansvar. Dette er en utfordring for transportetatene i fellesskap.

Arbeidsgruppens vurderinger og forslag må betraktes som en første tilnærming til en strategi for økt effektivitet i utenriks godstransport. Et videre arbeid bør blant annet omfatte evaluering av samfunnsøkonomiske effekter og utredning av alternative virkemiddelstrategier, på alle relevante politikkområder.

Transport av fiskeri- og havbruksprodukter

I dagens situasjon eksporteres frossen fisk i hovedsak med skip, mens fersk fisk til Europa i stor grad transporteres med bil. Det er eksporten av fersk fisk som vokser raskest. Dette stiller krav til forbedringer av vegnettet. Den teknologiske utviklingen taler for at et skifte fra vegtransport til sjøtransport kan være mulig og lønnsomt i nær framtid. På bakgrunn av dette, og fordi både veg- og jernbanetransport har store kapasitetsproblemer i Sentral-Europa, mener vi at det er viktig å legge til rette for at aktørene kan velge sjøtransportløsninger.

Vår strategi for havner og sjøtransport er derfor å legge til rette for et samspill mellom vareeiere, havner, terminaloperatører og transportører som kan utløse et skifte fra veg til sjø. Som et ledd i en slik strategi, mener vi det er mest aktuelt at staten finansielt bidrar til at etableres intermodale knutepunktshavner med høy standard. Et vilkår for slike statlige midler bør være at andre aktører forplikter seg til å foreta de nødvendige private satsningene, for eksempel når det gjelder å realisere nye transporttilbud med moderne skip. Det vil fortsatt være et behov for å medvirke til havnefinansiering direkte knyttet til tilvirkningsanlegg og slakterier, men vi foreslår en prioritering av offentlige ressurser til intermodale knutepunkthavner. Vi anbefaler at Kystverket får i oppdrag, sammen med de andre transportetatene, å utarbeide et rammeforslag til avtale for offentlig – privat samarbeid (OPS) i intermodale. Dette må også sees som et virkemiddel for å sikre havnenes langsiktige arealbehov. Statlige midler til tiltak i norske havner kan muligens bidra til at sjøtransportløsninger mellom Norge og EU kan få økonomisk støtte fra Marco Polo – programmet i EU.

Vi må fortsatt investere i vegnettet. I dagens situasjon er dette de viktigste infrastrukturtiltakene for næringen, fordi fersk fisk kommer til å bli transportert med bil inntil den teknologiske utviklingen muliggjør et skifte av transportmiddel. Selv med ny teknologi og med et skifte i transportmidler, vil biltransport ha stor betydning, fordi den samlede produksjonen forventes å øke vesentlig, samtidig som næringen i stor grad er lokalisert utenfor de mest sentrale knutepunktene. For å bedre kontaktene med Europa og etablere gode forbindelser inn mot havne- og baneterminaler, er det viktig å satse på investeringer som knytter kysten bedre sammen i retning nord – sør, det vil først og fremst si på Ev 6 i nord og Ev 39 Kyststamvegen i vest. Men det er også nødvendig med forutsigbar og god vegtransport i retning øst – vest, ikke minst forbindelsene med utlandet. Fiskeri- og havbruksnæringen peker på at det finnes store mangler i vegsystemet mellom fiskerianlegg og stamveg. Vi mener derfor at man regionalt bør vurdere å skissere en ”fisketransportpakke” for tiltak på vegnettet utenom stamvegnettet, det vil si på øvrige riksveger, men først og fremst fylkesveger og kommunale veger.

Jernbanens infrastruktur har gode muligheter for å betjene godstransport fra kysten og søndre del av Nord-Norge til Europa. Transporten krever først og fremst tilfredstillende profil, aksellast og terminaler samt kryssingsspor med tilstrekkelig lengde. Jernbanetransport bør åpnes for konkurranse på sporene for å øke effektiviteten og forbedre servicen. Jernbaneverket vil arbeide for å legge til rette for dette. Det kreves også internasjonal samordning og harmonisering, samt økt kapasitet, på banenettet i Europa. Dette arbeidet er prioritert i EU.

For flyfrakt kreves det små investeringer i infrastruktur for å kunne møte framtidige behov, men det kan kreves en mer aktiv tilrettelegging for å oppnå attraktive flyfraktløsninger. Luftfartsverket vil arbeide for å møte markedets etterspørsel etter flytransport gjennom å stille arealer og bygninger til disposisjon for lastning og lagring.

Transportulykker og risikoanalyser

Arbeidet med NTP 2002-2011 viste at etatene hadde ulike innfallsvinkler for sitt sikkerhetsarbeid. Det ble derfor etablert en tverretattlig arbeidsgruppe som har sett på hvordan sikkerhetssamarbeidet mellom etatene bør foregå. Gruppen foreslår følgende:

- **Nullvisjonen.** Alle de fire etatene bør legge nullvisjonen til grunn for sitt sikkerhetsarbeid. Dette betyr at skadereduserende tiltak prioriteres og at det etableres et delt ansvar mellom transportetatene og trafikantene. Strategiene vil variere fra etat til etat avhengig av ulykkesproblemets karakter.
- **Delmål.** Gruppen foreslår at etatene innfører delmål. Slike delmål kan være en prosentvis reduksjon i antall drepte og alvorlig skadde i løpet av perioden eller de kan være uttrykt som tilstandsmål, produksjonsmål eller lignende. Etatene bør etablere mål som er tilpasset virksomheten.
- **Registrering av ulykker.** Det er store forskjeller når det gjelder registrering og rapportering av personskadeulykker. Det foreslås at Samferdselsdepartementet tar initiativ til å nedsette et utvalg som ser nærmere på dette.
- **Transportulykker.** Det bør utarbeides en definisjon for hva en transportulykke er. Dette mangler nå. Det foreslås at dette defineres som alle ulykker der et transportmiddel, som transporter varer eller personer, er involvert.
- **Kvalitetssikring.** SSB kvalitetssikrer i dag statistikken for vegtrafikkulykker. Gruppen mener at statistikken for alle transportulykker bør kvalitetssikres, fortrinnsvis av SSB.
- **Definisjon av skadegrad.** Alle transportetatene anvender i prinsippet samme definisjon når det gjelder drepte i transportulykker. Forskjellen i definisjonene av alvorlige ulykker er stor. Det må derfor arbeides videre med dette.
- **Grenseflater.** Det foreslås at ulykker på jernbaneplassoverganger og ulykker som involverer trikk og forstadsbane på gategrunn, rapporteres som transportulykke av vegmyndighetene. Når det gjelder de andre transportformene, bør tvilstilfeller diskuteres i hvert enkelt tilfelle
- **Sikkerhetsorganisering.** Sikkerhet som prinsipp er et linjeansvar og må omfatte alle deler av virksomheten. Sikkerhetsfunksjonene i de enkelte etater er i dag ulikt organisert. Gruppen har vurdert om den skulle gi noen anbefaling om felles organisering utover linjeansvaret, men har kommet til at etatene er så forskjellige at den har besluttet å ikke gjøre dette.
- **Risikoanalyser.** Alle etatene bruker risikoanalyser, men omfang, metoder og akseptkriterier er ulike. En samordning på dette feltet bør videreføres gjennom det programmet for Transportsikkerhet og risiko som er under etablering i regi av Norges Forskningsråd.

Videre arbeid

Gruppen anbefaler at den får fortsette sitt arbeid. Den mener dette vil gi store gevinster på sikkerhetsområdet. Gruppen ser blant annet et behov for samordning av arbeidet når det gjelder ulykker som har store materielle og miljømessige konsekvenser, og i forhold til det FoU-arbeidet som vil bli initiert av Norges Forskningsråd.

Virkninger av klimaendringer for transportsektoren – forstudie

Som del av arbeidet med strategiske analyser til NTP 2006-2015, er det gjennomført en forstudie med sikte på å klarlegge konsekvenser for samferdselsektoren av klimaendringer i Norge fram mot 2050. Forstudien er laget av en arbeidsgruppe med representanter fra de fire statlige transportetatene og bygger på et klimascenario fra Det Norske Meteorologiske institutt.

