

Forslag til

Nasjonal transportplan 2006–2015



Avinor
Jernbaneverket
Kystverket
Statens vegvesen

Mai 2003

Trykkfeil rettet 26. juni 2003 [og 19. nov. 2003]

ISBN 82-7704-090-3

JERNBANEVERKET
BIBLIOTEKET



101814

Eks 1
09/11/1462

9656:33 H&B Nas

Sekretariatet for Nasjonal transportplan 2006 - 2015

Statens vegvesen Vegdirektoratet

Postboks 8142 Dep

0033 Oslo

ntp-sekretariat@vegvesen.no

www.ntp.dep.no

Telefon 22 07 35 00

Telefaks 22 64 45 46

ISBN 82-7704-088-1

Opplag: 6000

Layout: Statens vegvesen, Grafisk senter

Trykk: Aktiv trykk AS

Forord

Transportetatene fikk i juni 2001 i oppdrag fra Samferdselsdepartementet og Fiskeridepartementet å utarbeide et forslag til Nasjonal transportplan 2006–2015. Et viktig utgangspunkt for planarbeidet har vært de prioriteringer som følger av Nasjonal transportplan 2002–2011, Stortingets behandling av denne og oppfølgingen i senere budsjetter. Dette gjelder spesielt en fortsatt sterk vektlegging av sikkerhet og næringslivets behov, samt sterkere fokus på sjøtransport. Videre er det lagt vekt på tiltak som kan bidra til en overføring av godstransport fra veg til sjø og bane.

Forslaget tar utgangspunkt i retningslinjene fra de to departementene, som blant annet omfatter etatens økonomiske rammer for perioden 2006–2015. Disse er lik ti ganger rammene i statsbudsjettet for 2003.

Arbeidet med planforslaget har vært todelt. I utredningsfasen bidro strategiske analyser på nasjonalt og regionalt nivå til å synliggjøre viktige utfordringer i utviklingen av et helhetlig og samordnet transportsystem. Disse har vært utgangspunkt for arbeidet med prioriteringene.

Transportetatenes planarbeid har vært gjennomført over en periode på noe under to år. Ved levering av planforslaget er det fortsatt to og et halvt år fram til planperioden starter.

Dette forslaget til transportplan er presentert på et mer strategisk nivå enn forrige planforslag. Prosjektomtaler, både innen veg-, sjø-, jernbane- og luftfartssektoren, er mindre detaljerte. Prioritering av utbyggingsprosjekter omfatter kun større prosjekter. Mer detaljerte prioriteringer vil bli foretatt i forbindelse med transportetatens

handlingsprogrammer for 2006–2015, som vil bli lagt fram for fylkeskommunene til høring samtidig våren 2005. Fylkeskommunene skal i den forbindelse ha avgjørende innflytelse på prioriteringer på øvrig riksvegnett innenfor de rammer som gis av Stortinget.

Transportetatene vil, samtidig som planforslaget sendes departementene i mai 2003, sende forslaget på høring til fylkeskommunene og de seks største bykommunene. Uttalelsene skal sendes direkte til Samferdselsdepartementet innen 1. oktober 2003. Planforslaget skal, sammen med fylkeskommunenes og byenes uttalelser, gi Samferdselsdepartementet og Fiskeridepartementet grunnlag for arbeidet med stortingsmeldingen om Nasjonal transportplan 2006–2015. De to departementene har opplyst at regjeringen tar sikte på å legge fram denne våren 2004.

Avinor, Jernbaneverket, Kystverket og Statens vegvesen står samlet bak planforslaget, mens hver etat står ansvarlig for sine sektorspesifikke prioriteringer.

Oslo, mai 2003

Randi Flesland, Avinor
Steinar Killi, Jernbaneverket
Øyvind Stene, Kystverket
Olav Søfteland, Statens vegvesen

Innhold

Forord	3
Innhold	4
Sammendrag	9
1. Samfunnsutvikling og transport henger sammen	21
1.1 Stor internasjonal påvirkning	21
1.2 Utvikling og drivkrefter innenfor persontransport	23
1.3 Utvikling og drivkrefter innenfor godstransport	24
1.4 Trafikkutvikling og -prognoser	25
1.5 Sårbarhet	25
2. utfordringer og økonomiske rammer	27
2.1 Store utfordringer i transportpolitikken	27
2.2 Økonomiske rammer	28
3. Hovedprioriteringer innenfor de økonomiske planrammene	29
3.1 Fordeling av planrammer i planperioden	29
3.2 Fordeling av Jernbaneverkets planrammer i Jernbaneverket	30
3.3 Fordeling av Kystverkets planrammer	31
3.4 Fordeling av Statens vegvesens planrammer	33
4. Rammevilkår	37
4.1 Prinsipper for skatter og avgifter i transportsektoren	37
4.2 Miljø- og sikkerhetskrav kan gi uheldige utslag	38
4.3 Delt ansvar	39
4.4 Offentlig forvaltning i endring	41
5. Et integrert, framkommelig og brukervennlig transportsystem	43
5.1 utfordringer	43
5.2 Styrket intermodal godstransport	45
5.3 En ny havnestruktur som kan styrke sjøtransporten	47
5.4 Utviklingen av luftfartens infrastruktur	52
5.5 Det nasjonale jernbanenettet	55
5.6 Det statlige vegnettet	56
5.7 Reduserte transportkostnader?	57
6. Sikkerhet	59
6.1 Status og utfordringer	59

6.2	Nullvisjonen er utgangspunktet for trafikksikkerhetsarbeidet	61
6.3	Samordning og effektivisering av trafikksikkerhetsarbeidet	61
6.4	Strategier og prioriteringer i luftfartssektoren	62
6.5	Strategier og prioriteringer i jernbanesektoren	62
6.6	Strategier og prioriteringer i sjøtransportsektoren	63
6.7	Strategier og prioriteringer i vegsektoren	64
6.8	Terrorberedskap	69
6.9	Harmonisert regelverk	69
7.	En miljøvisjon og en miljøstrategi	71
7.1	Transport skal ikke gi alvorlig skade på mennesker eller miljø	71
7.2	En strategi rettet mot de nasjonale miljømålene	72
8.	Et fordelingspolitisk perspektiv på transport	79
8.1	Tilgjengelighet for alle	79
8.2	Likestilling	80
8.3	Sosial rettferdighet i samferdselen	81
9.	Kollektivtransport	83
9.1	Styrket kollektivtransport i byene	83
9.2	Ekspressbuss	85
9.3	Hva skal til for å øke kollektivtransporten markedsandeler?	85
10.	Nasjonal sykkelstrategi	89
11.	Finansieringsformer	93
11.1	En strategi for statens engasjement i bompengeprosjekter	93
11.2	Vegprising	95
11.3	Offentlig privat samarbeid (OPS)	95
11.4	Alternativ bruk av ferjetilskudd	97
11.5	Fleksibelt budsjettssystem, et grunnlag for effektiv anleggsdrift	97
12.	Drift og vedlikehold samt tilskudd til riksvegferjedriften	99
12.1	Drift og vedlikehold av jernbanenettet	100
12.2	Drift og vedlikehold innen Kystverkets ansvarsområde	101
12.3	Drift og vedlikehold av vegnettet må styrkes	101
12.4	Justert standard for ferjedriften og fornyelse av ferjeflåten	104
13.	Transportkorridorer	107
13.1	Langsiktig utvikling og prioriteringer i åtte korridorer	107
13.2	Transportkorridor 1, Oslo - Svinesund/Kornsjø	115
13.3	Transportkorridor 2, Oslo – Ørje/Magnor	118
13.4	Transportkorridor 3, Oslo – Grenland – Kristiansand – Stavanger	120
13.5	Transportkorridor 4, Stavanger – Bergen – Ålesund – Trondheim	125
13.6	Transportkorridor 5, Oslo – Bergen/Haugesund (med arm via Sogn til Florø)	129

13.7	Transportkorridor 6, Oslo – Trondheim (med armer til Kristiansund, Ålesund og Måløy)	131
13.8	Transportkorridor 7, Trondheim – Bodø (med armer til svenskegrensen)	136
13.9	Transportkorridor 8, Bodø – Narvik – Tromsø – Kirkenes (med arm til Lofoten og til grensene med Sverige, Finland og Russland)	138
13.10	Utenriks transportforbindelser	140
14.	Utvikling av transportsystemene i storbyene	143
14.1	En samordnet areal- og transportstrategi for byene	144
14.2	Forpliktende helhetlige avtaler kan sikre samordning og finansiering	146
14.3	Strategiske areal- og transportanalyser for de seks største byene	147
14.4	Oslo-regionen	148
14.5	Bergens-regionen	152
14.6	Trondheims-regionen	153
14.7	Stavanger-regionen	155
14.8	Kristiansands-regionen	156
14.9	Tromsø	157
15.	Øvrige riksveger	159
15.1	Fordeling av investeringsmidler til øvrige riksveger	159
15.2	Føring for bruken av rammen til øvrige riksveger	160
15.3	Nasjonale turistveger	160
16.	Vurderinger ved endring av planrammene	163
16.1	Jernbaneløpene	163
16.2	Kystverket	164
16.3	Statens vegvesen	165
17.	Virknninger	169
17.1	Samfunnsøkonomisk netto nytte av investeringer	169
17.2	Framkommelighet	176
17.3	Sikkerhet	171
17.4	Miljø	171
18.	Endret innsats med vektlegging av ulike mål	175
18.1	Forutsetninger	175
18.2	Endret innsats for bedre framkommelighet	175
18.3	Endret innsats for bedret sikkerhet	177
18.4	Endret innsats for bedre resultater på miljøområdet	178
18.5	En investeringsprofil basert på samfunnsøkonomisk lønnsomhet	181
19.	Forskning og utvikling	183

Vedlegg

Vedlegg 1: Planarbeidet	185
Vedlegg 2: Oversikt over arbeidsdokumenter	187
Vedlegg 3: Fordeling av planrammen for Jernbaneløst 2006–2015	189
Vedlegg 4: Registrerte behov for tiltak på flyplasser	190
Vedlegg 5: Fordeling av investeringsrammen på stamveg ruter	192
Vedlegg 6: Modell for fordeling av investeringsmidler til øvrige riksveger	193
Vedlegg 7: Virkninger samt grunnlag og metoder for virkningsberegningene	195

Sammendrag

Et funksjonelt og effektivt transportsystem er en forutsetning for verdiskaping, høy sysselsetting og et konkurransedyktig næringsliv. Store deler av Norge har et avstandshandikap i forhold til det sentrale Østlandet, og Norge har et avstandshandikap i forhold til de store markedene i Europa. Et godt transportsystem bidrar til å utjevne avstandshandikap og kompensere for ulikheter i menneskers livsforhold. Norge har helt spesielle utfordringer med spredt befolkning og lange avstander mellom regioner og til markeder. Befolkningens valg av bosted, arbeidsplass og ferie og fritid øker kravene til mobilitet og transportkvalitet. Det samme gjelder næringslivets lokalisering. Hensynet til transportbrukernes behov må stå sentralt i transportpolitikken, som er en viktig del av næringspolitikken, velferdspolitikken og distriktpolitikken.

Økonomisk vekst og økt velferd gir imidlertid økt transport. Størst vekst ventes i vegtrafikken og flytrafikken om ikke transportpolitikken og arealpolitikken endres. Transportveksten gir store utfordringer knyttet til kapasitet, sikkerhet og miljø. I vegtrafikken blir mange mennesker drept eller hardt skadd, og transport bidrar til store miljø- og helseproblemer i større byområder. CO₂-utslippene fra transportsektoren fortsetter å øke.

Etterspørsel etter økt mobilitet og hensynet til miljø og sikkerhet er innbyrdes motstridende. Samfunnets svar på dette kan ikke bare være å bygge ny infrastruktur og åpne markeder for konkurranse. Transportpolitikken må være bærekraftig både i økonomisk, sosial og miljømessig forstand. Å legge til rette for en utvikling i mer bærekraftig retning er en stor utfordring i planperioden 2006-2015.

Store behov og ambisiøse mål krever kraftfull virkemiddelbruk

Fleire transportpolitiske mål har svak måloppnåelse, og på viktige områder går utviklingen i feil retning. Med økte ressurser kan målene i større grad nås, men det kreves også sterkere bruk av andre virkemidler.

Samferdselsdepartementet og Fiskeridepartementet har i retningslinjene for arbeidet med Nasjonal transportplan bedt transportetatene legge stor vekt på sikkerhet og næringslivets transportbehov, samt ha økt fokus på sjøtransport. Vi er også bedt om å legge vekt på tiltak som bidrar til overføring av godstransport fra veg til sjø og bane, samt å styrke kollektivtransportens konkurransevne.

I dag går utviklingen i feil retning i forhold til disse målene. Transportetatene klarer ikke å snu utviklingen kun med egne virkemidler og innenfor den økonomiske planrammen. Det er likevel mulig å endre kursen om prioriteringene er klare og om tiltak på avgiftssiden og hos andre myndigheter målrettes og samvirker bedre enn i dag.

Dersom Norge ikke satser på å modernisere deler av jernbanenettet slik at det får en akseptabel og konkurransedyktig standard innen 10 til 15 år, vil trafikken på jernbanen svekkes vesentlig. Jernbaneløstets vurdering er at behovet for en modernisering av sentrale deler av jernbanenettet vil koste mellom 25 og 40 mrd. kr. Med dagens investeringsramme vil en nødvendig modernisering ta opp til 30 år.

Overføring av transport fra veg til sjø krever endrede rammevilkår for sjøtransporten. Avgiftene må reduseres og havnene må organiseres mer

effektivt. Samtidig må Kystverket følge opp med tiltak i stamnettet som bedrer sikkerheten og framkommeligheten. Kystverkets rammer gir bare i beskjeden grad muligheter til en slik satsing.

Det vil koste om lag 200 mrd. kr å bygge ut stamvegnettet til fullgod standard. Med dagens nivå på statlige bevilgninger og bompenger vil dette ta mer enn 60 år. I tillegg vil det koste rundt 200 mrd. kr å få det øvrige riksvegnettet opp i brukbar standard. Med dagens investeringsnivå kan ikke dette oppnås i overskuelig framtid. Behovstallene for veger er ikke sammenliknbare med behovstallene for jernbane. Dette skyldes at behovstallene for veg er basert på målsatte standarder, og at det ikke vil være samfunnsøkonomisk lønnsomt å bygge ut hele riksvegnettet til denne standarden. Behovstallene for jernbane er i større grad basert på samfunnsøkonomiske vurderinger, og dermed strengere kriterier i forhold til lønnsomhet.

Et nødvendig investeringsnivå innen luftfarten er anslått til 700-800 mill. kr pr. år, men det er tvilsomt om dette er tilstrekkelig dersom det kommer nye omfattende myndighetskrav knyttet til sikkerhet og sikkerhetskontroll.

Styrket innsats for drift og vedlikehold

Transportetatene må prioritere drift og vedlikehold for å unngå forringelse av eksisterende infrastruktur.

Dårlig vedlikehold gir alvorlige konsekvenser for sikkerhet og framkommelighet. Dette kan føre til dramatisk økte kostnader. Kystverket og Statens vegvesen vil øke vedlikeholdet slik at dagens nivå på etterslepet ikke øker. Dette betyr at andelen av den totale planrammen som går til drift og vedlikehold øker, og at planrammen til investeringer reduseres.

Jernbaneverket foreslår at 69 prosent av planrammen avsettes til drift og vedlikehold, det vil si 3 000 mill. kr per år, for å opprettholde verdien på

investert kapital i jernbanenettet og holde nettet i stand til at det kan trafikkeres med nødvendig sikkerhet. Beløpet til drift og vedlikehold er på samme nivå som i handlingsprogrammet for perioden 2002-2005.

Kystverket foreslår en økning på åtte prosent til drift og vedlikehold av navigasjonsinstallasjoner og til trafikkovervåking. Inklusive lostjenester og administrasjon, ledelse og planlegging utgjør midlene til drift og vedlikehold 830 mill. kr per år, det vil si omlag 80 prosent av planrammen. Tiltakene prioriteres på den måte som antas å gi et optimalt nivå for sjøsikkerheten.

Statens vegvesen foreslår at den årlige innsatsen i perioden 2006-2009 innen drift og vedlikehold styrkes med 700 mill. kr til 4.300 mill. kr per år. Dette tilsvarer en økning i innsatsen fra dagens nivå på om lag 20 prosent. Med dette vil vi unngå ytterligere økning i etterslepet i vegkapitalen. Samtidig økes trafikk sikkerhetsinnsatsen, og det er tatt hensyn til økte kostnader som følge av større trafikk og mer kompliserte veganlegg. En slik ramme til drift og vedlikehold utgjør 38 prosent av planrammen. Inklusive trafikant- og kjøretøyrettede tiltak og tilskudd til ferjedriften utgjør de samlede driftsutgiftene 63 prosent av planrammen for Statens vegvesen.

Investeringer i trafikksterke korridorer

Både Statens vegvesen og Jernbaneverket prioriterer de mest trafikksterke korridorene. Både på jernbane- og vegnettet finnes de mest kritiske kapasitetsproblemene i Oslo-området. På veger med mye trafikk kan sikkerhets- og miljøproblemer bedres mer effektivt enn mange andre steder i landet. Statens vegvesen mener investeringene i stamvegnettet må økes, og foreslår økt bruk av bompenger.

De økonomiske planrammene for arbeidet med Nasjonal transportplan 2006-2015 er lik transportetatens rammer i statsbudsjettet for 2003 ganger

ti. Dette gir en planramme for Statens vegvesen på 11 450 mill. kr per år, for Jernbaneverket på 4 350 mill. kr per år og for Kystverket på 1 040 mill. kr per år.

De økonomiske rammene for Avinor fastsettes ikke i Nasjonal transportplan. Både rammene og de enkelte vedlikeholds- og investeringstiltak i Avinor vedtas av selskapets styre. Avinor er selvfinansierende gjennom trafikkinntekter og kommersielle inntekter. Drift og investeringer på de regionale lufthavnene med anbudsruiter finansieres i tillegg til trafikkinntektene gjennom offentlige kjøp av lufthavn- og flysikringstjenester.

For å følge opp de politiske målsettingene om økt jernbanetransport må kapasiteten og kvaliteten på trafikkavviklingen i deler av jernbanenettet bedres vesentlig. Utilstrekkelig punktlighet, regularitet og framkommelighet understreker nødvendigheten av en omfattende modernisering av nettet innen rimelig tid. Strategien for en modernisering er todelt:

- Konsentrere investeringer i økt kapasitet, punktlighet og hastighet til de delene av nettet hvor potensialet for økte transportvolumer og markedsandeler er størst.
- Fordele øvrige midler til investering, vedlikehold og drift slik at sikkerhet, punktlighet og tilgjengelighet i nettet opprettholdes og forbedres.

Jernbanens langsiktige strategi innebærer at hovedfokus i investeringsinnsatsen i perioden rettes mot tiltak i storbyområdene Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger, samt Intercity-strekningene på Østlandet og tiltak for økt godstrafikk med jernbane.

Kystverkets hovedstrategi for utviklingen av stamnettet for sjøtransport er å øke sikkerheten for skipstrafikken i norske farvann og havner. Dette vil samtidig bedre framkommeligheten og redusere miljørisikoen. De mest utsatte ledene med størst risikotrafikk foreslås prioritert med hensyn til investeringer i farledstiltak og trafikkovervåking.

Statens vegvesen vurderer det som urealistisk å oppnå fullgod standard på hele stamvegnettet i et overskuelig tidsperspektiv. Den langsiktige strategien er derfor å utvikle denne delen av vegnettet slik at det som et minimum får en brukbar standard. På høytrafikkerte strekninger vil Statens vegvesen i hovedsak bygge ut til fullgod standard, og av hensyn til trafikkikkerheten bør de mest høytrafikkerte stamvegene bygges ut til firefelts veg. På strekninger med mindre trafikk satses det på utbedring av eksisterende veg for å oppnå tilfredsstillende bredde og bæreevne, i tillegg til forbedring av trafikkikkerheten. Totalt er denne utbyggingsstrategien for stamvegnettet anslått å koste 120 mrd. kr.

Statens vegvesen mener at stamvegnettet må bygges ut slik at det får en brukbar standard senest i løpet av en 30-årsperiode. Dette er ikke realistisk innenfor dagens investeringsrammer, selv med samme omfang av bompengefinansiering som i dag. Bruken av bompengefinansiering i Norge har vist at det er stor vilje til å løse viktige utbyggingsoppgaver ved egenbetaling. Det er imidlertid noe tilfeldig hvor det blir brukt bompenge. Statens vegvesen mener utbyggingen av stamvegnettet må skje med økt brukerfinansiering på en mer planmessig måte. For å sikre et mer systematisk og rettferdig opplegg enn i dag, bør det legges opp til sterkere statlig initiativ og styring med brukerfinansieringen på stamvegnettet.

Statens vegvesen anbefaler å konsentrere innsatsen til E 6, E 18 og E 39 og forbindelsene mellom Oslo og Bergen (E 16 og Rv7 / 52). Dette er de viktigste hovedtransportårene gjennom landet. Disse vegene har også de høyeste trafikkmengdene og største trafikkikkerhetsproblemene. E 6 i Nord-Norge og E 39 på Vestlandet er av avgjørende betydning for transporten i disse landsdelene. Forbedring av framkommeligheten og regulariteten på disse rutene prioriteres derfor høyt. I perioden 2006-2009 vil en stor del av rammen gå med til fullføring av prosjekter som allerede er startet opp ved inngangen til planperioden. I

tillegg er det behov for midler til å gjennomføre en rekke mindre investeringer, blant annet trafikk-sikkerhetstiltak. Svært få nye prosjekter vil derfor bli påbegynt i denne perioden, om ikke de økonomiske rammene økes.

Lavere rammer til øvrige riksveger

På det øvrige riksvegnettet er Statens vegvesens langsiktige strategi å oppnå en akseptabel minste-standard på det eksisterende vegnettet. Innenfor rammen til øvrige riksveger prioriteres derfor utbedring av eksisterende vegnett framfor bygging av nye veger, blant annet for å ta igjen deler av etterslepet i vegkapitalen. I tillegg er det ønskelig å forbedre trafikk-sikkerheten og bidra til miljøvennlig transport i de største byene. Dette, sammen med lave investeringsrammer og vesentlige bindinger, gjør det vanskelig å opprettholde dagens nivå på områder som bygging av gang- og sykkelveger og miljø- og servicetiltak. Den endelige fordelingen mellom strekningsvise investeringer og mindre investeringstiltak blir imidlertid først avklart gjennom arbeidet med handlingsprogrammene, der fylkeskommunen skal ha avgjørende innflytelse på prioriteringene.

Samordnet areal- og transportstrategi i storbyene

Tilnærmet nullvekst i vegtrafikken i Oslo kan være mulig, men en omfattende og samordnet tiltakspakke er nødvendig. Vegprising bør være en del av innholdet i transportpolitikken for Osloregionen.

Faglige analyser viser at en kombinasjon av ulike former for begrensninger på bilbruk er nødvendig, om framtidig vekst i biltrafikken skal dempes vesentlig. Det er en klar sammenheng mellom valg av transportmiddel og parkeringsmuligheter. Mange som bruker bil til arbeidet har gratis parkeringsplass. Et virkemiddel er å påvirke tilgangen til private parkeringsplasser ved arbeidsplassene, enten ved skattlegging, avgiftsbelegging eller reduksjon av antallet. Dette er vanskelig med dagens lovgiving. Vegprising er et annet effektivt virkemiddel for å bidra til å begrense biltrafikk-

veksten i de største byregionene. Inntektene fra vegprising kan brukes til å finansiere viktige vegprosjekter, styrke kollektivtransporten inklusive jembane og legge til rette for gående og syklist.

Alle tiltak for å begrense bilbruken, spesielt ved arbeidsreiser, må kompenseres med en utvikling av høy kvalitet på kollektivtilbudet.

Virkemidlene for å håndtere utfordringene i storbyregionene er fordelt på mange aktører og forvaltningsnivåer. For byene og områdene rundt byen er det nødvendig med samarbeid om en felles strategi. Flere av de norske byområdene har, i samarbeid med staten, etablert ulike former for avtaler. Det har den senere tid skjedd en dreining fra rene bompengavtaler for finansiering av veginfrastruktur til avtaler som også omfatter kollektivtransport, gang- og sykkelveger og trafikk-sikkerhets- og miljøtiltak. Ved etablering av nye avtaler for byområdene bør partene utvide innholdet til også å omfatte arealbruk, driften av kollektivtransport og ulike former for restriksjoner på bilbruk. Grunnlaget for denne type avtaler må være gjensidig nytte, felles ambisjoner og ønsker om å lykkes i areal- og transportpolitikken.

Arealbruken må tilpasses muligheter og begrensninger i transportsystemet. Vekst i boligbygging og besøksintensivt næringsliv bør i hovedsak konsentreres til eksisterende sentra og knutepunkter og langs hovedårene for kollektivtransporten. Et mer konsentrert utbyggingsmønster vil bidra til mindre transport, og at flere kan gå, sykle eller reise kollektivt.

Det må arbeides mer helhetlig for å forbedre kollektivtransporten i byene. Dette betyr satsing både på driftsrettede tiltak og på tilrettelegging og utbygging av infrastrukturen. Kombinasjonen er viktig. Både av hensyn til å kunne gi et godt kollektivtilbud og for å holde driftsutgiftene lave, er det en forutsetning at god infrastruktur etableres. Det er også viktig å tilrettelegge for gående og syklist i byene.

I byutredningen for Oslo og Akershus er det foretatt analyser av en samlet areal- og transportstrategi. Effektene av følgende tiltakspakke er beregnet:

- dagens bomring opprettholdes med dobbel takst i rushtidene
- moderate økninger i parkeringsrestriksjoner (også på private plasser)
- bedre framkommelighet for kollektivtrafikken
- nytt kollektivtrafikknett med bedre samordning mellom transportmidlene
- økt offentlig tilskudd til kollektivtransporten med 20 prosent (dekket gjennom inntekter fra bomringen)
- utvikling av gang- og sykkelvegnettet
- en arealbruk som støtter opp om kollektivtransporten

Modellen viser at antallet kollektivreiser øker med 30 prosent og kollektivandelen med tre prosentenheter, hvis disse tiltakene tas i bruk samlet. Veksten i biltrafikken blir lav og nærmer seg nullvekst.

Selv om det er stor usikkerhet ved slike modellberegninger mener etatene det er mulig og realistisk å gjennomføre tiltak som vil dempe biltrafikkveksten i de største byene.

Ny havnestruktur

Etatene foreslår at det satses på å tilrettelegge for to utenriks intermodale knutepunktshavner i Norge. Staten må gis en aktiv rolle i tilrettelegging av havnene, og de økonomiske rammebetingelsene for sjøfarten bør forenkles og harmoniseres.

Transportetatenes viktigste virkemiddel for å legge til rette for overføring av gods fra veg til sjø og bane er å bidra til mer effektive knutepunkter for omlastning av gods. Vi foreslår en ny havnestruktur med sterkere statlig engasjement i havnene.

Transportetatene har lagt til grunn en havnestruktur i to nivåer: Intermodale knutepunktshavner og lokale havner. Forutsetningen for intermodale knutepunktshavner må være god tilknytning mellom ulike transportmidler på stamnettet. De

intermodale knutepunktshavnene må betraktes som en del av det nasjonale stamnettet for sjøtransporten. Transportetatene har ut fra internasjonale og nasjonale behov valgt å foreslå to utenriks intermodale knutepunktshavner i Norge som kan danne utgangspunkt for et nettverk av intermodale knutepunkter. Basert på dagens markedssituasjon for enhetslast og de langsiktige trendene i dette markedet, foreslår vi en utenriks intermodal knutepunktshavn i Oslofjorden og en på Sør-Vestlandet.

Markedsmessig og samfunnsøkonomisk mener vi at knutepunktet i Oslofjorden bør utvikles i Oslo sydhavn, som i samspill med jernbaneterminalen på Alnabru og et velutviklet transportmiljø i tilknytning til terminalene kan gi grunnlag for et langsiktig og effektivt transportsystem. Samarbeidsrelasjoner mellom en containerterminal i Oslo og havner knyttet opp mot industrielle tyngdepunkter i Oslofjorden vil være viktig. Dette forutsettes nærmere avklart gjennom utredningsarbeidet i regi av Viken havneselskap.

Dersom det skal legges til rette for å utvikle en alternativ transportkorridor for eksport/import til/ fra kyst-Norge, og dermed dempe presset på transportkorridorene gjennom det sentrale Østlandet, vil det være behov for en strategisk godt plassert havn nær Nordsjøbassenget. Transportetatene mener at Risavika i Sola kommune (Stavanger Interkommunale havn) bør kunne utvikles i tråd med en slik strategi. Risavika ligger gunstig til i forhold til det europeiske markedet og har et godt arealpotensial på kort og lang sikt. Økt aktivitet vil ikke gi miljøbelastning for naboer til havnen. Det ligger her godt til rette for Offentlig Privat Samarbeid (OPS) i utvikling og drift av terminalen.

Et begrenset antall intermodale havneterminaler bør utvikles som regionale knutepunktshavner, med viktige samarbeidsfunksjoner opp mot havnene for internasjonal import og eksport. Terminalene dimensjoneres for utenriksanløp med lavere

frekvens og som utgangs- og endepunkt for tilførselstransporter. Godsgrunnet er i dag en begrensende faktor utenom det sentrale Østlandet, men det er for hele landet viktig å finne samarbeidsløsninger og samordne statlige og regionale virkemidler i utvikling av et effektivt transportnett i tråd med næringslivets behov. Kystverket vil i oppfølgingen legge fram et arbeidsprogram for videreføringen av arbeidet med ny havnestruktur. Dette må gjøres i nært samarbeid med de andre transportetatene, fylkeskommunene, havnene, brukergupper, etc. Gjennom dette arbeidet må endelig beslutningsgrunnlag for regioninndeling og det nødvendige antall intermodale knutepunkthavner fastlegges.

For å utvikle en ny nasjonal havnestruktur, og for å styrke sjøfarten, må staten ta en mer aktiv rolle. Det er behov for nye og mer målrettede statlige virkemidler innenfor havnesektoren. Det foreslås en rekke virkemidler som bør vurderes, for eksempel bedre harmonisering av avgifter og gebyrer, at Kystverket får ansvaret for alle fårleder i norske farvann, at det utvikles hensiktsmessige OPS-løsninger i de intermodale knutepunkthavnene og at det utredes om staten bør støtte oppstart av nye intermodale transport- og logistikk-løsninger slik EU gjør. Så vel staten som kommuner og fylkeskommuner i vedkommende transportregion bør gå inn i eierskapet med investeringer i grunnleggende og fast infrastruktur. Staten bør også ta økonomisk og administrativt del i utvikling av havnenes beredskapsopplegg mot terroranslag og andre trusler mot sikkerheten.

Regional lufthavnstruktur

Dersom det i framtiden blir aktuelt å bygge nye regionale flyplasser, legger Avinor til grunn at kostnadene for dette vil måtte dekkes gjennom ordningen med offentlig kjøp, idet investeringer i infrastrukturen kan ses i sammenheng med det offentlige kjøp av flyruter.

Avinor er pålagt å utrede på nytt mulighetene for en felles flyplass på Helgeland. Rapporten for

fase 1 i dette arbeidet legges fram våren 2003. Videre utredes mulighetene for ny flyplass for Honningsvåg. En første teknisk-operativ analyse vil foreligge i oktober 2003. Endelig vil det på bakgrunn av Stortingets vedtak i juni 2002 i en egen rapport bli redegjort for luftfartens situasjon i Norge, og dens betydning for distriktene. Rapporten vil følge transportetatenes felles planforslag til Nasjonal transportplan når denne oversendes Samferdselsdepartementet.

Bedre trafiksikkerhet, men det er mulig å nå lenger

Antall drepte eller hardt skadde i transportsektoren vil reduseres, men nullvisjonen burde vært fulgt opp med økte ressurser og en bredt sammensatt og styrket innsats også fra andre myndigheter.

Nullvisjonen er utgangspunktet for transportetatenes trafiksikkerhetsstrategi, det vil si en visjon om et transportsystem der ingen blir drept, livstruende skadd eller får varig helsetap. Jernbane, sjøtransport og luftfart har et lavt antall ulykker, men konsekvensene kan være svært alvorlige, mens det i vegtrafikken skjer mange ulykker med varierende alvorlighetsgrad. Om lag 1 500 mennesker blir årlig drept eller hardt skadd i vegtrafikken. I år 2006 forventes tallet å være redusert til 1 350 på grunn av tiltak i gjeldende handlingsprogram. Med de tiltak og virkemidler som ligger innenfor planrammen, antas det at antallet drepte eller hardt skadde reduseres til i underkant av 1200.

Det største potensialet for å øke sikkerheten og redusere antall personer som blir drept eller hardt skadd finnes i vegsektoren. For å øke trafiksikkerheten på vegene skal gjennomgående sikkerhetstenking være et bærende prinsipp i ledelse og i planlegging og gjennomføring av veg- og trafikktiltak. Statens vegvesen ønsker å øke samarbeidet med andre aktører og med publikum.

Statens vegvesen vil legge økt vekt på å bygge sikkerhet inn i nye og eksisterende veganlegg. Dette innebærer blant annet utbygging av høyt trafikkerte

stamveger til fire felt og mer bruk av midtrekkverk på to- og tre felts veier. Trafikksikkerhetsrevisjoner og risikovurderinger tas mer aktivt i bruk som grunnlag for prioriteringer. Styrket vedlikehold bidrar også til bedret trafikksikkerhet.

Trafikantenes atferd er avgjørende for at sikkerheten på vegene skal bli bedre. Statens vegvesen foreslår derfor en rekke tiltak for å påvirke trafikantenes atferd. Blant annet bør bruken av automatisk trafikkontroll doubles innen 2009.

Det er behov for en offentlig debatt om hvor langt det er politisk akseptabelt med ulike former for påbud. Ved innføringen av påbud om bruk av bilbelte hadde vi i Norge en slik debatt. Erfaringen har vist at påbudet har gitt store trafikksikkerhetsgevinst. Statens vegvesen mener det er faglig grunnlag for å anbefale påbud om bruk av sykkelhjelm, dersom ikke hjelmbruken økes betydelig innen 2006. Det samme gjelder bruk av fotgjengerrefleks langs ubelyst offentlig bilveg i mørke.

Statens vegvesen endrer føreropplæringen, og vil videre utrede om det bør innføres obligatoriske etterutdanningskurs og begrensninger i kjøringen for ferske bil- og MC-førere, for eksempel forbud mot kjøring om natten.

Statens vegvesen mener det bør settes krav til at alle nye biler som eies av offentlige myndigheter skal ha montert bilbeltesperre. Staten vil også utrede hva som skal til for å etablere en infrastruktur som gjør det mulig med automatisk fartstilpasning på biler i Norge. Statens vegvesen foreslo tidlig i 2003 at det bør settes i gang forsøk med alkohol¹ i Norge, i første omgang som et alternativ til inndragning av førerkortet.

Statens vegvesen har utarbeidet en strategi som viser hvordan antall drepte eller hardt skadde kan halveres innen 2016. For å få til dette må den økonomiske innsatsen til trafikksikkerhetstiltak økes ytterligere. Det er lagt til grunn en økning på omlag 200 mill. kr per år til trafikant- og kjøretøy-

rettede tiltak samt drift av vegnettet, og rundt 500 mill. kr per år til investeringer i særskilte trafikksikkerhetstiltak. I tillegg er det lagt til grunn en økt innsats til utbygging av høyt trafikkerte stamveger til fire felt. Ressursbruken til trafikksikkerhet må også økes vesentlig hos en rekke andre aktører. For eksempel må politiets fartskontroller mer enn tredobles, antall ruskontroller må økes, trafikksikkerhetsopplæringen i barnehager og skoler må styrkes og trafikksikkerhetsinvesteringer i regi av fylkeskommunene og kommunene må doubles.

Jernbanetransport er en meget sikker transportform. Moderne prinsipper er innført for å ivareta sikkerhet, basert på intensjonene i nye forskrifter til Jernbaneloven, utgitt av Statens jernbanetilsyn i samme periode. Dette har resultert i organisasjonsmessige endringer, synliggjøring av sikkerhet i styringssystem, omfattende opplæringsprogrammer og etablering av sikkerhetsdokumentasjon for alle banestrekninger. Til sammen gir disse aktivitetene et godt grunnlag for ytterligere å kunne forbedre sikkerhetsnivået på jernbane i Norge.

En vesentlig del av Kystverkets virksomhet er primært innrettet mot å forebygge risiko for og konsekvenser av skipsulykker. De fleste sikkerhetstiltakene vil samtidig bedre framkommeligheten og redusere risikoen for miljøskader. Det foreslås etablert påbudte seilingsleder utenfor norskekysten for internasjonal skipstrafikk som utgjør en miljørisiko. Slik trafikk bør fortrinnsvis gå utenfor den nye territorialgrensen på 12 nautiske mil. For skip som likevel velger å gå innenfor territorialgrensen vil det bli utarbeidet forslag til påbudte seilingsleder, i første omgang fra Vardø til Nordkapp. Seilingsledene vil ikke være sammenhengende korridorer, men avgrensede trafikkseparasjonssystemer på fire delstrekninger. På lengre sikt vil det bli vurdert å opprette påbudte seilingsleder/rutesystemer for skip også i internasjonalt farvann. Disse må godkjennes av FNs sjøfartsorganisasjon: International Maritime Organisation (IMO).

¹ En alkohol analyserer en utåndingsprøve fra føreren for kjøretøyet kan startes.

Et vel fungerende sikkerhetsledelsessystem, hvor både ansvar, holdninger og tiltak basert på risikoanalyser inngår, er for Avinor det viktigste virkemiddel for å bedre sikkerheten i luftfarten ytterligere. Avinor har etablert en sikkerhetskomité som skal følge opp at sikkerhetsledelsessystemet blir etterlevd. Avinors visjon er: Avinor – ledende innen sikkerhet og punktlighet i europeisk luftfart.

Sikkerhetskrav kan komme i konflikt med andre mål

Transportetatene mener at de samlede sikkerhetskravene må vurderes mest mulig helhetlig for alle transportformer med sikte på det totale sikkerhetsnivået, og for å unngå utilsiktede virkninger.

Med dagens ansvarsdeling i transportsektoren kan krav som innen et område har positive effekter virke negativt for samfunnet totalt. Eksempelvis kan sikkerhetskrav for jernbanetransport, som bare gir marginal bedring i sikkerheten, bli så kostbart at transporten blir presset over på vegnettet, noe som vil gi dårligere samlet trafikkisikkerhet. På sjøsiden vil økt gebyrfinansiert sikkerhet på tilsvarende måte svekke sjøtransportens konkurransevne, noe som med høy sannsynlighet vil svekke trafikkisikkerheten totalt.

Den sektoriserede ansvarsdelingen i transportsektoren og ulike sikkerhetsmålsettinger for de fire transportformene kan medføre utilsiktede virkninger, som for eksempel at også transportmiddelordningen endres på uønsket måte. Transportetatene mener ulike myndigheter må vurdere mest mulig helhetlig hvordan ulike krav og hensyn skal veies opp mot hverandre. Det bør ikke lenger aksepteres at strenge myndighetskrav i de andre transportgrenene medfører overføring av transport til vegnettet, som har enda høyere risiko. Transportetatene mener det er behov for en bred utredning av hvordan samfunnet kan unngå slike prioriteringer.

Økende krav til beredskap mot terror og sabotasje

Økende krav til beredskap mot terror og sabotasje

medfører store kostnader, vesentlig innen luftfart og sjøtransport. Dette kan endre disse transportformenes konkurransevne og motvirke målet om å styrke sjøtransporten.

Innen luftfarten er det forutsatt at kostnadene til full sikkerhetskontroll skal dekkes av en egen securityavgift. Utfordringen blir å utforme denne slik at det ikke innføres ny krysssubsidiering mellom stamruteplassene og de regionale lufthavnene. Avinor har gjort en del analyser og beregnet hvilke kostnader flyplassene vil påføres de nærmeste årene. Særlig på de regionale lufthavnene der trafikken er liten, vil kostnadene til sikkerhetskontroll per passasjer bli høye.

Eventuell ytterligere skjerping av myndighetskravene i forbindelse med arbeidet mot terror og sabotasje kan medføre en svekkelse i sjøfartens og luftfartens konkurransevne, og dermed at mer transport overføres til veg.

En kontinuerlig skjerping av sikkerhetskravene er kostbart, og gir ikke nødvendigvis en optimal bruk av samfunnets ressurser. Økte sikkerhetskrav kan i enkelte tilfeller medføre større følt utrygghet i samfunnet.

Det er ikke mulig å nå de nasjonale miljømålene med dagens transportpolitikk

Transportetatene har utarbeidet en felles miljøvisjon for transportsektoren:

Transport skal ikke gi alvorlig skade på mennesker eller miljø.

En omlegging i mer bærekraftig retning er krevende, men mulig. Utviklingen på mange områder går i feil retning. Dette krever handling i dag. Veksten i vegtrafikken må bremses og transport må skje mer miljøeffektivt. For å få til dette må mange aktører samarbeide. Med de virkemidlene vi rår over, klarer ikke transportetatene å oppnå dette med egne virkemidler alene. Vi klarer heller ikke å oppfylle

de nasjonale miljømålene med egne virkemidler.

De nasjonale målene for biologisk mangfold, kulturminner og kulturmiljø er ikke formulert slik at vi enkelt kan si om vi når dem eller ikke. Ved god oppfølging av sektorens verneplaner, yter vi imidlertid et positivt bidrag.

