



Notat

Til: Programstyret

Fra: Drivkrefter og utviklingstrekk

Kopi til:

Vår ref.: Tor Nicolaisen

Dato: 31.10.2014

Sekretariatet for
Nasjonal transportplan
2018 - 2027
Vegdirektoratet
Postboks 8142 Dep.
0033 OSLO
Telefon: 02030
ntp.sekretariat@vegvesen.no
www.ntp.dep.no

Scenario i NTP – Status og videre arbeid

Bakgrunn og hensikt

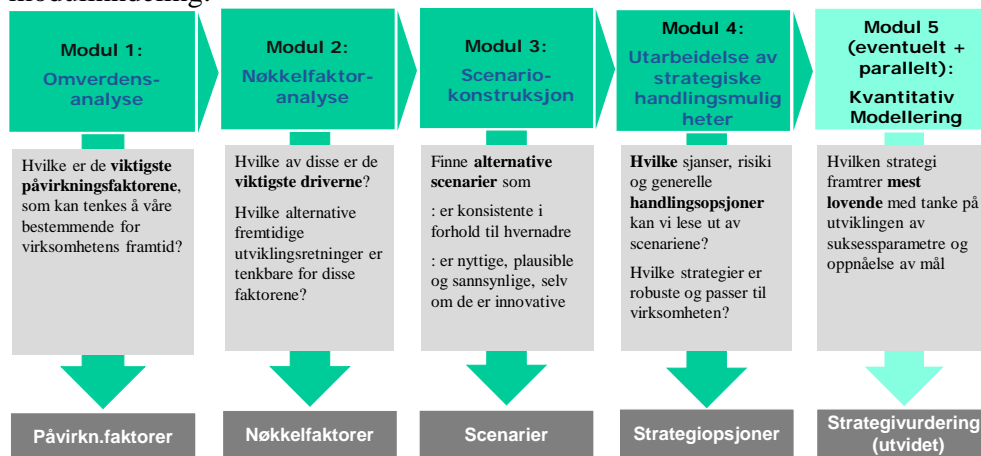
Bruk av scenario i NTP-arbeidet er motivert av kompleksiteten i antall, omfang av og usikkerhet i drivkreftene. Sammen med en rekke store utfordringer ved utviklingen innen transportsektoren medfører dette et klart behov for robuste grep og utvikling av fleksible løsninger. For flere deltema målområder kan det også være relevant å vurdere betydningen av trendbrudd, både det som “bare skjer” og det som kan styres gjennom tiltak og virkemidler, og transportetatene og Avinor sin planlegging.

Gjennom arbeidet med framsynsmetoder nøkkelfaktorer, deres usikkerheter på sikt, hvordan disse inngår i samfunnsutviklingen generelt og konsekvenser for transportsektoren spesielt.

Det henvises også til eget notat om “Drivkrefter og utviklingstrekk” (D&U) der en rekke av de klassiske drivkreftene er omtalt og drøftet. Dette arbeidet har også vært et viktig innspill til fremstillingen og vurdering av nøkkelfaktorer.

Metodisk grep og resultater fra scenarioarbeidet

Valg av metode i NTP-scenarioarbeidet er foretatt i samarbeid med Metode 21. I starten av Strategifasen ble det gjennomført drøftinger av metodisk grep med utgangspunkt i følgende modulinndeling:



I en tidlig fase av arbeidet med D&U ble arbeidet omverdensanalyse og nøkkelfaktoranalyse (Modul 1 og 2) også startet opp. Relevante utredningsgrupper ble involvert og bedt om å gjennomføre drøftinger i den respektive gruppe, og så spille sine synspunkter til D&U-gruppen. Det kom inn svar fra 3 av gruppene.

Det ble videre gjennomført drøftinger og vurderinger av hvilket ambisjonsnivå og innsats som burde legges inn i scenarioarbeidet. Vurderingene var blant annet basert på nødvendig prosess og innsats i en komplett scenarioutvikling. Ut fra en erkjennelse av at det ikke var “tid og rom” for et slikt komplett grep ble det lagt opp til en prosess, hovedsakelig innenfor rammene av Modul 1-3, med følgende deloppgaver:

- Arbeidsseminar 1: Generering og drøfting av sentrale omverdensmekanismer, samt nøkkelfaktorer. Beskrivelse av miniscenarier. Om lag 15 personer deltok.
- Arbeid i mellomperioden (ved innleide konsulenter) med strukturering av miniscenarier og nøkkelfaktorer fra arbeidsseminar 1.
- Arbeidsseminar 2: Valg av nøkkelfaktorer og miniscenarier inn mot tre ulike scenarier. Om lag 15 personer deltok.
- Etterarbeid med strukturering og komplettering av innholdet i scenariene. Utskriving av tre helhetlige scenarier.
- Drøfting av grep for beskrivelse av usikkerheter, trendbrudd, scenariopresentasjon og beskrivelse av konsekvenser for transport. Videre gis det innspill til hvordan scenariene kan benyttes i videre planlegging.

Det henvises til rapporten med tanke på detaljert beskrivelse av utviklingen av samfunns-scenariene og viktige årsak/virkningssammenhenger som ligger bak det enkelte scenario.

Mulig anvendelse inn mot planfasen

I arbeidet med utviklingen av scenariene (se den vedlagte rapporten) er det primært fokusert på samfunnsscenarioer. Når det gjelder konsekvenser for transporttettersspørselen har drøftinger i utredningsgruppen og Metode 21 vært grunnlaget for oppsummeringene i slutten av rapporten. Her vises også til rapportering fra Metode 21 med hensyn til metoder, utredning av omverdensanalyse og nøkkelfaktorer, samt case-prosjektene.