Hensikten med forstudien har vært å formidle et bilde av hva slags klimaendringer som kan forventes, hvilke utslag de vil kunne gi regionalt og hvorvidt endringene vil kunne eksponere transportinfrastruktur og transportavvikling på en slik måte at det er grunnlag for å revurdere ressursbruken i samferdselsektoren mht beredskap, drift, vedlikehold og dimensjonering av anlegg.

Forskningsresultatene og klimascenariet fra Det Norske Meteorologiske Institutt beskriver klimaendringer som må anses som svært relevante for innenlands samferdsel i Norge. Det er særlig verd å legge merke til prediksjonen av markant temperaturøkning, økning i ekstreme nedbørstilfelle og økning i antall tilfelle av sterk vind og bølger. Når det gjelder Troms og Finnmark bruker DNMI uttrykket *dramatisk*.

Endringene i de nevnte klimafaktorene vil berøre løpende drift, vedlikehold og beredskap på eksisterende infrastruktur og trafikkavvikling - og konstruksjon og bygging av ny infrastruktur. Selv om klimaforskerne tar forbehold om utviklingen, anser arbeidsgruppen signalene som så tydelige at man ved innretningen av ressursbruken i samferdselsektoren fremover **bør være føre var**. Arbeidsgruppen tilrår derfor at det i kommende planperioder i NTP tas høyde for et økt ressursbehov for å møte klimabetingede eksponeringer i de fire transportformene og infrastrukturetatene. Gruppen vil spesielt peke på behovet for å øke ressursinnsatsen til beredskap, reparasjon og forebyggende tiltak mot ras, utglidning, undergraving, oversvømmelse, flom og vindfall.

Sannsynligheten for at den infrastrukturen vi allerede har kan bli mer utsatt for klimabetingede skader, tilsier etter arbeidsgruppens oppfatning at man i kommende NTP bør vurdere nøye forholdet mellom drift/vedlikehold og nyinvesteringer. Ved bygging av ny infrastruktur mener gruppen det er behov for å gjennomgå dimensjoneringskrav i lys av risikobilder fra klimascenariet, slik at fremtidige anlegg dimensjoneres samfunnsøkonomisk optimalt. Med samferdselsanleggenes generelt lange levetid er det viktig at det ved nybygging "i morgen" tas hensyn til eksponeringen fra klimafaktorer "i overmorgen."

Arbeidsgruppen mener at utredningene av konsekvenser av klimaendringer bør videreføres i form av et hovedprosjekt. Innretningen i hovedprosjektet bør i særlig grad være rettet mot å klarlegge og beskrive en strategi for hvilke grep hver enkelt etat må gjøre innenfor løpende beredskap, drift og vedlikehold av infrastrukturen for å sikre at det tas hensyn til de varslede variasjoner og hyppigere ekstreme forhold i klimaet.

Utvikling av transportmodeller i Nasjonal transportplan

I januar 2001 ble det etablert en tverretattlig arbeidsgruppe for transportanalyser som fikk ansvaret for å organisere og drive arbeidet med utvikling av transportmodeller for person- og godstransport i regi av Nasjonal transportplan. Modellutviklingsarbeidet er delt inn i to faser. Fase 1 består av en revisjon av de nasjonale modellene for person- og godstransport. Fase 2 består i å etablere regionale modeller for persontransport og mer detaljerte modeller for godstransport.

Revidert nasjonal modell for persontransport var ferdig i mars 2002. Revisjonen av modellen besto i grove trekk av en oppdatering av modellgrunnlag med basis i reisevaneundersøkelsen (RVU) 1997/98, en betydelig mer detaljert soneinndelingen, nye demografiske data, nye transportnettverk og beskrivelser av kollektivruter.

Revidert nasjonal modell for godstransport var også ferdig i mars 2002. Hoveddelen i revisjonsarbeidet har bestått av en økning av antall varegrupper fra 4 til nå 11. Inndelingen er blitt mer detaljert og den enkelte varegruppe er dermed også blitt mer ensartet enn tidligere. Det vil bli etablert nye kostnadsfunksjoner for den enkelte varegruppe. Grunnlaget for ny varegruppeinndeling og nye kostnadsfunksjoner vil være basert på offisielle grunnlagsdata. Parallelt med utviklingen av godstransportmodellen, vil det bli utviklet et program som skal ivareta prognosedelen for godstransporten(PINGO).

Det skal i 2002 etableres regionale modeller for persontransport. De regionale modellene vil bli etablert på basis av RVU 2001 (alle reiser er stedfestet i start og slutt punkt), transportnettverk og kollektivrutebeskrivelser som skal gjenspeile situasjonen i 2001. Det er etablert tverretattlige regionale arbeidsgrupper som skal gi konkrete innspill knyttet opp til kravspesifikasjonen og produsere transportnettverk og kollektivrutebeskrivelser for sin region.

De utviklede transportmodellene skal kunne benyttes i samfunns- og transportplanleggingen av statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter, samt konsulentbransjen. De regionale modellene gir både transportetatene, fylkeskommunene og kommunene et nytt verktøy i deres transport- og arealplanlegging.

Nyttekostnads-analyser i transportsektoren

Sammenliknbare virkningsberegninger på tvers av transportetatene

Erfaringer fra arbeidet med Nasjonal transportplan 2002-2011 viste at det var stor usikkerhet om, eller i hvilken grad, virkningsberegningene av investeringstiltak i de ulike etatene er sammenliknbare. Den tverretatlige styringsgruppen for Nasjonal transportplan nedsatte våren 2001 en arbeidsgruppe for primært å bringe klarhet i hva som er forskjellene mellom etatene når det gjelder virkningsberegninger og om en, til tross for forskjeller, kan gjøre sammenlikninger på tvers av etatene.

Den tverretatlige arbeidsgruppen for nyttekostnadsanalyser presenterte sin rapport *Nyttekostnads-analyser i transportsektoren* den 30. november 2001. Rapporten viser hvor det er forskjeller mellom etatenes metodikk og beregningsverktøy. Arbeidet var primært konsentrert om hvordan ulike faktorer vektlegges, verdsettes og innarbeides i nyttekostnadsanalysen. Arbeidsgruppen presenterte også sin vurdering av hva det er viktig å arbeide videre med på kort og lang sikt for at virkningsberegningene skal bli mer sammenliknbare på tvers av etatene.

Arbeidet videreføres i 2002 ved å følge opp de forslag til kortsiktige tiltak som ble presentert i rapporten av 30. november. Hensikten med arbeidet er å sikre konsistent behandling av viktige temaer der det i dag er forskjell mellom etatene, og der det er mulig å gjøre noe på kort sikt med rimelige ressurser. Arbeidsgruppen skal ha sin anbefaling klar innen 1. mai 2002.

Næringslivets transportbehov

Innspill fra Transportbrukernes Fellesorganisasjon, sammendrag

I TFs nye landsomfattende undersøkelse sier 9 av 10 bedriftsledere at transport har stor eller meget stor betydning for bedriftens konkurransevne. Fremtidens konkurransevne vil i stor grad avgjøres av effektiviteten i leveringskjeden. Det betyr økte krav til fleksibilitet, kvalitet og effektivitet i transportarbeidet. Med bakgrunn i Norges avstandsulemper og sterkt utadvendte økonomi må næringslivet tilbys internasjonalt likeartede, stabile og relativt sett bedre transportpolitiske rammebetingelser enn i sammenlignbare land. Det er viktig at utformingen av rammebetingelsene også bidrar til å redusere sårbarheten i moderne logistikk.