Det er ikke fastlagt krav til hvor stor andel av reduksjonen i klimagasser transportsektoren skal bidra med. Den nasjonale hovedstrategien for å redusere globale og regionale miljøproblemer, er bruk av tverrsektorielle virkemidler, for eksempel avgifter og kvotekjøp for utslipp av klimagasser. Samtidig er det viktig å øke kunnskapen om og stimulere bruken av mer miljøeffektive drivstoffer, og å redusere forbruket av drivstoff ved å begrense veksten i biltrafikken i de største byene. Dersom transportsektoren skal ta en like stor andel av Kyoto-avtalen som andre sektorer, må utslippene reduseres med en tredjedel av forventede utslipp i 2010. Dette er urealistisk. Med prioriterte tiltak innenfor planrammen vil utslippene av klimagasser fra transportsektoren øke fordi trafikken vokser. Våre analyser viser at relativt omfattende tiltak bare vil redusere forventede utslipp med 5-7 prosent.

Dårlig luftkvalitet er først og fremst et problem i større byer. De viktigste forurensningskildene er vegtrafikk og vedfyring. Statens vegvesen har svært få egne virkemidler mot *nitrogen*dioksid utover investeringer i ny infrastruktur. Vegtunneler og trafikkreguleringer i de mest utsatte områdene bidrar til reduksjon, men med etatens virkemidler alene er det trolig ikke mulig å nå kravene i forskriften til forurensningsloven for 2010. Det er heller ikke mulig å nå det nasjonale målet. Det vil i tillegg være nødvendig med trafikkreduserende tiltak for vegnettet i de store byene, for eksempel parkeringsrestriksjoner og vegprising, dersom målet skal nås innen fristen. Disse virkemidlene er kommunenes ansvar. På lengre sikt vil målene nås gjennom at stadig flere biler har katalysator.

For å bidra til å redusere problemene med

svevestøv vil det bli vurdert å innføre 60 km/t som fartsgrense på enkelte innfartsårer til de største byene. Dette er ikke tilstrekkelig for å nå det nasjonale målet knyttet til svevestøv. Ytterligere tiltak og kombinasjoner av statlige og kommunale tiltak er nødvendig. Det kan for eksempel kreves samarbeid med kommunene om tiltak som kan gi en økt piggfriandel. Dette må i tilfelle vurderes opp mot eventuelle konsekvenser for trafiksikkerheten. Krav om partikkelfiltre på tunge dieselkjøretøyer og avgifter på drivstoff og kjøretøyer er også aktuelle tiltak, men ligger utenfor etatens ansvar.

Det nasjonale målet for *støy* er å redusere støyplagen med 25 prosent fra 1999 til 2010. Med etatens egne prioriterte virkemidler kan det oppnås i størrelsesorden fire prosent i 2010 og syv prosent i 2016. Dette betyr at vi samlet ikke når det nasjonale målet for støy innen 2010. Med summen av våre og andres virkemidler vil vi sammenlignet med 1999 oppnå en reduksjon på åtte - ni prosent i støyplagen innen 2010 og 15-18 prosent innen 2016. Denne virkningen forutsetter at forventede skjerpede internasjonale støykrav til bilmotorer og bildekk kommer, og at det innføres avgifter på støyende bildekk. Vi mener mot denne bakgrunnen at målet er urealistisk, fordi Norge ikke i særlig grad kan påvirke bilindustrien og fordi fornyelse av bilparken vil ta tid.

Miljøvisjonen vil være et nyttig bidrag til all planlegging i transportsektoren, Transportetatene vil i samarbeid med miljødirektoratene arbeide videre med konkretisering av aktuelle tiltak.

Behov for nye rammevilkår

[For å nå lenger innen miljø og sikkerhet er det behov for en gjennomgang av rammevilkårene for transportvirksomheten. Statens vegvesen og Kystverket ønsker et tydeligere sektoransvar.](#)

Avgifts- og gebyrsystemet innenfor sjøfarten bør justeres og forenkles. Det er også behov for å vurdere loven om merverdiavgift, for å oppnå mer

likebehandling innenfor transportsektoren. Gjennom miljødifferensiering av avgifter, innenfor så vel sjø- som luft- og vegsektoren, er det mulig å bidra til en raskere innføring av mer miljøeffektive transportmidler og drivstoff.

For å samordne tiltak ønsker Statens vegvesen og Kystverket et tydeligere pådriveransvar innenfor henholdsvis veg- og sjøtransport/havnesektorene. Hensikten er ikke å endre formelle ansvarsroller, men at etatene gis et klart ansvar for å påpeke forhold av vesentlig betydning hos andre aktører som virker negativt i forhold til overordnede mål på disse områdene. En viktig forutsetning for en slik rolle er at etatene kan bidra med kunnskap til andre aktører. For å få formalisert sektoransvaret ønsker Statens vegvesen og Kystverket at dette skrives inn i de instruksjoner som Samferdselsdepartementet og Fiskeridepartementet gir for etatenes virksomhet.

I likhet med Avinor er Jernbaneverkets oppgave i dag å levere et effektivt og sikkert trafikksystem for brukerne, mens myndighetsutøvelse etter jernbaneloven i hovedsak utøves av Statens Jernbanetilsyn. Jernbaneverket har derfor foreslått for Samferdselsdepartementet at departementet og Jernbaneverket utreder om tilknytningsformen for Jernbaneverket bør endres, i retning av en styringsmodell som i høyere grad enn i dag også tar hensyn til en rasjonell utnyttelse av investert kapital.

Usikkerhet i beregningsgrunnlaget

Samferdselsdepartementet har gitt Transportøkonomisk institutt i oppdrag å utarbeide trafikkprognoser. Prognosene ligger langt under forventet vekst i Sverige og EU-landene ellers. Statens vegvesen mener på bakgrunn av erfaringer fra tilsvarende prognoser tidligere, at prognosene for trafikkvekst på vegsiden kan være for lave dersom ikke transportpolitikken endres vesentlig.

Flere steder i dette dokument presenteres virkninger av foreslåtte tiltak innenfor gitt planramme. Nyt-

ten av tiltakene spenner fra beregnede prissatte virkninger til ikke prissatte virkninger og til kun verbale omtaler av faktorer som er vanskelige å beregne eller kvantifisere. Samferdselsdepartementet har på bakgrunn av retningslinjer fra Finansdepartementet bestemt at kalkulasjonsrenten for bruk i nyttekostnadsanalyser skal økes. Kalkulasjonsrenten ligger nå særlig på vegsiden langt over det som er vanlig i andre land. I praksis innebærer dette at den prissatte nytten av infrastrukturinvesteringer er vesentlig redusert i forhold til tidligere.

Virkningene av planforslaget

Summen av mål og ønsket kvalitet for transportsektoren med hensyn til sikkerhet, miljø og framkommelighet ligger langt over hva det er mulig å oppnå av resultater innenfor en tiårsperiode. Transportetatens forslag til Nasjonal transportplan for 2006–2015 gir likevel vesentlige bidrag til bedret framkommelighet, økt trafikkikkerhet og reduksjon i enkelte miljøproblemer.

I forhold til gitte retningslinjer fra Samferdselsdepartementet og Fiskeridepartementet, er det særlig når det gjelder framkommelighetsforbedringer for næringslivet og bedret trafikkikkerhet at transportetatene kan vise til resultater i riktig retning. Vi har også satt økt fokus på sjøtransport gjennom forslaget til ny havnestruktur og tilhørende virkemiddelbruk. Når det gjelder de nasjonale miljømålene, målet om økt konkurransevne for kollektivtrafikken og redusert bilbruk, har transportetatene alene ikke tilstrekkelige virkemidler.

I etatens planforslag er det gjort virkningsberegninger som viser at samfunnet ved å investere i veg og jernbane for til sammen om lag 50 mrd. kr vil kunne oppnå at samfunnets transportkostnader reduseres med drøyt 50 mrd. kr. De samme investeringene vil sammen med noe økt innsats i drift og vedlikehold, samt trafikant- og kjøretøyrettede tiltak på vegnettet, kunne redusere det årlige antallet drepte eller hardt skadde i

trafikken med om lag 260 personer ved utgangen av planperioden. Tallet er beregnet som differansen mellom antatt situasjon uten transportetatens innsats og antatt status i 2016 med tiltak. På miljø-siden oppnås viktige lokale miljøforbedringer for mange mennesker, men virkningen er lav i forhold til flere av de nasjonale miljømålene.

I sum er prissatt samfunnsøkonomisk netto nytte av anbefalte investeringer på vegsiden negativ med omlag 2 mrd. kr mens anbefalte investeringer innenfor planrammen til jernbaneformål gir en positiv netto nytte på drøyt 6 mrd. kr. På vegsiden bidrar bundne prosjekter alene med en negativ netto nytte på 6 mrd. kr. Alle virkningene er oppsummert i kapittel 17 og i vedlegg 7. Det er også gjort virkningsberegninger for konsekvensene av endret innsats for bedre resultater på enkeltområder, jmfør kapittel 18.

1 Samfunnsutvikling og transport henger sammen

Et godt transportsystem er en forutsetning for et konkurransedyktig næringsliv og gode levevilkår i hele landet. Samtidig gir økonomisk vekst og velferd økt transport som bidrar til trengsel, ulykker og miljø- og helseproblemer – med andre ord redusert velferd. Den store utfordringen er å forene økonomisk vekst og mobilitet med en bærekraftig utvikling. Denne problemstillingen er sentral i de fleste land.

1.1 Stor internasjonal påvirkning

Globalisering og økt handel har ført til kraftig økt transport. Mens verdens bruttoprodukt er seksdoblet de siste 50 årene, er handelen med varer og tjenester blitt 17 ganger større.¹ Selv om forandringer i den internasjonale økonomien og politisk instabilitet kan føre til variasjoner over tid, er det lite sannsynlig at utviklingen skal skifte retning.

Det norske markedet er ikke stort, og Norge er avhengig av en fri handel for å kunne eksportere landets produkter. Mellom 70 og 80 prosent av Norges eksport går til EU-land², mens vi eksporterer olje, gass, fisk, aluminium og andre produkter over hele verden. Om lag 70 prosent av importen kommer fra EU. Strukturen i utenrikshandelen har vært påfallende stabil gjennom hele det siste århundret. Gjennom EUs utvidelse kan EUs dominans i vår utenrikshandel bli befestet ytterligere. Samtidig åpnes nye muligheter i våre naboerområder i nordvestre Russland i takt med utviklingen av næringslivet der.

Logistikk- og distribusjonssystemer domineres stadig mer av store og globale operatører. De beslutninger disse bedriftene tar, vil i høy grad bli bestemmende

for hvordan gods transporteres. Deres økende betydning skyldes behovet for kontroll over hele leveringskjeden fra dør til dør. Effektive logistikksystemer, som innfrir kundenes krav til pris, service, kvalitet, kontroll og sporbarhet, blir en stadig en viktigere konkurransefaktor i næringslivet. Dette krever profesjonelle aktører, slik at vareeierne kan konsentrere seg om sin kjernevirksomhet.

De nye logistikk-trendene preges av økt bruk av standardiserte lastbærere og informasjonsteknologi. Informasjonsteknologien vil kunne føre til økt e-handel. Dette kan medføre flere små forsendelser, og dermed økt transport.

De store forandringene i transportnæringen de siste årene har ført til konsentrasjon og økt utenlandsk eierskap i de selskapene som utfører transportoppdrag i Norge. Denne trenden ses også innenfor den tradisjonelt sterke norske kystfarten, der utflagging og økt utenlandsk eierskap til kystflåten gir nye utfordringer for sjøfarten.

Internasjonaliseringen av luftfarten fortsetter. Nye internasjonale bestemmelser og harmoniserings tiltak innen sikkerhet, bekjempelse av terror, samt trafikkavvikling har store og kostnadskrevende konsekvenser for norsk luftfart. Eksempler på dette er full sikkerhetskontroll på alle flyplasser og ensartet organisering og drift av luftrommet (single sky). Samtidig spiller EU en stadig mer sentral rolle i europeisk luftfart. En utfordring vil være å øve tilstrekkelig innflytelse på de beslutninger som tas innen EU-systemet. En ny trend er internasjonal konkurranseutsetting innen områder som så langt har vært nasjonalt definert, for eksempel flysikringstjenester. Dette gjelder både trafikkavvikling, kapasitet og kostnadseffektivitet.

¹ Roland, Horisont 21, Scenarier ved et nytt årtusen, Aschehoug 2001

² St.meld.nr.30 (2000-2001) Langtidsprogrammet 2002-2005

EU er drivkraften i å modernisere det europeiske jernbanenettet og innføre prinsipper om konkurranse og markedsadgang for jernbanetransport. Gjennom direktiver åpner EU for konkurranse på sporet. 15. mars 2003 ble de delene av jernbanenettet i Europa som er definert inn i Trans European Rail Freight Network åpnet for internasjonal godstransport. Innen 2008 skal hele det europeiske jernbanenettet være åpnet for konkurranse. Infrastrukturforvalterne i Europa har etablert et samarbeidsorgan, RailNet Europe, som et serviceorgan for nye operatører på sporet.

Siden EU-området er, og fortsatt vil bli, vårt viktigste marked for utenrikshandel og utenlandsreiser, er det særlig viktig å ha oversikt over transportutfordringene og bruk av transportpolitiske virkemidler innenfor EU.

Et betydelig og økende problem er kapasitetsbegrensninger, forsinkelser og miljølempen på vegnettet på deler av kontinentet. I tillegg til fysiske kapasitetsbegrensninger er det innført restriksjoner og avgifter på lastebiltrafikk i flere EU-land. Også når det gjelder jernbanen er det et betydelig problem at transporten ikke går raskt nok, både av tekniske og organisatoriske årsaker.

For transport mellom Norge og EU betyr utviklingen i EU at det stadig vil bli trangere på det europeiske vegnettet, og økte forsinkelser gir økte kostnader for lastebiltransporten. Strengere reguleringer og økte avgifter for bruk av vegnettet i EU-området gjør også transporten dyrere.

EU-kommisjonens har presentert et forslag til en samlet transportpolitikk for EU-området fram mot 2010³. Det lanseres en lang rekke tiltak og virkemidler for å tilfredsstille transportetterspørselen, men det gis samtidig uttrykk for at EU ikke ønsker fortsatt kraftig vekst i vegtrafikken. EU-kommisjonen ønsker derfor å innføre en mer målrettet avgiftspolitik, satse på revitalisering av jernbanenettet, utvikling av havner, nærsjøtransport og transport på elver og kanaler, og stimulere til bruk

av intermodale transportsystemer. EU-kommisjonen lanserer bærekraftig mobilitet som «det nye imperativ» i transportpolitikken.

Virkemidler som vil bli tatt i bruk for å utvikle konkurransedyktige alternativer til vegtransport er blant annet teknisk harmonisering mellom ulike systemer, spesielt for containere. Videre vil det bli iverksatt et finansielt støtteprogram for å redusere den bedriftsøkonomiske risikoen ved igangsetting av nye transportløsninger. Felles prinsipper for avgiftsbelegging av infrastrukturbruk, der også miljøkostnader trekkes inn, er et annet virkemiddel. Det anbefales også at inntekter fra avgifter må kanaliseres inn i spesifikke nasjonale eller regionale fond for å finansiere tiltak som kan redusere samfunnets kostnader.

Med ulike tiltak tar EU-kommisjonen sikte på å bryte den nære sammenhengen mellom økonomisk vekst og transportvekst. En omfordeling av transportmengder mellom ulike transportformer står sentralt i denne strategien. Gjennom disse tiltakene har EU-kommisjonen anslått at veksten i godstransportarbeid på veg kan reduseres fra en prognose på 50 prosent til 38 prosent fra 1998 til 2010. EU vil lage en utvidet plan for det trans-europeiske transportnettet i 2004.

Intermodal transport innebærer at flere transportmidler, for eksempel både tog, båt og bil, benyttes når en vare sendes fra leverandør til mottaker. EU-kommisjonens vilje til satsing på jernbane, nærsjøtransport og havner kan innebære økte muligheter for intermodale transporter direkte inn mot de store markedene i Europa. Selv om vi ikke uten videre kan overføre EU-kommisjonens analyser til norske forhold, bør enkelte av de tiltakene kommisjonen har foreslått vurderes som virkemidler og så i norsk transportpolitikk.

Norge er gjennom EØS-avtalen forpliktet til å innarbeide EUs regelverk på en rekke områder innenfor transportsektoren. Skatte- og avgiftspolitikken ligger utenfor EØS-avtalen, og Norge står i

³ EU-kommisjonen 2001, White paper: European transport policy for 2010: Time to decide

prinsippet fritt til å føre sin egen skatte- og avgifts-politikk. Denne politikken må imidlertid være i samsvar med EØS-avtalens øvrige regelverk, for eksempel konkurransereguleringen. En del regler som diskuteres og innføres i EU, kan få betydelige konsekvenser både for transportkostnadene og for transportpolitikken. EU-direktiver om vannkvalitet og luftkvalitet og rammedirektiv for støy er eksempler på dette.

1.2 Utvikling og drivkrefter innenfor persontransport

Samfunnsutviklingen preges i dag av sterke drivkrefter som medfører en betydelig trafikkøkning. Trafikken har økt kraftig de siste 50 årene. Dette er tydelig ikke bare i Norge, men også i andre sammenlignbare land. Utviklingen er et resultat av mange ulike forhold, og konsekvensene innen areal- og transportsektoren blir spesielt synlig i og rundt byene og regionsentrene.

Drivkrefter

Økt sentralisering og regionalisering av arbeidsmarkedet bidrar til en konsentrasjon av bosettingen og økning av trafikken i og rundt de større byene. Endringer i næringslivet generelt, og industrien spesielt, bidrar til dette. Det samme gjør endringene i primærnæringene.

En stadig større del av befolkningen har høyere utdanning, og kvinner tar nå høyere utdanning i like stor grad som menn. Den enkeltes krav og forventninger til en relevant jobb gjør at stadig flere velger å bosette seg i eller rundt byene hvor arbeidsmarkedet er størst. I parforhold, hvor begge har en slik forventning, blir det enda mer avgjørende å bosette seg i en stor og robust bo- og arbeidsmarkedsregion.

Bosettingen i kommunene rundt de største byene øker. Hit flytter blant annet familier i en søken etter gode oppvekstforhold for sine barn, eller de som som ikke når fram i et stramt og kostbart

boligmarked i storbyene. I disse kommunene er det også ofte bedre muligheter for de som stiller høye krav til bolig- og hageareal og nærhet til natur- og friluftsområder. Omegnskommunene rundt de største byene har størst vekst i befolkningen, og det er samtidig disse menneskene som reiser mest i Norge.

Siden inntektsskatten er den viktigste inntektskilden for kommunene, er det viktig for kommunene å tilrettelegge for økning i folketall. Dette gjøres blant annet ved hjelp av tilrettelegging for økt boligbygging og næringsetablering, men ofte uten at det finnes et attraktivt kollektivtilbud. Dette er en tendens som er særlig tydelig i byenes nabokommuner.

Samfunnsutviklingen legger opp til en større grad av økt individuell mobilitet. Lengre reiseveg til jobb aksepteres av stadig flere, og bedret økonomi er den viktigste enkeltårsaken til økt reising. I tillegg har næringsetablering og arealplanlegging gjennom mange år hatt bilbasert transport som utgangspunkt.

Felles for disse drivkreftene er at de er et resultat av en ønsket samfunnsutvikling sett ut fra en del hensyn - men ikke ut fra hensynet til å redusere transportomfanget. Drivkreftene er i stor grad styrt av markedet, og det har i liten grad vært politisk vilje eller interesse til en sterkere styring av samfunnsutviklingen for å redusere transportomfanget.

Reisevaneundersøkelser

Nasjonale reisevaneundersøkelser⁴ viser at nordmenn i snitt gjennomfører 3,1 reiser per dag. Antall reiser var tilnærmet uendret i 2001 sammenlignet med 1992, men den gjennomsnittlige daglige reise-lengden hadde økt fra 32,8 km til 36,8 km. Bilen har økt sin markedsandel på lange reiser, og ifølge reisevaneundersøkelsene har bilbruken økt på alle reiseavstander over 100 km. På reiser over 300 km har bil nå samme markedsandel som fly. Redusert flybruk er en forholdsvis ny tendens, men fly dominerer fortsatt markedet for de aller lengste reisene. Persontrafikk til sjøs holder en stabil

⁴ Denstadli, Hjørthol, Den nasjonale reisevaneundersøkelsen 2001, TOI-rapport 588/2002

markedsposisjon. I mange regioner og lokalsamfunn har ferje- og hurtigbåtforbindelse stor betydning.

Konkurransen for mellomlange reiser endres. Rutenettet for ekspressbuss utvides. Ekspressbuss og bil har økt sine markedsandeler, mens for tog reduseres de. Et jernbanetilbud som ikke holder tritt med utviklingen vil tape. Jernbanens persontrafikkmarkeder domineres av trafikk rundt de største byområdene og i by-til-by-trafikk. Fire av fem togreiser har start eller endepunkt innenfor området Lillehammer - Skien - Halden. Halvparten av alle togreiser skjer innenfor Oslo- og Akershus-regionen.

Også på de korteste reisene dominerer bilen som transportmiddel. Selv ved så kort reiselengde som én km foretas halvparten av personturene med bruk av bil. Økt tilgang til bil synes å ha hatt større utslag enn tilrettelegging for syklende og gående i nærmiljøene.

Pendlingsområdet for arbeidsreiser utvides. Bedre framkommelighet og økt reisehastighet på de deler av hovedvegnettet og jernbanenettet som har fått bedre standard, har gitt muligheter for valg av bosted i lengre avstand fra arbeidsstedet. Økningen i gjennomsnittlig daglig reiselengde kan være en indikasjon på dette.

Tabell 1.1: Lange reiser etter avstand og reisemåte 1998 og 2001. Andel reiser fordelt på transportmidler.

2001	100-150 km		150-300 km		300 km	
	1998	2001	1998	2001	1998	2001
Bil	82	84	78	82	39	43
Buss	7	6	7	8	4	5
Tog	7	7	7	4	9	8
Fly	0	0	4	2	45	42
Ferje/båt	2	1	3	3	2	2
Annet	1	1	1	1	1	1
Total i %	100	100	100	100	100	100

Kilde: TØI-rapport 604/2002. RVU 2001-Reiseomfang og transportmiddelbruk

1.3 Utvikling og drivkrefter innenfor godstransport

Godstransportarbeidet i Norge vokser. Veksttakten har økt siden midten av 1990-tallet.

Figur 1.1: Innenlands godstransport etter transportmåte



Figuren viser innenlands fastlandstransport, det vil si eksklusiv til/fra kontinentalsokkelen. Kilde: TØI-rapport 621/2002. Transportytelser i Norge 1946-2001

Trafikkøkningen slår ulikt ut geografisk. Produksjon og eksport av gass, olje og havbruksprodukter genererer et stort transportarbeid på havet og ved kysten. Utviklingen på fastlandet, med konsentrasjon av bosetting og næringsvirksomhet, redusert omfang av primær- og sekundærnæringer og økt import av konsumvarer fra et globalt marked, medfører til dels lengre transportveger, men også mer omfattende og mer konsentrert varedistribusjon i sentrale områder. Det gir økt belastning på infrastruktur og omgivelser i byområder som har betydelige trafikk- og miljøproblemer.

Strukturen i transportmarkedet endres. Helhetsbildet av norsk godstransport (innenriks og utenriks) domineres av vegtransport og transport til sjøs, som begge er i fortsatt vekst. Bildet er mer nyansert på korridor- og områdenivå og for de enkelte markedssegmenter og godstyper. Distribusjonstransporter og andre korte transporter går i favør av bil. På lange transporter generelt, og innenfor spesielle godstyper, har jernbane betydelige markedsandeler. Konkurranseløst og potensial for intermodale transportløsninger med

bil, skip og tog finnes i viktige deler av langdistanse-markedet innenlands og for import og eksport. Flyfrakt har et stabilt nivå i nisjer av markedet.

Teknologien driver fram mer kostnadseffektive transportløsninger. Disse er i stigende grad basert på bruk av flere transportmidler i én transportkjede og standardisering av transportmateriell og lastbærere. Utviklingen av bedre transporttilbud kommer hovedsakelig av kravene til pålitelig leveranse og gjennomføring av transportoppdrag uten hindringer som følge av ulik standard eller grenseproblemer, særlig i trafikk gjennom flere land og med flere transportutøvere involvert i transportkjeden.

Transportnæringen er i forandring. Mer konkurranse gir rom for nye aktører i markedet, med større valgmuligheter for transportbrukerne og dermed potensielt lavere priser. Nye eier- og samarbeidskonstellasjoner, både på kundesiden og blant transportutøverne, påvirker struktur, omfang og prisnivå i fraktmarkedet. Utviklingen kan gi mer effektive transporttilbud, men også markedsdominans og ikke nødvendigvis lavere priser.

Rammebetingelsene for markedet endres. Det er økt fokus på bedre tilpasning til kundenes ønsker og krav, fjerning av tekniske og administrative hindringer og overvåkning av konkurransevilkår. Den nasjonale politikken, og normene for infrastruktur, transportmidler og trafikkavvikling, bestemmes i stor grad av overnasjonale regelverk, spesielt EU-lovgivningen.

1.4 Trafikkutvikling og -prognoser

Trafikkprognoser er en viktig del av grunnlaget for planarbeidet. Dersom trafikkutviklingen blir vesentlig forskjellig fra prognosene, vil dette gi et feil bilde av framtidens utfordringer. Erfaringer viser at den faktiske biltrafikkveksten har ligget langt over trafikkprognosene. I perioden 1994-2001 økte vegtrafikken dobbelt så mye som prognosene forutsatte.

Prognosene for vegtrafikken i Norge ligger for årene framover langt under prognosene i Sverige og EU-landene ellers.

For jernbanen og kollektivtrafikken generelt viser erfaringer at trafikken vil gå ned om ikke tilbudet forbedres. Det er derfor en fare for at grunnprognosene på dette området er for høye, noe som kan innebære et feil bilde av utviklingen om ikke nye tiltak iverksettes.

På flysiden lå prognosene for trafikkvekst i mange år for lavt. Siden 1999 har imidlertid trafikken gått ned og det er nå stor usikkerhet om framtidig utvikling. Avinor venter likevel at trenden vil snu og føre til at trafikken igjen vil vokse, men med lavere takt enn tidligere.

Godstransporten på sjø er sammensatt, og transportutviklingen er forskjellig for de ulike segmentene. Men det har vært en generell trafikkvekst, som har vært høyere enn prognosene for sjøtrafikk.

Forholdet mellom prognoser og faktisk utvikling er nærmere beskrevet i vedlegg 7.

Dersom trafikkprognosene er for lave, vil kostnadene til drift og vedlikehold bli høyere enn forutsatt, og vi risikerer at feil prosjekter og tiltak prioriteres. Beregnet nytte av tiltak vil også underverdes dersom trafikkprognosene er for lave. Høyere trafikkvekst enn forutsatt vil gi flere kapasitetsproblemer, flere trafikkulykker og større miljølempere enn beskrevet i dette dokument.

1.5 Sårbarhet

Klimaendringer

Et klimascenario fra Meteorologisk institutt viser at hovedtrekkene i klimaendringene fram mot 2050 er temperaturøkning, flere ekstreme nedbørstilfeller og flere tilfeller av sterk vind og høyere bølger. Meteorologisk institutt har karakterisert scenariene for utviklingen av vær-situasjonen i

Troms og Finnmark som dramatiske. En rapport⁵, utarbeidet som del av arbeidet med Nasjonal transportplan 2006–2015, viser at klimaendringene vil kunne medføre behov for endringer i dimensjoneringen av vedlikeholdsinnsetning i infrastrukturen. Generelt sett vil mer ekstreme værforhold medføre høyere krav til anlegg som bygges. I tillegg blir det økt behov for ressurser til beredskap, reparasjon og forebyggende tiltak mot ras, utglidning, undergraving, store bølger, oversvømmelser, flom og vindfall.

Terrorberedskap

Innen luftfartssektoren har sikkerhetskontroller vært en integrert del av virksomheten i mange år. Etter terrorhandlingene 11. september 2001 er imidlertid fokuset økt, og krav gjennom internasjonale konvensjoner vil få betydelige konsekvenser innen både norsk luftfart og internasjonal skipstrafikk med anløp i norske havner.

Transportnettets beredskapsfunksjon

Transportetatens infrastruktur har, under ekstraordinære forhold som for eksempel terrorangrep, krig eller naturkatastrofer, en viktig samfunnsmessig funksjon. Den omfatter både opprettholdelse av samfunnets funksjoner, og i ytterste konsekvens direkte forsvar av landet.

⁵ Jernbaneverket, Kystverket, Luftfartverket, Statens vegvesen: Virkninger av klimaendringer for transportsektoren – forstudie, mars 2002

2 Utfordringer og økonomiske rammer

Økonomisk vekst og økt velferd er viktige samfunnspolitiske mål i Norge. En konsekvens av arbeidet for å nå disse målene, er økt transport. Spesielt øker vegtransporten, og det medfører problemer for sikkerhet, miljø og framkommelighet. Det er en stor utfordring å snu denne trenden og samtidig ivareta innbyggernes og næringslivets krav til mobilitet. Norge er et langstrakt land med et stort avstandshandikap innenlands og til det europeiske markedet. Dette må være et viktig utgangspunkt for transportpolitikken.

2.1 Store utfordringer i transportpolitikken

Det er store utfordringer i transportpolitikken. I deler av landet finnes det ingen alternativer til bilen for de daglige reisene som ikke kan gjennomføres med sykkel eller til fots. I og rundt de store byene finnes alternativer i form av jernbane, buss-trafikk og annen kollektivtransport. Likevel kjører de fleste med bil, fordi det går raskest og gir størst frihet, bekvemmelighet og fleksibilitet, men dette skaper også problemer.

En stor del av godstransporten er varedistribusjon. Her finnes ingen alternativ til lastebilen. Det aller meste av eksporten går med skip, men lastebilen har stor markedsandel for fersk fisk og andre varegrupper med høy godsverdi. Lastebilen har også økt sin markedsandel i innenlands godstransport kraftig de siste tretti årene, mens andelen for jernbane er redusert.

Fra miljø- og helsesynspunkt er utfordringene størst i og omkring storbyene. Her er det også trengselsproblemer, først og fremst i rushtidene. Samtidig er det i disse områdene mulig å finne alternative

transportløsninger, men det krever samordning med arealutviklingen, nært samarbeid over forvaltningsnivåene og sterke virkemidler.

Utviklingen går ikke i bærekraftig retning. For å snu utviklingen trengs tiltak som kan bidra til å overføre godstransport fra veg til sjø og bane, og til å styrke kollektivtransportens konkurransevne. Samtidig må vegsystemet bli sikrere og mer miljøeffektivt.

Jernbanepolitikken står ved et veiskille. Dersom Norge ikke satser på å modernisere deler av jernbanenettet til en akseptabel og konkurransedyktig standard innen 10-15 år, vil trafikken på jernbane reduseres og over tid bli marginalisert i forhold til vegtrafikk.

For at sjøtransporten ikke skal tape markedsandeler kreves samordning og samhandling mellom mange ulike aktører. Staten kan bidra med gode rammevilkår og infrastruktur, men dette er ikke tilstrekkelig. Havnesektoren må reorganiseres og integreres i den statlige transportpolitikken.

Avinor driver etter forretningsmessige prinsipper. Dette innebærer blant annet at det ikke lenger skal være kryssubsidiering mellom stamruteplassene og de regionale flyplassene. Dersom det offentlige kjøp ikke dekker Avinors kostnader ved regionalplassene, vil dette kunne medføre en ny vurdering av flyplasstrukturen. Det kan ha stor betydning for befolkning og næringsliv i distriktene.

På stamvegnettet er det ulike utfordringer i ulike deler av landet. I utkantområdene og lavtrafikkerte områder er utfordringene i første rekke å få tilfredsstillende minstestandard når det gjelder vegbredde

og bæreevne. Utbedringer av flaskehalsar har stor betydning for næringslivet. I mer sentrale strøk er ofte de største utfordringene å avvikle transporten på en mest mulig effektiv og sikker måte, uten å påføre miljøet store belastninger. Samtidig må utviklingen av vegnettet tilpasses mål om å begrense trafikkveksten, særlig i tilknytning til de største byene.

Investeringer i infrastrukturen er nødvendige for å bedre framkommelighet og tilgjengelighet, miljø og sikkerhet for innbyggere og næringsliv i Norge. Investeringer er imidlertid ikke nok for å nå de transportpolitiske målene om sikkerhet og miljø. Det kreves også andre tiltak som ligger utenfor transportetatens ansvarsområde for å gå i en mer bærekraftig retning. Dette gjelder blant annet virkemidler innenfor avgiftspolitikken.

2.2 Økonomiske rammer

De økonomiske planrammene for perioden 2006–2015 ligger langt under det som er nødvendig for å gjennomføre en sterkt ønskelig utbygging med hensyn til framkommelighet, sikkerhet og miljø. Knappt to år inn i planperioden for Nasjonal transportplan 2002-2011 konstaterer dessuten transportetatene at tildelingen av midler ikke er i overensstemmelse med de økonomiske rammene som er lagt til grunn i handlingsprogrammene for 2002-2005¹. Samtidig har alle etatene behov som langt overgår de tildelte planrammene for perioden 2006-2015.

I Jernbaneverkets handlingsprogram for 2002-2005 ble det lagt opp til en økning i investeringsnivået for baneinfrastrukturen, med en ramme for jernbaneinvesteringer på om lag 7,6 mrd. 2003-kr. Halvveis i denne perioden er oppfylingsgraden for slike investeringer bare 35 prosent. Jernbaneverket har måttet revidere handlingsprogrammet, og flere viktige prosjekter som skulle finansieres innenfor planperioden må skyves ut til etter 2006, og dermed inngå i Nasjonal transportplan 2006-2015. Forutsatt samme bevilgningsnivå til investerings-

fomål i 2004 og 2005 som i 2003, vil oppfylingsgraden ved utgangen av planperioden bli på 71 prosent, det vil si mer enn 2,2 mrd. kr lavere enn forutsatt i opprinnelig handlingsprogram.

Jernbaneverket vurderer det slik at en modernisering av sentrale deler av nettet vil koste mellom 25 og 40 mrd. kr. Med dagens investeringsramme vil en nødvendig modernisering ta nærmere 30 år.

Kystverket har også fått reduserte bevilgninger i forhold til rammene for sitt handlingsprogram. For farledsutbedringer er reduksjonen hele 27 prosent, mens den er 8 prosent for navigasjonsinstallasjoner. Gapet mellom Kystverkets anslåtte ressursbehov og de økonomiske planrammer for perioden 2006-2015 er betydelig.

Statens vegvesen har en oppfylingsgrad for investeringer på 45 prosent to år inn i handlingsprogramperioden. Med samme bevilgningsnivå i 2004 og 2005 som i 2003, vil oppfylingsgraden for investeringer være 90 prosent. Det tilsvarer 2,1 mrd. kr mindre enn det som ble lagt til grunn ved utarbeidelsen av handlingsprogrammet.

Det vil koste anslagsvis 200 mrd. kr å bygge ut stamvegnettet til fullgod standard. Med dagens nivå på statlige bevilgninger og bompenger vil dette ta mer enn 60 år. Det vil også koste om lag 200 mrd. kr å sikre en brukbar standard på øvrige riksveger. Med dagens investeringsnivå kan ikke dette oppnås i overskuelig framtid. Statens vegvesen har over lang tid hatt en strategi hvor trafikkikkerhet og drift av vegnettet har blitt prioritert på bekostning av vedlikehold. Dette har ført til et stadig økende etterslep i vedlikeholdet - kostnadsberegnet til vel 11 mrd. kr.

Avinor har et betydelig investeringsbehov knyttet til fornying av ekspedisjonsbygg, flysikringsanlegg og tiltak knyttet til nye sikkerhetsrelaterte forskrifter.

¹ Jf. St.prp. nr. 1 (2001-2002) og Stortingets behandling av denne.

3 Hovedprioriteringer innenfor de økonomiske planrammene

Det er et overordnet mål for transportetatene å tilby et effektivt og funksjonelt transportsystem med god framkommelighet, høy sikkerhet og godt miljø. I følge retningslinjene for arbeidet med Nasjonal transportplan 2006–2015 fra departementene, skal transportetatene legge stor vekt på sikkerhet, næringslivets transportbehov og ha økt fokus på sjøtransport. Etatene er også bedt om å legge vekt på tiltak som kan bidra til å overføre godstransport fra veg til sjø og bane, og til å styrke kollektivtransportens konkurransevne.

Vi klarer ikke godt nok å oppfylle målene med egne tiltak, virkemidler og de økonomiske rammer som er gitt. I kapittel 3 presenterer vi våre hovedprioriteringer innenfor gitte rammer. I de etterfølgende kapitlene gis en nær mere omtale av strategier, og konkrete prioriteringer og forslag til virkemidler innen ulike mål- og virksomhetsområder, transportkorridorer og byområder. Disse omtalene omfatter også andre type virkemidler og finansieringsformer i samferdselssektoren. På enkelte områder har vi gitt en utvidet omtale av hva som skal til av økte rammer, omprioriteringer og ulike virkemidler for å nå bestemte mål.

3.1 Fordeling av planrammer i planperioden

De økonomiske planrammene for arbeidet med Nasjonal transportplan 2006–2015 er lik vedtatt budsjett for 2003 ganger ti.

Tabell 3.1 Transportetatenes planrammer, mill. kr per år

Statens vegvesen	11 450
Jernbaneverket	4 350
Kystverket ¹⁾	1 040

¹⁾ Inklusive brukerfinansiering på 480 mill kr

Avinors økonomiske ramme fastlegges ikke i Nasjonal transportplan, men i selskapets årlige drifts- og investeringsbudsjett. Dette vedtas av Avinors styre, og dermed omtales heller ikke selskapets prioriteringer i planforslaget. Se for øvrig kapittel 4.3.

Alle transportetatene prioriterer drift og vedlikehold av infrastrukturen framfor investeringer. Samtlige har et etterslep i vedlikeholdet av infrastruktur. Hvis det øker ytterligere, vil dette få alvorlige konsekvenser for sikkerhet og framkommelighet. Samtidig kan det føre til dramatisk økte kostnader for vedlikehold og reinvesteringer. Kystverket og Statens vegvesen ønsker å øke vedlikeholds nivået. Jernbaneverket ser ikke mulighet til å øke nivået innen den økonomiske planrammen, men vil opprettholde dagens høye innsats. Dette betyr at andelen av transportetatenes totale planrammer som går til drift og vedlikehold heves og at planrammen til investeringer reduseres tilsvarende. Se også kapittel 12 om transportetatenes definisjon av drift og vedlikehold.

Planrammen for investeringer minker kraftig sammenlignet med gjeldende handlingsprogram. Vi foreslår å konsentrere innsatsen til de områder der behovene er størst. Jernbaneverket konsentrerer først og fremst innsatsen til Osloregionen, Stavangerregionen og banenettet innenfor trianglek Fredrikstad, Hamar og Sandefjord. Kystverket nedprioriterer investeringer i fiskerihavner og dreier innsatsen mot tiltak i stamnettet på sjøen. Statens vegvesen foreslår at en større andel av investeringsrammen går til stamvegnettet enn tidligere, men på grunn av begrensede midler reduseres likevel planrammen til stamvegene. Stamveg-innsatsen foreslås for en stor del konsentrert til

strekninger der problemene for sikkerheten og næringslivets transport er størst, det vil si E 6, E 18, E 39 og forbindelsene mellom Oslo og Bergen (E 16 og Rv 7/Rv 52). Innen sjøtransporten prioriteres utvikling av farleder på bekostning av fiskerihavner.

I tillegg til prioritering av framkommelighet, herunder drift og vedlikehold og investeringer der utfordringene er størst, prioriterer alle etatene sikkerhet høyst.

Vi har ikke kommet fram til et faglig grunnlag for å kunne foreslå omfordeling av den økonomiske planrammen mellom etatene. Dette har også sammenheng med at en omfordeling av midler mellom etatene vil innebære en politisk vurdering av hvordan ulike samferdselspolitiske mål skal veies opp mot hverandre. En analyse av vridninger av innsatsen for å nå bedre resultat innen framkommelighet, sikkerhet, miljø er omtalt i kapittel 18. En investeringsprofil basert på en maksimering av samfunnsøkonomisk lønnsomhet presenteres også her.

3.2 Fordeling av Jernbaneverkets planrammer

Jernbaneverket foreslår følgende fordeling av den økonomiske rammen.

Tabell 3.2 Jernbaneverkets planramme, mill. kr per år

	Handlingsprogram	Forslag
	2002 - 2005 ¹⁾	2006 - 2015
Drift og vedlikehold	2975	3000
Investeringer	1 910	1 350
Sum	4 885	4 350

¹⁾Opprinnelig vedtatt handlingsprogram

Innenfor planrammen foreslår Jernbaneverket en fordelingsprofil hvor bevilgningene til drift og vedlikehold har tilnærmet samme nivå som i handlingsprogrammet for 2002-2005. Den relativt tunge

vektleggingen av drift og vedlikehold, som utgjør 69 prosent av planrammen, er valgt for i størst mulig grad å ta vare på verdien av investert kapital i jernbanenettet, og holde nettet i en slik stand at det kan trafikkeres med nødvendig sikkerhet. Den relativt lavere andelen av midler til investeringer, 31 prosent av planrammen, er utilstrekkelig til å gjennomføre en modernisering med det omfang og tempo som etter Jernbaneverkets oppfatning er nødvendig.

Drift og vedlikehold

Innenfor planrammen foreslås 3 000 mill. kr per år til drift og vedlikehold, fordelt med 1 850 mill. kr til drift og 1 150 mill. kr til vedlikehold. Ressursene til drift og vedlikehold holdes uendret gjennom tiårsperioden.

Investeringer i linjen

Den foreslåtte investeringsprofilen for jernbane i planperioden 2006-2015 er en videreføring av profilen for perioden 2002-2005, med tyngdepunktet av utviklingsinnsatsen der jernbanen kan spille en rolle i forhold til miljø, arealknapphet, sikkerhet og effektivitet.