Videreutvikling:

I en videre bruk av samfunnsscenariene anbefales det å videreføre drøftingene av konsekvenser for transportadferd og transporttettersspørsel, og med en klarere forankring i de transportfaglige miljøene i transportetatene og Avinor.

Det er behov for en større grad av konkretisering av scenariene og deres konsekvenser for transportsektoren. Sentrale årsak/virkningssammenhenger bør beskrives slik at de i nødvendig grad ivaretar behov for konsistens og at de naturlig hører sammen som en understøttelse for hovedretning, samfunns- og transportstrategi som skal til for å nå scenariet.

Det kan også være relevant å utvikle et scenario nummer 4 med større vekst i transporttettersspørselen enn det grunnprognosen tilsier. Dette for å “dra scenariene ut i ulike retninger” og fremstille grunnlag for å vurdere robusthet og fleksibilitet ved kapasitetsutnyttelsen av viktige transporttilbud og infrastrukturelementer. Her kan et grep være å rendyrke scenariene mer for å få fram strategier som i større grad er effektive i forhold til det aktuelle måltemaet (for eksempel klimavennlig transport).

Videre kan det være behov for en gjennomgang av usikkerhetene i de viktige nøkkelfaktorene og drøfting om de bør rangeres i forhold til hverandre. Jfr faglig og politisk omtale av klima/klimahensyn som en premiss for samfunns- og transportutvikling. Det kan også vurderes om scenarioutviklingen i seg selv i sterkere grad skal knyttes opp ulik oppnåelse av klimamål (les: to-graders-målet). Samtidig berører dette også strategibyggningen og samfunnets evne til å ta beslutninger om virkemidler som (sannsynligvis) skal til for å nå målbildet.

Mer detaljert vurdering av transportteterspørsmål og eventuelle beregninger:

Det bør vurderes nærmere å foreta beregninger med det nasjonale modellapparatet (person og gods) for det enkelte scenario. Som del av utgangspunktet for en slik vurdering bør inngå å se nærmere på sammenfallet mellom faktorer/variable i scenariene og variable som inngår i modellapparatet (les: vurdering av modellenes egnethet til å beskrive faktorer/viktige årsak-virkningssammenhenger i scenariene).

Fra utredning til strategi til plan:

De vil være naturlig at arbeidet med samfunnsscenarioer og konsekvenser for transport kan inngå i arbeidene med utvikling av hovedstrategi og mer spesifikke strategier for relevante tema (som for eksempel kollektivtransport, sykkel, gå og godstransport på bane og sjø).

Det kan være interessant, for å bidra til klarhet og forankring av arbeidet frem mot ny NTP, å klargjøre hvordan problem – mål – scenario – virkemidler/tiltak - strategi og implementering henger sammen. Her vises det blant annet til at foreliggende NTP omtaler en rekke strategier, men der omtalen er svak og uklar, den er ikke konsekvent ledsaget med beskrivelse av handling (opplegg for handlingsprogram) og er heller ikke så klar med hensyn til konsistens og aktuelle sammenhenger/samspill mellom strategier. Det ligger en utfordring i å operasjonalisere scenariene med tanke på handling, med der en kanskje ikke bør styre med overdreven konkretisering og detaljrikdom.

Anvendelse inn mot planfasen:

Samfunnsscenarioene med tilhørende beskrivelse av konsekvenser for transport kan bruke spå flere måter (se også kap.3.6 i scenario-rapporten):

1. Få et fastere grep om hvilke usikkerheter det er viktig å ta hensyn ved langsiktig utvikling av infrastrukturene (bortenfor de 4+6 år, dvs i et 20-30 års perspektiv). Jfr her at en stor del av midlene i NTP er bundet, selv i et 10-15 års perspektiv. Og at det her er behov for å utvikle strategier som bidrar til å holde “stø kurs” over tid, samtidig som det tas hensyn til behov for robusthet og fleksibilitet.
2. Bruke scenario-beskrivelsen som grunnlag for omtale av usikkerheter, og en mulig konkretisering av hvor det er viktig å bygge robusthet og fleksibilitet inn i utviklingen av infrastruktur (og transporttilbud). Det kan også, når det gjelder “å bygge robusthet og fleksibilitet” inn i løsningene, være spørsmål om tilstrekkelig kompetanse.
3. Med utgangspunkt i scenario-beskrivelsen å definere relevante tema for trendbrudd, og så utvikle strategier for endring av sentrale drivere (bak transport). Hvordan komme fra retorikk til endret handling? Jfr mål om all transportvekst kollektivt og mykt og innholdet i de helhetlige bymiljøavtalene (HBMA).
Noe erfaring bør her kunne hentes fra bruken av “Fyr-steps-princippet” i Sverige, selv om den av noen oppfattes som for lineær/sekvensiell.
4. La scenario-beskrivelsen være grunnlag for ulike fremtids- og målbilder.
5. La scenario-beskrivelsen være grunnlag for utarbeidelse av ulike måter som et og samme NTP-målbilde kan nås på (dvs egentlig gjennom ulike strategier).

Som Metode 21 også har vært klar på i sin oppsummering av kunnskap om ulike metoder i framsynsanalyser og grep for gjennomføring av scenario-arbeid, er tilstrekkelig grad av prosess, forankring og eierskap sentrale element med tanke på å øke nytten av scenario-arbeid. Dette blant annet for å unngå at scenarioarbeidet “bare” blir en øvelse med et mer eller mindre interessant sluttokument. Grepene rundt utviklingen av strategi(er) og handlingsprogram(mer) vil være viktig med tanke på anvendelse av resultater fra scenario-arbeid.

Med tanke på en videre drøfting av anvendelse av det produserte materialet stiller utredningsgruppen “Drivkrefter og utviklingstrekk” seg gjerne til “disposisjon”.