Det må settes et sterkere fokus på de internasjonale utfordringene. Dette innebærer at neste generasjon NTP i sterkere grad må bidra til å

- *Forsterke Norges tiltrekningskraft som lokaliseringsland*
- *Fornye og styrke Fastlands-Norges næringsliv*
- *Utnytte den nye kunnskapsøkonomien på en best mulig måte*
- *Stimulere logistikk som forretningsområde*
- *Gjøre bærekraftighet til et konkurransefortrinn*

Mye tyder på fortsatt sterk vekst i transportbehovet, og at lastebiltransporten fortsatt vil ta mye av veksten. Økt bearbeidingsgrad, omlegging til ordrestyrt produksjon og distribusjon i alle bransjer og andre tunge drivkrefter bidrar til transportbehovet.

Selv om det er begrensede konkurranseflater mellom transportmidlene viser TFs undersøkelse at det er potensial for en viss overføring av transport fra vei til sjø og bane. 3 av 10 bedrifter sier de har en viss mulighet til å skifte transportmiddel. Dersom man skal få til overføring fra vei til bane og sjø må jernbanen og skipsfarten i sterkere grad rette seg inn mot de "mest krevende varene" og i sine tilbud kunne matche de beste sidene ved direkte transport med lastebil, slik at bedriftene både kostnadmessig og servicemessig finner det naturlig å velge annerledes enn de gjør i dag. Her er det viktig at rammebetingelsene bidrar til å stimulere bane og sjø, og ikke rettes inn mot å "straffe" veitransporten fordi den er konkurransedyktig i markedet. Det siste vil kun bidra til å redusere næringslivets konkurransevne.

Neste generasjon NTP bør bygge på systematiske sammenligninger (bench-marking) med andre land. Rammebetingelsene bør fremover særlig fokusere på :

- *Økt innsats i veiutbyggingen for å skape effektive transportkorridorer og knutepunkter*
- *Kostnadseffektiv og internasjonalt tilpasset avgiftspolitik*
- *Tiltak for virksom konkurranse i transportmarkedene*
- *Reorganisering og økt konkurranseutsetting av offentlige samferdselsoppgaver*

Med bakgrunn i TFs spørreundersøkelse er veiutbyggingen viktigst for verdiskapingen. Ni av 10 bedrifter sier at investeringsbehovet i veisektoren er stort eller meget stort, under 4 av 10 sier det samme om jernbanens kjørevei. Reduserte transport- og logistikkostnader er en viktig virkning av veiutbyggingen. TF har også observert positive miljøvirkninger og utvidet arbeidsmarkedsomland. For å få størst mulig nytte av investeringene må staten vise et langt større økonomisk ansvar enn det som ble vist gjennom 1990-årene. Infrastrukturutbyggingen i neste NTP gjelder det næringsliv vi skal ha i 2030.

Viktige problemstillinger sett fra havne- og sjøfartsnæringens ståsted

Innspill fra Norsk Havneforbund, sammendrag

Innledning

NTP forutsettes å være et samordnet redskap for planlegging og prioritering av de transportpolitiske utfordringer innen person- og godstransport. Norsk Havneforbund, som representant for norske trafikkhavner, vil understreke at godstransport må vies minst like stor oppmerksomhet som persontransport i planarbeidet og vi vil i vårt innspill i hovedsak konsentrere oss om problemstillinger relatert til godstransport.

Forutsetninger

Effektiv transport og logistikk blir stadig viktigere for næringslivets konkurransevne. Det ventes et økende behov for transporttjenester i de kommende år og det må derfor tas hensyn til disse forhold, samt til norsk næringslivs transporthandicap som følge av spredt bosetning og lange avstander, både innenlands og til markedene i Europa. Foruten disse økonomiske forhold, bør man også ta hensyn til at god mobilitet er i seg selv viktig for folks velferd.

Målsettinger

Strategier er verktøy for å nå definerte mål. Vi definerer ikke egne mål, men tar utgangspunkt i de målsettinger som er definert og/eller vedtatt i offentlige dokumenter og i politisk behandling av norsk transportpolitikk. Sentralt i den forbindelse står målsettingen/ønsket om å satse sterkere på sjøtransport. Dette er uttrykt i ulike sammenhenger og på ulike måter. Det er i den forbindelse også gitt uttrykk for økt satsing på intermodale transporter.

Strategier

Dersom man ønsker å satse på sjøtransport må dette følges opp i praktisk politikk. En ting er å utforme ulike strategier for å nå de fastsatte mål, men **vel så viktig "strategi" er å bruke de virkemidler som må til** for å nå målene.

For at sjøtransporten skal fremstå som attraktiv og i samsvar med den politiske målsetting, må den nærme seg det fleksibilitets- og kvalitetsnivå som varetransporten kan tilby.

En forutsetning i den forbindelse er at havnene fremstår som effektive knutepunkter mellom land og sjø. Det må etableres en effektiv havnestruktur og det må legges til rette for effektive havner. Havnens uavhengig økonomi vil være et viktig redskap for effektiv havnedrift.

Sjøtransportens rammevilkår må likestilles med landtransporten. Prinsipper om brukerbetaling (ref. bruk av havner, farleder og los mv) bør være like for alle transportgrener, med mindre man, som følge av andre overordnede mål i samfunnet, har spesielle målsettinger for en enkelt transportgren eller -løsning. Man må også få frem i planen det samspill som må tilstrebes mellom små og store havner for å tilby næringslivet i distriktpolitisk sammenheng effektive og forutsigbare havnetjenester iden totale transportkjede.

Forutsetningen for at satsing på sjøtransport skal lykkes ligger ikke bare i å utforme de rette rammebetingelser, men også i ellers å legge forholdene til rette. Her kan nevnes ulik behandling av investeringer i vei og havner når det gjelder merverdiavgift, lite satsing på finansiering av infrastruktur for sjøtransporten og ulike prinsipper for betaling for bruk av infrastruktur mm.

Et forbrukerpolitisk syn på Nasjonal transportplan

Innspill fra Forbrukerrådet, sammendrag

Hensikten med nasjonale transportplaner er å legge forholdene til rette for en helhetlig transportpolitikk der hver enkelt transportform blir sett i sammenheng. Forbrukerrådet er enig i at dette bør være en viktig ambisjon. Feltet er likevel så bredt at Forbrukerrådet i sitt innspill har lagt hovedvekt på kollektivtrafikk og trafiksikkerhet.

Et forbrukerpolitisk syn på Nasjonal transportplan 2002-2011

- Det legges for stor vekt på næringslivets behov og betydning for verdiskapningen i sin argumentasjon for nye investeringer og tiltak. Etter vår mening vil man ha mye å hente ved å se folks/publikums behov for effektiv, trygg og miljøvennlig transport som en integrert del av næringslivets behov.
- Planens innretning, fokus og knappe tidsfrister har medført at miljøaspektet ikke er blitt tilstrekkelig innarbeidet i planen som en integrert del.
- Det er nødvendig å få til en samordning av transport-, miljø- og arealpolitikken på regionalt nivå. Ambisjonen må være å gjøre folk mindre avhengig av personbil.
- Planens satsing på kollektivtrafikk er dessverre lite konkret og derfor uforpliktende. Kollektivdelen har derfor også karakter av å være et vedlegg til selve planen.
- Planen er preget av etatsmessig tilnærming og et perspektiv hvor man tenker transportsektor og transportsystem ovenifra og ned, et såkalt top-down-perspektiv. Planen har av den grunn svakt brukerfokus.
- Forbrukerrådet vil hevde at flere av innvendingene kan imøtekommes ved at Sekretariatet og sentrale myndigheter bruker referansegruppen for Nasjonal Transportplan og Samferdselsdepartementets forum for kollektivtrafikk på en konstruktiv måte.