I prioriteringene innen jernbaneinfrastrukturen er hoveddelen av investeringsbudsjettet knyttet til kapasitetsøkning og kvalitetsforbedring av jernbanens kjørevei, kollektivknutepunkter og intermodale godsterminaler. De største satsingsområdene for infrastrukturtiltakene er:

- Nærtrafikk i Oslo-regionen og Stavangerområdet
- Regiontrafikk på Østlandet (Intercity-nettet) og i Trøndelag
- Godstrafikk mellom landsdelene og til/fra utlandet

Innenfor planrammen til investeringer på 13,5 mrd. kr utgjør investeringer knyttet til persontrafikk 8,9 mrd. kr (66 prosent). 2,2 mrd. kr (16 prosent) settes av til investeringer knyttet til gods. De resterende 18 prosent av investeringene, 2,4 mrd. kr, er fordelt på særskilte programpakker for sikkerhet,

miljø, kapasitetsøkende tiltak og stasjonsutvikling. Inndelingen i investeringer for persontrafikk, gods-trafikk og øvrige tiltak representerer ikke skarpe skillelinjer. Tiltak som primært er begrunnet ut fra persontrafikksatsing kan naturligvis ha positiv effekt for godstrafikken og omvendt.

3.3 Fordeling av Kystverkets planrammer

Kystverkets statlige planramme per år er 560 mill. kr. I tillegg regnes det med årlige inntekter fra avgifter og gebyrer på 480 mill. kr, totalt 1 040 mill. kr.

Med investering menes bruk av midler til anlegg, installasjoner og utstyr, inkludert planlegging og prosjektering av slike tiltak. Driftsbegrepet omfatter vedlikehold og fornyelse av deler/komponenter i eksisterende anlegg og installasjoner, inkludert planlegging av dette.

Om lag 20 prosent av planrammen foreslås til investeringer og 80 prosent til drift, vedlikehold og fornyelse. Dette er en vesentlig dreining fra investering til drift i forhold til vedtatt budsjett for 2003, hvor den tilsvarende fordelingen er om lag 28 og 72 prosent. Investeringsandelen i tidligere budsjetter har vært enda større.

Økt satsing på farledstiltak og navigasjonsinstallasjoner settes inn på forbedringer i stamnettet. I tillegg bør en vesentlig del av nåværende rammer på disse områdene omdisponeres fra mindre viktige leder til stamnettet. Trafikkovervåkingen gjelder allerede i dag i første rekke trafikk i stamnettet. Det er foreløpig ikke grunnlag for tallmessige angivelser av fordelingen. Dette vil bli vurdert i forbindelse med handlingsprogrammet.

Kystverket mener den foreslåtte fordelingen vil bidra mest til økt sikkerhet. Fordelingen vil imidlertid medføre problemer på noen områder:

- Tildelinger til fiskerihavner begrenses til bundne prosjekter. Ansvar og konsekvenser må utredes nærmere.
- Farledsutbyggingen økes med gjennomsnittlig nærmere 20 mill. kr per år (37 prosent) sammenlignet med vedtatt budsjett 2003.
- Rammen for navigasjonsinstallasjoner økes med vel ³⁰~~80~~ mill. kr i gjennomsnitt per år sammenlignet med 2003 (vel ¹²~~40~~ prosent). Dette dekker det meste av behovet for midler til fornyelse, vedlikehold og drift. Investeringer i nye installasjoner bør i hovedsak brukes til oppmerking av nye hurtigbåtleder, og heving av standarden på stamnettet.

Tabell 3.3 Kystverkets planramme inklusive brukerbetaling, mill. kr per år.

	Handlingsprogram			Forslag		
	2002 – 2005			2006 – 2015		
	Investering	Drift	Sum	Investering	Drift	Sum
Fiskerihavner (inkl. tilskudd)	180		180	70		70
Farleder	64		64	70		70
Navigasjonsinstallasjoner	38	233	271	20	260	280
Beredskap mot akutt forurensning ¹¹				15	65	80
Lostjenester	15	350	365	15	355	370
Trafikkovervåking	5	54	59	20	60	80
Administrasjon, ledelse, planlegging		95	95		90	90
Sum	302	732	1 034	210	830	1 040

¹¹ I tabellen ser det ut som om Kystverkets planramme har økt med 6 mill. kr per år. Beredskap mot akutt forurensning er imidlertid et nytt virksomhetsområde som er budsjettert med 70 mill. kr i 2003. Reelt sett er derfor Kystverkets planramme blitt redusert med 64 mill. kr per år i forhold til handlingsprogrammet.

- Beredskap mot akutt forurensing økes med 10 mill. kr per år i forhold til 2003. Erfaring tilsier at det sannsynligvis ikke er tilstrekkelig i forhold til signaler om økt beredskap mot akutt forurensing i Nord-Norge.
- Utgifter til lostjenesten vil være avhengig av trafikkutviklingen. Ytterligere anskaffelser av nye losbåter må eventuelt dekkes ved rasjonalisering av driften.
- Trafikkovervåking foreslås tildelt noe økte ressurser i forhold til 2003, blant annet begrunnet med oppgradering av utstyr i trafikk-sentraler og drift av et nytt system for automatisk identifikasjon (AIS). Etablering og drift av en trafikkentral i Nord-Norge for utsettes finansiert utenfor planrammen. Det samme gjelder dekning av kostnader til styrket slepebåtkapasitet i Nord-Norge.
- Transportplanlegging (plan og forvaltning) er i forslaget gitt en liten økning (5 mill. kr per år), begrunnet med at det fortsatt er behov for økning av kapasitet og kompetanse på overordnet strategisk planlegging og metodeutvikling blant annet i transportplansammenheng. Omfattende utviklingsprosjekter vil også kreve økte ressurser til eksternt bistand. Dette vil bidra til en langsiktig forbedring av sikkerheten og sjøtrafikkens rammebetingelser.
- Fortsatt sterk økning i cruisetraffikk i norske farvann vil kreve styrket innsats til losvirksomhet og gir sesongvis sterke variasjoner.

Prioritering av sikkerhet, begrensede virkninger

Kystverkets hovedprioritering er å styrke sikkerheten for sjøtransport i norske farvann og havner. Tiltak for økt sikkerhet vil i de fleste tilfeller samtidig føre til bedre framkommelighet og mindre risiko for miljøskader. Dermed vil prioriteringene også bidra til å redusere kostnader og forbedre transportkvaliteten i sjøtransporten, både som selvstendig transportform og som ledd i intermodale transport- og logistikkjeder. Dette vil i prinsippet øke sjøtransportens konkurransevne og bidra til å oppnå politiske mål om å overføre transport fra veg til sjø.

Slike positive virkninger vil imidlertid i praksis være ganske marginale, både fordi infrastrukturforbedringer isolert betyr lite for konkurranseforholdet mellom land og sjø og fordi Kystverkets økonomiske planramme er for liten til å kunne foreta vesentlige omprioriteringer. Kystverket forvalter i dag heller ikke andre virkemidler eller ressurser som i vesentlig grad kan bidra til å overføre transporter fra land til sjø.

Konsentrasjon om de viktigste tiltakene

All omdisponering av planrammen rettes inn mot tiltak som kan forbedre sikkerheten. Utfordringene på dette området vil bli stadig større, særlig på grunn av den forventede økning av skipstrafikk med farlig og forurensende last langs kysten fra og til Nord-vest-Russland, og økt prioritering av sikkerhet for passasjertrafikk (hurtigbåter, ferjer, cruisetraffikk og lignende).

De største behovene for økning av innsatsen ut fra sikkerhetshensyn, er på områdene farledsutbygging og vedlikehold og fornyelse av navigasjonsinstallasjoner. Dessuten skal investeringer i hurtigbåtleder videreføres. Andre virksomhetsområder av vesentlig betydning for sikkerheten i norske farvann er utbygging og drift av sjøtrafikk-tjenester (trafikk-sentraler, AIS, bølgevarsling mv.), lostjenester og beredskap mot akutt forurensning. Disse tjenestene bør også styrkes. Mulighetene for en vesentlig styrking er imidlertid sterkt begrensede. Økning av kompetanse og kapasitet på overordnet transportplanlegging er et strategisk viktig tiltak, som bør prioriteres.

En annen konsekvens av de prinsipper som er lagt til grunn i planarbeidet vil være at investeringsbeløp så langt som mulig omdisponeres til fornyelse, vedlikehold og drift. For Kystverket gjelder dette særlig navigasjonsinstallasjoner, utoversatsingen på hurtigbåtleder. Investeringer er imidlertid fortsatt nødvendig, spesielt i forbindelse med farledstiltak (for eksempel utdypning) og tilhørende oppmerking. Trafikkovervåking krever



også et visst minimum av investeringer til oppgradering av utstyr.

3.4 Fordeling av Statens vegvesens planrammer

Statens vegvesen foreslår følgende fordeling av den økonomiske planrammen:

Trafikktilsyn, drift og vedlikehold av riksveger m.m.

Rammen foreslås økt sammenlignet med vedtatt handlingsprogram for perioden 2002-2005. Dette skyldes følgende:

- Økte driftkostnader som følge av trafikkvekst, nye veganlegg og tunneler og oppgradering av tunneler.
- Styrking av vedlikeholdet for å stanse etterslepet i vegkapitalen.
- Økt innsats for å redusere antallet drepte eller hardt skadde. Dette er nødvendig for å følge opp målet om økt sikkerhet.
- Økt satsing på forskning og utvikling.

Dette gir til sammen en økning på 775 mill. kr per år de fire første årene og 925 mill. kr de siste seks årene i planperioden. 500 mill. kr av disse er forutsatt finansiert ved effektivisering av etaten som følge av omorganisering og konkurranseutsetting

av drift og vedlikehold. De resterende 275 og 425 mill. kr er en økning av rammen i forhold til dagens nivå.

Statens vegvesen mener det er viktig å prioritere vedlikehold høyt for å få stanset ytterligere forfall i infrastrukturen. Utilstrekkelig vedlikehold vil gi store negative konsekvenser for framkommeligheten og sikkerheten på vegnettet. For nærmere omtale og prioriteringer vises det til kapittel 12.3. Etaten prioriterer trafikksikkerhet høyt og foreslår at det settes av mer midler til dette formålet i perioden 2006-2015. Dette omtales nærmere i kapittel 6.

Den økte rammen til trafikktilsyn, drift og vedlikehold gir med de gitte planrammene reduserte rammer til riksveginvesteringer.

Offentlig Privat Samarbeid (OPS)

I forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 46 Nasjonal transportplan 2002-2011 gikk Stortinget inn for at det skal gjennomføres tre prøveprosjekter for OPS. Det er inngått kontrakt for det første prosjektet, E 39 Bårdshaug–Klett i Sør-Trøndelag, og utbyggingen av delstrekningen Øysand–Thamshavn starter i 2003.

For prosjektet E 39 Lyngdal–Flekkfjord i Vest-Agder legges det opp til kontraktsinngåelse våren

2004, med påfølgende start på utbygging av delstrekningen Handeland–Fedra. Det er ikke tatt endelig stilling til omfanget av det tredje prøveprosjektet, E 18 mellom Grimstad og Kristiansand. Det er heller ikke tatt stilling til om strekningen skal bygges som to- eller firefelts veg. Foreløpig legges det opp til anleggsstart i 2005.

Dermed er det fortsatt knyttet stor usikkerhet til størrelsen på de framtidige utbetalingene til utbyggingsselskapene. Foreløpig er det lagt til grunn om lag 400 mill. kr per år i perioden 2006-2015 til å dekke investerings- og kapitalkostnader, samt drift og vedlikehold for de tre prosjektene som er vedtatt gjennomført.

Riksveginvesteringer

Statens vegvesens forslag til fordeling av investeringsrammen mellom stamveger, øvrige riksveger og ikke rute-/fylkesfordelte midler, vises i tabell 3.5.

Det er forutsatt at effektivisering som følge av omorganisering og ytterligere konkurranseutsetting av investeringsprosjekter vil redusere de årlige kostnadene med 300 mill. kr per år. Dette er innarbeidet i forslaget.

Dersom forutsatte midler til Offentlig privat samarbeid regnes med, er den totale investeringsrammen for de første fire årene i planperioden 2006–2015 redusert med vel 1 000 mill. kr per år i forhold til rammene i handlingsprogrammet for 2002–2005. I forhold til budsjettet for 2003 er reduksjonen 460 mill. kr. Planrammen for de siste seks årene foreslås redusert med ytterligere 150 mill. kr per år. Et effektivt stamvegnett i hele landet og mot utlandet er viktig både for næringslivets transporter og for landets bosetting. Mens stamvegnettet utgjør om lag 30 prosent av det samlede riksvegnettet, foregår om lag 50 prosent av trafikkarbeidet her. De største trafikksikkerhets- og framkommelighetsproblemene er også på stamvegnettet. Statens

Tabell 3.4 Statens vegvesens planramme, mill. kr per år.

	Handlingsprogram 2002 – 2005	Forslag 2006 – 2009	Forslag 2010 – 2015
Trafikktilsyn, drift og vedlikehold av riksveger m.m.	5 525	5 800	5 950
Offentlig privat samarbeid (OPS)	0	400	400
Riksveginvesteringer ¹⁾	5 400	4 000	3 850
Tilskudd til riksvegferjedrift	1 180	1 250	1 250
Sum	11 906	11 450	11 450

¹⁾ Inkludert kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift.

Tabell 3.5 Planrammen til veginvesteringer, mill. kr per år.

Post 30 Riksveginvesteringer	Handlingsprogram 2002 – 2005 ¹⁾	Forslag 2006 – 2009	Forslag 2010 – 2015
Stamveger	2 930	2 330	2 180
Øvrige riksveger	2 090	1 300	1 300
Ikke rute-/fylkesfordelte midler ²⁾	280	370	370
Kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift (post 33)	100		
Sum	5 400	4 000³⁾	3 850³⁾

¹⁾ For sammenligningens skyld er tallene er justert for endret stamvegnett og mindre investeringstiltak på stamvegnettet, jf. at dette skal dekkes innenfor stamvegrammen fra og med 2006. ²⁾ Omfatter midler til opprusting av eksisterende tunneler, tiltak på nasjonale turistveger, kostnader i Vegdirektoratet, forskning og utvikling, til disposisjon for Samferdselsdepartementet. ³⁾ Rammen er eksklusive midler til ny post. 29 Offentlig privat samarbeid (OPS) på 400 mill. kr. per år som omfatter både investerings- og kapitalkostnader, drift og vedlikehold.

vegvesen går derfor inn for å øke satsingen på stamvegnettet og redusere satsingen på øvrige riksveger i perioden 2006-2015. På grunn av redusert totalramme til investeringsformål blir satsingen på stamvegene likevel lavere enn i handlingsprogrammet for perioden 2002-2005. Selv om hele rammen til OPS regnes med, blir satsingen i første fireårsperiode 200 mill. kr lavere per år enn i inneværende planperiode. Satsingen på øvrige riksveger blir nærmere 800 mill. kr lavere per år.

Bundne midler til refusjoner og fullføring av prosjekter som er startet opp ved inngangen til planperioden utgjør om lag 6 500 mill. kr av de statlige midlene, fordelt med om lag 4 500 mill. kr på stamvegnettet og om lag 2 000 mill. kr på øvrige riksveger. Dette og viktigheten av å sikre rasjonell anleggsdrift for igangsatte prosjekter innebærer at frihetsgraden til å prioritere nye prosjekter i den første fireårsperioden er minimal. I tillegg ligger det mange foringer for prioriteringene selv om prosjektene ikke er fysisk startet opp, blant annet statlige forpliktelser knyttet til oppfølgingen av vedtatte bompengepakker. Dette reduserer handlefriheten ytterligere.

Statens vegvesen vurderer det som urealistisk å oppnå fullgod standard på hele stamvegnettet i et overskuelig tidsperspektiv. Den langsiktige strategien er derfor å utvikle denne delen av vegnettet slik at det som et minimum får en brukbar standard. På høytrafikkerte strekninger legges det i hovedsak opp til å bygge ut til fullgod standard, og av hensyn til trafiksikkerheten bør de mest høytrafikkerte stamvegene bygges ut til firefelts veg. På mer lavtrafikkerte strekninger baseres utbyggingen i større grad på utbedring av eksisterende veg for å oppnå tilfredsstillende bredde og bæreevne, i tillegg til å bedre av trafiksikkerheten. Dette er nærmere omtalt i kapittel 13.1.3.

Statens vegvesen mener det må være et mål å bygge ut stamvegnettet til en brukbar standard i løpet av 30 år. Dette er ikke realistisk innenfor dagens

investeringsrammer, selv med en bompengefinansiering på dagens nivå. Statens vegvesen mener derfor at utbyggingen av stamvegnettet må skje ved økt brukerfinansiering. For å sikre et mer systematisk og rettferdig opplegg enn i dag, bør det legges opp til sterkere statlig initiativ og styring med brukerfinansieringen på stamvegnettet. Dette er nærmere omtalt i kapittel 11.

På det øvrige riksvegnettet er Statens vegvesens langsiktige strategi å oppnå en akseptabel minstandard på det eksisterende vegnettet, framfor bygging av nye veglenker, store innkortinger eller ferjeavløsningsprosjekter. Innenfor rammen til øvrige riksveger prioriteres tiltak for økt sikkerhet og miljøvennlig transport i de største byene. I tillegg prioriteres utbedring av eksisterende vegnett, blant annet for å ta igjen deler av etterslepet i vegkapitalen. Dette, sammen med lave investeringsrammer og vesentlige bindinger, gjør det vanskelig å opprettholde dagens nivå på andre områder som for eksempel bygging av gang- og sykkelveger og miljø- og servicetiltak. Den endelige fordelingen mellom strekningsvise investeringer og ulike mindre investeringstiltak blir først avklart gjennom arbeidet med handlingsprogrammene, der fylkeskommunen skal ha avgjørende innflytelse på prioriteringene innenfor de rammer som gis av Stortinget.

Den ikke rute-/fylkesfordelte rammen omfatter blant annet midler til å videreføre opplegget med nasjonale turistveger¹. Det legges totalt opp til å utvikle 18 utvalgte strekninger til nasjonale turistveger i løpet av perioden 2002-2011. Dette omtales i kapittel 15.3. Videre legges det opp til en økt satsing opprusting av eksisterende tunneler. Samtlige tunneler som mangler basisutstyr i forhold til brannsikkerhet, forutsettes å bli utrustet med dette i løpet av perioden 2002-2011. I tillegg er det satt av midler til nødvendig utskifting av gammelt tunnelutstyr. Det er imidlertid ikke tatt høyde for å følge opp eventuelt nytt EU-direktiv om tunnel-sikkerhet.

¹ I samsvar med forutsetningene i St.meld. nr. 46.

Prioriteringene innenfor foreslåtte rammer til stamveger er nærmere omtalt i kapittel 13. Fordeling av planrammen til øvrige riksveger omtales nærmere i kapittel 15.

Tilskudd til riksvegferjedrift

Tilskuddet til ferjedriften foreslås økt med 50 mill. kr per år sammenlignet med budsjettet for 2003 for å bedre ferjetilbudet. Rammen er også økt noe for å gjennomføre en raskere konkurranseutsetting innenfor ferjedriften, i tråd med Stortingets ønske. Dette gjør det nødvendig med en raskere fornyelse av ferjemateriellet enn det som er lagt til grunn i Nasjonal transportplan 2002-2011. Statens vegvesen har per i dag ikke full oversikt over hvilke behov for investeringer i ferjekaier dette vil utløse, og dette må vurderes nærmere i arbeidet med handlingsprogrammet. Det må i den forbindelse vurderes om det skal øremerkes midler til dette formålet.

Videre er det satt av midler til å oppfylle krav gitt i EU-direktiv 98/18 om bygging og besiktigelse av eksisterende passasjerskip i innenriks f r, og til reduksjon av NO_x-utslippene fra ferjer. Se nærmere omtale av ferjedriften i kapittel 12.4.

4

Rammevilkår

Etterspørsel og tilbud av transport påvirkes av en rekke faktorer i samfunnet. En del viktige internasjonale rammevilkår er omtalt i kapittel 1. Disse er vanskelig å påvirke. Andre rammevilkår fastsettes av offentlige myndigheter i Norge som et ledd i transportpolitikken eller som virkemidler i andre politikkområder. Disse rammevilkårene er derfor mulig å påvirke, selv om ansvaret ofte ligger utenfor transportetatene.

For å utvikle et samfunnsøkonomisk effektivt og helhetlig transportsystem er det viktig at rammevilkårene i transportsektoren bygger på felles overordnede prinsipper. Vi ønsker å peke på noen nasjonale rammevilkår som er viktige for utviklingen av et effektivt transportsystem.

4.1 Prinsipper for skatter og avgifter i transportsektoren

I St.meld. nr 46 (1999-2000) Nasjonal transportplan 2002–2011 sies det at det er et grunnleggende prinsipp i norsk transportpolitikk at transportbrukerne skal stilles overfor transportpriser som reflekterer samfunnets marginale kostnader¹ knyttet til transport. På basis av dette skal den enkelte transportbruker selv kunne velge transportmiddel. Dette vil bidra til rasjonelt omfang og fordeling av transportene, og dermed til en effektiv ressursbruk. I praksis er en slik prissetting ikke innført. Dagens skatte- og avgiftssystem innenfor transportsektoren medfører delvis uheldig konkurransevridning mellom transportmidlene og ineffektiv bruk av transportsystemet.

Transportetatene innser at det er vanskelig å fullt ut beregne og bruke de rette prisene. Med det

geografiske avstandshandikap som Norge har, er det uheldig å svekke næringslivets konkurransevne overfor utlandet gjennom å gå foran Europa og innføre høyere generelle avgifter i transportsektoren enn i andre land. Flere land i Europa er i ferd med å innføre nye avgiftssystemer for lastebiler bygd på de overordnede prinsipper som EU har foreslått for transportpolitikken. Det er viktig at Norge følger arbeidet i EU med prinsipper for avgiftssetting og deltar aktivt i diskusjonen om utforming og gjennomføring.

Det finnes imidlertid en del avgiftssystemer som Regjeringen og Stortinget allerede nå bør vurdere å justere, slik at de blir bedre i overensstemmelse med den overordnede avgiftspolitikken. For eksempel kan en miljødifferensiering av avgifter innenfor så vel sjø- som luft- og vegsektoren bidra til en raskere innføring av mer miljøvennlige transportmidler og drivstoff, samt mer miljøvennlig bruk av transportmidlene. Den nylig framlagte utredningen om bilavgiftene i regi av Finansdepartementet gir en anledning til å vurdere en miljødifferensiering av bilavgiftene, og dermed stimulere brukerne til å kjøpe mer miljøvennlige biler. Vi mener også at avgiftssystemet gradvis bør endres slik at det blir dyrere å bruke bil og billigere å kjøpe og eie bil, uten at statens avgifter reduseres av den grunn. Andre eksempler på avgifter som styrer mot mer miljøvennlig bruk av bilen er piggedekkgift for å redusere svevestøv eller avgifter på spesielt støyende bildekk for å redusere støyplagen. Se nærmere omtale i kapittel 7.

Behovet for å forenkle og justere avgifts- og gebyrsystemet innenfor sjøfarten er stort. I tillegg til CO₂-avgiften, som gjelder alle transportmidlene utenom skip i utenriks transport, betaler sjøfarten

¹ En ny reise eller transport medfører kostnader for samfunnet i form av slitasje på infrastrukturen, luftforurensning og støy, økt ulykkesrisiko og tidsforbruk. Prisen på en reise eller transport bør ideelt sett gjenspeile de økte samfunnskostnader som denne reisen eller transporten medfører, det vil si den marginale samfunnskostnaden.

alminnelig kystgebyr², sikkerhetsgebyr (trafikk-sentraler), losgebyrer og havneavgifter (herunder anløpsavgifter, kaiavgift og vareavgift). Å beregne og kreve inn avgiftene er arbeidskrevende, ikke minst for transportører og transportbrukere. Avgiftene reflekterer ikke de marginale kostnadene, og de anses ikke som rettferdige. Det er også en risiko for at de virker negativt på sjøtransportens konkurransevne. Avgiftssystemet innenfor sjøfarten bør derfor gjennomgås nærmere.

Anslagsvis 30 prosent av kostnadene for fyr og merker er brukerfinansiert, men det er bare en liten del av brukerne som er pliktige til å betale kystgebyr. For eksempel betaler ikke fritidsbåter og fiskeflåten slike avgifter, selv om de drar stor nytte av fyr og merker. Kystverket foreslår derfor at systemet endres slik at det blir mer rettferdig. Dette innebærer at alle registreringspliktige fartøy skal betale kystgebyr. En slik endring gir reduserte kostnader for næringslivets transport, hvilket vil kunne bidra til å øke sjøtransportens konkurranse-dyktighet.

Utgiftene til lostjenesten dekkes 100 prosent av brukergebyrer. Kostnadene til drift av lostjenestene per losingsoppdrag er vesentlig større i Nord-Norge enn i Sør-Norge på grunn av lange avstander og vanskelige kommunikasjoner. Gebyrsystemet er imidlertid det samme for hele landet. Dette innebærer at lospliktig skipstrafikk i Sør-Norge subsidierer den tilsvarende trafikken i Nord-Norge. Kystverket mener dette forholdet medvirker til å svekke skipsfartens konkurransevne i Sør-Norge. Dette bør unngås, samtidig som skipsfarten i Nord-Norge ikke får økt gebyrbelastning. En løsning kan være at prinsippet med 100 prosent brukerbetaling fravikes ved å finansiere underskuddet i Nord-Norge over statsbudsjettet. Dette bør kunne forsvares på samme måte som for en rekke andre statlige virkemidler, hvor Nord-Norge har gunstige ordninger enn landet for øvrig. Alternativt kan det vurderes å dekke inn drift av trafikksentraler over statsbudsjettet.

Transport av varer er i Norge avgiftspliktig etter lov om merverdiavgift. Til tross for at havnene utgjør et viktig ledd i transportkjeden, har avgiftsmyndighetene konkludert med at de kommunale havneveseners virksomhet i hovedsak ligger utenfor virkeområde til loven om merverdiavgift. Dette fører til at merverdiavgiften akkumuleres i de offentlige havnene, som ikke har mulighet å gjøre fradrag for den inngående avgiften slik de andre aktørene i transportsektoren har. De private havnene har en slik mulighet. Denne forskjellsbehandlingen er i strid med intensjonen om overføring av gods fra veg til sjø. Loven om merverdiavgift bør derfor gjøres fullt ut gjeldende også for offentlig og kommunal havnevirksomhet. Dette vil bringe de offentlige havnene på linje med øvrige aktører i transportsektoren og med private havner. Havnene vil da kunne gjøre fradrag for inngående merverdiavgift. Situasjonen i dag er at merverdiavgiften opptrer som en kostnad som må dekkes inn gjennom avgifter og vederlag, som havner fakturerer ut til sin kunder. Merverdiavgiften bidrar således til en svekkelse av havnenes konkurransevne.

Veg-, T-bane og sporveier er fritatt for merverdiavgift på tjenester i siste omsetningsledd. Jernbane må betale merverdiavgift fullt ut. Dette gjør at investeringer i, og drift og vedlikehold av, jernbane fremstår som langt mer kostnadskrevende enn veg. Den historiske begrunnelsen for avgiftsfritaket for T-bane og sporveier var å oppmuntre kommunene til å investere i slike. Jernbane bør få samme avgiftsfordeler som veg.

Transportetatene mener det er nødvendig med en bred gjennomgang av prinsippene for avgifter innenfor de ulike transportformene.

4.2 Miljø- og sikkerhetskrav kan gi uheldige utslag

Jernbanetrafikken, lufttransporten og sjøtransporten er gjennomregulerte systemer med

² Det foreligger forslag til endring til «kystgebyr», hvor gebyret fordeles på skip i innenriks trafikk i tillegg til dagens regler om skip i utenriks trafikk, og på skip over 500 bruttotonn mot dagens 200 bruttotonn

strengt og presise krav til transportutøverne og systemets totale sikkerhetsnivå, mens tilsvarende krav ikke finnes i vegsystemet. Sterke miljø- og sikkerhetskrav innenfor sjøfarten eller jernbanen kan i praksis føre til at transport overføres fra sjø og bane til veg, som har lavere miljø- og sikkerhetsstandard.

Transport av farlig gods, for eksempel sprengstoff, er ett eksempel. Regelverket, samt krav til beredskapsplaner og lagring i havn, er så strenge at transportører heller velger å frakte godset på vegnettet. Dermed kjøres sprengstoff på lastebil gjennom tunneler og byer i stedet for på sjøen.

Et annet eksempel er at å sette inn ett ekstra godstog på Raumabananen krever kompenserende tiltak for å unngå at ulykkesrisiko øker marginalt. Disse tiltakene koster så mye at godset isteden blir transportert på veg.

Disse eksemplene viser hvor viktig det er å harmonisere regelverket innenfor transportsektoren for å minimalisere den samlede risikoen ved transport av farlig gods.

4.3 Delt ansvar

Fragmentert ansvar innenfor transportsektoren gjør det vanskelig å planlegge utviklingen av transportsystemet som en integrert helhet. Vi vil peke på noen viktige problemområder som påvirker mulighetene til å nå de mål som er oppsatt for arbeidet med Nasjonal transportplan.

Ansvar for kollektivtransporten er delt mellom mange ulike aktører. Det er dårlig samordning mellom utvikling av infrastrukturen og driften av kollektivtransporten og mellom de ulike aktørenes kjøp og tilbud av kollektivtransport. Transportetatene støtter at det gjøres forsøk med alternativ organisering i noen byområder, slik Samferdselsdepartementet planlegger.

Innenfor sikkerhetsområdet finnes en rekke ulike

aktører når det gjelder tilsyn og gjennomføring av tiltak. Kystverket har et stort ansvar for sjøsikkerheten, men det har også Sjøfartsdirektoratet og Statens Kartverk. Statens vegvesen har ansvaret for sikkerheten i vegtrafikken, men fylkeskommuner, kommuner og Politiet har også et stort ansvar. Avinor og Jernbaneverket har ansvaret for henholdsvis sikkerheten i luften og på sporet, men virksomheten er sterkt regulert gjennom internasjonale avtaler og gjennom krav fra Jernbanetilsynet og Luftfartstilsynet.

Hvis sjøtransporten skal styrkes, er samspill og samhandling mellom mange ulike aktører nødvendig. Vareeiere, transportører, terminaloperatører og havnevesener må også samarbeide. Det offentlige ansvar for slik samordning er delt mellom Kystverket, kommunale havner og infrastruktur-eiere for knutepunkter og tilbringersystemer til lands. På departementalt nivå er ansvaret delt mellom Fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet, mens Sjøfartsdirektoratet og Statens kartverk er underlagt henholdsvis Nærings- og handelsdepartementet og Miljøverndepartementet. Endringer i generelle skatter og avgifter som kan påvirke konkurransen mellom transportmidlene behandles av Finansdepartementet.

Med den fragmenterte ansvarsdelingen innenfor transportsektoren er det viktig å ivareta de muligheter til samordnet planlegging som finnes. Arbeidet med Nasjonal transportplan er et uttrykk for dette. Som vi viser i kommende kapitler er det imidlertid vanskelig å nå målene for transportpolitikken kun med de virkemidler og tiltak som transportetatene rår over. Det trengs bidrag også fra andre myndigheter og organisasjoner. For å stimulere til dette, og samordne disse bidragene med transportetatenes tiltak, ønsker Statens vegvesen og Kystverket et tydeligere sektors ansvar innenfor henholdsvis veg- og sjøtransport/havnesektorene.

Sett i et samfunnsperspektiv er det effektivt at en stor aktør som Statens vegvesen kan ta et helhetlig

pådriveransvar innenfor for eksempel sikkerhet og miljø i vegsektoren. Statens vegvesen ønsker ikke å endre formelle ansvarsroller, men at etaten gis et klart ansvar for å påpeke forhold av vesentlig betydning hos andre aktører som virker negativt i forhold til overordnede mål på disse områdene. En viktig forutsetning for en slik rolle er at Statens vegvesen kan bidra med kunnskap til andre aktører. For å få formalisert sektoransvaret ønsker Statens vegvesen at dette skrives inn i de instruksjoner etter vegloven som Samferdselsdepartementet gir for etatens virksomhet. Se nærmere omtale i kapittel 6 og 7.

Transportetatenes ansvar og interne organisering varierer sterkt. I det følgende gis et bilde av hvordan organiseringen skiller seg mellom etatene.

Avinor

Som et statlig aksjeselskap skal Avinor eie, drive og utvikle de statlige lufthavnene som er åpne for sivil luftfart. Selskapet har også ansvar for å yte flysikringstjenester og lufttrafikkledelse, som legger til rette for sikker og effektiv luftfart i Norge. Disse tjenestene skal også ytes for Forsvaret. Selskapet skal utføre samfunnsplagte oppgaver i henhold til lovgivning og konsesjonsbetingelser, for eksempel planlegging og utredning innenfor luftfartssektoren og beredskapsoppgaver.

Avinors anlegg og tjenester kontrolleres og godkjennes av Luftfartstilsynet på lignende måte som flyselskapenes luftfartøy også kontrolleres og godkjennes.

Selskapet har ingen myndighetsoppgaver, og er prinsipielt å betrakte som en ordinær markedsaktør som driver etter forretningsmessige prinsipper innenfor luftfarten.

Jernbaneverket

I 1996 ble det tidligere Norges Statsbaner (NSB) delt i et trafikkelskap NSB BA (fra 2002 NSB AS), og forvaltningsorganene Jernbaneverket og Statens jernbanetilsyn. Myndighetsutøvelse etter

jernbaneloven, som på det tidspunktet lå i Jernbaneverket, er nå overført til Statens jernbanetilsyn. Jernbaneverket har således ikke lenger myndighetsoppgaver, men er en produsent og leverandør av jernbanetjenester.

Jernbaneverket har i dag ansvaret for utvikling og drift av det statlige jernbanenettet, og skal, på en ikke-diskriminerende måte og etter inngåtte avtaler, levere et jernbanenettet tilgjengelig for aktuelle brukere med de ytelser som framgår av avtalene. I tillegg skal Jernbaneverket levere en effektiv og sikker trafikkstyring til brukerne av jernbanenettet. Jernbaneverket står også til disposisjon for Samferdselsdepartementet når det gjelder utredninger innen jernbanesektoren.

Ansvarer omfatter i dag:

- Utvikling og drift av jernbanenettet
- Utvikling av jernbanestasjoner og kollektivterminaler med trafikkinformasjon
- Sportilgangsavtaler med trafikkutøvere som trafikkerer det offentlige jernbanenettet
- Tildeling av ruteleier til trafikkutøverne (kapasitetsfordeling)
- Operativ trafikkstyring
- Utredninger og planer innenfor jernbanesektoren
- Systemansvar for sikker trafikkavvikling, gjennom ansvaret for samspillet infrastruktur, sportilgang, ruteleier og trafikkstyring

I likhet med Avinor er Jernbaneverkets oppgave i dag å levere et effektivt og sikkert trafikkssystem til brukerne. Jernbaneverket har derfor foreslått for Samferdselsdepartementet at departementet og Jernbaneverket utreder om tilknytningsformen for Jernbaneverket bør endres i retning av en mer forretningsmessig styring. Jernbaneverket styres i dag i henhold til kontantprinsippet. Prinsippet er kun egnet til likviditetsstyring og ikke resultatstyring. En slik styringsmodell vil i større grad enn i dag også ta hensyn til en rasjonell utnyttelse av investert kapital.

På anleggs- og utbyggingssiden har Jernbaneverket

en egen entreprenørhet, BaneService, som gis oppdrag i konkurranse med eksterne entreprenører. Jernbaneverket har foreslått for departementet at BaneService, som i dag opererer i et fungerende konkurransemarked, blir omdannet til et aksjeselskap.

I dag er eierskapet og forvaltningen av stasjonsområder delt mellom NSB AS og Jernbaneverket på en lite hensiktsmessig måte. For å kunne utvikle stasjonsområdene til gode kollektivknutepunkter for tog, buss og drosje, og kunne ha en nøytral eier når det blir flere togoperatører på sporet, har NSB BA og Jernbaneverket inngått en avtale om at Jernbaneverket overtar eierskapet til alle stasjonene. Avtalen er ferdig behandlet i NSBs styre og er oversendt Samferdselsdepartementet.

Kystverket

Kystverket er en nasjonal etat for kystforvaltning og samferdsel. Staten har ansvaret for sikkerhet og framkommelighet for skipstrafikk i norske færvann. Dette ansvaret ivaretas gjennom utbedring av farleder, etablering og drift av navigasjonsinstallasjoner, elektroniske navigasjonssystemer, lostjenester, trafikksentraltjenester, meldingstjenester, beredskap mot akutt forurensing og liknende. Kystverket er delegert myndighet etter Havne- og færvannsloven og Losloven med forskrifter, og enkelte bestemmelser i Plan- og bygningssloven og Forurensingsloven.

I tillegg er det Kystverkets oppgave å bygge og vedlikeholde statlige fiskerihavner og forvalte en statlig tilskuddsordning til kommunale fiskerihavneanlegg. Dessuten deltar etaten i tverretattlig kystforvaltning og i transport- og samfunnsplanlegging på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå.

Kystverket er organisert med et Kystdirektorat i Ålesund og med fem distriktskontorer, lokalisert i Arendal, Haugesund, Ålesund, Kabelvåg og Honningsvåg. Distriktene er også tillagt nasjonale oppgaver på bestemte områder, gjennom spesi-

erte fagavdelinger. Kystverket har ellers om lag 100 operative enheter fordelt langs hele kysten, herunder trafikksentraler, losstasjoner, fyrstasjoner, lagerstasjoner, oljeverndepoter og anleggs- og vedlikeholdsenheter. Entreprenørvirksomheten er skilt ut som egen resultatenheter, direkte underlagt Kystdirektøren. Også den nye Beredskapsavdelingen i Horten er direkte underlagt Kystdirektøren. Kystverket har i alt 1112 årsverk.

Kystverket samarbeider med en rekke andre etater, som har et delansvar for sjøsikkerhet. En nærmere oversikt over dette er gitt i kapittel 6.1. Staten har også omfattende kontakt og samarbeid med aktuelle bransjeorganisasjoner og med relevante forskningsinstitusjoner. Kystverket har dessuten et utstrakt internasjonalt samarbeid på nordisk, europeisk og globalt nivå, og deltar aktivt i aktuelle internasjonale organisasjoner (for eksempel IAPH, IALA og PIANC).

Statens vegvesen

Statens vegvesen har ansvaret for planlegging, bygging, drift og vedlikehold av riks- og fylkesvegnettet og tilsyn med kjøretøy og trafikanter. Staten utarbeider også bestemmelser og retningslinjer for vegutforming, vegtrafikk, trafikantopplæring og kjøretøy. Staten har ansvar for riksvegferjetilbudet. I riksvegspørsmål er Statens vegvesen underlagt Samferdselsdepartementet. I fylkesvegspørsmål er regionvegkontorene underlagt fylkeskommunene.

Utbygging, vedlikehold og drift av det statlige vegenettet skal konkurranseutsettes. Produksjonsvirksomheten er fra 2003 skilt ut som et statlig aksjeselskap, Mesta AS, underlagt Samferdselsdepartementet.

4.4 Offentlig forvaltning i endring

Veg- og trafikkforvaltningen vil i framtida bli mer åpen, brukervennlig og tilgjengelig for publikum og leverandører. Internasjonalt regelverk, spesielt

fra EU, vil i sterkere grad prege offentlig forvaltning og legge internasjonale føringer innenfor hele transportområdet. Dette gjelder blant annet sikkerhet og miljø, men også krav til hvordan publikum betjenes og hvilke rettigheter de har. Denne utviklingen og krav om effekti visering fører til en bred strukturendring i tjenestetilbudet.

En rekke elektroniske internett- og telefonløsninger er etablert, og flere er under utvikling. Høringer, informasjon, saksbehandling og enkel tjenesteyting vil foregå elektronisk. Behovet for å ha fysiske møteplasser og publikumsskranker blir redusert - og dermed også de administrative kostnadene i forvaltningen.

Innenfor trafikkområdet effektiviseres forvaltningen både for Statens vegvesen og for næringslivet. Trafikkstasjonene vil ha variert servicetilbud og etaten vil stimulere publikum til å bruke de mest effektive tjenestetilbudene. Etaten utreder organiseringen av periodisk kjøretøykontroll. Kontrollressursene må først og fremst rettes mot de tiltakene som gir størst trafiksikkerhetsgevinst.

Ulike etater og forvaltningsnivåer vil også utvikle tverrsektorielle og fullt integrerte nettløsninger som gjør at publikum får utført sine tjenester på ett sted uavhengig av hvilken etat som er ansvarlig myndighet. Statens vegvesen samarbeider med Tollvesenet når det gjelder kjøretøyregistreringer og avgiftsspørsmål og med kommuner når det for eksempel gjelder areal- og byggeplaner og avkjørselssøknader. Statens vegvesen vil utrede mer bruk av differensierte gebyrer for å stimulere publikum til å bruke de mest effektive tjenestetilbudene.

På tvers av etatene, og blant annet i samarbeid med det svenske Vägverket, pågår en IT-utvikling som skal rasjonalisere systemer og forenkle og samordne et betydelig datagrunnlag. Det legges vekt på at datamodellene skal underbygge multimodale transportformer. Eksempler er Jernbaneverkets banedatabank, Kystverkets farledsdatabase og

Statens vegvesens Nasjonal vegdatabank (NVDB) med nasjonalt holdeplassregister. Her benyttes geografisk informasjon og digitale kartsystemer for å underbygge god forvaltning og kvalitetsikret planunderlag. Datagrunnlaget brukes i en rekke sammenhenger i arbeid med prognoser, modeller, standardvurderinger og beslutningsunderlag av forskjellig art og er en forutsetning for en mer effektiv forvaltning. God, standardisert og lett tilgjengelig oversikt er nødvendig for konkurranseutsetting, eksempelvis for funksjonskontrakter for drift og vedlikehold på riksvegnettet.