Kollektivtrafikk

- Det er behov for en oversikt over hva som skal til av tiltak for å nå de målsettinger som planen tar opp, dette gjelder både investeringer og drift. Konkret tenker vi her først og fremst på de tiltak som må til for å møte trafikkutfordringene i de større byene.
- Vi peker på behovet for samordnende tiltak på regionalt nivå. Det svarteper-spillet som nå foregår mellom stat, fylke og kommune om hvem som har ansvaret for ulike trafikk-løsninger både lokalt og regionalt er brukerne på ingen måte tjent med.
- Kollektivtilbudet må tilpasses folk behov for transport. Det er ikke mulig å legge forholdene bedre til rette for mer kundeorienterte løsninger uten at det samtidig bevilges ytterligere midler til dette feltet. Realiteten er at bevilgningene til denne sektoren i områder av landet hvor forholdene ligger best til rette for kollektivtrafikk har falt dramatisk de siste 15 årene.
- Transportetatene må bidra til å synliggjøre konsekvensene av ulike politiske vedtak. Vi vil her vise til at Utenriksdepartementet, som en forberedelse til Johannesburg-toppmøtet til sommeren og som oppfølging av møtet i Rio for 15 år siden, er i ferd med å utarbeide et forslag til nasjonal strategi for bærekraftig utvikling.
- Det bør sees på mulighetene for etablering av en samferdselslov hvor siktemålet må være å skape finansielt grunnlag for nødvendige investeringer i kollektivtrafikken uavhengig av årlige budsjettkamper både lokalt og på nasjonalt nivå.
- Det må vurderes om det ikke er mulig å sette av en andel av oljeformuen hvert år til finansiering og drift av dette etter modell av den såkalte "Handlingsreglen".

- Det er nødvendig å trekke frem sykkelen som et alternativt transportmiddel, særlig i byer og tettsteder. Forutsetningen for at en slik strategi er større vilje til å legge forholdene til rette for sykkeltrafikk.

Trafikksikkerhet

- Forbrukerrådet er fornøyd med at myndighetene i sin strategi for trafikksikkerhet legger til grunn at det er menneskelig å feile, og at ulykker derfor vil skje.
- Det er behov for å bygge skille mellom såkalte myke og harde trafikkanter.
- Forbrukerrådet trekker frem reduksjon av fartsgrensen som effektivt tiltak sitt forslag til strategi for økt trafikksikkerhet.
- Det er viktig å legge forholdene til rette for større bruk av kollektivtrafikk og bruk av sykkel som transportmiddel i arbeidet for økt trafikksikkerhet.
- Det er viktig å legge forholdene til rette for økt sikkerheten i vei- og tog tunneler.

Bærekraftig Nasjonal transportplan.

Innspill fra Norges Naturvernforbund, sammendrag

1. Vi trenger klare miljømål og effektive virkemidler fra alle sektorer

Samferdselssektoren må ta ansvar for alle miljøproblemene fra samferdsel, ikke bare et utvalg. Det må etableres krystallklare miljømål som sektoren *skal* oppfylle. NTP må omfatte alle virkemidler som influerer på disse målene, ikke bare det som ligger under Samferdselsdepartementets ansvarsområde. Eksempler er økte og mer miljøstimulerende bilavgifter, beskatning av gratis parkering versus busskort, parkeringspolitikk og arealbruk. Det må være en hovedstrategi at planen aktivt skal påvirke trafikkmengdene: trafikkomfanget må ned, og vi må få en overgang til miljøvennlige transportformer.

2. Forebyggende helsepolitikk må bli en ny hovedutfordring i NTP

Dagens bilkøer er morgendagens helsekøer. Stillesittende livsstil er en hovedårsak til sykdom med store kostnader for næringslivet til sykefravær og det offentlige til trygde og behandling. Samferdselssektoren peker seg ut som den kanskje mest interessante for å få folk til å røre mer på seg. Det må følges opp av tiltak i planen. Helsegevinster- og ulemper må inngå i konsekvensvurderinger som skal gjøres.

3. Samlet plan for vegbygging

Norge har svært mange kystsoner, naturområder, fjord- og dallandskap som er sårbare for inngrep. Det må utarbeides en samlet plan for vegbygging og inngrep i natur og kulturområder i et langt tidsperspektiv på 50 år. Vegstandarden må gjennomgås kritisk for å dempe de negative konsekvensene for arealbruk, vilt, landskap, kulturminner, trafikkikkerhet og bebyggelse. Senket fart og opprustning av eksisterende vei er et økonomisk og miljøvennlig forsvarlig alternativ.

4. Kollektivtransport og gang/ sykkel i by

Tiltak for kollektivtransport og gang/ sykkel i byer og tettsteder må løftes opp i transportplanen Norge ligger blant de land i Europa som har lavest tilskudd til kollektivtransport og mest misfornøyde brukere. Vi må komme opp på et europeisk nivå for tilbud og tilskuddene i byene. Det krever at NTP fokuserer på drift av kollektivtransporten og ikke begrenser seg til investeringer som før. Sektoren må også omorganiseres for å ivareta kollektivtransporten bedre.

Den nasjonale sykkelstrategien som Stortinget har bedt om, må bety et krafttak for å få bygget ut et sammenhengende nett i byer og tettsteder. Staten må ta et økonomisk hovedansvar over flere år og samarbeide tett med fylker og kommuner.

5. Mer gods på sjø og bane

Sjø og bane må settes i stand til å styrke sin konkurranse ovenfor vegtransport av gods og ta tilbake markedsandeler for langtransport og deler av mellomlange transportere. Det må satses betydelig på opprusting av havner, jernbanenett og anlegg for effektiv omlasting mellom ulike transportbærere. Favorisering av lastebiltrafikken med lave avgifter, lange vogntog og storstilt veiutbygging må opphøre.

Sjøtransportens rammevilkår innenfor godstransportsektoren (Kystverket)

Marintek har for Kystverket, Norges Rederiforbund, Fraktefartøyenes Rederiforening, og Rederienes Landsforening i mars 2002 utarbeidet en rapport om *"Virkninger av offentlige rammebetingelser for konkurranseforholdet innen godstransport på sjø, bane og vei"*.

Formålet med prosjektet er å følge opp Samferdselskomiteens innstilling om Nasjonal transportplan relatert til sjøtransport, og herunder bidra til å øke kunnskapsnivået om hva som må til for å innfri politikernes målsetninger om økt sjøtransport og redusert vegtransport. Rapporten belyser dagens konkurransesituasjon mellom godstransport på sjø, bane og vei med særlig fokus på den konkurransevridningen som oppstår som følge av ulike offentlige rammebetingelser for de ulike transportformene.

For å illustrere konkurranseforholdet innen godstransport og vise hvordan en skjev avgiftsbelastning påvirker transportformene, er det valgt å ta utgangspunkt i følgende transportveier innenlands i Norge og mellom Norge og eksportmarkedene :

- Oslo – Stavanger
- Oslo – Benelux
- Trondheim – Benelux
- Trondheim - Stavanger

I hvert eksempel er det benyttet to forskjellige skipskonsepter. Det ene er et ENISYS konsept basert på moderne ro/ro teknologi. Det andre er et mindre skipskonsept, WITH JUNIOR, som er representativt for den moderne delen av norsk skipsflåte i dag. ENISYS er et skipskonsept utviklet med støtte fra Norges Forskningsråd. Det er et betydelig større skip sammenlignet med With Junior, og er derfor mest aktuelt mellom større containerhavner som har større mengder last tilgjengelig. Stena, DFDS og Cobelfredt benytter skip med tilsvarende størrelse og også større skip på sine Nordsjøruter.

Konklusjonene i rapporten er som følger :

- Sjøtransport taper markedsandeler og konkurranseevne på grunn av høy gebyr- og avgiftsbelastning sett i forhold til landtransport
- En godkjenning av 25,25 meter lange vogntog' på norske veier medfører at både jernbanetransport og sjøtransport svekkes og taper ytterligere markedsandeler i forhold til vegtransport
- Göteborg kan bli Norges største import- og eksporthavn på grunn av en kombinasjon av følgende forhold :
 - større skip pga. stordriftsfordeler i Göteborg (store lastkvanta)
 - høyere frekvens, dvs. flere avganger fra Göteborg
 - ny sammenhengende motorvei fra Oslo til Göteborg gir en vesentlig reduksjon i kostnader for lastebilfremføring
 - høy avgiftsbelastning ved innseiling av Oslofjorden
 - godkjenning av 25,25 meter lange vogntog .

Havnestruktur (Kystverket)

Fiskeridepartementet har etablert et havneprosjekt hvor man blant annet skal se på krav til en nasjonal havnestruktur i et langsiktig perspektiv. Bakgrunnen for dette er at sjøtransportens rolle og muligheter ikke er kommet klart nok frem verken i praksis eller i planer. Dette skyldes blant annet at :

- dagens havnestruktur preges av parallelle transportsystemer med egne havner for særskilte næringsområder
- havnene er for sektoriserede og står utenfor planarbeidet for næringslivs- og transportsektoren
- styring og organisering av havnene er ikke optimal
- rammebetingelsene for havnene er ikke avklart.

Det er Fiskeridepartementets ambisjon å bidra til næringsutvikling og robuste regioner gjennom:

- utvikling av en helhetlig havnepolitikk
- utvikling av et nasjonalt nettverk av knutepunktshavner langs hele kysten der noen havner vil være av internasjonal standard
- at havnene i større grad skal bidra til økt nasjonal verdiskapning
- at Norge skal ha et sjøtransporttilbud av internasjonal standard (containere) og fokusere på og utvikle havnene som intermodale knutepunkter
- samordning av investeringene i transportinfrastruktur i transportkorridorer
- klargjøring av rolledelingen mellom de ulike aktører
- tilrettelegging for godt samvirke mellom private og offentlige havner
- regional planforankring
- samordning av statlige interesser og aktiviteter innen havnerelatert virksomhet
- vurdering og utvikling av virkemidler på området.

En forstudie om havnestrukturen i Oslofjorden er framlagt i mars 2002

(www.odin.dep.no/odin/norsk/publ/rapporter/index-b-m-a.html).

Fiskeridepartementets arbeid er knyttet opp mot det strategiske utredningsarbeidet i etatene, og det vil derfor være grunnleggende for utvikling av en ny havnestruktur at den følger opp intensjonene i foreliggende strategiske utredninger i trinn 1 i NTP (2006-2015). Dette tilsier at arbeidet også bør være best mulig tilpasset EUs direktiver rettet mot havner, transport- og infrastrukturutvikling i Europa. Havnestrukturen bør inngå som en integrert del av et nasjonalt transportnettverk, og bygge opp under intensjonen om utvikling av effektive intermodale transportløsninger sjø/land både i nasjonal og internasjonal sammenheng. Det er viktig at det eksisterende transportmønster trekkes inn i vurderingene, men det er ikke nødvendigvis slik at det også skal danne grunnlag for fremtidens mønster. De kriteriene, som til slutt skal legges til grunn for utvelgelse av aktuelle knutepunktshavner, vil også være farget av dette.

Kystverket jobber konkret med kriterier for de havner som skal inngå i den nasjonale havnestrukturen, og vil foreta en testing av disse opp mot noen av de eksisterende havnene. Målsetningen er å kunne peke ut en ny intermodal knutepunktsstruktur, og vurdere styringsmodeller og virkemidler for disse i det videre arbeid med Nasjonal transportplan.

Kystovervåkning (Kystverket)

Både internasjonalt og langs norskekysten har en i de senere år hatt skipsulykker som har medført tap av menneskeliv og til dels store miljøskader med tilhørende betydelige kostnader til opprydding. Det er derfor satt fokus på tiltak som kan gi en enda sikrere sjøtransport.

For persontransport langs norskekysten er tiltakspakken i første rekke konsentrert om bedre merking av farleder og bedre sjøkart. Dette vil også være viktige tiltak for økt sikkerhet for norske fiskefartøy og andre norske skip i regulær fart i kystfarvannene. Framdriften av dette arbeide er avhengig av bevilgningstakten til disse formål.

I de mest trafikkerte farleder i Sør-Norge og i farleder med betydelig transport av farlig og forurensende last er det de senere år etablert trafikksentraler som har fungert godt. I planperioden ser en ikke behov for nye trafikksentraler i Sør-Norge.

De største utfordringene i planperioden knyttet til sjøsikkerhet og redusert risiko for forurensning av det marine miljø har sammenheng med :

- Sjøtransport utenfor norskekysten som følge av økt olje- og gassvirksomhet i Barentshavet (både på norsk og russisk side)
- Trafikk til og fra norske havner som følge av utbygging og drift av petroleumsinstallasjonene i nordområdene
- Økt generell transport langs norskekysten som følge av utviklingen i Russland og annen industriell aktivitet langs norskekysten.

Basert på økt internasjonale fokus på sjøsikkerhet, er det besluttet å stille krav om at visse skip må ha installert "Automatic Identification System" (AIS), men dette gjelder ikke alle typer skip som trafikkerer langs og inn til norskekysten. I tillegg til dette må Norge etablere et "Ship Reporting/Vessel Traffic Service" system (VTS) som ivaretar norske behov utover rene trafikksentraler.

Det norske systemet bør bygge på et konsept hvor en sammenstiller alle data fra Forsvarets kystradarstasjoner, fra AIS-systemet og de satelittovervåkningssystemene som vil kunne knyttes til AIS og andre som er uavhengig av dette. Videre forutsettes det etablert faste meldepunkter for skip som ankommer norsk territorialfarvann slik at miljøfarlige laster kan registreres og beskjed gis om hvilke farleder disse skip skal følge og hvilke norske havner de har anledning å anløpe. I sum betyr disse tiltakene, som også inkluderer en utvidelse av territorialgrensen fra 4 til 12 nautiske mil, at Norge nærmer seg et kyststat - og ikke et flaggstat - regime når det gjelder krav til sjøtransport.

Det kontroll- og veiledningssystemet som bør etableres for å oppnå større sjøsikkerhet må ikke fremstå som et militært overvåkningskonsept, men være forankret i et sivilt organ som skal ha ansvaret for sjøsikkerhet og herunder bidra til å forhindre forurensning av det marine miljøet. Etatene går inn for at Kystverket får det operative ansvaret for kontroll- og veiledningstjenesten utad overfor brukerne og koordineringsansvaret innad med sikte på felles bruk av all offentlig infrastruktur som kan bidra til å oppnå større sikkerhet for sjøtransporten.

Når det gjelder spesielle utfordringene i nordområdene har regjeringen bedt om at det utarbeides et forstudie om hvilke konkrete tiltak som bør iverksettes i Nord-Norge. Dette arbeidet forventes ferdigstilt av Kystdirektoratet våren 2002.

Miljøgifter i norske havner (Kystverket)

Miljøoppryddingen i norske havner og fjorder er etter etatenes mening en stor utfordring som nasjonale myndigheter står ovenfor i planperioden. Forurensningsproblemet har vært kjent i mange år, men det var først etter at SFT varslet om mulig stengning av 11 av landets trafikkhavner at saken fikk ny fart. På grunn av omfanget av forurensningene har myndighetene måttet råde folk til ikke å spise sjømat fra 24 forurensede fjorder og havner, tilsvarende et areal på 818 km². Det vises til SFT's rapport 1774/2000 som tar for seg ambisjonsnivåer og strategi for arbeidet med forurenset sjøbunn. Miljøverndepartementet har i sin budsjettproposisjon for 2002 vist til at problemområdet er både omfattende og komplekst, og at oppryddingen av forurensede sedimenter byr på store juridiske, teknologiske og ressursvise utfordringer. Det er derfor et særlig behov for å få avklaring på følgende fire temaer:

Hvem skal finansiere disse opprensningene ?

Prinsippet om at forurenser skal betale for opprydding er alminnelig anerkjent både i Norge og internasjonalt. I havnene er en hovedkilde gammelt industriavfall som har blitt fraktet med elvene og kloakkledninger ut i havnebassengene. I tillegg kommer skipsverftsaktiviteter som har vært og fremdeles er i en del havner. Men også overvannsnettet har vært med på å transportere forurensninger fra bl.a. vegtrafikken. Dumping av snø i havnebassengene har også vært en betydelig forurensningskilde. Kystverket mener at det er svært lite av forurensningene i havnene som kan knyttes til selve havnedriften. Det vil by på store problemer å fordele ansvaret for disse "gamle synder". Kystverket mener derfor at staten må gå inn med særskilt bevilgning på dette området.