Transportetatene samarbeider også med Norges forskningsråd om en felles systemarkitektur for informatikk i person- og godstransport i prosjektet ARKTRANS.

5 Et integrert, framkommelig og brukervennlig transportsystem

Næringslivet og innbyggerne i Norge skal tilbys et effektivt, framkommelig og bruker vennlig transportsystem. Samtidig skal krav til sikkerhet og miljø, samt fordelingspolitiske mål, ivaretas.

Som det framgår av kapittel 3 er det en samferdselspolitisk strategi å frakte mer gods på sjø og bane. Dette krever en styrket intermodal transport, det vil si transport der flere transportmidler samvirker og der sjø og bane får økt betydning for den delen av godset som transporteres over lange avstander.

I dette kapitlet presenterer vi en strategi for å styrke intermodal transport og utvikle et integrert, helhetlig og brukervennlig transportsystem med god framkommelighet. Strategier for hvordan vi kan ivareta krav til sikkerhet og miljø, samt fordelingspolitiske hensyn, presenteres i kapitlene 6-8.

5.1 Utfordringer

Det nasjonale transportnettet er sammensatt av fire ulike transportnett som skal fungere hver for seg og i samvirke med hverandre. Et nasjonalt transportnett forutsetter derfor at hvert nett er effektivt, og at det finnes effektive knutepunkter der transportformene møtes. Transportsektorene har forskjellige utfordringer i arbeidet med å skape et vel-fungerende, framkommelig og helhetlig nasjonalt transportnett.

Jernbanen

Jernbanens store utfordring er å få ressurser til en nødvendig modernisering av sentrale deler av banenettet. Dette er helt nødvendig for å kunne tilby tilstrekkelig kapasitet og transportkvalitet. En fornyelse og modernisering av nettet er nødvendig for å sette jernbanen i stand til å fylle den rollen som

Stortinget gjennom inneværende Nasjonal transportplan har fastlagt.

Framkommeligheten i det nasjonale jernbanenet- tet har store strekningsvise variasjoner. Størstedelen av nettet er bygd for 100-150 år siden, med en linjeføring og hastighetsstandard som vanskelig kan oppfylle krav fra dagens transportmarked. 95 prosent av nettet har enkeltspor. Avviklingen av tett togtrafikk på enkeltsporet bane innebærer begrensninger i kapasitet, kjøretid og tilbakestillingssevne etter forsinkelser. Rutetidene må inkludere et tillegg til selve kjøretiden på grunn av kryssingsopphold. For godstrafikken finnes dessuten flaskehals i form av for korte kryssingsspor og begrenset aksellast og lastprofil. Strekninger med dobbeltspor har størst markedsgrunnlag og mest trafikk. Her er også kapasiteten kritisk.

Moderne jernbane kan være effektiv og konkurransedyktig. Gardermobanen er eksempel på en moderne jernbane med stor transportevne og høy respons i markedet. Av de togproduktene som trafikkerer det norske jernbanenettet har Flytoget i dag høyest kundetilfredshet: 93 prosent av passasjerene er fornøyd med tilbudet. Flytogets markedsandel er stigende. I 2002 nådde den opp i nær 35 prosent av alle reiser til og fra Gardermoen.

Sjøtransporten

Den store utfordringen innenfor sjøtransporten er å konsentrere godset og effektivisere havne-terminalene slik at sjøtransporten blir mer konkurransedyktig når det gjelder pris, frekvens, kvalitet og service. Det er også en utfordring å kunne tilby sikre og tilgjengelige farleder og innseilinger til havner - med målsetning om lavere gebyrer som styrker sjøfartens konkurransevne.

De fleste farledene i sjøtransportens stamnett har i utgangspunktet god framkommelighet og stor transportkapasitet, spesielt i de ytre ruter av hovedleden langs kysten. Det er imidlertid to forhold som kan begrense framkommeligheten. Den ene typen begrensninger skyldes at enkelte strekninger av leden er sterkt utsatt for vind, bølger og havstrømmer. Det er identifisert omkring 20 særlig utsatte områder langs norskekysten hvor det er forbundet med stor risiko å seile under ugunstige værforhold. Farvannene ved Stad og Hustadvika er typiske eksempler på slike områder. Under harde stormer og uvær kan deler av skipstrafikken bli liggende værfast i påvente av bedre forhold.

Den andre begrensning av framkommeligheten består i at deler av indre hovedled og innseilingene til enkelte havner har grunne eller trange seilingsløp, til dels også med kompliserte og risikofylte kursendringer, høydebegrensninger på grunn av lave bruer eller luftspenn eller mangelfull fyrbelysning, oppmerking eller radardekning.

Luftfarten

De største utfordringene for luftfarten er knyttet til store strukturelle endringer i selskapsstrukturen og omfattende kostnadssaneringer i flyselskapene. Det er betydelige endringer i konkurranseforholdet mellom flyselskapene, hvor lavprisselskapene er vinnere i konkurransen og tvinger fram lavpriskonsepter i hele bransjen. Dette har direkte innvirkning på Avinor som tjenestetilbyder. Trafikkutviklingen medfører reduserte inntekter og selskapene har forventninger om lavere avgifter og et mer kostnadseffektivt tjenestetilbud. Samtidig innføres nye myndighetskrav, initiert både nasjonalt og internasjonalt, som medfører betydelig mer kostnads-krevende drift av flyplassene.

Generelt er det små kapasitetsproblemer i norsk luftfart. Siden toppåret 1999 har svake internasjonale konjunkturer og en utrygg verdenssituasjon medført en betydelig tilbakegang i lufttrafikken, både internasjonalt og i Norge. På enkelte lufthavner er det likevel visse behov for fysisk utbygging.

Avinor forventer derfor at de vesentligste utbyggingstiltakene vil være begrenset med behov for modernisering og tilpasning til endringer i trafikken og nye forskrifter.

Med en normalisering av verdenssituasjonen antas det at flytrafikken vil øke igjen, men prognosene for trafikkutviklingen er nå forskjøvet med om lag fem år. Med de planlagte investeringer innen lufttrafikk-tjenestene, og implementeringer av ny organisering og bruk av luftrommet, for eksempel over Østlandsområdet, vil Avinor sannsynligvis ha tilstrekkelig luftromskapasitet i 2015.

Vegsystemet

Statens vegvesen har store utfordringer for å gi næringsliv og innbyggere en akseptabel framkommelighet i vegnettet. Deler av riksvegnettet har ennå ikke to fullverdige kjørefelt. Kombinert med svingete veier og konsekvenser av dårlig vedlikehold framstår en del vegstrekninger som flaskehals, både for næringslivets transporter og lokalbefolkningen. Vanskelige stigningsforhold, fjelloverganger med ustabile kjøreforhold vintertid og rasutsatte vegstrekninger kan begrense framkommeligheten i deler av året. Det er en stor utfordring for vegsektoren å bedre framkommeligheten på vegnettet for alle trafikkantgrupper og gjøre transporten på vegnettet mer forutsigbar.

Riksvegferjene utgjør en betydelig del av vegtransportsystemet og er derfor viktig for de arbeidsreisende og næringslivet langs hele kysten. Drift og vedlikehold av veier skal sørge for at vegnettet er åpent for trafikk 24 timer i døgnet året rundt. På ferjestrekningene blir trafikantene fraktet kollektivt etter fastsatte rutetider. Ferjene oppfattes som oftest som en forsinkende og fordyrende hindring i vegnettet.

På det sentrale Østlandet, og i noen andre storbyregioner, er framkommelighetsproblemer annerledes. Der er det problemer med framkommeligheten på inn- og utfartsårene, hovedsakelig i rushtiden. Dette gir økte kostnader og større

uforutsigbarhet for næringslivets transporter og kollektivtrafikken. Samtidig opplever mange daglig problemer med framkommelighet og forutsigbarhet i sine privatreiser.

5.2 Styrket intermodal godstransport

I dag er trenden at lastebilen øker sin markedsandel for stykkgodstransport på bekostning av sjø- og jernbanetransport, og det er tunge krefter i samfunnsutviklingen som ligger bak dette. Investeringer i sjøtransportens og jernbanens infrastruktur er en nødvendig, men ikke tilstrekkelig forutsetning for å snu denne trenden. Rammevilkårene i transportsektoren har avgjørende betydning for transportmiddelfordelingen. Hvis målet om overføring av gods skal nås, er det behov for virkemidler utenfor transportetatens ansvarsområde.

Om lag 90 prosent av godset i utenrikshandelen går med skip. En stor del av dette er for eksempel olje, gass, malm og metaller. Her har sjøtransporten et stort fortrinn. Rundt 80 prosent av transportmengdene innenlands fraktes under 50 km. For disse transportene er det i praksis heller ikke noe alternativ til vegtransport. Muligheten til å overføre godstransport fra veg til sjø og bane finnes først og fremst for stykkgodstransporter på lange avstander. Det er her innsatsen må konsentreres. Lastebilens fleksibilitet og fortrinn på korte avstander må kombineres med sjøtransportens og jernbanetransportens lave framføringskostnader på lange avstander.

Transportetatene vil fokusere mer på samarbeid mellom transportmidlene enn på konkurranse. Godstransportene styres i stadig høyere grad av internasjonale logistikkbedrifter. Disse lager totale logistikk-løsninger for kundene. Transportørene velger ikke mellom transportmidler, men i større grad mellom transportløsninger. Gode og helhetlige transportløsninger forutsetter at alle deler av transportkjedene er effektive.

Jernbanen har en god markedsandel på gods-transport mellom Oslo og henholdsvis Kristiansand, Stavanger, Bergen, Trondheim og Bodø. Andelen eksportgods som går hele veien til Europa med jernbanen, er lav. Hvis jernbanen skal øke sin konkurransekraft ytterligere trengs en vesentlig modernisering og forbedring av baneinfrastrukturen, først og fremst i Oslo-området, men også på de nevnte langdistansetrekningene. Kapasiteten må økes for å legge til rette for et godt tilbud av godstransport med tog. De tiltak som gjennomføres i EU for å modernisere og harmonisere den europeiske jernbanen vil åpne for mer jernbanetransport mellom Norge og Europa, først og fremst gjennom en enklere infrastrukturforvaltning og bedre muligheter for internasjonal konkurranse om banetransportene.



For at sjøtransporten skal kunne øke sin markedsandel for stykkgodstransport, kreves et attraktivt og hyppig sjøtransporttilbud med høy kvalitet, og god service og samhandling mellom mange ulike aktører. Staten kan bidra med gode rammevilkår og infrastruktur. Havner og havneoperatører må være kundeorientert og tilby den service som er etterspurt. Men vareeiere, eksportører og transportører har også en avgjørende rolle for å utvikle gode sjøtransporttilbud. På neste side presenteres et eksempel på en transportløsning der båt, tog og lastebil samvirker. Transportetatene ønsker å legge til rette for slike intermodale løsninger med sammenhengende transport- og logistikkjeder.

Utviklingen av effektive terminaler for omlasting av gods er blant de fremste virkemidler i infrastruk-

turen for å legge til rette for overføring av transport fra veg til sjø og bane. Transportetatene mener at staten her må ta en mer aktiv rolle. Forslaget til en ny havnestruktur, omtalt i kapittel 5.3, må sees i denne sammenhengen. Vi mener også at staten bør vurdere å avsette midler til utvikling av noen av de viktigste knutepunktshavnene. Disse midlene kan for eksempel kanaliseres gjennom en form for Offentlig Privat Samarbeid.

Det bør også vurderes å etablere en statlig støtteordning i forbindelse med oppstart av nye intermodale tiltak. Bakgrunnen for dette er erfaringer, blant annet fra EU, om at slike etableringer kan innebære en betydelig bedriftsøkonomisk risiko i en startfase. Selv for potensielt gode prosjekter kan det gå tre til fem år før man har innarbeidet seg i markedet og oppnådd tilstrekkelig lønnsomhet. EU har tatt konsekvensen av dette, og har siden 1997 kunnet gi finansiell støtte¹ til nærmere definerte typer prosjekter som en tidsbegrenset ordning. EU-kommisjonen mener at en begrenset offentlig finansiering av oppstartstiltak er kostnadseffektivt for samfunnet som helhet, og dermed kan rettferdiggjøre bruk av offentlige midler. Flere EU-land har også nasjonale virkemidler. Vi foreslår at lignende ordninger vurderes også i Norge.

Eksempel på en god intermodal transportkjede - Nord-Norgelinjen

I transportkjeden til Tollpost Globe A/S er containeren den viktigste lastbæreren for stykk gods og til dels partigods. Slik kan en container vandre fra Kristiansand til Kirkenes:

- Stykkgodset samles inn fra kundene med hentebiler, sorteres og lastes i containere på terminalen i Kristiansand.
- Containerne lastes ombord i tog innen kl. 20:30 torsdag og transporteres til firmaets hovedterminal på Alnabru i Oslo.
- Sammen med stykk gods fra Oslo-området og andre terminaler på Østlandet blir godset sortert på nytt. Det som skal til Nord-Norge samles i

egne containere og bringes til jernbanens terminal på Alnabru innen 19:50 fredag.

- Her tar CargoNet over og setter containerne på tog som hver kveld går direkte til Bodø. Toget ankommer Bodø kl. 16:25 lørdag.
- I Bodø går noen containere til terminalen for lokal distribusjon, mens andre lastes ombord i Tollpost Globes båt, MS Tege, som er spesialbygd for containere. Båten går kl. 18:00 lørdag via Stokmarknes, Harstad, Finnsnes og Tromsø, og er i Alta søndag kl. 22:00.
- I Alta losses containeren og går videre til Kirkenes med lastebil.
- I Kirkenes blir containeren åpnet og varene distribueres til kundene i området mandag morgen.

Tollpost Globe A/S har, i tillegg til hovedsenteret på Alnabru, 29 terminaler rundt om i Norge. Av godset som går mellom disse terminalene, fraktes rundt 60 prosent på bane og 40 prosent på veg.

Tollpost Globe A/S sender årlig om lag 30 000 containere tur/retur med jernbanen i Norge, totalt 60 000 containere.

På tross av transportetatenes innsats for å overføre gods fra veg til sjø, må vi fortsatt regne med kraftig vekst av godstransporten på veg. Slik er det også i EU-landene. De tiltak som gjøres i EU for å øke godstransport på sjø og bane gir prosentvis stor vekst på disse transportmidlene. Men veksten i vegtransporten blir fortsatt stor: 38 prosent vekst i perioden 1998-2010, i stedet for 50 prosent uten tiltak. Det er derfor fortsatt nødvendig å investere i vegnettet for å styrke norsk næringslivs konkurransevne.

I denne sammenheng må vi se på muligheter for samordnende løsninger på tvers av transportformene og være åpne for at investeringer innenfor én sektor kan lette presset på en annen. For å ivareta samordningsmulighetene i den konkrete planleggingen ønsker vi å samarbeide ved utarbeid-

¹ Det tidligere PACT-programmet, som nå er avløst av «Marco Polo». Begge er EU-programmer for å støtte intermodale godstransportløsninger.

ingen av de sektorvise handlingsprogrammene, og i aktuelle tilfeller i budsjettarbeidet.

Hva skal til for å overføre 10 prosent av dagens langdistansetransport fra veg til sjø eller bane?

For å belyse dette spørsmålet har transportetatene gjort modellberegninger på landsbasis for lange godstransporter. Vi har analysert effektene av økte distanseavhengige kostnader for vegtransport, reduserte omlastningskostnader og eksempler på noen tiltak på Vestlandet. Beregningsresultatene er meget usikre, men kan vise noen sammenhenger.

Økte distanseavhengige kostnader for vegtransport

Spørsmålet er hva som skjer hvis vegtransportens stilling svekkes ved at lastebiltransport får økte distanseavhengige kostnader (kr per tonnkilometer) i det innenlandske godsmarkedet. I følge våre modellberegninger vil godstransporten på veg reduseres med om lag 2-10 prosent ved en økning av vegkostnadene på 10-50 prosent per tonnkilometer. Det må understrekes at en økning av vegtransportkostnadene med 50 prosent per tonnkilometer er en meget sterk kostnadsøkning.

Reduserte omlastningskostnader mellom veg- og jernbanetransport

Spørsmålet er hva som skjer hvis terminalbehandlingen blir billigere. Det er lagt inn lavere omlastningskostnad i 83 terminaler i det innenlandske jernbanenettet. Ved en kostnadsreduksjon på 10-50 prosent, vil godstransport på veg reduseres i størrelsesorden 2-10 prosent.

Reduserte omlastningskostnader mellom veg- og sjøtransport

Spørsmålet er hva som skjer hvis kostnadene for omlastning mellom lastebil og skip blir lavere. På havnesiden kan en slik reduksjon både ses i sammenheng med effektiviseringstiltak av organisatorisk og teknisk art, men også gjennom reduksjon av havneutgifter. Det er lagt inn lavere omlastningskostnad i 181 terminaler i det innen-

landske havnesystemet. Ved en kostnadsreduksjon på 10-50 prosent, vil godstransport på veg reduseres om lag 2-10 prosent.

Tiltak på Vestlandet

Som et eksempel har vi analysert en kombinasjon av forskjellige virkemidler som ferjefri kyststamveg, og forskjellige kostnadsreducerende tiltak i forbindelse med omlasting mellom de ulike transportformene i Bergen havn (fem ulike alternativer). Beregningene viser relativt små effekter nasjonalt sett, men i enkelte områder eller korridorer kan effektene bli større.

Konklusjon

Analysene viser at det er mulig å nå gode resultater når det gjelder å overføre gods fra veg til sjø og bane gjennom å ta i bruk flere tunge virkemidler samtidig.

5.3 En ny havnestruktur som kan styrke sjøtransporten

Hensikten med å foreslå en ny nasjonal havnestruktur er å bedre næringslivets konkurransevilkår, legge til rette for økt transport til sjøs, fremme samarbeid mellom offentlige og private aktører gjennom felles bruk av eksisterende havneinfrastruktur, og oppnå bedre samordning av offentlige infrastrukturinvesteringer.

Potensialet for styrking av sjøtransporten

Potensialet for kostnadseffektivisering og forbedring av servicenivået i offentlige trafikkhavner er betydelig. Det norske trafikkhavnemønsteret er i dag sterkt fragmentert og ofte svakt organisert, sett i forhold til transportbrukernes og -utøvernes krav til kostnadseffektivitet og service. Totalt sett har det innenfor havnesektoren foregått en betydelig overinvestering i infrastruktur. Dette medfører lav utnyttelsesgrad som, sammen med høye kapital- og vedlikeholdskostnader, gir liten kostnadseffektivitet for sjøtransporten. Sannsynligvis har

den eksisterende havnestrukturen i for liten grad bidratt til samarbeidstiltak mellom viktige trafikkhavner, og mellom private og offentlige havner. Dette har ført til økt fokus på egen utvikling og derav dårlig ressursutnyttelse av havnetilbudet totalt sett. Interkommunale samarbeidsløsninger i noen geografisk avgrensede regioner er imidlertid positive bidrag, og kan være viktige forløpere til utvidede regionale samarbeidsrelasjoner. Utvidede samarbeidsrelasjoner innenfor foreslåtte transportregioner er viktige deler av etatens forslag til mer effektive havner. Slikt samarbeid må være basert på grunnleggende forutsetning om bedre og mer kostnadseffektivt tilbud til næringslivet.

Til tross for variasjoner overstiger summen av administrativ kapasitet i de kommunale trafikkhavnene langt det som er nødvendig. Styring av havnevirksomheten skjer i dag gjennom en blanding av forvaltningsmessige og forretningsmessige oppgaver. Dagens trafikkhavner er de eneste ledd i det nasjonale og utenriksrettede transportnett som ikke er underlagt statlig koordinering og prioritering.

Nasjonalt struktur for intermodale knutepunktshavner

Prosessen med transportetatens gjennomgang av dagens havnestruktur- og styringssystem har hatt som siktemål å foreslå en ny havnestruktur med to nivåer. Vi har således fulgt arbeidet i EU med strukturering og oppgradering av havnesektoren. En todelt inndeling forutsetter et nasjonalt nettverk som består av noen få, større intermodalt tilrettede utenrikshavner for enhetslaster. Dette innebærer at avgrensede havneavsnitt og terminaler med internasjonal enhetslasttrafikk skal utvikles til intermodale knutepunkter. I dette nivået ligger også ett sett av nasjonalt tilrettede intermodale terminalanlegg for innenriks transporter som skal fremme sjøtransport og støtte nettverksbygging for utenrikstransport hovedsakelig gjennom utenriksterminalene. Med nettverk menes havner som tilfører gods til intermodale knutepunktshavner.

Det andre nivået, de lokale havnene, vil naturlig tillegges viktige støttefunksjoner, som blant annet som tilbringerhavner for knutepunktene. Samtidig er de lokale havnene en grunnleggende forutsetning for lokalt næringsliv, bosetting og verdiskapning i distriktene. Dette gjelder både i forhold til godstransporter og passasjertrafikk. En utvikling av båt-til-båt-relasjoner blir en viktig forutsetning for å kunne overføre mer gods fra veg til sjø. En ytterligere styrking av sjøtransportens konkurransekraft for innenriks gods og passasjertrafikk betinger effektive havner på begge nivåer.

De intermodale knutepunktshavnene må betraktes som en del av det nasjonale stamnettet for sjøtransport. Knutepunktene forutsettes å være havneteminaler som har de nødvendige fasiliteter for å betjene utenriks trafikk for enhetslaster, og som tilfredstiller kravene til sikkerhet for slik trafikk. For å få samlet tilstrekkelig store godsmengder for daglige anløp av containerskip, kreves et utstrakt regionalt samarbeid. En nasjonal havnestruktur forutsettes tilrettelagt gjennom nye og mer forpliktende samarbeidsrelasjoner mellom havneteminaler. Der dette er naturlig og akseptabelt i forhold til EUs regelverk om fri konkurranse er samarbeid mellom havneteminaler og private aktører også viktig.

I transportetatens utredningsarbeid har en arbeidsgruppe utredet havnestrukturen² og foreslått en inndeling i fire transportregioner. Forslaget har bakgrunn i analyser av godsstrømmer (retningsbalanser), naturlige geografiske næringsregioner og geografiske naturgitte barrierer som kan vanskeliggjøre samarbeid og for øvrig motvirke forutsetninger om fri konkurranse til det beste for brukere.

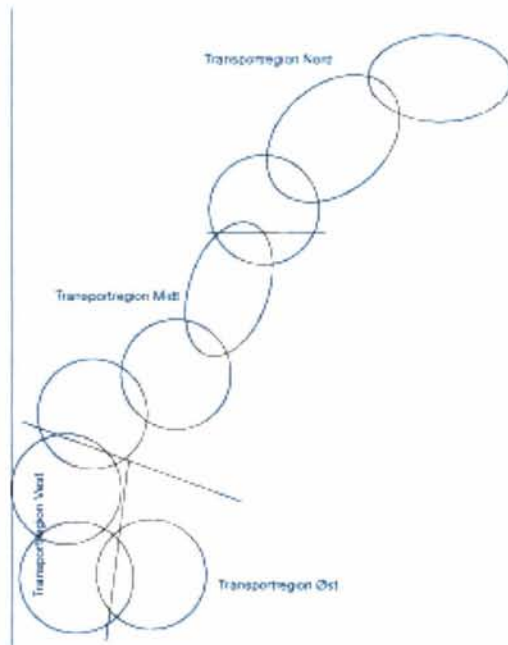
Transportregioner vil avspeile likheter og felles utfordringer innen regionene, og gir grunnlag for bruk av ulike virkemidler for etablering og utvikling av en effektiv havnestruktur.

En slik firedeelt regioninndeling kan etter transport-

² Sluttrapport fra tverrfaglig arbeidsgruppe (februar 2003): Forslag til ny nasjonal havnestruktur.

etatenes vurdering ha forvaltningsmessige fordeler. Transportetatenes forslag om å skille mellom forvaltningsmessige og driftsmessige oppgaver og ansvar i dagens offentlige havner kan da løses ved å tillegge forvaltningsoppgaver til Kystverket for sikkerhet og tilsyn i farvann som i dag tilligger kommuner/havner innenfor havnedistrikt.

Figur 5.1 Modell for transportregioner og kommersielle samarbeidsområder.



Transportregionene bør framstå som mest mulig enhetlige geografiske områder med hensyn til næringsstruktur og transportinfrastruktur. Regionene bør derfor, så vidt mulig, ha internasjonal jernbanetilknytning og ligge nær lufthavner med internasjonale ruter. Det bør være tilnærmet retningsbalanse i container/enhetslasttrafikken for regionen sett under ett. Innenfor en region kan det være riktig med mer enn én intermodal knutepunktshavn. I så fall bør disse havnene likevel inngå i én og ikke flere organisatoriske enheter.

Det bør satses på nettverksbygging over tid innenfor transportregionene. Det vil være nødvendig å se på en kort- og langsiktig utvikling av knutepunktstilbudet innen dette nettverket, og de lokale

havnenes oppgaver knyttet til dette. Det er en viktig forutsetning at næringslivet og transportaktører trekkes sterkt inn i denne prosessen, slik at den framtidige strukturen i størst mulig grad tilpasses det rådende transportmarkedet, med størst mulig grad av stabilitet og forutsigbarhet, men også nødvendig fleksibilitet og tilpasningsevne. Kystverket tar sikte på å videreføre arbeidet med utvikling av en nasjonal havnestruktur gjennom å ta initiativ til, og i nødvendig grad lede arbeidet fram mot et forslag til konkret nettverk av havner som skal inngå i og utvikles til terminalanlegg i det nasjonale stamrutenettet.

Et begrenset antall intermodale havneterminaler bør utvikles som regionale knutepunktshavner, med viktige samarbeidsfunksjoner opp mot havner for internasjonal import og eksport. Terminalene bør dimensjoneres for utenriksanløp og som utgangs- og endepunkt for tilførselstransporter. Godsgrunnlaget er i dag en begrensende faktor i regionene utenom det sentrale Østlandet, men det er viktig å finne samarbeidsløsninger og samordne statlige og regionale virkemidler i utvikling av et effektivt transportnett i tråd med næringslivets behov.

Det må, for de aktuelle intermodale knutepunktshavnene, utvikles en infrastruktur og en organisasjon som tilfredsstiller alle krav til internasjonale knutepunkter, inklusive nye rammebetingelser blant annet som følge av endringer i sikkerhetstiltak i havnene (IMO/ISPS-koden). Det er en forutsetning at nåværende influensområder utvides gjennom regionalt samarbeid og utbygging av effektive tilbringer- og spredningsnett på land og sjø. Det må videre klarlegges hvordan samarbeidsrelasjonene skal utformes, organiseres og eventuelt gis regionale tilpasninger. Dette vil være viktige oppgaver framover, og må avklares i et samarbeid mellom myndigheter, terminaloperatører, transportutøvere og vareeiere.

Nærmere avklaring av samarbeidsløsninger og utvikling av regionale havneløsninger innenfor, og

mellom de enkelte transportregioner må avklares gjennom styrte prosesser hvor transportetatene har en viktig rolle. Kystverkets rolle som nasjonal havneetat vil, uansett valg av system, bli av svært stor betydning.

Utenriksterminaler i Sør-Norge

Det er ut fra internasjonale og nasjonale behov viktig å peke ut to havner i Norge som kan danne utgangspunkt for et nettverk av intermodale knutepunkt. Det vil være behov for et visst antall havneteminaler i Norge som kan betjene utenrikstrafikk med enhetslaster, i overensstemmelse med strenge krav under den nye ISPS-koden.

Basert på dagens markedssituasjon for enhetslaster og de langsiktige trender i dette markedet, er det grunnlag for å peke på to havner, én i Oslofjorden og én på Sør-Vestlandet.

Det sentrale Østlandsområdet er tyngdepunktet i transportsammenheng. Regionen har totalt sett en rimelig god retningsbalanse på enhetslaster, og vil ved hensiktsmessige båt/båt relasjoner kunne danne et effektivt og velfungerende nettverk av samarbeidende havner. I tillegg til å løse egne transportutfordringer, vil dette området kunne tjene som modell for tilsvarende samarbeidsområder langs kysten.

Markedsmessig og samfunnsøkonomisk ligger det til rette for at knutepunktet i Østlandsområdet utvikles i Oslo sydhavn, som i samspill med Alnabru-terminalen og et velutviklet transportmiljø i dette området vil være grunnlaget for et langsiktig og effektivt transportsystem. Andre løsninger i Indre Oslofjord som kunne gi en mer langsiktig løsning har ikke latt seg realisere, og det finnes sterke arealbindinger som ikke gjør nye løsninger rasjonelle og realistiske. Forutsetningen for en langsiktig løsning i Oslo er at gode og stabile rammebetingelser med veg- og jernbanetilknytning etableres så snart som mulig.

Vi mener det bør legges til rette for å utvikle en

alternativ transportkorridor for eksport og import til og fra Vest-Norge. Dette kan bidra til å dempe presset på transportkorridorene gjennom det sentrale Østlandet. Det vil være behov for en strategisk godt plassert havn med nærhet til Nordsjøbassenget. Transportetatene mener at Risavika i Sola kommune (Stavanger Interkommunale havn) bør kunne utvikles i tråd med en slik strategi. Risavika ligger gunstig til i forhold til det europeiske markedet, har et godt arealpotensial på kort og lang sikt, og vil ikke bli en belastning i forhold til nabo-skap. De sikkerhetsmessige krav i forhold til ISPS-koden³ vurderes å kunne innfris uten problemer. Grunnlaget for en langsiktig strategisk utvikling av en containerterminal her må baseres på lokalt, regionalt og nasjonalt samarbeid om utvikling av infrastruktur og transportløsninger. Det er spesielt viktig å se på samarbeidsrelasjoner med Kristiansand havn (intermodal transportløsning båt/tog), Karmsund havn og Bergen havn.

På Ganddal i Sandnes kommune cirka 17 km fra Risavika, er det høyt prioritert å bygge en godsterminal for jernbanen. En havneteminal i Risavika og ny jernbaneterminal på Ganddal vil i prinsipp betjene ulike markeder, og vil kunne komplettere hverandre. Risavika vil først og fremst betjene nord-syd transporter langs kysten og vil domineres av båt/båt-trafikk og noe båt/bil-trafikk. En integrering av de to terminaler ville være riktig dersom mye av godset som kommer til Risavika skulle vidertransporteres til Østlandsområdet. Etatene ser i liten grad dette som realistisk så lenge det finnes et velfungerende havnesystem i Oslofjorden. En sammenkobling mellom Risavika og Ganddal med jernbane er svært kostnadskrevende og forsvarer kun dersom det kan påvises tunge og store transportvolumer over en lang tidshorisont.

Intern organisering

De havnene som skal fungere som intermodale knutepunktshavner må utvikles langs to hovedlinjer. På den ene siden må det etableres en sterkere nasjonal styring og en regional samordning av den offentlige innsatsen i disse havnene, fortrinnsvis

³ISPS - International Ship and Port facility Security - et regelverk som inneholder krav til sikringstiltak som skal settes i verk om bord på skip i internasjonal fart og i havneanlegg som tar imot skip i internasjonal fart. Regelverket trer i kraft 01.07.04.

gjennom planverk, regelverk og økonomiske virkemidler. På den annen side må driften av havneterminalene foregå på et klart forretningsmessig grunnlag. Begge hensyn kan ivaretas ved å organisere de intermodale knutepunktshavnene i henholdsvis et eierselskap og et driftsselskap.

Så vel staten som kommuner og fylkeskommuner i den enkelte transportregion bør gå inn i eierskapet med investeringer i grunnarealer og fast infrastruktur. Det er flere begrunnelser for dette. For det første må nye havnearealer og utbygging av fast infrastruktur, for eksempel kaier og felles bygninger, så langt som mulig finansieres gjennom salg av eksisterende arealer og anlegg som ikke lenger er hensiktsmessige for havneformål. Her ligger store verdier som over tid er bygget opp ved hjelp av avgifter fra skipsfarten, og som derfor fortsatt må komme næringslivet til gode. Ny bruk av denne kapitalen bør styres av offentlige myndigheter, eventuelt gjennom egne regionale eller nasjonale fonds. For det andre er det viktig at videre fysisk utvikling av disse havnene skjer ut fra langsiktige nasjonale og regionale prioriteringer, som blant annet sikrer framtidige utvidelsesmuligheter. Her bør statlige myndigheter ha avgjørende innflytelse, på samme måte som for infrastrukturutbygging på de øvrige delene av det nasjonale transportnett. For det tredje vil offentlig eierskap til arealer og fast infrastruktur bidra til å sikre tilgang til disse havnene for ulike private operatører, på like konkurransevilkår. Statlig eierskap til intermodale transportterminaler er for øvrig meget vanlig i Norge, jmfør jernbaneterminaler og luft-havner. Dette bør likevel ikke være til hinder for at også private investorer kan gå inn med kapital i eierskapet, eventuelt ved at det etableres hensiktsmessige løsninger for Offentlig Privat Samarbeid (OPS). Det forutsettes i alle tilfeller at eierskapet driver sin virksomhet etter forretningsmessige prinsipper. Det må vurderes nærmere hvilken organisasjon som skal ivareta statens interesser i eierskaper for intermodale knutepunktshavner.

Driften av intermodale havneterminaler bør foregå på rent forretningsmessig grunnlag i regi av et privatrettslig organisert driftsselskap (terminalselskap). Staten skal ikke delta i terminaldriften.

Forvaltningsoppgavene i transportregionene bør overtas av et statlig organ. Den delen som gjelder maritime operasjoner og sikkerhet bør tillegges Kystverket. Dette betyr blant annet at nåværende system med kommunale havnedistrikter kan utvikles, og at Kystverket får et totalansvar for forvaltningen av alle farleder fram til de intermodale knutepunktene. En slik løsning vil forenkle og klargjøre ansvarsforholdene i norsk farvannsførelse. Den øvrige forvaltningsorganisasjon og utøvelse av tilsynsfunksjoner i de intermodale knutepunktshavnene bør vurderes nærmere, spesielt i arbeidet med revisjon av havne- og farvannsløven.

Nye rammevilkår og virkemidler

Det vil være en viktig oppgave for sentrale myndigheter og aktuelle knutepunktshavner å initiere utredningsprosesser som skal avklare samarbeidsforholdet og utformingen av nettverket. Dette må komme i gang snarest og arbeidet må ses i sammenheng med følgende nye og endrede virkemidler og tiltak for utvikling av en ny havnestruktur:

- Den nye havneloven som er under forberedelse, bør generelt legge grunnlaget for utvikling av en ny havnestruktur som skissert foran og blant annet gi bestemmelser om eller hjemler for virkemidler og tiltak som er nevnt nedenfor.
- Det innføres like forutsetninger for all planlegging, også havneplanlegging, gjennom endring av paragraf 9.4 i Plan- og bygningsloven og revisjon av Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging. Det bør videre legges til grunn statlig fastsatt plan for de intermodale knutepunktshavnene, jf. Plan- og bygningslovens paragraf 18.
- Alle avgifts- og gebyrsystemer på transportområdet harmoniseres og forenkles, basert på likebehandling av alle transportformer.

- Transportavgifter og gebyrer miljødifferensieres dersom det kan gjøres på en hensiktsmessig måte. Dette kan bidra til aktiv bruk av miljørelaterte avgifter for å fremme miljøvennlig og effektiv bruk av jernbane og sjøtransport.
- Oppheve bestemmelsene om kommunale havnedistrikter og gi Kystverket ansvaret for forvaltningen av alle farleder i norske farvann.
- Innføre bestemmelser i ny havnelovgivning om at eiendomsverdier i kommunale og statlige havner skal inngå i nasjonale eller regionale fonds og sikre at frigjorte arealer brukes til nye investeringer i havnearealer og infrastruktur, ut fra nasjonale eller regionale prioriteringer.
- Tilrettelegge et virkemiddelapparat som gjør det mulig for staten å gå inn som deltaker i eierselskaper i de intermodale knutepunkthavnene. Dette bør innbefatte løsninger for Offentlig Privat Samarbeid (OPS) i havner og terminaler.
- Gjennomføre en bred utredning av OPS-løsninger i intermodale knutepunkthavner. Sette i verk utvalgte prøveprosjekter med slike løsninger.
- Utrede nærmere en statlig støtteordning for oppstart av nye intermodale transport- og logistikk-løsninger, for å redusere den bedriftsøkonomiske risiko i de 3-5 første driftsårene.
- Fiskeridepartementets tilskuddspost for kommunale fiskerihavner samordnes med fylkeskommunale virkemidler, med vekt på regional utvikling og tiltak rettet mot lokale havner. Fylkeskommunen bør i videreføring av dette få større ansvar for utvikling og vedlikehold av det som i dag er statlige fiskerihavner.

Kystverket vil legge fram et arbeidsprogram for videreføring av arbeidet med ny havnestruktur. Dette må gjøres i nært samarbeid med de andre transportetatene, fylkeskommunene, havnene, og brukergrupper. I dette arbeidet må endelig regioninndeling og det nødvendige antall intermodale knutepunkthavner klarlegges.

5.4 Utviklingen av luftfartens infrastruktur

Avinor står overfor store utfordringer og behov for investeringer i både bygg, banesystemer og flysikringsanlegg for å kunne yte de tjenestene som kundene etterspør på en sikker og kostnadseffektiv måte. En betydelig vedlikeholdsinnsats må til for å opprettholde verdien av investert kapital. Trafikkinntektene og de kommersielle inntektene på flyplassene bestemmes i stor grad av trafikkutviklingen. Følgende problemstillinger knyttet til infrastrukturutviklingen er sentrale for Avinor.

Aksjeselskapet må sikres den nødvendige investeringsevnen. Den økonomiske aktiviteten som skal gi overskuddet gjelder både kjernevirksomheten og den kommersielle virksomheter ved for eksempel salg og utleie på flyplassene. Det er et gjennomgående krav at det for alle investeringer, også sikkerhetsinvesteringer, skal gjennomføres analyser som viser nytteverdien sammenholdt med kostnadene.

Det kreves omfattende sikkerhetstiltak i flyplassenes infrastruktur. Nye myndighetskrav om utforming av store flyplasser gjelder alle Avinors 45 lufthavner, også de som er gjenstand for offentlig kjøp. Det forventes at en relativt betydelig oppgradering av regional-nettet vil være påkrevd. Stamnuteplassene blir også sterkt berørt av forskriften. Det vil måtte foretas analyser av de nødvendige tiltakenes omfang og kostnad. Kravene til blant annet sikkerhets-områder, navigasjonsutstyr, landingslys og hinderfrihet antas nå å medføre betydelige kostnader.

Kommunikasjon, navigasjon og overvåking, samt lufttrafikkledelsessystemer krever investeringer som i vesentlig grad styres av krav til internasjonale harmonisering.

Investeringer i infrastrukturen skal være lønnsomme. For ikke å svekke bedriftens resultat er hovedregelen for investeringer som Avinor gjennomfører at de skal være bedriftsøkonomisk

lønnsomme. For eksempel skal alle ekspedisjonsbygg ha tilstrekkelig kapasitet og standard, men nyttekostnadsforholdet skal også oppfylle kravet til lønnsomhet. Forutsatt at aktuelle investeringer oppfyller disse kravene, vil Avinor, som ledd i den sterkere markedsorienteringen, prioritere investeringer som styrker selskapets økonomi og markedsposisjon.



Samfunnsansvar og markedsorientering medfører at Avinor vil levere de tjenester og den standard som Samferdselsdepartementet og Stortinget etter spør for det offentlige kjøpet. I denne sammenheng vil utfordringen være å identifisere og få dekket alle kostnadene knyttet til offentlig kjøp, samt å sikre en tilfredsstillende fortjeneste for utøvelsen av tjenestene.

Utvikling av den regionale lufthavnstrukturen

Det tidligere Luftfartsverket gjennomførte i 2001, på oppdrag fra Samferdselsdepartementet, en omfattende analyse av de regionale lufthavnene⁴. Oppdraget var et resultat av arbeidet med Nasjonal transportplan 2002-2011, og hadde som formål å undersøke om det kunne være hensiktsmessig å forenkle lufthavnstrukturen, og konsentrere flyrutene på noe færre lufthavner. Under behandlingen av St.prp. nr. 61 (2001-2002) Om Luftfartsverkets tilbud av tjenester i det regionale flyplassnett i juni 2002, vedtok Stortinget at de samfunnsøkonomisk ulønnsomme lufthavnene Fagernes, Narvik og Vardø skulle beholdes i systemet med anbudsruiter også etter 1. april 2003. Samtidig bestemte Stortinget at det etableres en ordning med offentlig kjøp av driftsøkonomisk ulønnsomme lufthavntjenester ved regionale flyplasser med

anbudsruiter. I statsbudsjettet for 2003 er det satt av 250 mill.kr til kjøp av slike tjenester. Dette gjør at investeringene på de regionale flyplassene igjen vil komme opp på et noe bedre nivå, samtidig som midler frigjøres til å gjennomføre presserende tiltak på stamruteplassene.

Med bakgrunn i behandlingen av St.prp. nr. 61 (2001-2002), og i forutsetningene for omgjøring til aksjeselskap, er det klart at det skal være full kostnadsdekning. Det vil si at det ikke lenger skal være kryssubsidiering mellom stamruteplassene og de regionale flyplassene. Samferdselsdepartementet vil da også få en annen rolle enn tidligere. Gjennom systemet med offentlig kjøp er det i realiteten staten som definerer omfang og kvalitet på tjenestene på regionalnettet. Dette innebærer at staten, som ansvarlig for kjøp både av flyrute- og infrastruktur-tjenester, kan se infrastrukturinvesteringer som et middel til å fremme konkurranse og dermed redusere behovet for statlige kjøp. Dersom det offentlige kjøp ikke dekker Avinors kostnader ved regionalplassene vil dette kunne medføre en ny vurdering av flyplassstrukturen.