Hvilket ambisjonsnivå skal man legge seg på ?

Med de svært store summer det er tale om vil dette bli et spørsmål om politisk prioritering. Flere politikere og partier har signalisert vilje til å bevilge penger til PCB-opprydding. Opprydding i havnene er anslått til 2 milliarder kr i SFT-rapporten. I forhold til fjordopprensning mener Kystverket at denne oppryddingen bør ha første prioritet siden det er av stor betydning for en effektiv sjøtransport at havnene ikke blir pålagt å rydde opp i andres synder, og som de ikke har økonomisk ryggrad til å bære. Når det gjelder opprydding i norske fjorder, er totale oppryddingskostnader betydelig høyere (fra 8 milliarder kr og oppover, avhengig av ambisjonsnivå).

Hvilke pilotprosjekter skal igangsettes for å få erfaring på deponering / disponering av forurensede mudringsmasser ?

Det er for tiden i gang flere pilotprosjekter hvor SFT har tildelt midler til havner og fagmiljøer som arbeider med forurensningsproblematikken. Meningen med pilotprosjektene er at disse i neste omgang skal gi grunnlag for å se på nye løsninger i oppryddingen av forurenset sjøbunn. Det er viktig at det avsettes ytterligere midler til pilotprosjekter og videre forskning innenfor dette fagområdet, spesielt på langtidsvirkninger av forskjellige disponeringsløsninger. Dette bør gjelde flere etater og ikke bare SFT. Kystverket vil også prioritere midler til dette området.

Hvordan skal man sikre seg at "skjulte" miljøgifter ikke forsetter å bli tilført havnebassengene og fjordene etter en opprensning ?

Dette er helt vesentlig hvis man skal unngå ytterligere runder med miljøopprensning. Det er helt nødvendig at det foretas en kartlegging av "lekkasjer" fra landsiden parallelt med den kartlegging som gjøres i sjøen. Hvis ikke vil mye arbeid være bortkastet. Mange deponier rundt omkring i kommunene lekker fremdeles betydelige mengder forurensning til elver og i neste omgang havnebasseng og fjorder.

Strukturanalyse av de regionale lufthavnene (Luftfartsverket)

Overtakelsen av de regionale lufthavnene i 1997/98 har medført en årlig økonomisk merbelastning for Luftfartsverket på 150 mill.kroner til investeringer og drift. I de senere år er ca. 25 pst av tilgjengelige investeringsmidler brukt på disse plassene, mens de kun bidrar med 6-7 pst av Luftfartsverkets inntekter. De høye kostnadene skyldes hovedsakelig at tilstanden på bygg og anlegg var dårligere enn antatt ved overtakelsen.

Luftfartsverket gjennomførte i 2001 en omfattende analyse av de regionale lufthavnene. Ref.: ”Regionale lufthavner. Analyse av utvikling og struktur”, datert oktober 2001). Utredningsarbeidet har sitt utspring i St. meld. nr. 46 (1999 – 2000) ”Nasjonal transportplan 2002 – 2011, der det bl.a. heter:

”... Det er flere forhold som kan tale for å se nærmere på i hvilke områder og regioner det vil være aktuelt å justere statens engasjement i regional luftfart. Samferdselsdepartementet legger opp til å komme tilbake til Stortinget med konkrete forslag etter en grundig vurdering av konsekvensene av et endret statlig engasjement i regional luftfart.”

I de faglige vurderingene er det lagt vekt på samfunnsøkonomi og flyoperative forhold. Dessuten belyses behov for statlige kjøp av tjenester ved alternative strategier for utvikling av de regionale lufthavnene, samt konsekvenser for Luftfartsverkets økonomi.

Tre alternative standardnivåer for opprusting og utbygging av de 28 regionale lufthavnene er vurdert:

- *Minimumsstandard*, som forutsetter at ingen nye tilsynskrav blir iverksatt ut over de som allerede er vedtatt. Investeringsbehov: ca. 150 mill. kroner pr. år over 10 år.
- *Begrenset oppgradering*, som legger til grunn at det kan bli innført krav til utbedring av banesystemenes infrastruktur. Spesielt gjelder dette sikkerhetsområder i baneendene (RESA) samt forbedret hinderfrihet rundt flyplassene. Investeringsbehov: ca. 260 mill. kroner pr. år over 10 år.
- *Full oppgradering*, som baserer seg på et 1200 m rullebanekonsept. Anleggsteknikk er alternativet kun realistisk på ca. 10 av plassene og investeringsbehovet er meget høyt.

Finansieringen av tiltak på regionalplassene er usikker. Den bebudede stortingsproposisjonen om denne saken er ventet om kort tid og vil gi viktige signaler for strategien framover. Dersom Stortinget vedtar å opprettholde samtlige regionale flyplasser, må disse oppgraderes med minimum 1,5 mrd.kroner i løpet av den nærmeste 10-års perioden. Mulige nye myndighetskrav kan øke dette beløpet. Det er nødvendig å få etablert en ordning med statlig kjøp av tjenester i størrelsesorden 250-300 mill.kroner pr. år som dekker Luftfartsverkets kostnader ved investeringer og drift på regionalplassene. Uten dette vil nødvendige og prioriterte tiltak, herunder eksisterende og fremtidige myndighetskrav, ikke kunne gjennomføres.

Standard og omfang på jernbanenettet – sammenheng mellom mål og virkemidler i samferdselssektoren (Jernbaneverket)

Jernbaneverket (JBV) ble i brev fra Samferdselsdepartementet av 30.11.2001 bedt om å vurdere omfang og standard på jernbanenettet gitt ulike bevilgningsrammer. I svarbrevet av 20.02.2002 belyser JBV ulike scenarier for videre utbygging og drift av jernbaneinfrastrukturen. På grunn av den korte tiden for dette arbeidet, er vurderingene utført på et grovt nivå og peker kun på noen mulige retninger og utviklingstrekk gitt visse forutsetninger, basert dels på modellberegninger og dels på jernbanefaglig kompetanse. JBV's vurderinger bør likevel være egnet som grunnlag for videre arbeid i forbindelse med Nasjonal transportplan 2006-2015.

Jernbanen som transportform har sine klare fortrinn i frakt av store transportmengder; enten det gjelder personer eller gods. Den har lave framføringskostnader og lavt energiforbruk når kapasiteten er godt utnyttet, minimal forurensning ved elektrisk drift, små støyproblemer i forhold til transportmengden, høy trafiksikkerhet og stor transportkapasitet i forhold til arealbruken. Jernbanen kan særlig spille en viktig rolle i trafikksterke områder og der hvor den kan ha en lokal miljømessig betydning, f.eks. innen nærtrafikken, intercitytrafikken samt godstransport på lange avstander.

En videreføring av investeringsrammen i statsbudsjettet for 2002 til jernbaneformål de kommende år betyr at en vil oppfylle bare ca 65 pst av investeringsrammen som ble lagt til grunn ved Stortingets behandling av Nasjonal transportplan 2002-2011. Dette har konsekvenser for den videre utvikling av jernbanetransporten, først og fremst når det gjelder mål om at jernbanen skal bidra til å løse miljø-, sikkerhets- og kapasitetsmessige utfordringer i trafikksterke områder. Mål og virkemidler i samferdselssektoren må henge sammen. Dersom dagens virkemiddelbruk videreføres, vil ikke jernbanesektoren kunne oppfylle de fastlagte sektormålene. Valget vi nå står overfor er dermed; enten å redusere målene eller å styrke virkemiddelbruken.

For å illustrere konsekvensene av satsing på jernbanetransport gitt ulike bevilgningsnivå til jernbaneformål, er de følgende scenariene skissert for perioden 2002-2016: videreføring av 2002-bevilgning (med samme prioriteringsrekkefølge som i NTP og alternativt med spissing av prioritering ift. NTP) og satsing med økte rammer (med satsing på hele nettet og alternativt med spisset satsing).