Nye og strengere krav til full sikkerhetskontroll av passasjerer, bagasje og frakt, som blant annet EU nå går inn for, vil medføre svært høye kostnader. Disse kostnadene er forutsatt dekket av en egen avgift. For de regionale lufthavnene er det en utfordring å utforme denne slik at det ikke innføres en ny kryssubsidiering mellom stamruteplassene og de regionale flyplassene.

Avinor legger videre til grunn at dersom det blir aktuelt å bygge nye regionale flyplasser i Norge, må kostnadene finansieres gjennom ordningen med offentlig kjøp.

I forbindelse med behandlingen av St.prp. nr. 61 ble også følgende vedtak fattet:

«Stortinget ber om at det i rulleringen av Nasjonal transportplan vert innarbeidd fylgjande:

Ein grundig informasjon og ei vurdering av situasjonen på heile luftfartsområdet i Norge. Ei

⁴ Luftfartsverket, Moreforskning Molde og Transportøkonomisk Institutt (oktober 2001): Regionale lufthavner. Analyse av utvikling og struktur.

vurdering av den enkelte flyplass ut frå totale samfunnsmessige omsyn. Ei særskilt vurdering av luftfarten si rolle i distrikta». Oppfølgingen av dette vedtaket er behandlet i et eget notat som Avinor vil sende Samferdselsdepartementet.

Stortinget ba også om at det arbeides vidare med en ny felles flyplass på Helgeland og en ny flyplass for Honningsvåg.

Om utredning av ny felles flyplass på Helgeland
Arbeidet med en ny felles lufthavn for Helgeland ble igangsatt ved årsskiftet 2002–2003. En arbeidsgruppe har som mandat å foreta en faglig vurdering av muligheter og begrensninger for lokalisering av en felles flyplass. Gruppen består av representanter for Nordland fylkeskommune, Helgeland regionråd, Indre Helgeland regionråd og Avinor. Det er definert en første fase i prosjektet der målsettingen er å peke på:

- Om det er fysisk mulig å etablere en felles flyplass
- Hvor lang rullebane denne kan ha
- Hvilke teknisk og operative egenskaper en felles flyplass vil kunne oppnå sammenliknet med dagens flyplasser (herunder regularitet og hinderfrihet)

Spørsmålet har også vært utredet tidligere uten at en egnet lokalitet er funnet. Det er særlig to forhold som er endret siden sist saken var oppe, og som vil kunne påvirke tidligere vurderinger og konklusjoner:

- Luftfartstilsynets arbeid med ny forskrift om utforming av flyplasser
- Visse modifiseringer i metodene for beregning av værmessig tilgjengelighet, for eksempel er forutsetning om siktberegninger i forhold til skyhøyder endret noe

Første fase skal slutføres med en rapport i mai 2003. Dersom det etter høringsrunden gjenstår ett eller flere tomtealternativer det er aktuelt å arbeide vidare med, vil andre fase kunne omfatte detaljerte vær- og turbulensanalyser, risikoanalyser, inve-

steringsanalyser, samfunnsøkonomiske analyser, konsekvensutredninger, detaljerte operative vurderinger og lufthavnplaner.

Ny flyplass for Honningsvåg

Avinor har satt i gang arbeidet med utredning av ny flyplass for Honningsvåg. Årsaken til at ny flyplass eventuelt bygges er at eksisterende flyplass på Valan er flyoperativt mangelfull. Avinor tar sikte på å ha en førsteutgave av teknisk operativ analyse ferdig til 1. oktober 2003, og med forslag til vidare arbeid innen 1. januar 2004. Utredningen er en videreføring av «Honningsvåg lufthavn – En analyse av alternative løsninger» av 22. februar 2001. Alternativet med ny flyplass på Porsangernesryggen vil bli mer gjennomarbeidet. Før det kan trekkes noen endelig konklusjon må det også samles inn værdata over en toårsperiode.

Flyfrakt

Flyfrakt utgjør fremdeles en svært liten andel av total nasjonal eksport og import målt i tonn. Bare 1-2 prosent av totalen er flyfrakt for de største varegruppene. Ser vi derimot på flyvaregruppens eksport- og importverdi, blir bildet dramatisk forandret. For de viktigste varegruppene på eksportsiden ligger flyfraktens verdiandeler i området 20-30 prosent og på importsiden i området 10-30 prosent. Dette viser at selv om flyfraktens andeler i tonnasje er liten, så utgjør flyfrakten en betydelig andel av den verdiutvekslingen som internasjonal varehandel representerer for Norge.

Markedet for flyfrakt deles gjerne inn i følgende kategorier:

- *Hastesendinger* – for eksempel deleleveranser ved maskinbrudd i industrien eller i forbindelse med oljeutvinningen, og organer ved transplantasjoner og andre hasteinngrep ved sykehusene.
- *Forgjengelig vare/ferskvare* – for eksempel matprodukter.
- *Varer med nyhetsverdi* – for eksempel aviser og filmer
- *Høyverdivarer* – for eksempel mobiltelefoner
Dette er varer med høy verdi og liten vekt som

ønskes sendt på en rask måte for å minske kapitalkostnader under transport.

Fordelene med flyfrakt er hurtighet, lav skadefrekvens og lave emballasjekostnader. Ulempene er relativt høye fraktkostnader og liten lastekapasitet.

Transportavstanden er en viktig faktor for valg av flyfrakt framfor andre transportmåter. Flyet er mest aktuelt for over-sjøiske transport. Innenfor Europa kan bilfrakt i mange tilfelle være like hurtig, på grunn av den tidkrevende bakkehåndteringen som kreves for flyfrakt. Flytiden utgjør i gjennomsnitt bare om lag 15 prosent av den totale transporttiden. Det er derfor mye å tjene på å legge mer vekt på mer effektiv tilbringertransport, terminalhåndtering og organisering på lufthavnene.

Hovedflyplassen på Gardermoen er det mest aktuelle stedet i Norge hvor det kan bygges opp et framtidsrettet flyfraktsenter. Gardermoen har lange nok rullebaner, nok areal og er et trafikknutepunkt for lastebiltransport. Oslo er også det eneste stedet i Norge der det er mulig å ta imot og videresende returfrakt fra Asia til Europa. Hovedflyplassen har også muligheten til å bli et intermodalt punkt mellom innenlands lastebiltransport og togtransport til Europa.

Det mest aktuelle alternativet synes å være Göteborg. Mer enn halvparten av flyfrakten fra Norge fraktes for tiden med bil til Göteborg eller andre utenlandske flyplasser, der godset lastes om til fly. Det samme gjelder flyfrakt til Norge. Det norske flyfraktmarkedet er såpass lite at det har vist seg vanskelig å få til lønnsom drift med fraktfly på norske flyplasser.

Den årlige økningen av flyfrakt på om lag fem prosent er betydelig større enn forventet passasjertrafikkøkning. Dersom økningen fortsetter vil det bety det en tredobling av fraktet godsmengde og en fordobling av fraktflyflåten innen 2020.

5.5 Det nasjonale jernbanenettet

Det nasjonale jernbanenettet er om lag 4 200 km langt, hvorav 95 prosent er enkelsporet. Trafikkbelastningen på nettet er svært forskjellig, fra 1-2 tog per uke på enkelte strekninger til 650 togbevegelser per døgn i Oslotunnelen. I tillegg kommer noen industrispor. Nettets ulike deler har svært forskjellig betydning for transportbehovet, lokalt, regionalt og nasjonalt. Det er ikke foretatt noen formell differensiering av nettet, men for internt bruk har Jernbaneverket delt nettet inn i fem baneprioriteter avhengig av trafikk, samfunnsmessig betydning og framtidig potensial.

Deler av jernbanenettet er også en ressurs for turisme og opplevelsesreiser, både i rutegående trafikk og med chartertog og museumstog. Bergensbanen, Flåmsbanen, Raumabanen og Ofotbanen er eksempler på strekninger hvor turisttrafikken utgjør en betydelig andel av den samlede persontrafikken.

Jernbanepolitikken står ved et vegskille. Dersom Norge ikke satser på å modernisere deler av jernbanenettet til en akseptabel og konkurransedyktig standard innen en rimelig tidshorison, 10-15 år, vil trafikken på jernbane reduseres og over tid bli marginalisert i forhold til vegtrafikk.

Jernbanenettets utstrekning og dekningsområde er en viktig ressurs, spesielt for godstransport. Fortsatt råvareproduksjon og halvfabrikata med store og tunge volumer gir interessante muligheter for banetransport også i framtiden. Utviklingen i bosettingsmønsteret passer godt til det etablerte nettet. Men relativt store deler av nettet har lite trafikk. Flere av godstransportene er sårbare og utsatt for hard konkurranse, spesielt fra vegtrafikken. Næringsstrukturen er i endring og dette setter nye krav til transporttjenestene. Nye operatører kan se nye og interessante transportmarkeder når aktørene i stadig økende grad knyttes sammen i store nasjonale nettverk

Persontrafikk har mye mer kontrollerbare rammebetingelser. Bosetting, økonomisk utvikling og reisebehov gir relativt robuste prognoser for det totale transportbehovet.

Jernbaneverket mener ut fra en totalvurdering det ikke er grunnlag for å redusere omfanget av det nasjonale jernbanenettet. Det kan være aktuelt med marginale endringer for strekninger det ikke har vært trafikk de siste fem årene. Begrunnelsen for ikke å foreta en mer omfattende sanering av banelinjen er framtidig potensial, spesielt for godstrafikk. Gevinsten ved nedleggelse av banestrekninger er liten og vil i praksis være irreversibel.

For å styrke grunnlaget og analysere handlingsrommet for jernbanepolitikken har Samferdselsdepartementet gitt Jernbaneverket et særskilt oppdrag å utrede mulige satsingsscenarier utover planrammene gitt i arbeidet med Nasjonal transportplan.

Utgangspunktet er at fortsatt økonomisk vekst og satsing på utvikling av vegnettet samt reduserte kostnader knyttet til bilhold og bilbruk, vil fortsette å svekke jernbanens konkurransevne. Dette gjelder selv om jernbanen opprettholder dagens transporttilbud med hensyn til frekvens, reisetid og kostnader. Politiske målsettinger om overføring av mer gods og persontrafikk fra veg til jernbane blir dermed ikke mulig å nå uten en omfattende endring av virkemiddelbruken, både knyttet til punktlighet, frekvens, reisetid og pris for jernbanetransport og tiltak knyttet til vegtrafikk.

I en slik situasjon blir problemstillingen blant annet om Norge fortsatt skal opprettholde et jernbanenett som skal spille en rolle i transportsystemet. Departementet peker på at det er viktig å få belyst ulike sammenhenger mellom mål og virkemidler med utgangspunkt i de overordnede politiske føringer som er gitt fra Regjeringen og Stortinget om den framtidige satsingen på jernbanetransport, blant annet i Nasjonal transportplan 2002-2011.

Spørsmålet er hvilke tiltak som kreves, gitt den

økonomiske vekst og utviklingen av veginfrastruktur som er observert så langt. Bør utviklingsinnsatsen når det gjelder jernbane i enda sterkere grad knyttes til de områder der jernbanen kan spille en rolle i forhold til miljø, arealknapphet, sikkerhet og effektivitet? Disse og andre problemstillinger belyses i videreutvikling av ulike scenarier, og alternativer innenfor disse, i et eget dokument som overleveres Samferdselsdepartementet parallelt med Transportetatens forslag til Nasjonal transportplan 2006-2015.

5.6 Det statlige vegnettet

Et effektivt stamvegnett i hele landet er av stor betydning for næringslivets muligheter til transport av varer og for befolkningens reiseaktivitet både med bil og kollektive transportmidler. I store deler av landet finnes det ikke alternativer til vegtransport verken for personer eller godstransport. Også reiser og godstransport på sjø, jernbane eller med fly, er avhengig av vegtransport til deler av transporten.

Det samlede stamvegnettet er om lag 8 600 km langt. I arbeidet med Nasjonal transportplan har Statens vegvesen registrert standarden på vegnettet og utarbeidet en langsiktig strategi for brukbar standard på hele stamvegnettet. Dette vil koste om lag 120 mrd. kr. Resultatet av registreringen og forslaget til utbyggingsstrategi presenteres i kapittel 13.1.

Tilsvarende standardregistrering er gjort for øvrige riksveger. Denne viser at det er et minst like stort behov for utbedringer på øvrige riksveger som på stamveger. Ut fra gitte planrammer er det ikke mulig å oppnå brukbar standard i overskuelig framtid. Den langsiktige strategien for de øvrige riksvegene vil i første rekke være å utbedre eksisterende vegnett, forbedre trafikkikkerheten og bidra til miljøvennlig transport i de største byene. Se nærmere omtale i kapittel 15.

Det fylkeskommunale og kommunale vegnettet har

ofte lavere standard enn det statlige vegnettet. Statens vegvesen har, på oppdrag fra Samferdselsdepartementet, utredet en todeling av vegnettet som alternativ til dagens tre ansvarsnivåer for det offentlige vegnettet. Statens vegvesen har foreslått at ansvaret for fylkesvegene fordeles på staten og kommunene. Forslaget er ennå ikke behandlet av Regjeringen.

Som det kom fram av rapporten Strategiske utredninger⁴ har næringslivet i distriktene pekt på at det finnes mangler i framkommeligheten mellom produksjonsanlegg og riksveg. I rapporten foreslo vi at representanter fra stat, fylkeskommuner, kommuner og næringsliv regionalt setter seg sammen for å identifisere de viktigste manglene for næringslivets transport og prioritere tiltak, uansett hvem som har ansvaret for tiltakene. Slike godstransportpakker bør kunne diskuteres i arbeidet med handlingsprogrammene. Det bør i enkelte tilfelle kunne vurderes om finansiering kan ordnes gjennom spleiselag mellom offentlige myndigheter og næringsliv.

Samferdselsdepartementet har bedt Statens vegvesen å utrede muligheten for å øke totalvekten fra 50 til 56 tonn på veger med 10 tonns aksellast. Statens vegvesen vil vurdere en slik økning av totalvekten i egen utredning som vil bli sendt Samferdselsdepartementet før sommeren.

5.7 Reduserte transportkostnader?

Transportetatene har beregnet ulike effekter av de prioriteringer som gjøres innenfor gitt planramme for jernbane og veg. Vi har imidlertid ikke noe godt mål på framkommelighet. Det vil vi arbeide videre med i transportetatene. I mangel av dette, bruker vi sparte transportkostnader for samfunnet og for næringslivet. Med de tiltak som prioriteres innenfor rammene reduseres samfunnets transportkostnader med om lag 50 mrd.kr og næringslivets kostnader med om lag 20 mrd. kr. Se nærmere omtale i kapittel 17.

Hva skal til for å redusere næringslivets godstransportkostnader med 10 prosent?

I Innst.S. nr. 119 (2000-2001) skriver Stortingets samferdselskomité «En næringspolitikk som ikke har transport som sentralt element, vil mislykkes.» Utsagnet underbygges av at godstransportkostnadene for industri og varehandel i Norge utgjør nær 45 mrd. kr per år.⁵ Anslagsvis 3/4 av dette er knyttet til vegtransport. I Norge utgjorde godstransportkostnadene i 1997 i gjennomsnitt 7,9 prosent av omsetningen, mot 2,2 prosent i Europa for øvrig. Ifølge Transportbrukernes Fellesorganisasjon skyldes halvparten av differansen mellom de norske kostnadene for godstransport og de tilsvarende kostnadene i våre naboland svakere infrastruktur og ulike rammebetingelser. Hva kan gjøres for å redusere godstransportkostnadene med 10 prosent, det vil si med 4,5 mrd. kr per år? Vi har i hovedsak analysert tiltak i vegsektoren fordi det har vært vanskelig å få fram tall fra jernbane- og sjotransportsektorene.

Hva kan transportetatene bidra med?

Som det framgår ovenfor vil prioriterte tiltak redusere næringslivets transportkostnader med 20 mrd. kr. Dette tilsvarer en reduksjon på om lag 1,4 mrd. kr per år (nyttan er beregnet med en diskonteringsrente på åtte prosent). Om lag 1/4 av nyttan kommer fra jernbanetiltak.

Økt innsats til infrastruktur

Ved en økning av den årlige investeringsrammen med 1 mrd. kr, fordelt på stamveger og øvrige riksveger, kan Statens vegvesen ved utlopet av planperioden ha fullført prosjekter som vil redusere næringslivets årlige transportkostnader med ytterligere om lag 0,4 mrd. kr. Investeringer i jernbanen vil også redusere næringslivets transportkostnader, men effekten blir noe lavere.

Andre tiltak transportetatene har ansvaret for

Analysen viser at det på deler av det offentlige vegnettet, spesielt på fylkesveger og kommunale veger, bør kunne gjennomføres administrative

⁴ Transportbrukernes Fellesorganisasjon (1998), Godstransport, verdiskapning og miljø.

⁵ Strategiske utredninger (april 2002), utarbeidet som ledd i arbeidet med forslaget til nasjonal transportplan.

oppskrivinger av tillatt aksellast. Dersom dette kombineres med mindre forsterkninger på utvalgte veger, kan skognæringens transportkostnader reduseres med 50 mill. kr per år. Andre typer transport opererer med like høye turvekter og vil også kunne oppnå besparelser. Potensialet må klarlegges gjennom regionale analyser, «godstransportpakker» for tiltak på øvrige riksveger, fylkesveger og kommunale veger. Ut fra omfanget av transportarbeidet anslår Statens vegvesen at en slik oppgradering vil kunne redusere næringslivets årlige transportkostnader med 250 mill. kr. Tiltak på fylkesveger og kommunale veger er ikke transportetatens ansvar.

En oppskriving av tillatt totalvekt fra 50 til 56 tonn på veger med 10 tonns tillatt aksellast er anslått å kunne redusere næringslivets transportkostnader med 150 mill. kr per år.

Hva kan øvrige aktører bidra med?

Ifølge Transportbrukernes Fellesorganisasjon utgjør særavgifter på transport nærmere 20 prosent av næringslivets transportomkostninger. Norge har på flere områder høyere avgifter på transport enn viktige konkurrentland. Med en senking av dieselavgiften til samme nivå som Sverige, og tilsvarende avgiftsreduksjoner på andre sektorer, bør næringslivets transportregning kunne senkes med rundt 5 prosent, tilsvarende om lag 2 mrd. kr per år. Av dette vil senkningen av dieselavgiften utgjøre 1 mrd. kr.

Både i norsk næringsliv generelt, og i logistikk- og transportbransjen spesielt, pågår et kontinuerlig arbeid for å effektivisere godstransportene. Arbeidet har gitt resultater og Norge har i dag lavere administrasjons og lagerkostnader enn Europa for øvrig. Fortsatt forbedring er mulig. Viktige momenter er optimalt samspill mellom produksjon, lager og transport, bedre utnyttelse av det enkelte transportmiddel, effektive terminaler og gode opplegg for intermodal transport.

Oppsummering

Tiltakene ovenfor har potensial for å redusere næringslivets godstransportkostnader med til sammen rundt 10 prosent.

6 Sikkerhet

Ulykker i transportsektoren er et alvorlig samfunnsproblem. Lidelser, sorg og savn som påføres involverte og pårørende er ubetalelige. Ulykkene medfører også betydelige direkte kostnader for samfunnet.

6.1 Status og utfordringer

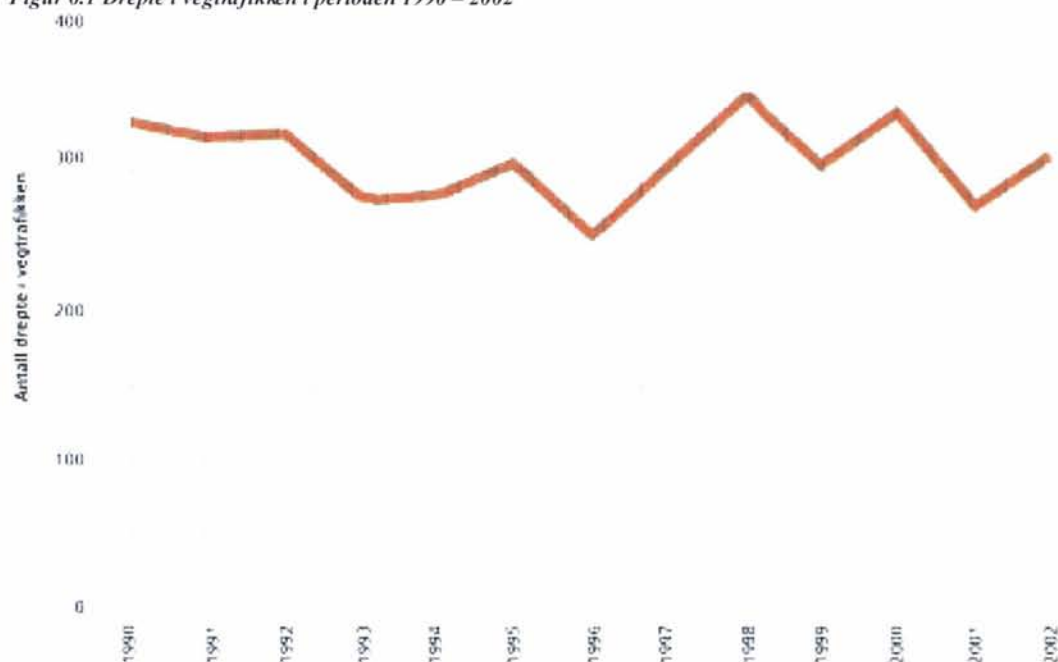
Vegsektoren har de største utfordringene innen sikkerhet. Etter 1970 viste utviklingen i antall drepte i vegtrafikken lenge en klar nedadgående tendens. Den viktigste årsaken var at det rundt 1970 for alvor ble igangsatt et systematisk trafikksikkerhetsarbeid i Norge. Av enkeltstående tiltak har påbud om bilbelte i bilene i 1969 og påbud om bruk av bilbelte i 1978 hatt stor positiv betydning.

Den positive utviklingen ser ut til å ha stoppet opp de senere årene. I perioden 1998-2002 ble i gjennomsnitt 316 mennesker drept i vegtrafikken hvert år, mens om lag 1 200 mennesker ble hardt skadd. De samfunnsøkonomiske kostnadene ved vegtrafikkulykkene er beregnet til om lag 25 mrd. kr hvert år, hvorav om lag 20 mrd. kr er knyttet til personskader.

Det er en klar sammenheng mellom fartsnivået på vegnettet og ulykkessituasjonen, og særlig ulykkesenes alvorlighetsgrad. I perioden 1995-2002 økte fartsnivået i sommerhalvåret med om lag en halv prosent hvert år. Det vil være vanskelig å oppnå en markant reduksjon i antall drepte eller hardt skadde uten en radikal endring i trafikantenes respekt for fartsgrensene. Dersom alle overholdt dagens fartsgrensener, ville dette gitt 60-80 færre drepte hvert år.

Det er også et stort potensial for økt bruk av bilbelte. Bruk av bilbelte i framsetet reduserer sjansen

Figur 6.1 Drepte i vegtrafikken i perioden 1990 – 2002



for å omkomme i en ulykke med om lag 50 prosent. I dag bruker rundt 85 prosent bilbelte innenfor tettbygd strøk og om lag 90 prosent utenfor tettbygd strøk. Til sammenlikning bruker bare litt over halvparten av de som blir drept i kjøretøy bilbelte. Dersom andelen som bruker bilbelte øker til 97 prosent vil dette gi om lag 25 færre drepte hvert år.

Kjøring i ruspåvirket tilstand er et betydelig samfunnsproblem. Ulykkesstatistikken viser at alvorlighetsgraden på ulykker hvor ruspåvirkede førere er innblandet gjennomgående er svært høy.

Det er viktig at tiltak målrettes mot trafikantgrupper med særlig høy ulykkesrisiko. Statistikken viser at ulykkesrisikoen per kjørte km er om lag ti ganger så høy for bilførere som er 18 eller 19 år sammenliknet med aldersgruppen 35-54 år¹. I tillegg er bilførere over 75 år overrepresentert i ulykkesstatistikken.

Det meste av dagens riksvegnett er bygd med en langt lavere sikkerhetsstandard enn det som legges til grunn ved bygging av nye veier. Det er derfor et stort behov for å gjennomføre større og mindre fysiske tiltak på dagens vegnett. Formålet er å få ned antall ulykker og redusere sjansene for at en ulykke medfører død eller alvorlige personskader. De største utfordringene er knyttet til utforkjøringsulykker, møteulykker og ulykker der fotgjengere og syklistene er innblandet. Disse ulykestypene har gjennomgående høy alvorlighetsgrad, og vil derfor få ekstra fokus ved prioritering av fysiske tiltak.

Avinor har ambisjoner om å opprettholde et sikkerhetsnivå på høyde med det beste i Europa. Sikkerhetsarbeidet i Avinor gjelder både flysikkerhet (safety) og beredskap mot sabotasje og terror (security). Luftfartstilsynets foreløpige forskrift om utforming av store flyplasser trådte i kraft 1. januar 2001. Et foreliggende høringsutkast til revidert forskrift, som er utarbeidet på bakgrunn av en omfattende risikoanalyse knyttet til en definert sikkerhetsmålsetting, har som formål å forebygge og redusere omfanget av luftfartsuhell som kan tilbakeføres til utformingen av og utstyr på flyplassen.

Avinor antar at den reviderte forskriften, som forventes å tre i kraft 1. januar 2004, vil få til dels store konsekvenser for norske lufthavner, særlig de regionale flyplassene. Med stor sannsynlighet vil kravene til banesystem, endefelt og andre sikkerhetsområder, lysanlegg og instrumentering bli skjerpet. Dessuten vil kravene til flyoperative forhold, luftfartshindre og fjemterreng kunne medføre at det blir meget problematisk å utvikle mange lufthavner i samsvar med det kommende regelverket. På den annen side introduseres også muligheter for at enkelte avvik ved lufthavnene vil kunne aksepteres såfremt tilstrekkelige kompenserte tiltak kan gjennomføres.

Luftfartstilsynet arbeider også med nye forskrifter om lufttrafikkjenester, meteorologi og flynavigasjon. Det er usikkert i hvilken grad den nye forskriften om flynavigasjon vil påvirke investeringsbehovet knyttet til navigasjonsutstyr i planperioden. Forskriftene om bakketjeneste skal også revideres. Her er det blant annet ventet at kravene til snø- og isfrie rullebaner vil bli skjerpet.

Transportarbeid utført på jernbane innebærer vesentlig lavere risiko for mennesker og materiell enn biltrafikk. For transportsektoren samlet vil mer jernbanetransport under ellers like vilkår medføre en lavere ulykkesrisiko. Jernbanetransport er et gjennomregulert system der arbeid med sikkerhet er grunnleggende. Sikkerhetsarbeidet preges av at det er svært lav risiko for ulykker, men at enkeltulykker kan få store konsekvenser.

Et av Jernbaneverkets hovedmål er at jernbanetransport ikke skal medføre tap av menneskeliv eller alvorlig skade på mennesker, omgivelser eller materiell. Alle endringer skal sikre utvikling i positiv retning, slik at jernbanetransport forblir det sikreste landbaserte transportmiddel. Siden ulykkestallene er svært lave, presenteres ikke endringer av totaltall i omtalen av de enkelte prosjektene i dette dokumentet. I 2002 var det tre drepte på jernbane.

¹ Basert på SSBs ulykkesstatistikk for 1997 og 1998.

Forebygging av ulykker der veg krysser jernbane vil fortsatt være et spesielt innsatsområde.

Sjøsikkerheten i norske farvann er betydelig forbedret de siste 15-20 årene. Likevel skjer det årlig omkring 100 grunnstøtinger og skipskollisjoner langs kysten. De fleste av disse får relativt små konsekvenser. Sannsynligheten for at en stor skipsulykke, med tap av mange menneskeliv eller store skader ved oljeutslipp eller lignende skal skje, er statistisk sett meget liten, men kan ikke utelukkes, jamfør blant annet Sleipnerulykken.

Skipstrafikken i norske farvann er i hovedsak avhengig av sikkerhet knyttet til tre forhold: Seilingsledene (farledene), det enkelte fartøy og fartøyenes operasjoner i havneanlegg.

Ansvar for sjøsikkerheten i norske farvann og havner ligger hos flere myndigheter. I en utredning fra 1993 har det interdepartementale Kystforvaltningsutvalget identifisert i alt ti departementer og om lag 25 etater som på ulike vis deler dette ansvaret. De viktigste aktørene på etatsnivå er Kystverket, Sjøfartsdirektoratet/Skipskontrollen, Statens kartverk/Sjø, Sjøforsvaret/Kystvakten, hovedredningssentralene og politiet. Dessuten har lokale havnemyndigheter/-operatører et ansvar for sikkerheten innenfor det enkelte havnedistrikt.

På norsk område har Kystverket hovedansvaret for farledssikkerheten. Fra 1. januar 2003 har Kystverket også ansvaret for beredskap mot akutt forurensing. Sjøfartsdirektoratet har ansvaret for sikkerheten knyttet til det enkelte fartøy som trafikkerer norske farvann. Statens kartverk/Sjø har ansvaret for sjøkartleggingen, som også er en forutsetning for sikkerheten i farledene.

6.2 Nullvisjonen er utgangspunktet for trafikksikkerhetsarbeidet

Gjennom Stortingets behandling av St.meld. nr 46 (1999-2000) Nasjonal transportplan 2002-2011 ble

det gitt tilslutning til en visjon om et transportsystem der ingen blir drept, livstruende skadd eller får varig helsetap – nullvisjonen. Dette gir en klar politisk føring med stor betydning for arbeidet innenfor hele transportsektoren. Nullvisjonen skal være utgangspunkt for alt arbeid med trafikksikkerhet i de fire transportetatene i planperioden 2006-2015.

Nullvisjonen innebærer at transportsystemet må utformes ut fra menneskets forutsetninger med blant annet begrenset tåleevne og mestringsevne i trafikken. Transportmidlene og transportsystemene må derfor utformes slik at de fremmer riktig atferd og samtidig beskytter mot at menneskelige feilhandlinger får fatale konsekvenser. Trafikantene må samtidig påvirkes til en sikker atferd uten bevisste brudd på regelverket.

En naturlig konsekvens av nullvisjonen er at det blir lagt til grunn en ambisjon om at tiltakene som prioriteres i planperioden 2006-2015 skal gi en markant og varig reduksjon i antall drepte eller hardt skadde i transportsektoren. Potensialet for reduksjoner er størst i vegtrafikken. Nullvisjonen utfordrer vegmyndighetene til å ta et større ansvar for å tilby et sikkert transportsystem. For de andre transportformene er sikkerhetsnivået høyt, og hovedutfordringen å opprettholde og kontinuerlig forbedre sikkerheten. Økte andeler av trafikk med jernbane, sjø og i luftfarten vil kunne bedre den totale sikkerheten. For alle etatene er det en særlig utfordring å finne tiltak som kan forhindre framtidige storulykker med mange drepte eller hardt skadde. Utfordringene forsterkes som følge av økt terrortrussel, økte kostnader som følge av harmoniseringskrav i Europa og stadig økende nasjonal og internasjonal trafikk.

6.3 Samordning og effektivisering av trafikksikkerhetsarbeidet

Hvilke resultater som oppnås i trafikksikkerhetsarbeidet avhenger ikke bare av hvilke tiltak som

prioriteres, men også av hvordan arbeidet utføres.

Som eksempel har Avinor et sikkerhetsledelsessystem med rutiner for behandling av uønskede hendelser. Behandling av uønskede hendelser omfatter varsling, rapportering, undersøkelse, registrering, iverksettelse av korrigerende og forebyggende tiltak, og oppfølging av at tiltak blir gjennomført. Alle luftfartsulykker eller alvorlige hendelser der flysikringstjenesten kan ha vært medvirkende årsak skal undersøkes av en sentralt nedsatt gruppe. Andre uønskede hendelser skal undersøkes og behandles regionalt eller lokalt. Sektoransvaret for flysikkerheten tilligger Luftfartstilsynet. Når en ulykke eller alvorlig hendelse inntreffer har, i tillegg til Avinor, også havarikommisjonen for luftfart og bane et ansvar.

Jernbaneverket har et tilsvarende system for sikkerhetsstyring. Ingen tiltak gjennomføres før det er gjort endringsanalyse av risikonivået. Dersom risikoen øker med tiltaket, må det gjennomføres kompensierende tiltak som reduserer risikoen i minst samme grad.

Statens vegvesen har igangsatt et arbeid med å utvikle et liknende system. Systemet vil beskrive de metoder Statens vegvesen skal ta i bruk for å oppnå og opprettholde et sikkerhetsnivå i samsvar med nullvisjonens intensjoner og gitte sikkerhetsmål.

Transportetatene har i lang tid drevet hendelsesbasert sikkerhetsarbeid og forvalter hver for seg et omfattende regelverk på dette området. Risiko-baserte vurderinger er på vei inn i alle etatene, men omfanget av disse aktivitetene varierer. For eksempel er risikoanalyser tatt i bruk i stor grad i forbindelse med konkrete enkeltprosjekter. Risikovurderinger for ulykker som fører til akutt forurensing til sjøs er utarbeidet, og oppdateres løpende. I og på tvers av transportetatene arbeides det med utvikling av en overordnet sikkerhetsfilosofi.

Norges Forskningsråd startet i 2002 en satsing på forskning rundt risiko og sikkerhet i transport-

sektoren (RISIT). En rekke av resultatene som framkommer vil bli brukt til å bedre kvaliteten på de risikovurderinger etatene må gjøre og gjennom dette medvirke til at de beslutninger som gjøres og de tiltak som innføres vil bli mer målrettede og effektive.

Pålitelige ulykkesdata er en viktig forutsetning for å kunne velge riktige tiltak. Det er inngått et samarbeid mellom transportetatene med sikte på å få til bedre rapporteringsrutiner for ulykkesdata og å få en omforent begrepsbruk. Vi vil i større grad utnytte det potensial som ligger i data fra ulike offentlige instanser, for eksempel helsevesen, politi, Sjøfartsdirektoratet, Statistisk sentralbyrå, vegmyndigheter, kommuner og skoler.

6.4 Strategier og prioriteringer i luftfartssektoren

Hovedpunktene i Avinors sikkerhetspolicy er:

- Flysikkerhet skal gis høyeste prioritet.
- Risikoen for at Avinor skal forårsake eller medvirke til luftfartsulykker skal reduseres til et så lavt nivå som praktisk mulig.
- Ansvar for og holdninger til sikkerhet utøves gjennom Avinors ledere og ansatte.

Et velfungerende system for sikkerhetsledelse, hvor både ansvar, holdninger og tiltak basert på risikoanalyser inngår, er for Avinor det viktigste virkemiddel for å bedre sikkerheten i luftfarten ytterligere. Avinor har etablert en sikkerhetskomité som skal følge opp at sikkerhetsledelsessystemet blir etterlevd. Avinors visjon er: Avinor – ledende innen sikkerhet og punktlighet i europeisk luftfart.

6.5 Strategier og prioriteringer i jernbanesektoren

Jernbanevirksomhet består av samspill mellom infrastruktur, trafikkstyring og rullende materiell. Oppnådd jernbanesikkerhet vil være en funksjon

av dette samspillet. Opprettholdelse og forbedring av sikkerhetsnivået på jernbanenettet må derfor baseres på helhetlig og samordnet bruk av virkemidler innenfor hvert av disse områdene.

De enkelte aktører på jernbanenettet er ansvarlige for å kontrollere risikobidragene fra hver sin aktivitet. Som kapasitetsfordelingsorgan har Jernbaneverket ansvaret for å sette sammen de enkelte risikobidrag til en helhet. Gjennom kapasitetsfordelingen kan Jernbaneverket kontrollere hvilken risiko jernbaneverksamheten til enhver tid påfører menneske, miljø og materiell. Jernbaneverket ivaretar dette ansvaret gjennom et nært faglig samarbeid med andre aktører (entreprenører og trafikkutøvere) på jernbanenettet, i form av kontrakter og avtaler samt gjennom etablerte sikkerhetsfora.

Nye forskrifter til Jernbaneloven, utgitt av Statens jernbanetilsyn, har resultert i organisasjonsmessige endringer, synliggjøring av sikkerhet i Jernbaneverkets styringssystem, omfattende opplæringsprogrammer og etablering av sikkerhetsdokumentasjon for alle banestrekninger. Til sammen gir dette et godt grunnlag for å kunne forbedre sikkerhetsnivået på jernbane i Norge ytterligere.

I den norske jernbanelovgivningen inngår tre overordnede prinsipper for arbeidet med sikkerhet på jernbane:

- Kontinuerlig forbedring av sikkerheten
- Reduksjon av risiko så langt det med rimelighet er gjennomførbart
- Etablering av barrierer mot alvorlige konsekvenser av enkeltfeil

Jernbaneverket vil prioritere følgende tiltak:

- Full dekning av togradio på hele nettutbygging av GSM-R
- Automatisk togkontroll (ATC) og sikringsanlegg
- Fjernstyring
- Sanering av planoverganger
- Sikringstiltak på stasjoner
- Rassikringstiltak

6.6 Strategier og prioriteringer i sjøtransportsektoren

En vesentlig del av Kystverkets virksomhet er primært innrettet på å forebygge risiko for skipsulykker. De fleste sikkerhetstiltakene vil samtidig bedre framkommeligheten og redusere miljørisikoen.

Kystverket foreslår en økning av tildelingen til farledstiltak. Reviderte farledsnormer vil bli utviklet og lagt til grunn for en systematisk gjennomgang av stamnettet. Farledene defineres med geografiske koordinater og bestemte egenskapsdata, som bredde, dybde, fri seilingshøyde og manøvreringsrom, og med standardisert oppmerking.

Det foreslås etablert påbudte seilingsleder utenfor norskekysten for intemasjonal skipstrafikk som utgjør en miljørisiko. Kystverket mener at slik trafikk fortrinnsvis bør gå utenfor den nye territorialgrensen på 12 nautiske mil. For skip som likevel velger å gå innenfor territorialgrensen vil det bli utarbeidet forslag til påbudte seilingsleder, i første omgang fra Vardø til Nordkapp. Seilingsledene vil ikke være sammenhengende korridorer, men avgrensede trafikkseparasjonssystemer på fire delstrekninger. På lengre sikt vil det bli vurdert å opprette påbudte seilingsleder/rutesystemer for skip også i internasjonalt farvann. Disse må godkjennes av FNs sjøfartsorganisasjonen IMO³.

Det foreslås ellers følgende:

- Et krafttak for å ta igjen tidligere etterslep gjennom fornyelse og forbedret vedlikehold av navigasjonsinstallasjoner
- Beredskapen mot akutt forurensning styrkes så langt det er mulig innenfor planrammen. I lys av perspektivene for økt risikotrafikk mellom Barentsregionen og destinasjoner i Europa og Amerika, vil Nord-Norge bli prioritert.
- Effektivisering av lostjenestene. Økt bruk av fjernlosing fra trafikksentralene.
- Økt trafikkovervåkning via trafikksentraler. Utvidet dekningsområde for Fedje trafikksentral.
- Det er planlagt ny trafikksentral i Vardø, samt

³ IMO - International Maritime Organisation

økt slepebåtkapasitet for Nord-Norge.

Det nye europeiske satellittnavigasjonssystemet Galileo vil etter planen bli operativt fra 2008. Dette vil gi bedre dekning av fjordområder og større nøyaktighet i navigasjon og posisjonering, særlig i nordområdene. Erfaringer med bølgevarsling for Stad-området er positive. Systemet vil bli utvidet til å omfatte flere av de om lag 20 farlige bølgeområdene langs kysten.

6.7 Strategier og prioriteringer i vegsektoren

For å få til en vesentlig reduksjon i antall drepte eller hardt skadde i vegtrafikken er det nødvendig med en ny tilnæringsmåte i trafikksikkerhetsarbeidet. Det er behov for betydelig økte ressurser, og det vil være nødvendig i økende grad å bruke virkemidler som hjelper eller kontrollerer trafikantenes atferd og begrenser deres frihet. Hvilke tiltak som tas i bruk vil være et politisk spørsmål, men erfaringer og kunnskaper tilsier at antall drepte eller hardt skadde reduseres betydelig først når det tas i bruk virkemidler som begrenser trafikantenes personlige frihet til å velge sin kjøreatferd.

Statens vegvesen mener at følgende overordnede tiltak vil være viktige dersom vi skal komme lenger i trafikksikkerhetsarbeidet:

- Statens vegvesen må få et sektoransvar for trafikksikkerhet på veg. Det betyr at Statens vegvesen skal være en aktiv pådriver, ha en koordinatorrolle og et ansvar for å påpeke når det foretas prioriteringer og gjennomføres tiltak som er uheldig for sikkerheten. I dag er det ingen som har et slikt tydelig sektoransvar. Se også omtale i kapittel 4.3.
- Blikket må rettes framover. Tiltak må ikke kun baseres på historikk i form av studier av tidligere ulykker. Statens vegvesen vil gjennom risikoanalyser og aktive og systematiske revisjoner i hele vegtrafikksystemet kartlegge

risikomomenter og forhold som påvirker sikkerheten i negativ retning. Spesielt må fokus rettes mot å finne de stedene hvor det er stor fare for ulykker og ikke minst hvor det er fare for store ulykker, og ulykker med alvorlige og omfattende skader. Sammen med resultatene fra den fore slåtte nasjonale ulykkeskommisjonen for transportulykker og de dybdeanalysene Statens vegvesen selv og andre utfører, skal dette bidra til prioriteringer og målrettet satsing både hos Statens vegvesen og hos andre aktører.

- Gjennomgående sikkerhetstenking skal i sterkere grad enn før være et bærende prinsipp i ledelse, planlegging og gjennomføring av veg- og vegtrafikktiltak. Statens vegvesen har i inneværende planperiode startet utviklingen av et kompetansegivende utdanningstilbud som skal bidra til å styrke dette arbeidet.
- Det settes inn et krafttak ovenfor yrkestrafikken og spesielt tungtrafikken, hvor innsatsen rettes inn både mot rammebetingelser og ansvarsforhold mellom kjøper og utøver av transport, krav til sikkerhet i kontrakter, opplæring og tekniske forhold ved kjøretøyene.
- Trafikkregler, lover, forskrifter, retningslinjer og vegnomaler må videreutvikles slik at trafikksikkerhet og spesielt nullvisjonstankegang blir ivarettatt.
- Trafikksikkerhetsarbeidet er helt avhengig av et godt og forpliktende samarbeid mellom mange aktører. Statens vegvesen rår bare over en del av virkemidlene. For å få det ønskede resultatet må også blant andre fylkeskommuner, kommuner, politiet og skoleverket prioritere sikkerhet høyt.
- Publikum og trafikanter ønsker økt trafikksikkerhet, og dette må tas på alvor. Det ligger et stort sikkerhetspotensiale i å få trafikantene til å etterspørre trafikksikkerhet, både i forhold til offentlige myndigheter, i forhold til egen og andres atferd og ved kjøp av transportmidler som for eksempel sykkel og bil.

- EU og andre internasjonale organer vil med sine ulike direktiver styre mer av vår hverdag enn i dag. Vi må være mer aktive i vårt arbeid for å påvirke EU systemet i saker som omfatter kjøretøy, sikkerhet, opplæring og utforming.

Med utgangspunkt i den utfordringen som nullvisjonen gir, ønsker Statens vegvesen en mer ambisiøs satsing på trafikksikkerhet enn det som er foreslått innenfor de økonomiske planrammene. I kapittel 6.7 er det som en illustrasjon vist hva som må til for å oppnå en halvering av antall drepte eller hardt skadde innen 2016. Dette kan bare oppnås gjennom en ytterligere økning av Statens vegvesens ressursinnsats til trafikksikkerhetstiltak og en betydelig økning i prioriteringen av trafikksikkerhet hos andre aktører.

Følgende oversikt viser tiltak og virkemidler med god trafikksikkerhetsvirkning som Statens vegvesen vil prioritere. Prioriteringene ventes å gi en nedgang i årlig antall drepte eller hardt skadde, fra et forventet nivå på 1350 i 2006 til 1190 i 2016.

Investeringer

Statens vegvesen vil legge økt vekt på å bygge sikkerhet inn i nye og eksisterende veganlegg. Dette innebærer blant annet utbygging av høyt trafikkerte stamveger til fire felt og mer bruk av midtrekkverk på to- og trefelts veier. Trafikksikkerhetsrevisjoner og risikovurderinger tas mer aktivt i bruk som grunnlag for prioriteringer. Se nærmere omtale av prioriteringene innenfor post 30 Riksveg-investeringer i kapittel 3.

Drift og vedlikehold

Vedlikeholdet må styrkes vesentlig for å forhindre at etterslepet i vegkapitalen øker ytterligere. Statens vegvesen vil legge vekt på at styrket vedlikehold skal utføres på en slik måte at det også bidrar til bedret trafikksikkerhet. Innenfor rammen til drift og vedlikehold er det foreslått å øke innsatsen til vinterdrift og for å gjennomføre et skiltfornyingsprogram. Begge disse tiltakene har sikkerhets-

gevinst. Se nærmere omtale av prioriteringene innenfor drift og vedlikehold i kapittel 12.

Trafikant- og kjøretøyrettede tiltak

Føreropplæringen

Statens vegvesen har som en oppfølging av St.meld. nr. 46 (1999-2000) Nasjonal transportplan 2002-2011 foretatt en total gjennomgang av føreropplæringen, og foreslår et modulbasert opplæringssystem der opplæringen for en høyere førerkortklasse bygger på kompetanse fra tidligere føreropplæring. Opplæringen i ulike klasser deles inn i trinn med klare opplæringsmål for hvert trinn. Det nye opplegget forutsetter at Statens vegvesen følger opp opplæringen ved trafikkskolene på en målrettet og systematisk måte. Tilsyn med trafikkskoler må derfor økes betydelig i forhold til dagens nivå.

Statens vegvesen vil følge effekten av denne omleggingen og på bakgrunn av dette vurdere ytterligere forbedringer av føreropplæringen og utvikling av førerprøven. Som et ledd i dette vil det vurderes om førerprøver for tyngre biler og MC bør gjennomføres på færre steder, for å heve kompetansen på denne typen førerprøver. Dette vil også redusere kostnadene. Statens vegvesen vil utrede om det bør innføres en spesiell prøve for å måle kandidatenes oppfatning av risiko.

Førere med ferske førerkort er mest utsatt for ulykker. Statens vegvesen vil derfor utrede om det bør innføres obligatoriske etterutdanningskurs og begrensninger i kjøringen for ferske bil- og MC-førere, for eksempel forbud mot kjøring om natten. Slike tiltak bør også vurderes for førere som har blitt fratatt førerkortet en periode.

Eldre bilførere

Det er i dag obligatorisk helseundersøkelse for alle førerkortinnehavere ved fylte 70 år. Mange av de problemene som ofte er knyttet til høy alder øker også risikoen for trafikkulykker. Statens vegvesen anbefaler derfor at det stilles krav til leger som skal kunne utføre helseundersøkelsen, og at det utvikles metoder for å teste skikketheten til å kjøre bil og

hjelpemidler for å diagnostisere demenstilstander. I tillegg foreslås det å innføre obligatorisk synstest for bilførere ved 60 års alder.

Syklister og fotgjengere

Undersøkelser i 2002 viste at om lag 55 prosent av alle barn under 12 år og om lag 30 prosent av alle over 12 år brukte sykkelhjelm. Statens vegvesen har som mål at minst 90 prosent av alle barn under 12 år og minst 75 prosent av alle over 12 år skal bruke sykkelhjelm innen 2006. Dersom målene for hjelmbruk nås vil dette gi en reduksjon på mellom 15 og 20 drepte eller hardt skadde per år. Statens vegvesen vil derfor søke et samarbeid med blant andre Syklistenes Landsforening og Trygg Trafikk med sikte på å øke hjelmbruken gjennom holdningsskapende arbeid. Dersom hjembruken ikke økes betydelig innen 2006, vil Statens vegvesen tilrå at det innføres et påbud om bruk av sykkelhjelm.

For 20-30 år siden var det langt sterkere fokus på bruk av refleks enn det er i dag. Vi mangler pålitelige registreringer av refleksbruken, men bruken ser ut til å ha gått ned. Det vil bli igangsatt et arbeid med sikte på å øke andelen som bruker refleks. Dersom ikke refleksbruken økes betydelig innen 2006, vil Statens vegvesen ta initiativ til at det innføres påbud om bruk av fotgjengerrefleks for personer som ferdes langs ubelyst offentlig bilveg i mørke. Et påbud vil virke skjerpene på bruken.

Tilsvarende vil det bli tatt initiativ til å forbedre bruken av lys og refleks ved sykling. Bruken er i dag til dels svært mangelfull.

Statens vegvesens kontrollvirksomhet

Statens vegvesens kontroller er en sentral del av arbeidet med å forebygge trafikkulykker. Et arbeid med å utvikle en ny kontrollpolicy er satt i gang. Søkelyset rettes mot hvordan kontrollene i større grad kan bidra til trafikksikkerhetsgevinster. Et resultat av dette kan bli at ressursinnsatsen til enkelte typer av kontroller kan trappes ned til fordel for økt innsats der trafikksikkerhetsnyten er størst.

I tillegg vil Statens vegvesen legge større vekt på bevisst bruk av media på en slik måte at trafikksikkerhetsnyten av kontrollene blir best mulig.

Statens vegvesens kontroller økes kraftig i perioden 2002-2005. En ytterligere innsatsøkning foreslås for perioden 2006-2015. Dette gjelder særlig bilbeltekontroller, hvor målet er å øke bruksprosenten til 95¹. På lengre sikt er målet å øke bruksprosenten enda mer. I tillegg vil innsatsen til kontroll av tyngre kjøretøy bli økt. Spesielt gjelder dette kontroll av bremses, last, dekkutrustning og kjøre- og hviletid.

En tilstandsundersøkelse fra 2001 viste at kun 70 prosent av alle tunge kjøretøyer hadde bremses med godkjent virkning. Statens vegvesen vil derfor utrede om det bør innføres en ordning med halvårig bremsekontroll av tunge kjøretøyer.

Statens vegvesen har i dag myndighet til å håndtere gebyrbelagte overtredelser, mens det kun er politiet som kan ilegge bot og forenklet forelegg. Vi mener det er riktig å holde fast ved dette, men at gebyrordningen i større grad utvides til å gjelde flere mindre alvorlige overtredelser som i dag bøtelegges. Dette kan for eksempel gjelde mindre farts- overtredelser ved bruk av automatisk trafikkontroll.

Et mer fonnelt samarbeid mellom Statens vegvesen og politiet i kontrollsammenheng bør prøves ut, slik at kontrollvirksomheten i større grad kan gjennomføres i tverrfaglige grupper. Dette antas å kunne effektivisere kontrollvirksomheten. Det bør også være et tett samarbeid mellom politiet og Statens vegvesen når det gjelder utvikling og bruk av ny teknologi til kontroll og overvåking av trafikken.

Statens vegvesen vil se nærmere på alternative reaksjonsfomer ved forseelser. Det vil bli vurdert om det for enkelte forseelser bør innføres for eksempel opplæring eller begrensning i bruken av kjøretøy i stedet for bøtelegging.

¹ Statens vegvesens tilstandsundersøkelse fra 2002 viste at om lag 85 prosent brukte bilbelte innenfor tettbygd strøk og om lag 90 prosent utenfor tettbygd strøk.

Automatisk trafikkontroll

Automatisk trafikkontroll er tatt i bruk på deler av vegnettet og har gitt vesentlig reduksjon i alvorlige ulykker. Statens vegvesen foreslår derfor at dagens antall kontrollpunkter dobles i perioden 2006-2009.

Med digitale kameraer og automatisk overføring av bilder er det mulig å styre bruken av kameraene til tidspunkt hvor risikoen for ulykker er høyest, samtidig som digitale kameraer vil redusere driftskostnadene. Statens vegvesen foreslår å opprette en felles landsdekkende enhet sammen med politiet for å ytterligere redusere kostnadene ved drift av systemet.

Statens vegvesen foreslår at det åpnes for forsøk med automatisk trafikkontroll på strekninger og ikke kun i punkter som i dag. I praksis betyr dette at gjennomsnittsfarten på en strekning registreres ved hjelp av bilder fra to fotobokser. Dersom et kjøretøy passerer boksene med for høy fart, eller har holdt en gjennomsnittsfart mellom boksene som ligger over tillatt fartsgrense, registreres bildene på vanlig måte. Dersom kjøretøyet har holdt lovlig fart slettes bildene umiddelbart, slik at de ikke kan tas ut av systemet ved senere anledninger.

Ny kjøretøyteknologi

Ulike former for ny kjøretøyteknologi vil kunne bidra til økt sikkerhet gjennom å hjelpe førerne til riktig atferd i trafikken.

En bilbeltesperre er en innretning som kobles til tenningen slik at bilen ikke kan startes før føreren har festet bilbeltet. Statens vegvesen foreslår at det gis som en statlig føring at alle nye biler som eies av det offentlige skal ha montert bilbeltesperre. I et noe lengre tidsperspektiv bør det innføres som krav at alle kjøretøyer som brukes til transportoppdrag gitt av det offentlige skal ha bilbeltesperre.

Automatisk fartstilpasning innebærer at føreren får et varsel når fartsgrensa brytes, for eksempel ved

at det blir gitt et mottrykk på gasspedalen. Ulike systemer er utprøvd i flere land. Svenske undersøkelser viser at antall skadde i trafikken kunne ha vært redusert med 20-30 prosent dersom alle hadde slikt utstyr. Statens vegvesen vil i første omgang utrede hva som skal til for å etablere en infrastruktur som gjør det mulig med automatisk fartstilpasning på biler i Norge.

Statens vegvesen har i brev til Samferdselsdepartementet 22. januar 2003 foreslått at det blir satt i gang forsøk med alkoholås⁴ i Norge, i første omgang som et alternativ til inndragning av førerkortet. Forsøk i Sverige har så langt gitt positive erfaringer med bruk av alkoholås, både for brukere og myndigheter.

I dag ses bare begynnelsen på hva som kommer til å finnes i morgendagens kjøretøyer. Internasjonalt arbeides det blant annet med automatisk avstandsregulering, automatisk cruisekontroll, atferdsregistrator i bil som blant annet registrerer fart og oppbremsing, ulike former for navigasjonssystemer og systemer som skal sikre at føreren holder seg innenfor eget kjørefelt. Statens vegvesen ønsker å delta aktivt i arbeidet med å teste ut ny kjøretøyteknologi som kan bidra til økt sikkerhet. Slik uttesting vil i den grad det er praktisk mulig knyttes opp mot demonstrasjonsprosjektet for nullvisjonen på Lillehammer.

Krav til transportører

Transportørene bør gis rammebetingelser som gjør at en seriøs holdning til trafiksikkerhet gir et konkurransefortrinn i markedet. Statens vegvesen ønsker å påvirke dette ved å utarbeide et sett med krav gjeldende for alle som skal være med å konkurrere om transportoppdrag for Statens vegvesen. Dette vil omfatte krav til kjøretøyene, krav om at lover og forskrifter følges og krav til at de aktuelle selskapene skal ha et tilfredsstillende system for sikkerhetsstyring.

⁴ En alkoholås analyserer en utåndingsprøve fra føreren for kjøretøyet kan startes.

Alternativ transportpolitikk: Hvordan halvere antall drepte eller hardt skadde i vegtrafikken innen 2016

Statens vegvesen har utarbeidet en strategi som viser hvordan det er mulig å oppnå en halvering av antall drepte eller hardt skadde innen 2016. Dette er gjort for å synliggjøre hva som skal til dersom vi skal komme vesentlig lenger i trafikksikkerhetsarbeidet enn det som er lagt til grunn innenfor den økonomiske planrammen. Nedenfor følger en kortfattet oppsummering av hvilken tilleggsinnsats som må til sammenliknet med prioriteringene innenfor den økonomiske planrammen. En mer fullstendig beskrivelse av strategien er gitt i eget vedleggsdokument – «En strategi for å oppnå en halvering av antall drepte eller hardt skadde i vegtrafikken innen 2016»

Årlig blir om lag 1 500 mennesker drept eller hardt skadd i vegtrafikken. Med gjeldende prognoser for trafikkvekst forventes det at tallet vil stige til om lag 1 700 innen 2016 dersom det ikke gjennomføres nye tiltak. En halvering innebærer at antall drepte eller hardt skadde reduseres til 750 innen 2016, hvilket betyr at det i perioden 2002-2015 må gjennomføres tiltak som gir 950 færre drepte eller hardt skadde i enkeltåret 2016. Strategien omfatter både tiltak som ligger innenfor Statens vegvesens ansvarsområde og tiltak der ansvaret ligger helt eller delvis hos andre aktører. Virkningene fordeler seg slik:

• Virkninger av å gjennomføre handlingsprogrammet for planperioden 2002-2005:	245
• Virkninger av tiltak i anbefalt strategi for perioden 2006-2015:	260
• Virkninger av øvrige tiltak i perioden 2006-2015 som er nødvendig for å oppnå en halvering av antall drepte eller hardt skadde:	445

Tiltak som finansieres over Statens vegvesens budsjetter

Innenfor planrammen er det lagt til grunn en økt innsats til trafikksikkerhet, både til trafikant- og kjøretøyrettede tiltak, drift av riksvegnettet og investeringer i trafikksikkerhetstiltak. For å oppnå en halvering av antall drepte eller hardt skadde må den økonomiske innsatsen til trafikksikkerhetstiltak økes ytterligere. Det er lagt til grunn en økning med om lag 200 mill kr pr år til trafikant og kjøretøy/drift og om lag 500 mill kr pr år til investeringer i særskilte trafikksikkerhetstiltak. I tillegg er det lagt til grunn en økt innsats til utbygging av høyt trafikkerte stamveger til fire felt. Økningen vil i særlig grad gi rom for økt innsats innenfor følgende områder:

- Bilbeltekontroller
- Rydding av vegetasjon for å bedre sikten langs vegene i sommerhalvåret
- Strakstiltak for å hindre utforkjøringsulykker og/eller redusere alvorlighetsgraden av utforkjøringsulykker
- Strakstiltak med sikte på å redusere antall sykkelulykker
- Utbedring av ulykkespunkter
- Vegbelysning
- Etablering av midtrekkverk på høyt trafikkerte to og tre felts veger
- Utbygging av høyt trafikkerte stamveger til fire felt.

Øvrige tiltak der Statens vegvesen er en viktig aktor

Det er lagt til grunn en rekke tiltak der Statens vegvesen er en viktig aktor, men som i liten grad krever økte bevilgninger. Dette gjelder i hovedsak tiltak som krever endringer i lover, regler eller forskrifter. De fleste av disse tiltakene er også omtalt tidligere i dette kapitlet, enten som konkrete forslag eller som problemstillinger som anbefales utredet nærmere.

Tiltak der ansvaret i sin helhet ligger hos andre aktører

Det forutsettes videre at ressursbruken til trafikk-sikkerhet økes vesentlig også hos en rekke andre aktører, for eksempel:

- Mer enn tredobling av politiets fartskontroller og en økning i antall ruskontroller
- Styrking av trafikk-sikkerhetsopplæringen i barnehager og skoler
- Fordobling av fylkeskommunenes og kommune-nes investeringer til trafikk-sikkerhetstiltak, for eksempel sikring av skoleveger, fartsdemping på boligveger og sikring av kryssingssteder for gående og syklende. I tillegg legges større vekt på å ivareta trafikk-sikkerhet i kommunale arealplaner.

6.8 Terrorberedskap

Innen luftfartssektoren har sikkerhetskontroller vært en integrert del av virksomheten i mange år. Etter terrorhandlingene 11. september 2001 er imidlertid fokuset økt, og krav gjennom internasjonale konvensjoner vil få betydelige konsekvenser innen både norsk luftfart og internasjonal skipstrafikk med anløp i norske havner.

Avinor har anslått at de nye kravene fra EU til sikkerhetskontroll av alle ansatte på flyplassene, alle reisende og all bagasje ved Avinors lufthavner vil ha en investeringskostnad på 500-600 mill. kr og årlige driftsutgifter på 400-500 mill. kr. Kostnader til full sikkerhetskontroll av flyfrakt kommer i tillegg. En særskilt sikkerhetsavgift per passasjer ble innført fra 1. januar 2003. Skal avgiften dekke kostnadene fullt ut vil den måtte heves vesentlig.

FNs sjøfartsorganisasjon IMO har vedtatt et regelverk som skal øke maritim sikkerhet og bidra til å forhindre terrorisme til sjøs. Regelverket omfatter blant annet havnefasiliteter som betjener passasjer og lasteskip over 500 bruttotonn i internasjonal fart.

Regelverket gir relativt klare føringer for hvordan havner og terminaler skal styrkes beredskapsmessig både organisatorisk og med fysiske sikringstiltak. Kystverket har fått en aktiv rolle med å forberede, tilrettelegge og følge opp det konkrete arbeidet med å implementere regelverket i havnene. Kystverket skal føre tilsyn med at iverksatte tiltak er i tråd med regelverket og drive tilsyns- og inspeksjonsvirksomhet. Dette vil få konsekvenser for havnene i form av utgifter til analyser, fysisk tilrettelegging og opplæring av relevant personell.

6.9 Harmonisert regelverk

Transportetatene mener det er viktig å harmonisere regelverket innenfor transportsektoren i retning av å minimalisere den samlede risiko ved transport. Det bør ikke lenger aksepteres at strenge myndighetskrav i de andre transportgrenene medfører overføring av transport til vegnettet som har enda høyere risiko. Eksempler på dette er omtalt i kapittel 4.2.

7

En miljøvisjon og en miljøstrategi

Transportetatene har utarbeidet en felles miljøvisjon for transportsektoren. Den skal peke ut en retning for vårt miljøarbeid og være noe vi strekker oss mot. Inspirasjonen kommer fra nullvisjonen for sikkerhet og miljøvisjonen skal påvirke vår måte å tenke og arbeide på. Den skal gjennomsyre vårt arbeid med planlegging, utbygging, vedlikehold og drift i transportsektorene.

En omlegging i mer bærekraftig retning må være langsiktig og er svært krevende. Effektiv arealbruk, energieffektivitet og minst mulig forurensning må stå sentralt. Dette innebærer mer bruk av transportmidler som beslaglegger små arealer, er energieffektive og lette i forhold til hva de frakter, og er enkle å tilpasse til teknologi for nullutslipp eller CO₂-nøytral teknologi. Transportmidlenes totale ressursforbruk og utslipp er blant de sentrale problemstillingene.

På kort sikt er de nasjonale miljømålene lagt til grunn for miljøstrategien. Hvis disse skal kunne nås i løpet av planperioden, trengs virkemidler som ligger utenfor etatenes ansvarsområde.

7.1 Transport skal ikke gi alvorlig skade på mennesker eller miljø

Forslag til miljøvisjon for transportsektoren:
Transport skal ikke gi alvorlig skade på mennesker eller miljø.

Miljøvisjonen uttrykker et helhetssyn på menneskers livskvalitet og livsgrunnlag og har et etisk utgangspunkt. Et sentralt spørsmål er i hvor stor grad transport og transportsystem skal kunne påføre

mennesker og miljø skader, og i hvor stor grad det er etisk akseptabelt å skade de naturlige prosesser som er en forutsetning for alt liv på jorden.

Det er urealistisk å tro at transport ikke skal ha noen negative effekter på menneskets helse og miljø. Visjonen er å sette grensen for det som er etisk forsvarlig ved alvorlige skader. Dette gjelder både menneskers helse og miljøet.

Siden miljøskader og belastninger på mennesker på grunn av transport ikke kan unngås helt, er det viktig å ha som prinsipp at skadene skal minimaliseres og i størst mulig grad kompenseres for. Dette svarer til sikkerhetstenkingen, der enhver endring som gir økt risiko for ulykker, skal kompenseres for med tiltak som gir redusert risiko.

Miljøvisjonen må konkretiseres ytterligere for å kunne ha gjennomslagskraft. Dette vil vi arbeide videre med, i samarbeid med miljødirektoratene. Selv om vi nå kun introduserer en miljøvisjon, ønsker vi å peke på noen sentrale prinsipper ved planlegging av transporttiltak med utgangspunkt i visjonen:

- Nye transporttiltak skal ikke gi alvorlige skader på helse eller miljø.
- Der miljøskader er unngåelig, bør de kompenseres med avbøtende tiltak og miljøforbedringer slik at miljøkvalitetene totalt sett opprettholdes eller bedres.
- Ved valg mellom ellers likeverdige transportløsninger, bør de løsninger som er best for helse og miljø prioriteres. Synergieffekt mellom tiltak for å bedre miljøet og sikkerheten bør tilstrebes.
- Analyser av tiltak for å løse et problem i transportsystemet bør i prinsippet skje i følgende

rekkefølge:

1. Tiltak som kan påvirke transportbehovet og valget av transportmiddel
2. Tiltak som gir mer effektiv utnyttelse av eksisterende infrastruktur og kjøretøyer
3. Begrensede ombyggingstiltak
4. Større ombygging eller utbygging i ny trase

Arbeidet for et mer bærekraftig transportsystem krever samarbeid mellom mange aktører. Transportetatene klarer ikke å oppnå dette bare med egne virkemidler. Vi ønsker å ha en mer aktiv pådriverrolle for også å få andre aktører til å ta nødvendig ansvar. Det bør også være mulig å i enkelte tilfeller støtte opp under tiltak som andre har ansvar for, hvis dette er samfunnsøkonomisk mest effektivt for å få et bedre miljø. Et slikt sektoransvar bør inngå i instruksjonen for Kystverket og Statens vegvesen.

Miljøvisjonen gir generelt økt fokus på miljø i transportetatene. Det bør i denne sammenheng også legges større vekt på miljøhensyn i etatenes rolle som byggherre og bestiller, og krav til miljøoppfølgingsprogrammer for større prosjekter som en del av prosjektenes kvalitetssikringssystem bør videreføres. Etatenes miljøkompetanse må vedlikeholdes og utvikles, blant annet gjennom større grad av før- og etterundersøkelser. Det kreves også mer systematisk registrering av dagens praksis.

7.2 En strategi rettet mot de nasjonale miljømålene

En utvikling i mer bærekraftig retning krever at veksten i vegtrafikken bremses. Norge bør stille seg bak EUs politikk for mer bærekraftig transport, som blant annet innebærer en mer målrettet avgiftspolitik, revitalisering av jernbanenettet, utvikling av havner og nærsjøtransport, samt stimulering til bruk av intermodal transport. En strategi for å styrke intermodal transport er omtalt i kapittel 5. Selv med en slik politikk vil vegtransporten likevel fortsette å øke kraftig. For raskt å

oppnå resultater innenfor miljøområdet må det settes inn flere tiltak innen hver av transportsektorene.

De største transportskapte lokale miljøproblemene finnes i byer og tettstedsområder. I en strategi for mer miljøeffektiv transport i byområder må arealbruken samordnes for å sikre at kollektivtrafikk, sykkel og gange tar en økt andel av trafikken. Det må derfor være sentralt at investeringer i økt vegkapasitet inngår i en transport- og arealplaner som bygger opp under dette. I kapittel 14 er dette nærmere omtalt. Redusert trafikkvekst på veg gir positive virkninger med hensyn til både inngrep og utslipp, og gir i tillegg bedre trafiksikkerhet. Dersom flere sykler og går istedenfor å kjøre bil, har det også gode helsemessige virkninger.

Vi vil arbeide i retning mot de nasjonale miljømålene i planperioden. De viktigste resultat-områdene for miljø for transportsektoren er:

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

Flere av de nasjonale miljømålene har frister innenfor perioden 2006-2015. De prioriterte tiltakene som skal bidra til at de nasjonale målene nås, er ikke tilstrekkelige. Vi har derfor beskrevet hva som må til utover prioriterte tiltak. Mange av de virkemidler som er nødvendige ligger utenfor etatenes ansvar.

Ved inngangen til perioden 2006-2015 vil kravene i forskrift til forurensningsloven om grenseverdier for støy med frist innen 2005 være oppfylt for vegsektoren og luftfarten. Kravene i forskrift til forurensningsloven om lokal luftkvalitet, som skal innfris innen 2005, vil med vegsektorens virkemidler alene sannsynligvis ikke kunne nås. Vegsektoren er avhengig av et samarbeid med kommunene for å klare kravene.

Biologisk mangfold, kulturminner og kulturmiljø

Nasjonale miljømål for vern og bruk av biologisk mangfold:

- Et representativt utvalg av norsk natur skal vernes for kommende generasjoner.
- I truede naturtyper skal inngrep unngås, og i hensynskrevende naturtyper skal viktige økologiske funksjoner opprettholdes.
- Menneskeskapt spredning av organismer som ikke hører naturlig hjemme i økosystemene, skal ikke skade eller begrense økosystemenes funksjon.

Nasjonale miljømål for kulturminner og kulturmiljø:

- Det årlige tapet av kulturminner og kulturmiljøer på grunn av fjerning, ødeleggelse eller forfall, skal minimeres, og skal innen 2008 ikke overstige 0,5 prosent årlig.
- Det representative utvalget av kulturminner og kulturmiljøer skal bevares i en tilstand som tilsvarer 1998-nivå, og fredede bygninger og anlegg skal ha ordinært vedlikeholdsnivå innen 2010.
- Den geografiske, sosiale, etniske og tidsmessige bredden i varig vernede kulturminner og kulturmiljøer skal bedres, slik at svakt representerte og manglende hovedgrupper er representert med flere objekter innen 2004 i forhold til 1998-nivå.

Samferdselsanlegg påvirker natur- og kulturmiljøet, både ved direkte forbruk av arealer og ved å redusere arealenes kvalitet. Utbygging og drift kan danne barrierer som deler opp kulturmiljø og arters leveområder, endrer forholdene for overflatevann og grunnvann og gir økt vilt dødelighet. Nye samferdselsanlegg, spesielt nye veier, kan åpne for økt ferdsel og nye aktiviteter i urørte naturområder og helhetlige kulturlandskap. De største konsekvensene for biologisk mangfold er tap av naturtyper som er leveområder for sårbare arter

Ny infrastruktur bør ikke føre til at det biologiske

mangfoldet reduseres eller skades vesentlig. Det samme gjelder kulturminner og -miljøer. Til lands innebærer dette økt varsomhet ved nybygging og flere avbøtende og kompenserende tiltak. Allerede tidlig i planleggings- og prosjekteringsfasen må det klarlegges hvordan ulike utbyggingsalternativer påvirker det biologiske mangfoldet og kulturhistoriske verdier, og hvilke avbøtende tiltak som må gjennomføres. Faunapassasjer er en mulig løsning på barriereproblemer for vilt.

Langs dagens transportnett vil det innenfor planrammen bli gjennomført noen tiltak. For veg- og jernbanesektoren vil slike tiltak ta utgangspunkt i registreringene av problemsoner langs eksisterende vegnett. Problemsoner kan utbedres gjennom reparasjonstiltak med hensyn til biologisk mangfold og kulturminner. For vegsektoren er bygging av miljøgater aktuelt. En del slike utbedringer vil skje når det avlastede vegnettet settes i stand til ny funksjon. Der det er mulig bør miljøoppretting ses i sammenheng med tiltak for å bedre trafikksikkerheten.

Det er også nødvendig å ta mer hensyn til det biologiske mangfoldet og kulturminnene ved utarbeidelse av planer og kontrakter for drift og vedlikehold. Nytt EU-direktiv for vann tilsier at eventuelle problemer skal kartlegges og analyseres, og at rutiner for salting og annen kjemikaliebruk skal gjennomgås spesielt med tanke på sårbare vannmiljøer. Artsrike sidearealer til transportanlegg vil bli tatt hensyn til i driftsrutinene. Statens vegvesen gjennomfører forskning og utvikling med hensyn til villrein på Hardangervidda, som vil være en viktig del av grunnlaget for vurdering av videre vinterdrift på riksvegen i 2006.

Skipstrafikk langs norskekysten og anløp i norske havner medfører risiko for utslipp av olje, kjemikalier og andre giftige eller forurensende stoffer. En stadig økende andel av skipstrafikken, og stadig større skip, frakter farlig eller forurensende last. Utslipp av miljøskadelige stoffer kan skje utilsiktet eller ved ulovlige utslipp under normal drift,



for eksempel ved rensing av tanker, eller som følge av skipsulykker. Dette kan føre til store skader på sjøfugl, fiskeyngel og andre marine dyrearter, og tilgrising og skade på verdifull kystnatur. Kystverket vil øke innsatsen av forebyggende tiltak mot ulykker og utslipp fra skip, og engasjere seg i arbeidet med miljømudring i havnene. Det er viktig å redusere spredning av fremmede arter både til sjøs og til lands.

Estetiske kvaliteter skal fortsatt veie tungt ved nyanlegg og forbedring av eksisterende infrastruktur. Vegnormaler, formingsveiledere for jernbanen og andre normaler for utforming av transportanlegg, vil bli benyttet fleksibelt for å unngå alvorlige skader i tuede og hensynskrevende naturtyper og verdifulle kulturminner og -miljøer.

Etatene tar ansvar for egne kulturminner. Jernbaneverket har utarbeidet en verneplan for kulturminner i jernbanen. Riksantikvaren har i samarbeid med Kystverket utarbeidet en verneplan for fyr, og Statens vegvesen har utarbeidet en verneplan for veger, bruer og vegrelaterte kulturminner. Disse planene vil bli fulgt opp i planperioden.

De nasjonale målene er ikke formulert slik at vi enkelt kan si om vi når dem eller ikke, men vi vil sannsynligvis komme et godt stykke på veg. Ved god oppfølging av sektorens verneplaner yter vi et betydelig positivt bidrag.

Prioriteringene i veg- og jernbanesektoren med-

fører en del inngrep i viktige områder. Det ville derfor av miljøhensyn vært ønskelig å kompensere for dette ved å satse mer på utbedring av skader på biologisk mangfold, kulturminner og kulturmiljø. Det er det ikke rom for innenfor planrammen med vår prioritering av vedlikehold, sikkerhet og næringslivets transport. Problemsoneregistreringene, som dekker bare ti prosent av riksvegnettet, viser et totalt opprustningsbehov på 15 mrd. kr. Hovedtyngden av disse opprustningene ville gitt forbedringer med hensyn til biologisk mangfold, kulturminneverdier og estetikk.

Klimagasser, lokal luftforurensning og støy

Nasjonalt miljømål for klimagasser:

Utslippet av klimagasser i den forpliktende perioden 2008-2012 skal ikke være mer enn 1 prosent høyere enn i 1990 (Kyoto-avtalen).

Nasjonale miljømål for lokal luftforurensning (de mest relevante for transportsektoren):

- Timemiddelkonsentrasjonen av nitrogendioksid (NO_2) skal innen 2010 ikke overskride $150 \mu\text{g}/\text{m}^3$ i mer enn åtte timer per år.
- Døgnmiddelkonsentrasjonen av svevestøv (PM_{10}) skal innen 2005 ikke overskride $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ i mer enn 25 dager per år, og innen 2010 ikke i mer enn 7 dager per år.
- Årsmiddelkonsentrasjonen av benzen skal innen 2010 ikke overskride $2 \mu\text{g}/\text{m}^3$ som bakgrunnsverdi i byer.
- Døgnmiddelkonsentrasjonen av svoveldioksid (SO_2) skal innen 2005 ikke overskride $90 \mu\text{g}/\text{m}^3$.

Nasjonalt miljømål for støy:

Støyplagen (målt som SPI) skal reduseres med 25 prosent innen 2010 –sammenlignet med 1999.

Klimagasser

I 1990 slapp transportsektoren ut om lag 11 millioner tonn klimagasser (CO_2 -ekvivalenter). I 2001 var utslippen litt mindre enn 15 millioner tonn, hvilket tilsvarte om lag 24 prosent av de totale

utslippene av klimagasser. Med de trafikkprognoser som er forutsatt i planarbeidet vil det bli en svak økning av utslippene av klimagasser fram mot 2015. Dersom transportsektoren skal ta en like stor andel av Kyoto-avtalen som andre sektorer, må utslippene reduseres til 11 millioner tonn i 2010, det vil si en reduksjon på nesten en tredjedel av forventede utslipp i 2010.

Det er ikke fastlagt krav til hvor stor del av reduksjonen av klimagasser som bør skje i transportsektoren. Den nasjonale hovedstrategien for å redusere globale og regionale miljøproblemer, er bruk av tverrsektorielle virkemidler, for eksempel avgifter og kvotekjøp av klimagasser. Samtidig er det viktig å øke kunnskapen om og stimulere bruken av mer miljøeffektive drivstoffer, og å redusere bensinforbruket ved å begrense biltrafikkveksten i de største byene.

De mest aktuelle virkemidlene for å redusere klimagassutslipp fra transport krever imidlertid tiltak som ligger utenfor transportetatens myndighetsområde. Aktuelle virkemidler innenfor og utenfor våre myndighetsområder er:

- Tiltak i byene for å overføre reiser fra personbil til andre reisemidler for eksempel kollektiv- og sykkelvegutbygging (transportetatene) sammen med vegprising og parkeringsrestriksjoner (kommunene), og drift av kollektivtrafikken (fylkeskommunene).
- Overføring av godstransport fra veg til bane og sjø ved bedre samordning og bruk av avgifter og reguleringer.
- Effektivisering av varedistribusjonen for å redusere transportomfanget for gods. Dette krever et samarbeid mellom distributører, oppdragsgivere og kommunale planleggere.
- Tiltak for å øke utskiftingstakten for personbiler og fremme mer miljøvennlige kjøretøyer. Dette vil i hovedsak være tiltak innenfor avgifter og lovverk
- Fremme overgang til mer miljøeffektive drivstoffer. Transportetatene kan være pådrivere.
- Samordnet areal- og transportplanlegging i form

av fortetting i kollektivknutepunkter og korridorer. Kommunene har arealmyndighet.

- Utvikle et mer konkurransedyktig jernbanetilbud for å overføre trafikk og dermed redusere utslipp fra transport.

Disse tiltakene kan på landsbasis redusere forventede utslipp i 2010 med 5 - 7 prosent. Bruk av våre virkemidler alene vil medføre en økning, fordi trafikken vokser. Transportsektoren vil altså ikke kunne bidra med sin forholdsmessige andel av målet i Kyotoavtalen, selv med virkemidler etatene ikke selv rår over. Dersom den resterende reduksjonen skal skje med tiltak overfor vegtransport, må det settes inn ytterligere økonomiske virkemidler, for eksempel en mangedobling av bensinavgiften i forhold til dagens nivå.

Nitrogenoksider

Transport medfører utslipp av nitrogenoksider (NO_x), som bidrar til forurensning. I følge Göteborgprotokollen¹ skal Norge redusere NO_x-utslippene med 29 prosent i 2010 i forhold til 1990. Analyser har vist at det innenfor transportsektoren er mest kostnadseffektivt med tiltak innenfor maritim sektor. I prioriteringene til Statens vegvesen inngår derfor NO_x-reducerende tiltak på ferjer. Disse tiltakene gir en reduksjon på om lag 1/3 av behovet for ferjesektoren hvis riksvegferjene skal ta sin del av den marine sektorens ansvar for å innfri Göteborgprotokollen.

Luftkvalitet

Dårlig luftkvalitet er først og fremst et problem i større byer. De viktigste forurensningskildene er vegtrafikk og vedfyring. Skipstrafikk i havneområdene har betydning for nitrogendioksidmengden (NO₂) på årsbasis i enkelte byer. Målinger utført av Oslo kommune viser store overskridelser av grenseverdiene i forskrift til forurensningsloven både for svevestøv (PM₁₀) og nitrogendioksid. Det er også beregnet at nasjonale mål for luftkvalitet vil overskrides i de største byområdene, dersom ikke tiltak settes inn. I kapittel 14 presenterer vi et forslag til en helhetlig transport

¹ Göteborgprotokollen er en bindende avtale under FN-konvensjonen om grenseoverskridende luftforurensning, der landene forplikter seg til å redusere forsurende utslipp med en viss mengde innen 2010.

politikk for de største byregionene. En slik politikk vil gi redusert vegtrafikkvekst, og dermed positiv virkning på lokal luftkvalitet.

I følge Statens vegvesens beregninger vil om lag 15 000 personer som er bosatt langs riksveg i 2006 være utsatt for konsentrasjoner av nitrogendioksid over nivået i nasjonalt mål. Noen færre er utsatt for overskridelse av grenseverdien i forskrift til forurensningsloven om lokal luftkvalitet. Nitrogendioksidnivået ventes å reduseres innen 2016, fordi stadig flere biler er utstyrt med katalysator, men likevel vil det bli overskridelser dersom ikke flere tiltak settes inn.

Vi har svært få egne virkemidler mot nitrogendioksid utover investeringer i ny infrastruktur. Vegtunneler og trafikkreguleringer i de mest utsatte områdene bidrar til reduksjon, men med etatenes virkemidler alene er det trolig ikke mulig å nå kravene i forskrift til forurensningsloven for 2010. Det er heller ikke mulig å nå det nasjonale målet. Det vil i tillegg være nødvendig med trafikkreduserende tiltak i de store byene, for eksempel parkeringsrestriksjoner og vegprising, dersom målet skal nås innen fristen. Disse virkemidlene er kommunenes ansvar. På lengre sikt vil målene nås ved at stadig flere biler har katalysator.

Tiltak på skip, slik som tilkobling til landstrøm for å redusere bruk av hjelpemotorer i havn, motortekniske tiltak for å redusere drivstofforbruket, og gassdrift av skip kan ha god effekt på en eventuell overskridelse av det nasjonale målet på årsmiddelbasis, men dette vil trolig ikke være noe stort problem. Den enkelte havn kan sette krav om bruk av landstrøm, og departementene kan fastsette avgifter for forurensende skip.

Om lag 20 000 personer som bor langs riksveg er utsatt for svevestøv, over nivået i nasjonalt mål for 2010. Vesentlig flere er utsatt for overskridelse av grenseverdien i forskrift til forurensningsloven om lokal luftkvalitet, som skal innfris innen 2005. Svevestøvnivået ventes ikke å bli redusert så mye

som nitrogendioksidnivået fram mot 2015. Dette skyldes piggdekkbruk og vedfyring.

For å nå det nasjonale målet, er en kombinasjon av statlige og kommunale tiltak nødvendig. Det kan for eksempel kreves samarbeid med kommunene om tiltak som kan gi høyere piggfriandel enn 80 prosent i de største byområdene. En piggfriandel på om lag 90 - 95 prosent i enkelte byområder vil alene bidra til at nasjonale mål for svevestøv innfris i disse områdene. Et høyere mål om piggfriandel må vurderes nøye i forhold til konsekvenser for trafiksikkerheten. I tillegg vil 60 km/t bli vurdert som fartsgrense på enkelte innfartsårer til de største byene. Krav om partikkelfiltre på tunge dieselmotorer og avgifter på drivstoff og kjøretøyer er også aktuelle tiltak, men ligger utenfor etatenes ansvar. Bedre renhold av snøfrie riksveger vinterstid er vurdert, men det er ikke dokumentert at dette gir effekt på nivået av svevestøv (PM₁₀).

Støy

Det nasjonale målet for støy er å redusere støyplagen med 25 prosent fra 1999 til 2010. Slik støyplagen beregnes gir tiltak som reduserer støynivået litt for mange personer større effekt på støymålet enn tiltak som reduserer støynivået betydelig for noen få personer. Dette skyldes at støyplageindeksen (SPI²) beregnes ut fra omfanget av personer som er plaget av støy, både de som er mye og lite plaget. Innen fristens utløp er det bare jernbanetransport som vil nå sin andel av målet.