Utredningen som er gjennomført har vist at dersom ikke investeringsrammen økes i forhold til 2002, er det ikke mulig å opprettholde markedsandeler og legge til rette for styrket kvalitet på jernbanetilbudet. Alternativet til økt investeringsramme kan være å redusere nettets omfang for å frigjøre drifts- og vedlikeholdsmidler til investeringsformål.

Dersom det ikke er ønskelig å gjennomføre en målrettet utbedring av infrastrukturen i tråd med NTP 2002-2011 eller som vist i ett av satsingsscenariene, bør det i forbindelse med arbeidet med NTP 2006-2015 utredes videre hvilke konsekvenser dette bør ha når det gjelder omfanget av jernbaneinfrastruktur og innretning av togproduksjon i Norge. Ulike finansieringsløsninger bør også drøftes i det videre arbeidet, både når det gjelder struktur og nivå på trafikantbetaling i de områdene kapasitetsproblemene er størst, anleggsbidrag fra transportørene, ulike pakkelsninger der myndigheter, transportører og reisende alle bidrar til å styrke jernbanens posisjon gjennom en dugnad.

Jernbaneverkets brev til Samferdselsdepartementet er tilgjengelig på <http://www.ntp.dep.no>

Andre egne analyser som forberedelse til planarbeidet med NTP 2006-15 (Jernbaneverket)

Temaene for analysene er valgt med hensyn til relevans for selve planproduktet, mulighetene for å spisse infrastrukturstrategien bedre og å øke effektiviteten for å få mer ut av de totale ressursene til drift, vedlikehold og investeringer. JBV fokuserer derfor i de interne analysene på godstransport, drift og vedlikehold, InterCity-trafikken, transport i storby – jernbane og kollektivtrafikkens plass gitt transportpolitiske målsettinger. Følgende arbeider er gjennomført og er i ferd med å ferdigstilles:

Måloppnåelsesanalyse bytransport - case Nord-Jæren

Analysen vurderer betingelsene for at kollektivtrafikken skal kunne ta transportveksten i et byområde. Nord-Jæren er valgt som case fordi bane er en viktig del av kollektivtrafikken, og fordi området er mindre komplekst enn Oslo-området. Analysen gjennomgår faktorer som påvirker reisemiddelfordelingen mellom bil og kollektivtrafikk. Ved fastsetting av måltall for framtidig kollektivandel – forankret i lokale / regionale politiske målsettinger beregnes hvilke ytelser og rammebetingelser som skal til for å oppnå konkrete mål om kollektivandel. Både arealbruk, parkeringspolitikk og vegprising inngår i analysen i tillegg til infrastrukturbehov for veg og kollektivtrafikk. For å tilby et effektivt og attraktivt kollektivtilbud, må spisskapasiteten være høy – dette er samfunnsøkonomisk, men ikke bedriftsøkonomisk lønnsomt.

Kostnadsanalyse drift og vedlikehold hele banenettet

Flere studier og analyser internasjonalt og nasjonalt viser at det er til dels betydelig forbedringspotensial for planlegging og gjennomføring av vedlikeholdet. Det settes i gang et omfattende vedlikeholdsprosjekt i JBV som skal utvikle et nytt vedlikeholdsregime. Det er to grunnleggende problemstillinger som er analysert i relasjon til NTP; hva koster det å drifte dagens banenett gitt ulike belastninger i form av materiell, togtetthet og laster? (Banenettet inkluderer hele anleggsmassen, dvs også stasjoner.) og hva er effektiviseringspotensial for drift og vedlikeholdet gitt endringer i organiseringen og prioriteringen av nettet? Målet i første omgang er å isolere de vesentligste anleggsdeler eller komponenter i infrastrukturen som veier tyngst i vedlikeholdssammenheng og i kostnadsmodellen.

Godstransport på jernbane - krav til infrastruktur

Hensikten er å samle kunnskap, utrede betingelser for og potensial for framtidig godstransport dagens jernbanenett. Det er gjort omfattende studier av gods og godstransport generelt, men også for jernbane spesielt. Analysen skal skape et best mulig kunnskapsgrunnlag for å videreutvikle infrastrukturen for godstransport, avklare noen viktige valg og prioriteringer og etablere en informasjons, og kunnskapsbase som er nødvendig for å ha robuste strategier mht godstransport. I tillegg er det viktig å se på de totale virkemidlene JBV har til rådighet for å legge til rette for økt godstransport på bane.

Persontrafikk i InterCity-området

Målet med denne analysen er å klargjøre nødvendige ytelser jernbanetransport gir i forhold til den økende konkurransen mellom transportmidler i IC – området. Hvordan kan JBV's infrastrukturstrategi spisses i dette området for ikke å tape markedsandeler? JBV skal møte nye rammebetingelser med innsikt og kunnskap om effektene av endringer i avgifter, regulering og konsesjoner for egen og konkurrerende transportmidler. IC-prognosemodellen benyttes for å analysere effekter av endringer i infrastrukturen. Markedene deles fortrinnsvis opp strekningsvis/relasjonsvis og analyseres i forhold til hastighet, frekvens, komfort, sikkerhet og tilgjengelighet og utviklingen hos konkurrerende transportmidler, som flypriser/frekvens, liberalisering av ekspressbuss, utbygging av vegnettet og vegprising.

Trafikksikkerhetsstrategi fram til 2015 (Statens vegvesen)

NTP 2006-2015 må vise hva som skal til for å oppnå en markant og varig reduksjon i antall drepte og hardt skadde i vegtrafikken innen 2015. En reduksjon på 50 pst er et ambisiøst mål, men fullt mulig å oppnå med de mest effektive tiltakene mot de alvorligste ulykkene og skadene. Det må defineres konkrete tilstandsmål for trafikantatferd, kjøretøykvalitet og vegstandard, som indikatorer på utviklingen.

System for sikkerhetsstyring

En forutsetning for en kontrollerbar og varig reduksjon i antall drepte og hardt skadde i vegtrafikken er at det innføres et system for sikkerhetsstyring. Sikkerhetsstyring er en analytisk og systematisk måte å skaffe seg oversikt over og styre sikkerheten i et system. Det settes sikkerhetsmål, defineres akseptkriterier, gjennomføres risikoanalyser, iverksettes nødvendige tiltak og evaluering av tiltakene. Sikkerhetsstyring innebærer kontinuerlig kvalitetsforbedring basert på systematisk læring av de ulykkene som skjer. Et system for sikkerhetsstyring i Statens vegvesen utarbeides i 2002.

Nullvisjonens systemperspektiv legges til grunn. Her inngår trafikanten, kjøretøyet, vegen og dens omgivelser. Det er samspillet mellom elementene som avgjør sikkerhetsnivået, og ulykker skyldes en svikt i samspillet. Systemansvaret påligger den som har størst innflytelse på samspillet i vegsystemet. Statens vegvesen har innflytelse over trafikantenes atferd, kjøretøyenes tilstand, trafikkreguleringen og vegenes utforming, drift og vedlikehold. Tilpasning av vegtrafikkmiljøet og kjøretøyene etter trafikantenes forutsetninger er sentralt i systemansvaret.

Andre aktører, som politiet og Trygg Trafikk, har også viktige roller i trafikksikkerhetsarbeidet og oppgavefordelingen må klargjøres med sikte på best mulig ressursutnyttelse.

Helhetlig strategi for bedre sikkerhet

Tiltak for å bedre sikkerheten omfatter alle elementene i vegsystemet og samspillet mellom dem. Strategien må ta utgangspunkt i trafikantens forutsetninger: At alle kan gjøre en feil i trafikken og at menneskekroppen har begrenset tåleevne i en kollisjon. En helhetlig strategi består av veg-, kjøretøy- og trafikanttiltak som stimulerer ønsket atferd, hindrer eller straffer uønsket atferd, og beskytter mot alvorlige konsekvenser av feilhandlinger.