Støyplageindeksen for transport var i 1999 på om lag 490 000 (dette er en indeks og sier ikke noe om antall personer). Det forventes en reduksjon på om lag tre prosent i perioden 1999-2010 og seks prosent i perioden 1999-2016. Reduksjonen skyldes i stor grad innskjerpinger i internasjonale utslippskrav, som delvis oppveies av trafikkvekst og bredere bildekk. Vi har få egne virkemidler som gir vesentlig effekt på støyplageindeksen, og de vi har er best egnet til å redusere plagen for de verst utsatte.

² Ved fastsettelse av nasjonalt mål for støy ble det innført en støyplageindeks (SPI). Det tas hensyn til hvor plaget en gjennomsnittlig person føler seg ved hvert støynivå, og hvor mange personer som er utsatt for dette støynivået.

Vi anbefaler en strategi der innsatsen for å finne gode kildereduserende tiltak økes samtidig, som vi fortsetter å redusere støynivået for de som er verst utsatt.

Statens vegvesen foreslår støyskjermer og tiltak på fasade og uteplass for boliger med innendørs støy mellom 40 og 42 dBA. Ved oppfylld av forskriften til forurensningsloven vil ingen være utsatt for innendørs vegtrafikkstøy over 42 dBA ved inngangen av planperioden.

For å redusere støy fra kilden, for eksempel fra ulike transportmidler, brukes flere virkemidler. For luftfarten kan dette innebære endrede prosedyrer for inn- og utflyging. Utenfor Avinors ansvarsområde kan det innebære økt fokus på arealplanlegging og økonomiske virkemidler for å fase ut de mest støyende flyene. Jernbaneverket vil prioritere skinnesliping og mindre tiltak på infrastrukturen. Utskiftning av bremseklosser vil også gi god effekt. Kystverket vil øke oppmerksomheten på støyproblematikken i havnene. Innenfor vegsektoren vil støysvake vegdekker bli benyttet dersom det utvikles dekker som fungerer tilfredsstillende. Videre gir vegprosjekter, tiltak på boliger og redusert fart på innfartsårer noe effekt. Utenfor Statens vegvesens ansvarsområde kan miljømerking eller differensierte avgifter på bildekk være aktuelt for å redusere bruken av dekk som gir høyt støynivå. Tiltak som begrenser veksten av biltrafikken eller reduserer hastigheten er også positive. Det viktigste virkemidlet utenfor etatens ansvarsområde er imidlertid innskjerping av internasjonale krav til kjøretøyer. Det er viktig at Norge deltar aktivt i internasjonalt arbeid og FoU på dette feltet.

Med summen av våre og andres virkemidler vil vi sammenlignet med 1999 oppnå en reduksjon på 8-9 prosent i støyplagen innen 2010 og 15-18 prosent innen 2016. Denne virkningen forutsetter at forventede skjerpede internasjonale støykrav til bilmotorer og bildekk kommer. Den forutsetter også bruk av støysvake vegdekker. Effekten av tiltak er større når det gjelder jernbanetraffikk og luft-

fart enn for vegtrafikk, men det er langt færre som er utsatt for støy fra disse transportmidlene enn fra vegtrafikken, slik at virkningen likevel ikke blir så stor.

Med etatens egne prioriterte virkemidler kan det oppnås en reduksjon på i størrelsesorden 4 prosent i 2010 og 7 prosent i 2016. Dette betyr at etatene samlet ikke når det nasjonale målet for støy innen 2010. Vi mener derfor at målet må vurderes på nytt slik regjeringen har forutsatt.

8

Et fordelingspolitisk perspektiv på transport

Transportpolitikken bør også ses i et fordelingspolitisk perspektiv. Spesielt gjelder dette krav til universell utforming og at tilgjengelighet for alle må ivaretas. Det samme gjelder likestilling og sosial rettferdighet i forbindelse med transport.

8.1 Tilgjengelighet for alle

Overordnede målsettinger om tilgjengelighet innebærer at infrastruktur, transportmidler, informasjonssystemer, drift og rutiner i transportavviklingen skal legges til rette for alle mennesker, uansett livsfase eller livssituasjon. Politiske viljeserklæringer har understreket at alle skal ha lik mulighet til livsutfoldelse og deltakelse på alle områder i samfunnslivet. I St. meld. nr 8 (1998-1999) Om handlingsplan for funksjonshemmede 1998-2001, er begrepet «Et tilgjengelig samfunn» flagget som et av satsingsområdene.

«Universell utforming» er kjernen i en strategi for å nå målet om tilgjengelighet for alle. En enhetlig grunnutforming skal gi løsninger for alle, slik at tilleggsløsninger for funksjonshemmede blir unødvendig. Bruk av spesielle hjelpemidler vil i mange tilfeller likevel være nødvendig.

Tilgjengelighet for alle må også ses i sammenheng med brukernes trivsels- og trykghetsfølelse knyttet til transport. For at flere skal velge kollektive transportmidler, spiller for eksempel utformingen av terminaler og stasjoner en sentral rolle. Lysforhold, oversiktighet og vedlikehold er viktig både for kvinner og menn, gamle og unge på slike steder. Dette gjelder også i stor grad områdene rundt knutepunktene.

Ufordringene knyttet til bedre tilgjengelighet for

alle bør løses med fokus på brukernes reise fra dør til dør. God trafikkinformasjon, som gjør det enkelt å planlegge reisen, orientere seg på terminaler og om bord i transportmiddelet, er vesentlig. Bedre vilkår for medvirkning fra brukergrupper, i produktutvikling og praktisk gjennomføring av nye transportløsninger, er også viktig.

Statens vegvesen legger vekt på universell utforming ved utforming av stoppesteder. Hensynet til universell utforming vil også bli tatt med i arbeidet med å revidere vegnormalene. Statens vegvesen vurderer også å lage en veileder for utforming av knutepunkter og terminaler, der de samme hensyn vil tas. På ferjesiden vil Statens vegvesen bidra til at nye ferjer bygges ut fra prinsippet om universell utforming, og at en del eldre ferjer tilpasses bedre til funksjonshemmedes behov.

I august 2001 ble det opprettet et brukermedvirkningsforum innenfor Statens vegvesens ansvarsområde. Forumet arbeider med forslag til et eller flere demonstrasjonsprosjekter knyttet til tilgjengelighet til transportmidler. Oppgradering av stoppesteder, og universell tilgjengelighet til kollektivtransportmidlene innen et geografisk avgrenset område, er aktuelle temaer.

I sin Stasjonshåndbok (1B St, mars 2003) gir Jernbaneverket en samlet framstilling av krav og anbefalinger knyttet til stasjoner og holdeplasser, som skal bidra til at jernbanestasjoner og holdeplasser utformes slik at de kan brukes av flest mulig uten behov for spesialtilpassing. Jernbaneverket legger også vekt på samarbeid og medvirkning fra interessenter og samarbeidspartnere for at hensyn til universell utforming kan synliggjøres tidlig i planprosessen.

Ved fornying og utbygging av hurtigbåtterminaler stilles krav til utformingen av terminalene¹ for å bidra til å legge de offentlige kommunikasjonene til rette for funksjonshemmede.

8.2 Likestilling

Et overordnet mål for likestilling i samfunnet er at kvinner og menn skal ha samme rettigheter, forpliktelser og muligheter. Dette innebærer at kvinner og menn skal ha like stor makt og innflytelse, lik grad av økonomisk uavhengighet og like muligheter til utdanning, arbeid og omsorg. For å oppnå dette må likestilling være en klar premiss i forslag og beslutninger, og maktfordelingen mellom kvinner og menn må jevnes ut. Dette gjelder også i transportpolitikken.

Vi har ingen spesifikke mål for likestilling i transportpolitikken i Norge. I Sverige har man følgende transportpolitiske delmål for likestilling: «Målet skal være et likestilt transportsystem, der transportsystemet er utformet etter både kvinners og menns transportbehov. Kvinner og menn skal gis samme mulighet til å påvirke transportsystemets utvikling, utformning og forvaltning og deres vurderinger skal veie like tungt.»

Stor forskjell mellom kvinners og menns reiseaktivitet

De nasjonale reisevaneundersøkelsene viser at ulikheter i kvinners og menns hverdag fører til relativt stor forskjell mellom kvinner og menns reiseaktivitet. En sammenligning mellom reisevaneundersøkelsene fra 1991/92 og 2001, viser at de ulikheter som fantes i 1991/92 i hovedsak også fantes i 2001².

Menn kjører mer – har større tilgang til bil

I 1991/92 hadde i overkant av 70 prosent av mennene alltid tilgang til bil, mens kun 55 prosent av kvinnene hadde like god tilgang. Dette har endret seg lite. Tilsvarende tall i 2001 var 72 og 56 prosent. Sammenlignet med kvinner er menn oftere sjåfør og sjeldnere passasjer. Kvinner går og reiser noe

mer kollektivt enn menn. Dette forandret seg ikke fra 1992 til 2001, men kvinner var i 2001 litt oftere sjåfør enn tidligere.

Kortere reiser - kombinerer gjøremål

Kvinnens arbeidsreiser er i gjennomsnitt kortere enn menns. I 1992 var kvinners arbeidsreiser 8,2 km mot menns 14,3 km. I 2001 var avstandene til jobben økt til henholdsvis 11,6 km og 17,6 km. I 1992 kombinerte 22 prosent av kvinnene og 15 prosent av mennene arbeidsreisen med innkjøp av dagligvarer. I 2001 var tilsvarende tall 25 prosent og fortsatt 15 prosent.

Menn har noen flere reiser per dag enn det kvinner har, men det ser ut til at kvinnene har begynt å ta igjen mennene. Først og fremst er det fordi flere kvinner arbeider heltid nå enn på begynnelsen av 90-tallet. Menn reiser imidlertid mye lengre enn kvinner. I gjennomsnitt reiser menn over 50 km per dag, mens kvinner reiser i underkant av 40 km. Sammenlikner vi med 1992, har menn økt sin daglige reiselengde med 20 prosent, mens kvinner har økt sin med bare 10 prosent. Kvinner står for en større andel av de lange ferie- og fritidsreisene enn menn.

Menn har flere daglige arbeidsreiser og tjenestereiser enn kvinner. Kvinner har flere innkjøpsreiser og flere omsorgs- og følgereiser enn menn. Disse forskjellene har ikke blitt mindre i løpet av perioden. Både menn og kvinner hadde i 2001 betydelig flere omsorgsreiser enn i 1992. Økningen var størst for kvinnene.

Forskjellige holdninger

Undersøkelser av atferd knyttet til miljøbevissthet, og studier av kollektive framfor individuelle holdninger, kan tyde på at kvinner i større grad enn menn handler miljøvennlig³. En svensk undersøkelse viser at kvinner er vesentlig mer positive til restriksjoner for biltrafikken enn menn.⁴ Spørsmålet er om kvinner, når de uttrykker mer miljøvennlighet enn menn, gjør det fordi de er mer opptatt av miljø enn menn, eller fordi det er mest i samsvar med hvordan de faktisk har mulighet til å reise.

¹ Rundskriv T-5/99 - Tilgjengelighet for alle

² Denstadli, Hjorthol, Den nasjonale reisevaneundersøkelsen 2001 - TØI rapport 588/2002

³ Hjorthol, Tiden går, men kjønnsrollene består, Samferdsel nr. 1/2000

⁴ Biel och Bennulf, Svenskarnas inställning till ett antal förslag att påverka bilanvändningen, Göteborgs universitet 1996

Ulik deltakelse i planlegging og beslutninger innenfor transportpolitikken

I statlig sektor er målet at begge kjønn skal være representert med minst 40 prosent i lederstillinger. Med noen unntak domineres fortsatt ledelsen i transportetatene av menn. Det er også lav kvinneandel i ledelsen for andre viktige organisasjoner i transportsektoren, for eksempel vareeiere, speditører, transportører, havner og kollektivtrafikkbedrifter. Det samme gjelder interesseorganisasjoner og lobbyister. Det er sannsynlig at denne mannsdominansen påvirker de vurderinger som legges til grunn for transportsystemets utvikling og utforming.

En strategi for økt likestilling

En jevnere maktfordeling mellom kvinner og menn i planlegging og beslutninger må til for å sikre at kvinners og menns behov ivaretas likt. En strategi for økt likestilling innenfor transport bør derfor inneholde følgende deler:

- Økt satsing på kollektivtransport
- Analyse av viktige virkemidler og tiltak ut fra et kjønnsperspektiv.
- Mer FoU om kvinners og menns ulike perspektiver på transport og holdninger til virkemidler og tiltak.
- Tiltak som bidrar til at flere kvinner kommer i ledende posisjoner

Transportetatene ønsker å arbeide videre med å utvikle et likestillingsperspektiv i transportsektoren.

8.3 Sosial rettferdighet i samferdselen

Alle mennesker, uansett bosted og økonomisk yteevne, skal ha mulighet til mobilitet og trygg ferdsel. Et slikt perspektiv innebærer krav til minstestandarder for transporttilbud og priser i transportsystemet. I kollektivtransporten kan det for eksempel stilles krav om et rutetilbud i utkantområder som gjør det mulig å komme fra hjem-

sted til arbeid, skole, butikk eller serviceinnretninger i rimelig tid og til en overkommelig pris. Det er viktig at også de som ikke har tilgang til bil gis mulighet til å delta i arbeidsliv, studier og annet samfunnsliv. I områder med dårlig grunnlag for kollektivtransport, vil dette ofte bety offentlig kjøp av transporttjenester for å gi et akseptabelt tilbud, det vil si en utjevning av reisekostnadene finansiert med offentlige midler. Homnørrabatt, studentrabatt og offentlig betalt skoleskyss kan være ledd i en strategi for å sikre sosial rettferdighet i samferdselen. Det er likevel problematisk å utøve fordelingspolitikk gjennom for eksempel takstpolitikken, skjevheter i ressursfordelingen til samferdselsformål.

En annen side ved prinsippet om sosial rettferdighet i samferdselen er krav om trygg ferdsel for alle. Det er viktig å legge forholdene til rette for å beskytte barn i trafikken ved bygging av gang- og sykkelveger, og å tilby fri skoleskyss til barn som har sin skoleveg langs sterkt trafikkerte veger. Det er også viktig med en akseptabel vedlikeholdsstandard på gangveger til kollektivtrafikkholderplasser og andre viktige målpunkter vinterstid, slik at disse er godt tilgjengelige. Dette er ofte et kommunalt ansvar.

Miljøkvaliteter spiller en sentral rolle ved utvikling av gode og trygge bosteder og nærsentra. Miljøgater og opprustning av annet transportareal er eksempler på positive bidrag. Tilsvarende er det behov for trygge skoleveger og løsninger for gang- og sykkeltrafikk for å gjøre spredtbygde områder og tettsteder i distriktene til attraktive boområder

Store transportanlegg har også i varierende grad konsekvenser for nærliggende boområder. Boligprisene påvirkes blant annet, og én følge av dette kan være at det hovedsakelig er de dårligst økonomisk stilte ofte ender opp i disse områdene. Omlegging av store transportanlegg for å føre mer transport utenom boområder må derfor vurderes.

Transportetatene mener det er viktig at:

- Det finnes et kollektivtrafikktilbud i store deler av landet med rimelig service og pris. Tilbud og pris må imidlertid variere med de lokale forhold.
- Staten bidrar med kjøp av ulønnsom jernbane- og flytrafikk. Staten bør vurdere kjøp av andre transportformer hvis dette er mer hensiktsmessig, for eksempel buss, drosje og TT-tjenester.
- Barns skoleveger skal være trygge og utformes som en del av helheten i et oppvekstmiljø
- Viktige gangveger skal holde en drifts- og vedlikeholdsstandard som ikke isolerer eldre i hjemmet.
- At fordelingspolitiske konsekvenser tas med i virkningsberegninger og konsekvensbeskrivelser av viktige tiltak i transportsektoren.

9 Kollektivtransport

Regjeringen la våren 2002 fram en stortingsmelding om kollektivtransport¹. Her presenteres regjeringens kollektivtransportpolitikk som legger til rette for et tilbud som er tilpasset brukernes behov, og som skaper et mer effektivt tjenestetilbud. Bedre kollektivtransport skal tilfredsstille det grunnleggende reisebehovet til folk flest og bidra til å sikre en miljøvennlig utvikling og vel-fungerende bysamfunn. Dette skal gjøres gjennom

- Økt statlig innsats for å bedre kvaliteten i kollektivtransporttilbudet, med vekt på storbyene.
- Bedre organisering og samordning av transportpolitikken som tydeliggjør roller og ansvar.
- Å frigjøre ressurser til bedre kollektivtilbud gjennom økt konkurranse både mellom transport-selskaper og om offentlige kontrakter.

Samferdselsdepartementet har selv tatt initiativ til forsøk med alternativ forvaltningsorganisering for transport i større byområder. Departementet har også vedtatt tiltak som skjerper konkurransen i kollektivtransporten.

I denne omtalen av kollektivtransport har vi fokusert på lokal kollektivtransport i byer og langdistansetraffikk med ekspressbusser. Kollektivtransport med tog, båt og fly med mer regional karakter behandles i de kapitler som beskriver disse transportsektorenes strategier. I tillegg gis det i dette kapittel noen betraktninger knyttet til hva som skal til for å øke kollektivtransporten vesentlig. Det vises for øvrig til Samferdselsdepartementets arbeid med kollektivtransportens organisering og konkurranseutsetting.

Som oppfølging av stortingsmeldingen om kollektivtransport har Statens vegvesen laget et handlingsprogram som klargjør og konkretiserer

oppgaver og innsatsområder for etatens arbeid med kollektivtransport i årene framover. Flere oppgaver og økt ansvar innebærer et økt engasjement og innsats fra Statens vegvesen i nært samarbeid med de andre transportetatene, samt med viktige samarbeidspartnere i regional og lokal kollektivtransport.

9.1 Styrket kollektivtransport i byene

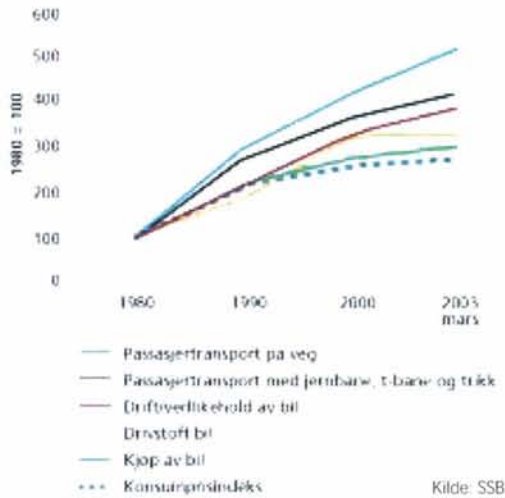
Kollektivtilbudet varierer sterkt mellom de større byområdene. Bussen står for det meste av den lokale kollektivtransporten med unntak av Osloområdet, hvor viktige deler av kollektivtransporten er banebasert. Befolkningstetthet og –mengde, tilskuddsnivået til kollektivtrafikken og køsituasjonen for privatbilen påvirker mulighetene og behovene for kollektivtransport. Også innenfor hvert byområde er det store variasjoner i tilbudet. De sentrale delene av byområdene har vanligvis et bedre tilbud, mens byenes mer spredt bebygde omland har dårligere tilbud.

De siste årene har det offentliges rammer til drift av kollektivtransport vært ustabile og synkende, samtidig som kostnadene til drift av rutenettet mange steder har økt. I flere av storbyene har synkende driftstilskudd ført til en kombinasjon av effektivisering, økning av billettprisene og kutt i rutetilbudet. I løpet av de siste 15 årene har tilskuddene til kollektivtransport i de syv største byområdene blitt redusert med 42 prosent og mye tyder på at potensialet for kostnadseffektivisering nå er relativt lite. Dette betyr at kollektivtransporten i byene i stadig større grad er blitt avhengig av finansiering fra brukerne. Transportøkonomisk institutt har beregnet at takstene i de syv største byene har økt med 25 prosent målt i faste priser².

¹ St.meld. nr. 26 (2002) Bedre kollektivtransport.

Denne takstøkningen har bidratt til en nedgang i passasjertall på omlag syv prosent. Av figur 9.1 framgår at prisstigningen på kollektive transportmidler siden 1980 har vært vesentlig større enn for bilbruk og høyere enn konsumprisindeksen. Opplysningene i tabellen gjelder for landet som helhet, men situasjonen er overførbart til byområdene.

Figur 9.1 Prisutvikling for ulike transporttjenester



Satsingsområder for styrket kollektivtransport i byområdene

Det må arbeides systematisk for å videreutvikle kollektivtransporten i byområdene. Dette betyr satsing både på driftsrettede tiltak og på tilrettelegging av infrastrukturen. Som verktøy for målrettet satsing har flere av byområdene definert et stamnett for kollektivtransporten. Dette inneholder de viktigste rutene i linjenettet, hvor det er særlig viktig å få utviklet et godt tilbud og hvor forbedrende tiltak prioriteres. Følgende er viktig i en slik satsing:

- Tilrettelegge stoppesteder og knutepunkter på linjenettet for effektiv overgang mellom ulike kollektivmidler, sikre tilgjengelighet for alle, og stimulere til «parker og reis»
- Tilrettelegge og utbedre kollektivtransportens infrastruktur, kapasitetsøkninger ved behov
- Øke frekvens og kjørehastighet som gir et bedre tilbud for trafikantene og bedre utnyttelse av materiellet

- Forenkle kollektivtilbudet gjennom utvikling av billettsystem, takstordninger, sanntidsinformasjon på stoppesteder og knutepunkter og samordning av ulike kollektivmidler

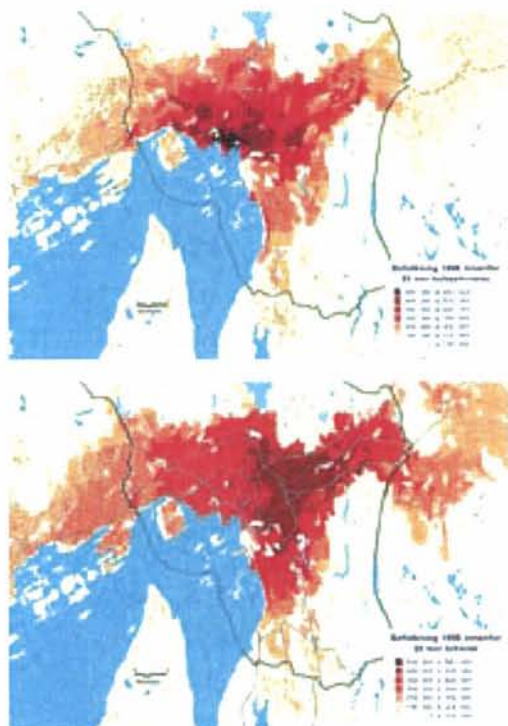
En av de store utfordringene i byområdene er å sikre framkommelighet for kollektivtransporten på banenettet og veg- og gatenettet. Voksende biltrafikk, små gaterom, ønsker om å prioritere gående og syklende, konflikter med varelevering og ønsker om kantsteinsparkering, gjør at framkommelighetstiltak ofte kan være konfliktfulle å gjennomføre. For å prioritere framkommeligheten kreves også systematisk innføring av signalprioritering og trafikkstyring. Disse tiltakene vil i mange tilfeller bety dårligere framkommelighet for biltrafikken.

Jembanen utgjør sammen med T-banen rygggraden i kollektivtransportssystemet i Oslo-regionen. Også på Nord-Jæren har jernbanen en viktig rolle i den lokale kollektivtrafikken. Investeringer i økt transportkapasitet i jembanenettet i Oslo-regionen og på Nord-Jæren prioriteres høyt i planperioden. Kapasitetsøkningen vil føre til bedre punktlighet, økt frekvens og kortere kjøretider.

Som regel er de kollektivreisendes tilgjengelighet til ulike målpunkt langt dårligere enn med privatbilen. Unntak er ofte sentrumsområdene og områdene rundt de større kollektivknutepunktene. Det er bare i rushtiden forsinkelser er et problem for privatbiltrafikken. Tilgjengelighetskart viser hvor mange mennesker som kan nå ulike områder innenfor en bestemt reisetid. Figur 9.2 viser tydelig hvor stor andel av befolkningen som har et godt tilbud med bil sammenlignet med kollektivtransport, selv i rushtrafikken. I figurene er det benyttet 20 minutter reisetid for bil og 45 minutter reisetid for kollektivtransport. Bakgrunnen for dette er at på 20 minutter kan kun begrensede områder nås med kollektive reisemidler, mens det meste av Oslo-området kan nås på 45 minutter med bil.

²TOI-rapport 508/2001 Denne fotnoten skulle stått på side 83

Figur 9.2 variasjon i tilgjengelighet med bil og kollektivtransport i Oslo-området i 1998. Kilde: Plan og bygningsetaten, Oslo kommune.



9.2 Ekspressbuss

Siden slutten av 1990-tallet har det vært ført en stadig mer liberal politikk for ekspressbussmarkedet. Som følge av denne liberalisering har en rekke ekspressbussruter blitt etablert. I dag er alle landsdeler dekket med ekspressbuss og det økte tilbudet har ført til at busstrafikken på hovedvegnettet har økt vesentlig. I 2002 hadde regionale ekspressbussruter over fire millioner passasjerer, en økning på ½ million fra 2001. Ekspressbuss kjøres uten tilskudd og det er generelt liten tilrettelegging av infrastruktur for ekspressbuss på hovedvegnettet.

I nylig utgitt rundskriv fra samferdselsdepartementet med retningslinjer (N-2/2003) er det gitt signaler om ytterligere liberalisering av ekspressbussmarkedet. Sterk vekst i ekspressbussmarkedet er trolig en trend som vil fortsette i årene framover. Det er derfor behov for å styrke den

fysiske tilretteleggingen på hovedvegnettet slik at potensialet for ytterligere vekst kan hentes ut. Utfordringene i utviklingen av infrastruktur er:

- å sikre god framkommelighet mellom regionene, særlig gjennom byområdene der flaskehalsene finnes
- lokalisering av knutepunkter og stoppesteder slik at korrespondanse med lokale bussruter og tilgjengelighet for lokale kundemarkeder ivaretas
- utforming og utbygging av knutepunkter og stoppesteder for ekspressbussene

Statens vegvesen har et ansvar for framkommelighet for ekspressbussene på riksvegnettet og må derfor i samarbeid med fylkeskommunene og aktuelle driftsselskap vurdere behov for tiltak i vegnettet.

9.3 Hva skal til for å øke kollektivtransportens markedsandeler?

For å belyse handlingsrommet og hva som skal til for å nå overordnede målsetninger om økt bruk av kollektivtransport er konkurranseflatene mellom kollektivtransport og privatbil i storbyene og på Østlandet analysert. I disse analysene er virkemidler også utenfor transportetatens ansvarsområde tatt med, da flere av rammebetingelsene for kollektivtrafikken ligger i andre sektorer.

Hva skal til for å øke kollektivandelen i de største byene?

I de fleste norske byområdene er det en stor utfordring å beholde dagens markedsandel for kollektivtrafikken, særlig i de mindre byområdene og i storbyenes omland. Kollektivtransportens fallende markedsandel har bakgrunn i en kombinasjon av økt bruk av privatbilen som følge av byspredning, tilrettelegging for framkommelighet for privatbil på hovedvegnettet og økt bilhold samt økte kollektivtakster og et generelt dårligere kollektivtilbud¹. Biltrafikkveksten i de største byene må begrenses av hensyn til helse, miljø og framkommelighet på vegnettet.

¹TØI-rapport 508/2001

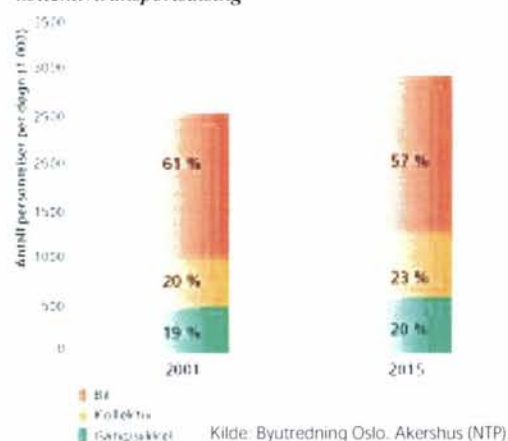
Ulike former for begrensninger på bruk av privatbil kombinert med en satsing på kollektivtransporten er en forutsetning for å beholde eller øke kollektivandelene. Det er også bare i de store byene at kollektivtransporten, sammen med gang- og sykkeltrafikken, kan sikre befolkningens behov for mobilitet når det legges restriksjoner på bilbruk. Videre må arealplanleggingen støtte opp om de miljøvennlige transportformene. Virkemidlene innenfor areal- og transportplanleggingen er spredt på flere aktører og det er nødvendig med en felles ambisjon og strategi for å redusere biltrafikkveksten. Lokalpolitisk støtte er en forutsetning. Disse forholdene er nærmere omtalt i kapittel 14 om storbyene.

For å illustrere problemstillingen, er det tatt utgangspunkt i byutredningen for Oslo og Akershus. Den viser at det forventes en biltrafikkvekst på om lag 20 prosent i perioden 2001-2015, dersom virkemiddelbruken rettet mot bilbruk ikke endres. Det er imidlertid mulig å oppnå tilnærmet nullvekst i biltrafikken i denne perioden, dersom:

- Dagens bomring opprettholdes etter 2007 med dobbel takst i rushtidene
- Det innføres moderate økninger i parkeringsrestriksjoner i områder med kollektivdekning, også på private parkeringsplasser
- Det innføres ny nettstruktur med samordning av driftsartene
- Framkommelighet for kollektivtrafikken på veg- og bane økes
- Offentlig tilskudd til kollektivtransporten økes med 20 prosent (500 mill. kr per år) som kan dekkes gjennom inntekter fra biltrafikkantavgiften
- Arealbruken støtter opp om kollektivtransporten samt en satsing på å utvikle gang og sykkelvegnettet

Utredningen viser at dersom disse virkemidlene tas i bruk, er det mulig å oppnå en økning i kollektivandelen med nesten 3 prosent i 2015 i forhold til i dag, hvilket tilsvarer en økning i antall kollektivreiser på 30 prosent sammenlignet med 2001.

Figur 9.3 Endringer i reisemiddelfordeling 2001 og scenario med restriksjoner på bil kombinert med kollektivtransportsatsing



Utredningen viser også at en takstreduksjon for kollektivreisende på 25 prosent vil gi 6 prosent flere kollektivreisende. Både antall bilreiser og gang- og sykkelreiser reduseres når kollektivtaksen går ned. Ekstraintektene som følge av flere kollektivreisende er lavere enn inntektstapet som følge av takstreduksjonen. Vesentlige takstreduksjoner medfører dermed behov for økte offentlige tilskudd.

Kollektivandeler kan måles både i antall turer, uavhengig av reisesenes lengde, og som transportarbeid hvor det tas hensyn til lange og korte reiser. Det siste er å foretrekke når ønsker om høye kollektivandeler knyttes til redusert biltrafikkvekst og miljø. Målsetningen om høye kollektivandeler bør konkretiseres til et geografisk avgrenset område og for en bestemt tidsperiode. Det er stor forskjell på virkemiddelbruken hvis en ønsker å ha høye markedsandeler i hele byregionen på døgnbasis eller om målsetningen er å oppnå høye markedsandeler for sentrumsrettede reiser i rush. En komplikasjon ved å bruke markedsandeler som styringsverktøy er at flere av de aktuelle tiltakene, som for eksempel innføring av restriksjoner på bilbruk, vil påvirke det totale antall turer. For at en målsetning om økte kollektivandeler skal fungere som styringsverktøy må den spesifiseres slik at den gir føringer for hvordan virkemiddelbruken skal innrettes.

Hvor mye er det mulig å øke togets markedsandeler for Intercity-reiser i det sentrale Østlandsområdet?

Jernbanen har en viktig betydning både for lokale og regionale reiser i det sentrale Østlandsområdet. Jernbaneverket har derfor analysert hvor mye det er mulig å øke togets markedsandeler for regionale reiser mellom Oslo og byene Lillehammer, Skien og Halden. Influensområdet i analysen er avgrenset til 8 km rundt stasjonene i byene. Analysen viser at ved en kraftig satsing kan andel regionale togreiser mer enn fordobles sammenlignet med i dag. Potensialet for kortere reisetider er stort med det skisserte togtilbudet. Tog har derfor konkurranseflate til både ekspressbuss og bil, som vil miste markedsandeler ved en slik satsing.

I beregningene er det forutsatt fullført dobbeltsporutbygging i hele Intercity-nettet og nytt enkeltspor med kryssingsspor på strekningen Larvik – Porsgrunn. Togene går i halvtimesfrekvenser hele driftsdøgnet. I beregningen er det forutsatt videre vegutbygging i Vestfold og Østfold men ikke nord for Gardermoen. Det er forutsatt en videreføring av bomringen rundt Oslo og i Sande med dagens takstnivå samt bompengebetaling i Østfold. I tillegg er det lagt inn 20 prosent økte parkeringskostnader på de steder hvor det er parkeringsavgifter i dag. Nytt ekspressbusstilbud på Østlandet er lagt til grunn i analysen.

Med denne utbygging vil reisetidene med tog mellom byene bli som vist i tabell 9.1.

Et referansealternativ for 2015 er definert som en framskriving av dagens situasjon med vedtatte investeringer i inneværende planperiode.

Beregningene for 2015 viser at togets markedsandel øker fra referanse- til satsingsalternativet med mellom 17 og 32 prosent jmf figur 9.4. Dette vil innebære at andelen biltrafikken på disse relasjonene i 2015 er 13 til 28 prosent lavere i togsatsingsalternativet enn i referansealternativet. Som vist i omtalen av Oslo-området i kapittel 14.4 er mesteparten av biltrafikken lokaltrafikk. Reduksjoner i biltrafikken fra Lillehammer, Skien og Halden vil kun i begrenset grad påvirke mengden biltrafikk i korridorene.

Togsatsingen vil gi et robust og høyfrekvent persontrafikktilbud på jernbane i hele Intercity-området. Den vil samtidig bidra til et kvalitetsmessig løft i form av kapasitet og pålitelighet for person- og godstrafikken i øvrig jernbanenett. For lokaltrafikken i Oslo-området, som utgjør hoveddelen av persontrafikkarbeidet på bane, vil satsingen ha betydelig effekt, men denne effekten er ikke inkludert i tallmaterialet ovenfor. Full dobbeltsporutbygging i Intercity-området koster om lag 28 mrd. kr ut over det som ligger inne i gitt ramme for planperioden. Det er ikke beregnet på om satsingen gir økt behov for offentlig kjøp av jernbanetransport.

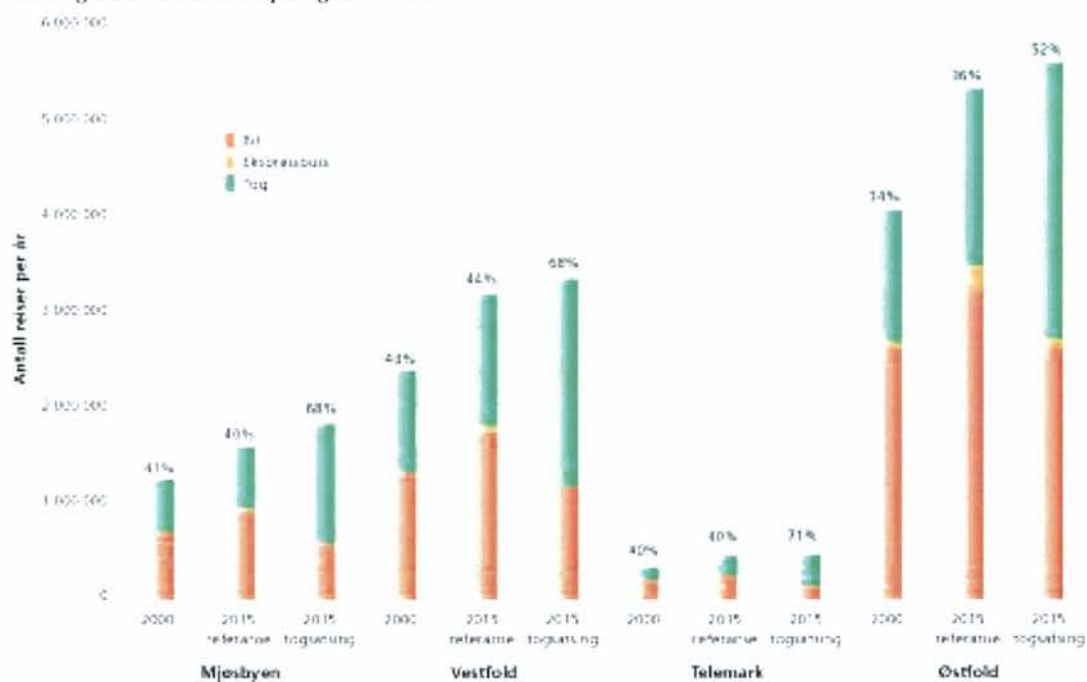
Konklusjoner

Det er fullt mulig å øke kollektivtransportens markedsandeler, men vesentlig endret virkemiddelbruk er nødvendig. Dette omfatter både kraftig satsing i kollektivtransportssystemet og restriksjoner på bilbruk i byene.

Tabell 9.1 Reisetider med tog med dobbeltspor i hele Intercity-nettet.

Dovrebanen		Østfoldbanen		Vestfoldbanen	
Oslo – Hamar	00:52	Oslo-Fredrikstad	00:47	Oslo-Tønsberg	00:57
Oslo – Lillehammer	01:20	Oslo-Halden	01:09	Oslo-Sandefjord	01:11
				Oslo-Skien	01:43

Figur 9.4 Antall reiser i Intercity-nettet i år 2000, i et referansealternativ samt i en togsatsing i 2015. Tall i figuren viser togets markedsandeler på regionale reiser.



Kilde: Persontrafikk i IC-området, Jernbaneverket, august 2002

10 Nasjonal sykkelstrategi

Det finnes mange gode grunner til å satse på sykkel. Transport et velferdsgode, og stat, fylkeskommuner og kommuner bør legge forholdene til rette for de som må eller ønsker å bruke sykkel. Fysisk aktivitet er bra for helsen, og i tillegg er sykkel et miljøvennlig transportmiddel. Riktig brukt, og sammen med andre tiltak, kan sykkeltiltak bidra til å redusere trafikk- og miljøproblemer.

Hensikten med en nasjonal sykkelstrategi er at det skal bli tryggere og mer attraktivt å velge sykkel som framkomstmiddel.

Stortinget ba i juni 2001 om at det skulle utarbeides en nasjonal sykkelstrategi, og at denne skulle være et grunnlag for Nasjonal transportplan. Statens vegvesen har hatt ansvaret for dette arbeidet, og har samarbeidet med Kommunenes sentralforbund, Sosial- og Helsedirektoratet og Syklistenes Landsforening. Den nasjonale sykkelstrategien foreligger som en egen rapport.

Potensial for økt sykkelbruk

I Norge foregår mellom 4 og 6 prosent av antall personturer på sykkel. Andelen ligger på mellom 5 og 10 prosent i de fleste europeiske land, med Nederland på topp (29 prosent).

Av alle bilreiser i Norge er hele 46 prosent kortere enn 5 km. I følge en studie av TØI¹ er det mulig å få 35 prosent av disse bilførerene til å gå eller sykle. Hvis også reiser blant bilpassasjerer og kollektivtrafikanter inkluderes, er det beregnet at gang- og sykkeltrafikken kan økes med opp mot 50 prosent.

Det beregnede potensialet på 50 prosent økning er svært usikkert, men kan tjene som noe å strekke

seg mot. Selv med denne økningen, vil likevel sykkelandelen være vesentlig lavere enn i Sverige (12 prosent) og Danmark (17 prosent).

Utbygging, drift og vedlikehold

Statens vegvesen har ansvar for gang- og sykkelanlegg langs riksvegene. Etatens viktigste bidrag til en nasjonal sykkelstrategi, er utvikling og vedlikehold av sykkelanlegg.

Langs 12 prosent av riksvegnettet, det vil si 3 000 km, er det spesielt lagt til rette for sykling. Innsatsen har hittil i høy grad vært rettet mot trygge skoleveger. Til tross for denne innsatsen, har trafikkutvikling og økte krav til trygghet ført til at behovet for gang- og sykkelanlegg er omtrent like stort som da de første anleggene ble bygd for 30 år siden. Mange steder mangler det gang- og sykkelanlegg, andre steder henger de ikke sammen i ruter og nett.

Statens vegvesen vil fortsette å bygge ut gang- og sykkelanlegg langs riksveger. Det gjenstår å bygge 2 500 km, og det økonomiske behovet på 18 mrd. kr er fordelt med åtte mrd. kr i byer og tettsteder, og ti mrd. kr utenom. Med dagens bevilgningsnivå vil det ta omtrent 50 år å gjennomføre dette, og det er derfor ønskelig å øke innsatsen.

Statens vegvesen ser det ikke som mulig å øke den statlige tildelingen til sykkelformål innenfor investeringsrammen for perioden 2006-2015. Sannsynligvis blir det i stedet en reduksjon. Nærmere omtale av dette finnes i kapittel 15. De lokale prioriteringene for utbygging av gang- og sykkelanlegg langs øvrige riksveger vil først bli gjort i arbeidet med Statens vegvesens handlingsprogram for perioden 2006-2015, hvor

¹ Lodden 2002. Sykkelpotensialet i norske byer og tettsteder, TØI-rapport 561/2002

fylkeskommunene skal ha en avgjørende innflytelse.

I noen større byer kan det være aktuelt med brukerfinansiering i planperioden, for eksempel bompenger, bensinavgift eller vegprising. Slike avgifter kan gi mulighet til økt satsing på sykkeltiltak i disse byene, dersom det er vilje til det lokalt. Eksempler på det er vesentlig utbygging av gang- og sykkelanlegg som er foreslått i Bergensprogrammet og Nord-Jæren-pakken.