Noen tiltak motiverer til ønsket atferd (for eksempel informasjon), mens andre tiltak er direkte støttende, sanksjonerende, styrende eller beskyttende. Jo lettere det er å gjøre feil og jo alvorligere konsekvensene av en feil kan bli, jo mer styring og beskyttelse må legges inn i systemet.

Tiltakstypen med størst ubrukt potensial er teknologiske innretninger i kjøretøyene som hjelper føreren til ønsket atferd, forhindrer uønsket atferd og beskytter mot alvorlige skader i en kollisjon. Dette er varige, kostnadseffektive og pålitelige tiltak. Kombinert med gradvis sikkerhetsopprusting av vegen, bl.a. gjennom trafikksikkerhetsrevisjoner med strakstiltak, bedre føreropplæring og forsterkende informasjon, kan vi nå målet om 50 pst færre drepte og hardt skadde i 2015.

Miljøprofil for Statens vegvesen for NTP 2006-2015 (Statens vegvesen)

Vegsektorens miljøutfordringer er i hovedsak knyttet til CO₂-utslipp, støy, lokal luftforurensning, arealbruk til transport og forringelse av biologisk mangfold, kulturminner og kulturmiljø.

Vi ønsker å strekke oss mot langsiktige miljøvisjoner. Forslaget til miljøvisjoner er inspirert av visjonen om null drepte og varig skadde i trafikken.

Forslag til miljøvisjoner –

Som følge av etatens virksomhet, veger eller vegtrafikk skal:

- ingen mennesker dø eller bli kronisk syke
- ingen utrydningstruede arter dø ut eller bli skadet vesentlig
- ingen viktige områder eller funksjoner i naturen bli ødelagt eller skadet vesentlig
- ingen kulturminner eller kulturmiljøer av stor verdi bli ødelagt eller skadet vesentlig

På kort sikt er nasjonale miljømål fra St.meld. nr 8 (1999-2000) lagt til grunn.

Innsatsen vris mot å ta vare på eksisterende vegnett og transportsystem, og mot byer og tettsteder hvor det er en opphopning av miljøproblemer.

I byer og tettsteder må det satses på tre hovedstrategier:

- Dempe veksten i personbiltransporten kraftig vha vegprising og parkeringsrestriksjoner
- Fremme overgang til mer miljøvennlige transportmidler, satse mer på kollektivtransport, sykkeltransport og gående
- Avvikle gjenværende vegtrafikk på en mer skånsom måte ved hjelp av blant annet lavere fart, høyere piggfriandel, støytiltak, miljøgater

Tiltak som gir en forebyggende effekt på helse, prioriteres høyt. I denne sammenheng er tilrettelegging for økt fysisk aktivitet i form av gange og sykkeltransport viktig. I tillegg kommer tiltak som reduserer de negative helsevirkningene av transport forårsaket av støy og lokal luftforurensning.

Utenfor byer og tettsteder foreslås i større grad en videreføring av dagens miljøpolitikk.

Vi foreslår en tilskuddsordningen til støytiltak til sterkt støyutsatte boliger langs riksvegnettet.

Ved utvikling av vegnettet bør følgende trinnvise tilnæringsmåte følges:

1. Tiltak som kan påvirke transportbehovet og valg av transportmåte
2. Tiltak som gir mer effektiv utnyttelse av eksisterende vegnett og transportmidler
3. Mindre ombygginger
4. Nyinvesteringer og større ombyggingstiltak

Miljøprofilen innebærer at vi kommer et vesentlig skritt nærmere miljøvisjonene. Nasjonale mål for lokal luftkvalitet nås, støyplagen reduseres og veksten i CO₂-utslipp fra sektoren dempes noe. Satsingen gir også viktige bidrag til nasjonale mål for natur- og kulturmiljø.

Økt satsing på kollektivtransport, gange og sykkeltrafikk gir mer lik mulighet til transport for alle deler av befolkningen. Tryggere og mer trivelige lokalsamfunn innbyr til mer fysisk aktivitet som har stor positiv helseeffekt.

Nasjonal sykkelstrategi (Statens vegvesen)

Statens vegvesen vil i mai 2003 legge fram et forslag til en Nasjonal sykkelstrategi med sikte på at denne skal inngå som en del av NTP 2006-2015. Forslaget vil bli utarbeidet i samarbeid med Sosial- og helsedirektoratet, Kommunenes sentralforbund og Syklistenes Landsforening

I dag foregår 6 pst av alle reiser i Norge med sykkel. Tilsvarende tall for Sverige er 12 pst og for Danmark 17 pst. I arbeidet med Nasjonal sykkelstrategi vil vi skissere en strategi for å nå en målsetting om 35 pst økt sykkelandel. På landsbasis innebærer det en økning til 8 pst sykkeltrafikk i gjennomsnitt. Målet er satt med utgangspunkt i anslag fra TØI om potensialet for bruk av sykkel i Norge.

Sykkelen tar liten plass, bråker ikke og gir ikke utslipp. De positive helseeffektene av selv moderate mengder økt fysisk aktivitet er store. Det viser en rapport som TØI har laget om den samfunnsøkonomiske konsekvensen av å legge forholdene til rette for sykkel.

Følsomhetsanalyser viser at usikkerhet i anslagene på nyskapt- og overført trafikk har betydning for størrelsen på den samfunnsøkonomiske lønnsomheten, men usikkerheten kan ikke rokke ved hovedkonklusjonen at det er samfunnsøkonomisk lønnsomt å bygge ut gang-sykkelvegnettene. Beregningene er gjort med referanse i tre byer av klart ulik størrelse: Hokksund, Hamar og Trondheim. Konsekvensene er beregnet i forhold til ulykkessituasjon, utrygghet, reisetid, skoleskyss, sykefravær, eksterne kostnader ved motorisert persontransport, parkering, anlegg- og vedlikeholdskostnader. Nytte-kostnadsforholdet er på omtrent 5 for Hokksund, 15 for Hamar og 4 for Trondheim. I Trondheim er mye av nytteeffekten allerede hentet ut ved de senere års tilrettelegging for sykkel.

I arbeidet med Nasjonal sykkelstrategi vil det bli vurdert en rekke virkemidler og følgende vil stå sentralt i arbeidet:

- **Tilrettelegging for sykkel i byer og tettsteder.** Det er størst potensial for økt bruk av sykkel i byer og tettsteder. En ser for seg at det vil bli etablert et faglig nettverk mellom sykkelvennlige norske byer. Vegdirektoratet arbeider med et forslag til retningslinjer for hva som bør være statens ansvar for sykkeltrafikk i byer og tettsteder.
- **Regelverk.** Det vil bli foretatt en gjennomgang av gjeldende regelverk med sikte på å gjøre det trygt og attraktivt å sykle. Sykkelens fleksibilitet og beskjedne krav til plass skal utnyttes bedre enn i dag, og de syklende skal gis prioritet foran de bilkjørende der dette er naturlig. Formidling av regelverket til trafikantene er også viktig.
- **Aktiv skoleveg.** Det er et mål at skolebarn skal kunne gå og sykle trygt til og fra skolen. Langs riksveg legges det til grunn "Veiledende sjekklister for kontroll av sikkerhet på skoleveg", utarbeidet i 1998.
- **Sykling i ferie og fritid.** Syklistens landsforening har beskrevet 9 nasjonale sykkelruter i Norge. Rutene er viktige for å legge til rette for sykkelturisme. Det vil bli foretatt en gjennomgang av rutene for å registrere behov for utbedringer. Det vil også bli satt mål for når rutene skal være ferdig utbygget og skiltet.
- **Transport av sykkel med offentlige transportmidler.** Det vil være viktig for en målrettet satsing på sykkel at det blir stilt krav til akseptable løsninger på offentlige transportmidler.
- **Sykkeltellinger.** Fra 2003 vil Statens vegvesen ha etablert et nett av nasjonale tellepunkter for sykkeltrafikk der vi kan følge utviklingen i sykkeltrafikken over tid.