Statens vegvesen vil legge vekt på rettidig innsats til drift og vedlikehold på sin del av gang- og sykkelvegnettet. På den måten vil denne delen av vegnettet framstå som et reelt og attraktivt transporttilbud. Det er viktig at det er et sammenhengende nett og at vedlikeholdet gjennomgående er godt. Standarden som ligger til grunn for drift og vedlikehold av gang- og sykkelveger, er gitt i retningslinjer. I perioden 2006-2009 vil Statens vegvesen gjennomføre undersøkelser for å se om denne standarden står i forhold til de forventninger brukerne av gang- og sykkelvegene har.

Sykkelanlegg dreier seg i hovedsak om gang- og sykkelveger, men i områder med stor sykkeltrafikk er det behov for egne sykkelanlegg adskilt fra tilbudet til de gående.

Byer og tettsteder

Sammen med andre vegholdere har Statens vegvesen ansvar for å utvikle hovedvegnett for sykkel i byer og tettsteder. Kommunen og fylkeskommunen som vegholdere og planmyndigheter, og Statens vegvesen som riksvegansvarlig, har et felles ansvar for å planlegge et hovednett for sykkel². Statens ansvar gjelder riksvegnettet, men foreslåtte retningslinjer gir adgang for en viss fleksibilitet og gir rom for avtaler mellom staten, fylkeskommunene og kommunene om hensiktsmessige løsninger. Tilpassing av eksisterende arealer til bruk for syklende er også et viktig virkemiddel, og restriksjoner for biltrafikk og parkering er mulige tiltak.

Av Norges befolkning bor 2,5 mill. i ca 90 byer eller steder med mer enn 5 000 innbyggere. Effekten av sykkeltiltak blir best hvis innsatsen settes inn på få steder og forbedringen i tilbudet blir betydelig. Erfaringer fra utenlandske byer viser at dette kan gi kraftig økning i sykkelandelen, selv i byer med omtrent samme klima som i Norge. I den svenske byen Västerås er sykkelandelen nå på 30 prosent som følge av en målbevisst satsing på gang- og sykkelanlegg. Statens vegvesen er beredt til å bidra med faglig kunnskap til en sterkere sykkelinnsats i enkelte norske byer og tettsteder. En slik innsats må planlegges og gjennomføres i nært samarbeid mellom kommunene, fylkeskommunene og Statens vegvesen. Valget av byer og tettsteder må gjøres lokalt.

Innsatsen må følges opp og evalueres, og Statens vegvesen vil bidra til at det opprettes faglige nettverk mellom stedene hvor det satses på sykkel, slik at faglig utviklingsarbeid kan komme alle til nytte.

Endringer i valg av reisemiddel krever kraftige virkemidler. Dette vil være viktige tema i lokale planprosesser. Statens vegvesen vil bidra til at trafikk- og miljøproblemene settes på dagsorden og til å klargjøre mulige løsninger.

Tryggere å sykle

Dødsrisikoen per kilometer er minst tre ganger høyere for syklistene enn for bilførere. Det er store variasjoner fra år til år. For å gjøre sykling trygt, kreves det innsats på mange områder: Informasjon, opplæring, sikkerhetsutstyr på sykkel, krav om bruk av hjelm og synlige klær, bruk av reflekser, bedre sykkelanlegg, sikre kryssingspunkter og klare trafikkregler. Statens vegvesen vil gå gjennom trafikkreglene med det som utgangspunkt at sykling skal være trygt og attraktivt. Sykkelhåndboka³ gir veiledning om utforming av sykkelanlegg. Dette innarbeides nå i vegnormalene. Sammen med andre tiltak, kan informasjon og opplæring i ung alder gi god effekt.

²Jf. Retningslinjer for statens ansvar for sammenhengende hovednett for sykkel i byer og tettsteder med mer enn 5 000 innbyggere.

³ Statens vegvesen 2002, Sykkelhåndboka – Utforming av sykkelanlegg. Håndbok 233

Sykkelturisme

Sykkelturismen øker. De nasjonale sykkelrutene for turister går på riksveger, fylkesveger, kommunale veger og private veger og forutsetter derfor et samarbeid mellom vegholdeme. Langs disse rutene har Statens vegvesen noen steder bidratt utenom riksveg med skilting og andre tiltak. Vi vil vurdere dette også i framtiden.

Påvirke andre aktører

En nasjonal sykkelstrategi blir vellykket hvis mange aktører jobber sammen. Statens vegvesen vil spre kunnskap om sykling og sykkeltiltak til kommuner, kollektivtrafikknæringen, arbeidsgivere, reiselivsnæringen og andre. Viktige stikkord er skoleveg, arbeidsreiser, sykkel på buss og bane, sikker sykkelparkering, sykkelruter ut i marka og sykkelturisme. Statens vegvesen vil være pådriver overfor andre aktører. For eksempel oppfordres arbeidsgivere til å legge til rette for sykling til og fra arbeidet og i arbeidet. Statens vegvesen arbeider nå med denne typen tiltak i prosjektet *Transport i by*, og vil ta et eget ansvar som arbeidsgiver for å legge til rette for sykling for egne tilsatte. Statens økonomiske ansvar for sykkeltiltak følger av riksvegansvaret, men Statens vegvesen er innstilt på å bidra faglig til gode helhetsløsninger.

11 Finansiering

Transportetatenes virksomhet er ulikt finansiert. Avinors virksomhet på stamrutepllassene er fullfinansiert gjennom brukravgifter (75 prosent) og kommersielle inntekter (25 prosent). Også ved de regionale flyplassene dekkes hovedtyngden av kostnadene gjennom brukravgifter og kommersielle inntekter. I tillegg kommer ordningen med offentlige kjøp av bedrifts-økonomisk ulønnsomme lufthavntjenester for flyplasser med anbudsruiter. Kystverkets aktivitet finansieres om lag 45 prosent av brukerne, og resten med statlige midler.

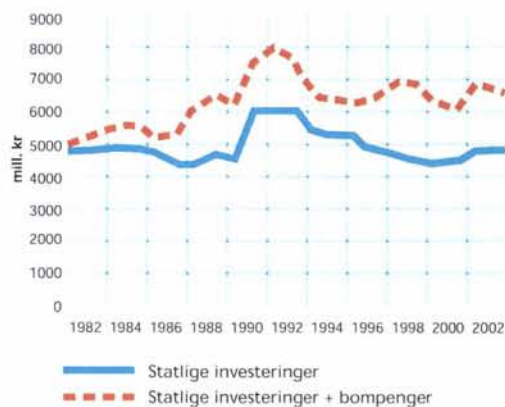
Jernbaneverkets og Statens vegvesens virksomhet finansieres hovedsakelig med statlige midler med unntak av at bompenger bidrar vesentlig til finansieringen av riksveginvesteringer. Brukeravgifter er en nødvendig del av finansieringen av infrastruktur, men det er grunn til å gjennomgå prinsippene for brukerfinansiering. Se også omtale i kapittel 4.

11.1 En strategi for statens engasjement i bompengeprojekter

Det siste tiåret har bompenger utgjort 20-30 prosent av totale midler som er brukt til utbygging av riksvegnettet. Bompenger har blitt en meget viktig og helt nødvendig del av den norske vegpolitikken. Denne finansieringen kan demed ikke sees på som kun et supplement til statlige bevilgninger. Det vil være svært vanskelig å utforme en forsvarlig norsk vegpolitikk uten finansieringsbidrag fra trafikantene gjennom bompenger.

Totalbehovene for investeringer i riksvegnettet ligger i dag på mellom 300 og 500 mrd. kr. Statens vegvesen har i kapittel 13.1.3 anbefalt at stamvegnettet i hovedsak bygges ut til fullgod standard på de delene av vegnettet som har mer trafikk enn

Figur 11.1 Riksveginvesteringer 1982-2003 (faste priser)



5000 kjøretøy per døgn, mens det mer lavtrafikkerte stamvegnettet bygges ut til en såkalt brukbar standard. Dette vil kreve investeringer bare i stamvegnettet på i størrelsesorden 120 mrd. kr. Ikke minst vil utbyggingen av firefelts veger kreve store ressurser. Statens vegvesen mener den foreslåtte utbyggingen av stamvegnettet bør gjennomføres i løpet av en 30-årsperiode.

I dag gjelder prinsippet om at bompengefinansiering av konkrete vegprosjekter skal bygge på lokale initiativ og lokal tilslutning. Dette betyr i at bompengeprojekter initieres av lokale interessegrupper og lokale myndigheter, når bruken av statlige bevilgninger ikke i tilstrekkelig grad sammenfaller med lokale ønsker. I praksis betyr dette at omfanget av bompengefinansiering i Norge og hvilke prosjekter som finansieres på denne måten, er et resultat av lokale initiativ og vedtak.

Lokale initiativ tar normalt utgangspunkt i problemer som har betydning for kommunens innbyggere i deres arbeidsreiser og andre daglige gjø-

mål. Dette er ikke nødvendigvis sammenfallende med gjennomgangstrafikkens behov og nasjonale prioriteringer. Dagens ordning har medført store og tilfeldige forskjeller i hvor vegbrukerne belastes med bompenger.

Et viktig prinsipp for norsk bompengefinansiering er at den ikke skal fungere som generell skattelegging. Det er derfor viktig at bomstasjonene plasseres slik at de som betaler har nytte av den utbyggingen som er finansiert med bompenger.

Etablert praksis er utviklet over tid gjennom Stortingets behandling av enkeltsaker, så vel som gjennom større gjennomganger av prinsippene for norsk bompengeforvaltning. Praksis er blitt påvirket av lokale ønsker om størst mulig inntektsgrunnlag for å sikre fullfinansiering av marginale prosjekter, og nødvendigheten av tilslutning blant kommunens innbyggere. Dette har ført til stor kreativitet ved utforming av bompengesøknader der bomstasjonen ofte er plassert slik at man får størst mulig inntekter fra gjennomgangstrafikken, samtidig som man reduserer bompengebelastningen på kommunens innbyggere. For å få lokal aksept har man i en del tilfeller også lagt inn kompensasjonstiltak og fritaksordninger. Disse har vært vanskelige å fjerne på et senere tidspunkt i prosessen, uten at den lokale tilslutningen faller bort. Det har ofte vært vanskelig å endre slike opplegg fordi den lokale enigheten har vært tillagt avgjørende betydning.

Sammenhengen mellom betaling av bompenger og nytte har stor betydning for hvilken aksept bruken av bompengefinansiering har blant trafikantene. Statens vegvesen ser det derfor som viktig med en ny og kritisk gjennomgang av gjeldende retningslinjer og praktiseringen av disse. For å sikre bedre konsistens og for utsigbarhet bør det vurderes å innarbeide retningslinjene for bruk av bompengefinansiering i en forskrift til veglovens paragraf 27.

Innenfor gitte økonomiske planrammer har Statens vegvesen anbefalt prioriteringer som gir re-

duuerte rammer til investeringer, jmf. kapittel 3. Selv om reduserte investeringsrammer først og fremst går utover innsatsen på det øvrige riksvegnettet, innebærer likevel Statens vegvesens prioriteringer en redusert statlig innsats på stamvegnettet sett i forhold til gjeldende handlingsprogram for perioden 2002-2005. Statens vegvesen vurderer dette som svært utilfredsstillende.

For å kunne legge til rette for økt innsats på viktige deler av stamvegnettet, blant annet en raskere utbygging av firefelts motorveger, foreslår Statens vegvesen økt bruk av bompenger.

For å sikre at bruk av bompengefinansiering på stamvegnettet i større grad vurderes samlet, bør det legges til rette for statlige initiativ og styring av bompengebrauken på dette vegnettet. Demmed kan også bruken av bompengefinansiering utnyttes på en strategisk og optimal måte i utformingen av norsk vegpolitikk. Dette er ikke ulikt hvordan bompenger er brukt i flere andre europeiske land for utbygging av det overordnede vegnettet.

Dersom det ikke legges til rette for statlig initiativ og styring av bompengefinansieringen av stamvegnettet, vil staten innenfor dagens modell være helt avhengig av lokal tilslutning til bompengedokumentasjon for å få til en økt satsing på stamvegnettet. Det er imidlertid helt usannsynlig at staten klarer å forhandle fram enighet med et stort antall kommuner og fylkeskommuner uten at resultatet blir en fragmentert og utilstrekkelig satsing.

Økt statlig styring og kontroll med bompengefinansiering av stamvegnettet vil gjøre det vanskeligere å etablere bompengeselskaper med lokalt eierskap og lokale garantier for låneopptak. Det kan derfor bli nødvendig med statlig eierskap av bompengeselskaper. Statens vegvesen vil om kort tid legge fram en rapport der opprettelsen av regionale og/eller et nasjonalt bompengeselskap vurderes som et alternativ til dagens ordning med et selskap for hvert enkelt bompengeprojekt. Rap-

porten er en gjennomgang av bompengeforvaltningen på oppdrag av Samferdselsdepartementet med bakgrunn i Riksrevisjonens undersøkelse av fem bompengeprojekter¹.

Forslaget om statlig styring av bompengefinansiering på stamvegnettet er tenkt å gjelde utenfor byene. For byene må det gjøres helhetlige vurderinger av om bompenger eller vegprising bør benyttes ut fra behovene for vegkapasitet, miljøforbedringer, kollektivtrafikktilbud og mål om redusert bilbruk, jmfør kapittel 14.

Statens vegvesen mener at prinsippet om at bompengefinansiering av konkrete pakker og prosjekter i byene og prosjekter på øvrig riksvegnett fortsatt må bygge på lokale initiativ og lokal tilslutning. Med økt grad av bompengefinansiering og lavere investeringsrammer må det være en forutsetning at lokale vedtak om bompengefinansiering ikke knyttes til krav om ekstra satsing fra staten.

Statens vegvesen ønsker å utarbeide et mer konkret forslag til blant annet hvilke vegstrekninger som kan bygges ut og hvordan et helhetlig bompengesystem på stamvegnettet kan utformes. Forslaget vil bli utarbeidet som et innspill til Samferdselsdepartementets arbeid med stortingsmeldingen om Nasjonal transportplan.

11.2 Vegprising

Hovedformålet med vegprising er at trafikantene skal betale en riktig pris for bruk av vegnettet avhengig av tidspunkt for bruk. I vegloven er det forutsatt at nettoinntektene fra et vegprisingssystem skal gå til finansiering av transportformål. Mens ordinær bompengefinansiering kun kan brukes til investeringer i vegnettet, kan inntekter fra vegprising i tillegg også benyttes til drift av investeringer i kollektivtrafikk/materiell samt til drift og vedlikehold av vegnettet. Det vises til kapittel 14 Storbryer for nærmere omtale av vegprising.

¹Riksrevisjonens Dokument 3:3 (1998, 1999)



11.3 Offentlig Privat Samarbeid (OPS)

OPS i transportsektoren har hittil kun vært aktuelt for vegprosjekter. Ordningen kan imidlertid også være aktuell i andre deler av sektoren, som jernbane og havner.

Veg

Ved Stortingets behandling av St.meld. nr. 46 (1999-2000) Nasjonal transportplan 2002-2011 ble det lagt til grunn at det skulle gjennomføres tre prøveprosjekter for OPS. Se omtale av disse i kapittel 3.4. Hensikten er å finne ut om dette er en samfunnsøkonomisk lønnsom måte å organisere vegbygging på. Prøveprosjektene vil også på sikt vise om man får effektiviseringsgevinster ved å overføre en større del av risikoen og ansvaret til en privat aktør og utnytte konkurranseelementet på større og langsiktige oppgaver som ikke omfatter bare selve utbyggingen, men også prosjektering, finansiering og drift og vedlikehold.

I de prosjektene som nå blir utprøvd blir oppgavene med å prosjektere, finansiere, bygge, drifte og vedlikeholde vegnettet satt ut på en samlet kontrakt etter konkurranse. Den private aktøren overtar en større del av den risiko og det ansvar som normalt ligger til offentlige myndigheter.

Prøveprosjektene tilfører ikke vegsektoren nye midler, men åpner for raskere gjennomføring av vegprosjekter ved at den private aktøren forskutterer utgifter som må refunderes ved enten statlige midler eller bompenger.

Slike OPS-kontrakter kan avlaste offentlige budsjetter på kort sikt, men på lenger sikt medfører de store bindinger til refusjon av investeringskostnader inkludert finansieringskostnader. Varigheten av bindingene og størrelsen på finansieringskostnadene beror på når de statlige midlene for refusjon bevilges over statsbudsjettet. Også størrelsen på overføring av risiko til de private aktørene påvirker finansieringskostnadene. Staten må betale for at private overtar risiko.

Det legges opp til å gjennomføre en evaluering i flere trinn etter at anskaffelsesprosessen er avsluttet for de ulike prosjektene og underveis i kontraktsperioden. Evalueringen av anskaffelsesprosessen for det første prøveprosjektet kan omtales i stortingsmeldingen om Nasjonal transportplan 2006-2015. Statens vegvesen vil tilrå at videreføring av OPS for nye vegprosjekter ikke blir vurdert før det foreligger evalueringer som omfatter også erfaringene med deler av selve utbyggingsfasen for det første prøveprosjektet.

Statens vegvesen vil også vurdere andre alternativer av OPS der finansiering og drift og vedlikehold ikke inngår i kontrakten.

Jernbane

Jernbaneverket ble i 2002 bedt av Samferdselsdepartementet om å vurdere alternative finansieringsformer for utbygging av infrastrukturen, med særlig vekt på OPS. Jernbaneverkets utredning viser at det er interessant å gjennomføre et prøveprosjekt med OPS-finansiering også for jernbane.

Hensikten med et slikt prøveprosjekt vil være den samme som for vegprosjektene, dvs. å undersøke om en slik modell kan gi lavere gjennomføringskostnader, raskere og mer effektiv prosjektgjennomføring eller andre gevinster som ikke oppnås gjennom tradisjonell finansiering over statsbudsjettet. Samtidig fører utbygging av jernbane-prosjekter som OPS-prosjekter til at det må tas stilling til litt andre utfordringer enn de en står overfor når det gjelder vegprosjektene, blant annet knyt-

tet til systemsikkerhet og tilsynsmyndighet samt forholdet til trafikkutøverne.

Samferdselsdepartementet viser i St.prp. nr. 1 (2002-2003) til at departementet vil vurdere bruk av OPS for utbygging av viktige jernbanestrekninger, og vil komme tilbake til Stortinget med dette på egnet måte.

Jernbaneverket har på denne bakgrunn vurdert utbygging av banestrekningen Sandnes -Stavanger og Ganddal godsterminal samlet som et OPS prøveprosjekt, OPS-Jæren, og har overfor Samferdselsdepartementet konkludert med at prosjektet synes godt egnet.

Samferdselsdepartementet har ennå ikke tatt stilling til spørsmålet om OPS-finansiering av disse prosjektene. Jernbaneverket har derfor i sitt planforslag lagt til grunn at prosjektene finansieres ordinært over statsbudsjettet. Dersom Jernbaneverkets forslag til OPS-Jæren får tilslutning, innebærer dette at det i planperioden blir rom for andre prosjekter i tillegg samtidig som bindingene for perioden etter 2015 øker noe.

Havn

OPS i havnesektoren vil måtte bli vesentlig forskjellig fra det som er kjent fra andre deler av transportsektoren. Det er under utvikling flere OPS-løsninger i norske havner. Løsningene varierer fra havn til havn, men felles konsept eller modell finnes ikke. Dette viser at det bør være rom for betydelig fleksibilitet dersom en modell skal legges til grunn for framtidige løsninger. Det er særlig viktig at investeringer i nye, eller oppgradering av eksisterende havnefasiliteter gjøres i samsvar med markedets behov. Da vil det også være mulig å få med private aktører som ut fra bedriftsøkonomiske vurderinger er villige til å påta seg en vesentlig del av risikoen ved slik etablering. Det offentliges oppgave vil da være å sikre nødvendig arealtilgang og bistå på investeringssiden. Dette bør innarbeides i den kommende havneloven.

Det finnes per dags dato eksempler på OPS i form av terminalselskaper som eies av kommunale/interkommunale havnevesen og private aktører i felleskap. Slike selskaper opptrer både på eiersiden og på driftssiden. I tillegg finnes det en rekke enkelttiltak som blant annet samfinansiering av kaiutbygging, private kraner på offentlige kaier og vice versa, private kaier som inngår i den offentlige havnen med mer. Kystverket vil utrede aktuelle OPS-løsninger for intermodale knutepunkthavner.

11.4 Alternativ bruk av ferjetilskudd

Gjennom Stortingets behandling av St.prp. nr. 60 (2001-2002) er det lagt til rette for å benytte netto besparelser i ferjetilskudd som følger av et ferjeavløsningsprosjekt, korrigert for økte utgifter til drift og vedlikehold av vegnettet, til å finansiere prosjektets investeringskostnader.

Ordningen åpner for å benytte statlige ferjesubsidier til å realisere et ferjeavløsningsprosjekt i stedet for å benytte midlene til videre drift av sambandet. Fordi besparelsen i ferjetilskudd går direkte til ferjeavløsningsprosjektet, kan det bli enklere å finansiere prosjekt som ellers er vanskelig å prioritere på ordinær måte over investeringsbudsjettet. De fleste prosjekter vil vanligvis ha behov for både bompenger og statlige midler over investeringsbudsjettet i tillegg til bidraget fra sparte ferjetilskudd for å kunne bli realisert. For nærmere regler for bruk av ordningen vises det til St.prp. nr. 67 (2002-2003) lagt fram i mai 2003.

11.5 Fleksibelt budsjett-system, et grunnlag for effektiv anleggsdrift

Et offentlig oppnevnt utvalg har i NOU 2003:6 Hva koster det? Bedre budsjettering og regnskapsføring i staten, lagt fram forslag til nytt budsjettssystem. Transportetatene har i uttalelsen til denne gitt uttrykk for at det er nødvendig med et budsjettssystem

som i større grad enn dagens gir muligheter for kostnadseffektiv anleggsdrift.

Transportetatene foreslår et system der store anlegg prosjektfinansieres. Dette innebærer at etatene når Stortinget har tatt et prosjekt opp til bevilgning, kan disponere midler innen et gitt kostnadsoverslag, slik de anser det riktig for å få en anleggsdrift som gir lavest mulig kostnader.

Finansiering av øvrige prosjekter skjer som i dag innen en samlet bevilgning, men der det gis tillatelse til å styre mot et forbruk på for eksempel +/- tre prosent av bevilgningene i det enkelte år.

12 Drift og vedlikehold samt tilskudd til riksvegferjedriften

Innen alle transportsektorene finnes en omfattende fysisk og elektronisk infrastruktur, bestående av blant annet tekniske anlegg, bygninger, ulike installasjoner, oppmerking og skilting, signalanlegg, navigasjonssystemer, sentraler for styring og overvåking av trafikk. Dette representerer store samfunnsøkonomiske verdier, som er bygget opp dels med offentlige bevilgninger og dels med brukeravgifter og gebyrer.

Bevilgningene til vedlikehold og fornyelse av infrastruktur har i en årrekke vært lavere enn det reelle behovet. Konsekvensene av langvarig underdekning av ressurser til disse formålene er at transportinfrastrukturen forfaller. Hvis forfallet får akselerere over tid blir det stadig mer kostnads-krevende å rette opp dette. Minst like alvorlig er det at manglende vedlikehold kan redusere framkommeligheten, øke ulykkesrisikoen og medføre nødvendig store skader på liv og helse, materielle verdier og miljø.

Som beskrevet i kapittel 3 vil transportetatene styrke innsatsen på drift og vedlikehold av infrastrukturen. Grunnholdningen for drift og vedlikehold, er å sørge for at de som bruker infrastrukturen skal kunne gjøre dette til alle døgnets tider. Målet er at drift og vedlikehold av transportnettene skal gi god framkommelighet samtidig som kravene til trafiksikkerhet og miljø ivaretas.

Manglende vedlikehold kan gi alvorlige skader på infrastrukturen som blir stadig dyrere å reparere jo lenger tiden går. Skadene kan være meget omfattende, selv om de ikke alltid er lette å se for brukerne av infrastrukturen. Se bilde på denne siden.



Eksempel på alvorlig skade på et bærende bruelement av betong¹

¹ Dette er skader som brukerne normalt ikke ser, men som oppdages under rutinemessige bruinspeksjoner. Korrosjon av armering i betong gir ofte kostnads-krevende tiltak og kan medføre nedsettelse av bruas tillatte aksellast hvis reparasjon ikke forestas innen skaden har fått utviklet seg for langt. Reparasjonene blir dyrere jo lenger en venter.

Transportetatene legger til grunn følgende definisjoner av drift, vedlikehold og fornyelse

Definisjonene er i henhold til Norsk standard NS 3422

Med *drift* forstås alle oppgaver og rutiner som er nødvendig for at en bygning, et anlegg eller en installasjon skal fungere som planlagt. Dette omfatter blant annet betjening av utstyr og tekniske installasjoner, tilsyn og kontroll, renhold, vannforsyning, energiforsyning og beredskap for utrykning ved funksjonsfeil og lignende.

Vedlikehold er nødvendige tiltak for å opprettholde en bygning, et anlegg eller en installasjon på et fastsatt kvalitetsnivå. Begrepet omfatter tilstandsbasert vedlikehold, løpende vedlikehold, periodisk vedlikehold og reparasjoner.

Fornyelse er et samlebegrep for utbedring, reetablering, rehabilitering, ombygging og modernisering av en bygning, et anlegg eller en installasjon. Fornyelse er vanligvis nødvendig når en konstruksjon eller en komponent har nådd sin optimale teknisk-økonomiske levealder, eller dersom eksterne krav tilsier dette. Hvis vedlikeholdet har vært forsømt eller komponenten er skadet, kan det være nødvendig med fornyelse på et tidligere tidspunkt, for å gjenopprette en fastsatt funksjonalitet eller kvalitet.

Transportetatene har i hovedsak samme definisjon av drift, vedlikehold og fornyelse, men håndterer fornyelse ulikt budsjettmessig. Statens vegvesen og Kystverket finansierer fornyelse over investeringsbudsjettet, mens Jernbaneverket finansierer fornyelse over vedlikeholdsbudsjettet.

12.1 Drift og vedlikehold av jernbanenettet

Jernbaneinfrastrukturen består av mange tekniske anlegg som skal virke sammen. Vedlikeholdet av disse er inndelt i tre kategorier:

- Korrektivt vedlikehold²
- Forebyggende vedlikehold
- Fornyelse

Drift utgjør i jernbanesammenheng forvaltnings- og systemkostnader i form av

- Banestrømforsyning (nettleie)
- Øvrig banedrift
- Drift av publikumsområder (stasjoner, terminaler)
- Snørydding
- Planlegging

- Teknisk og administrativ støtte

Jernbaneverket har som overordnet mål for vedlikeholdet at fornyelsen må innrettes på å redusere det framtidige korrektive vedlikeholdet.

Vedlikeholdet av selve jernbanesporet koster mest. Derfor prioriteres denne anleggsdelen. Det vil gi færre saktekjøringer, forbedret punktlighet og høyere komfort for de reisende, samt mindre belastning på det nullende materiellet. I Jernbaneverkets fomyelsesplaner er målsettingen å prioritere fornyelse av anlegg med de høyeste feilkostnadene, slik at det korrektive vedlikeholdet blir redusert utover i perioden. Dersom målsettingen nås, vil banenettets tekniske anlegg gradvis kunne oppnå en høyere standard enn i dag. Forutsetningen vil være at vedlikeholdsrammene totalt holdes på samme nivå i hele planperioden.

Jernbaneverket skal - i en situasjon med konkurranse på og om sporet - være i stand til å betjene trafikkelskaper som har forskjellige typer tog-

² Med korrektivt vedlikehold menes «brannslukking» eller akutte behov for reparasjon av infrastrukturen.

materiell. Det blir i denne sammenheng viktig å unngå tekniske begrensinger som virker konkurransehemmende og forebygge funksjonsfeil som nedsetter effektivitet og punktlighet i togframføringen.

12.2 Drift og vedlikehold innen Kystverkets ansvarsområde

Kystverkets mål for drift og vedlikehold er å kunne opprettholde og til dels forbedre en standard på infrastrukturen som ivaretar sikkerhet og framkommelighet for skipstrafikken, samtidig som den samfunnsøkonomiske verdien av tidligere investeringer ikke forringes. Som påpekt i kapittel 2, har disponible ressurser i en årrekke ligget vesentlig under det nivå som ivaretar disse målene. Kystverket har i denne situasjonen prioritert den løpende driften. Fra midten av 1990-årene har bevilgningene til vedlikehold økt noe, men ikke tilstrekkelig til å kunne ta igjen tidligere tiders etterslep i vedlikeholdet. De fleste store fyrstasjoner er avbemannet og alle stasjoner er automatisert.

Kystverket prioriterer tiltak innenfor drift, vedlikehold og fornyelse på den måte som antas å gi en optimal sikkerhet for skipsfarten. På kort sikt innebærer dette at man først og fremst ivaretar løpende drift av ulike installasjoner og systemer. Eksempler på dette er at fyrlyktene lyser som forutsatt, at korreksjonssignalene GPS sendes ut kontinuerlig og at elektriske anlegg er i forskriftsmessig stand.

Fra siste halvdel av 1990-årene har Kystverket lagt ned mye arbeid i å utvikle vedlikeholdssystemer for konstruksjoner og installasjoner. Det er også gjennomført en bedre organisering av vedlikeholdsarbeidet. Et systematisk vedlikehold er avgjørende for installasjonenes funksjonalitet og driftssikkerhet på lengre sikt, og er dessuten økonomisk lønnsomt.

Fortsatt gjenstår et omfattende arbeid med å fornye Kystverkets bygninger, anlegg og installasjoner

12.3 Drift og vedlikehold av vegnettet må styrkes

I de senere år er driftsrettede tiltak prioritert for å opprettholde framkommeligheten og ivareta trafikksikkerheten. Dette har ført til at det ikke har vært mulig å avsette tilstrekkelig med midler til å ivareta vegkapitalen. Det er nødvendig å stoppe denne uheldige utviklingen. Det er gjort en nøktern vurdering av behovet for midler til drift og vedlikehold for å kunne opprettholde dagens driftsstandarder og for å kunne stoppe den negative utviklingen i vegkapitalen. Ut fra denne vurderingen foreslår Statens vegvesen å sette av om lag 4,3 mrd. kr per år i perioden 2006-2009. Dette kan være i knappest laget. Behovet for midler bygger blant annet på en foreløpig vurdering av hvilke effekti viseringsgevinster konkurranseutsetting av alle drifts- og vedlikeholdsoppgaver vil gi. Med bakgrunn i blant annet de erfaringer etaten vil få med konkurranseutsetting, vil det være nødvendig å komme tilbake til behovet for bevilgninger i forbindelse med handlingsprogrammet for perioden 2006-2009 og de årlige budsjettforslag. For perioden 2010-2015 er behovet for midler til drift og vedlikehold foreløpig beregnet til mellom 4,6 og 4,8 mrd. kr per år. I planforslaget er det kun foreslått satt av om lag 4,4 mrd. kr per år. Hva som vil være et nødvendig bevilgningsnivå må Statens vegvesen komme tilbake til i forbindelse med Nasjonal transportplan 2010-2019.

I det etterfølgende er det gitt en nærmere omtale av hvilke økte utgifter som er forutsatt dekket innenfor planrammene.

Økt innsats for å forhindre en videre utvikling av det vedlikeholdsmessige etterslep

Statens vegvesen har lenge vært opptatt av den uheldige utviklingen i det vedlikeholdsmessige etterslep. I 2002 ble det igangsatt utviklingsarbeid med sikte på å få bedre innsikt i vegkapitalens utvikling over tid. Som følge av dette arbeidet har man nå fått en forholdsvis detaljert oversikt over det vedlikeholdsmessige etterslepet på riksvegnettet:

Totalt etterslep er vel 11 mrd. kr eller om lag fire prosent av vegkapitalens beregnede verdi. Statens vegvesen mener at tiltak må iverksettes for å forhindre at etterslepet utvikler seg videre slik at

Tabell 12.1: Vedlikeholdsmessig etterslep på riksvegnettet

Tunneler	1 600	mill. kr
Vegkr opp og vegdekker inkludert drenering	5 100	mill. kr
Vegutstyr og miljøtiltak	2 300	mill. kr
Bruer og ferjekaier	2 200	mill. kr
Gang og sykkelveger	100	mill. kr

deler av vegnettet får en så dårlig tilstand at det går merkbart ut over framkommelighet og trafikksikkerhet. I tillegg vil en slik utvikling medføre at vi får vesentlig økte kostnader for vedlikehold og reinvesteringer senere. Dette skyldes at nedbrytningen av veger og bruer skjer raskt når skadene har passert en viss grense. Det vil da kreves omfattende ombygging og reparasjon av veger og bruer med betydelig høyere samfunnskostnader enn om vedlikeholdet skjer innen skadene har fått utvikle seg for langt.

I forslaget til Nasjonal transportplan 2006-2015 er det foreslått avsatt midler på post 23 for å hindre ytterligere etterslep i vegkapitalen. Det etterslepet som allerede er oppstått forutsettes finansiert over post 30 Riksveginvesteringer. Statens vegvesen foreslår en økt satsing på dette området i perioden.

Statens vegvesen regner med at dagens vedlikeholds-innsats må økes med om lag 400 mill. kr per år for å unngå at det oppstår etterslep på de deler av vegnettet som i dag har en tilfredsstillende tilstand. Begrunnelsen for denne kostnadsøkningen er:

Tunneler

Det er behov for en økning av vedlikeholdet på 50 mill. kr per år i perioden 2006–2009 for å hindre økt etterslep. Det er flere årsaker til økningen. Det har pågått en oppgradering av eksisterende tunneler med mer sikkerhetsutstyr siden slutten på åttitallet. Det startet med mer lys i tunnelene og fort-

satte med nødtelefoner, brannslukkere og nødblinkanlegg utenfor tunnelene. Mye av dette utstyret må nå fornyes.

Vegkropp (inkludert grøfter) og vegdekker

Registreringer viser at dekkestandarden har blitt dårligere de siste årene. Det er et mål å heve standarden på de dårligste vegstrekningene til et nivå som er i samsvar med de krav som er etablert. Grøftevedlikeholdet vil også bli intensivert. Det er behov for en økning av vedlikehold av vegkroppen på 170 mill. kr per år i perioden 2006-2009.

Vegutstyr (skilt, rekkverk, signaler, etc.)

Anvendelsen av forskjellige typer av vegutstyr er sterkt økende. Dette skyldes økte krav til sikkerhet og økte krav til effektiv utnyttelse av eksisterende vegnett. Dette utstyret har i mange tilfelle kort levetid og krever derfor hyppig utskiftning. Det er beregnet innsatsøkning på 40 mill. kr per år.



Bildet viser hvordan vegdekket sprekker fordi manglende grøfting fører til at vann ikke dreneres ut av vegkroppen. Vegen har ujevn overflate fordi vann trenger gjennom sprekkene og fryser vinterstid, hvilket gir teleproblemer. Om sommeren oppstår setninger fordi vann vasker ut masser.

Bruer og ferjekaier

For å bevare bruene og ferjekaier på dagens nivå foreslås at vedlikeholdet økes med 140 mill. kr per år. Det lagt til grunn at de dårligste bruene og ferjekaierne fornyes med investeringsmidler.

Økt omfang av drift og vedlikehold som følge av økt trafikk, større vegnett og økte driftsutgifter for tunneler

Vegnettet vil både få en økt trafikkbelastning og utvidet omfang eller lengde. Erfaringer viser at når trafikkvolumet øker med ti prosent så øker kostnadene til drift og vedlikehold med tre prosent. Til å dekke økte kostnader som følge av trafikkvekst og økt veglengde er det foreløpig satt av henholdsvis 100 mill. kr per år og 200 mill. kr per år i perioden 2006-2009 og 2010-2015.

Det er i de siste årene skjerpet krav til utstyr i tunnelene. Dette skyldes dels økt krav om overvåking av teknisk utstyr som nødvendiggjør oppgradering av eldre tunneler, drift av nye tunneler med mer utstyr og en del skyldes nye krav pålagt ved tilsyn utført av lokale brannvesen og godkjent av Direktoratet for brann- og elsikkerhet. I tillegg forventes det krav om installering av kommunikasjon for nødetatene, (brannvesen, politi og ambulansetjenesten) i gamle tunneler. Statens vegvesen har satt av henholdsvis 55 mill. kr og 105 mill. kr per år i periodene 2006-2009 og 2010-2015 for å dekke disse utgiftene.

EU-direktiv om tunnelsikkerhet

Det vil komme ytterligere pålegg til utrustning av tunneler gjennom et EU-direktiv om tunnelsikkerhet som sluttbehandles i 2003. Omfanget av utstyr blir ikke endelig klart før direktivet blir vedtatt, men oppgraderingen skal skje over 15 år fra iverksettelsen. Hovedtyngden av investeringene og de medfølgende driftskostnadene vil derfor komme i perioden framover mot 2020.

Kostnadene forbundet med det ennå ikke vedtatte EU-direktivet er ikke tatt med i beregningene som er lagt til grunn for forslaget til Nasjonal transport-

plan. Omfanget av disse tiltakene er usikkert og kostnadene kan i sin ytterste konsekvens bli meget omfattende. Økte kostnader som følge av EU-direktivet forutsettes å komme i tillegg til foreslått ramme.

Drift og vedlikeholdstiltak for å redusere antallet ulykker

Det foreslås en noe økt innsats til vinterdrift av det høytrafikkerte vegnettet slik at det oppnås en samfunnsøkonomisk optimal standard. Dette vil styrke trafikksikkerheten og gi bedret framkommelighet.

God trafikkskilting er en viktig forutsetning for at veg- og trafikkanleggene skal utnyttes på en mest mulig sikker, effektiv og økonomisk måte. Det er avdekket et stort behov for en landsomfattende ryddeaksjon for trafikkskilt. Statens vegvesen vil derfor gjennomføre et skiltfornyingsprogram. Innenfor den økonomiske planrammen vil programmet måtte begrenses til de deler av vegnettet der behovet er størst.

Statens vegvesen vil i planperioden intensivere arbeidet med trafikksikkerhetsrevisjoner av riksveger med høy skadegradstetthet. Trafikksikkerhetsrevisjonene følges opp med enkle strakstiltak. Dette kan for eksempel være oppsetting av rekkverk, fjerning av sidehindre og skilting. Slike tiltak ligger i grenseland mellom vedlikehold og investeringer og vil bli finansiert dels over post 23 og dels over post 30.

Drift og vedlikehold av fylkesvegnettet

Drift og vedlikehold av fylkesvegnettet har en vesentlig lavere standard enn på riksvegnettet og standarden varierer fra fylke til fylke. Det er også et betydelig etterslep i vegkapitalen på dette vegnettet.

12.4 Justert standard for ferjedriften og fornyelse av ferjeflåten

Mer brukervennlig profil på ferjetilbudet

Langsiktige mål for standarden på ferjetilbudet ble beskrevet i St. meld. nr. 34 (1992-93) Norsk veg- og vegtrafikkplan 1994-1997. Innen realistiske økonomiske rammer er det ikke mulig å nå opp til denne standarden. Det er derfor behov for å justere den, og også å tilpasse denne bedre til etterspørselen. Det foreslås å legges mer vekt på trafikkmengder og en differensiering av tilbudet mellom stamvegsamband og øvrige ferjesamband. Næringstransportens og de arbeidsreisendes behov for hyppige og forutsigbare avganger prioriteres høyere.

Statens vegvesen foreslår å øke tilskuddet med 50 mill. kr per år i perioden 2006-2009 for å gjennomføre en standard for ferjedriften som er beskrevet i tabell 12.2.

Den nye standarden gir flere avganger og lengre åpningstid på sterkt trafikkerte stamvegsamband enn tidligere standard. Samtidig reduseres minimumsstandard for lavt trafikkerte ferjesamband noe, først og fremst når det gjelder åpningstid og krav til andel gjenstående. Statens vegvesen legger opp til en fleksibilitet ved bruken av standarden. Dersom for eksempel næringslivet har behov for økt åpningstid eller ytterligere noen avgang i lavt trafikkerte samband vil dette bli vurdert.

Konkurransetsetting krever en viss fornyelse av ferjer i de første utlysningene. Stortinget har besluttet at riksvegferjedriften skal konkurranseutsettes. Etter Statens vegvesens oppfatning, er effektiviseringspotensialet størst hvis det settes krav om nye ferjer i de første kontraktene. Dermed frigjøres en del ferjer som kan bli innsatsfaktorer i senere konkurranser. Krav om nye ferjer vil derfor medvirke til at det blir reell konkurranse mellom de ulike tilbyderne. I de samband der det legges opp til konkurranse må anskaffelsen av alt ferje-

Tabell 12.2 Forslag til standard for ferjedriften

Standardklasse	Frekvens ¹	Faste avgangstider i perioden:	Åpningstid ²	Nattåpent maks ventetid	Kapasitet Gjenstående biler
Stamveg					
>1500 pbe/døgn	35	06.00 – 20.00	24 timer	2,5 timer	2%
<1500 pbe/døgn	30	07.00 – 19.00	18 timer	6 timer	3%
Øvrig riksveg					
>1500 pbe/døgn	30	07.00 – 19.00	18 timer	6 timer	3%
500–1500 pbe/døgn ⁴	25	07.00 – 18.00	16 timer	-	3%
100–500 pbe/døgn:					
• sone ⁵ 1 - 4	20	-	14 timer	-	3%
• sone 5 - 9	12	-	13 timer	-	3%
• sone 10 -20	6	-	12 timer	-	3%
• sone 21 -	kontinuerlig	-	-	-	3%
< 100 pbe/døgn	Tilpasses lokale forhold				3%

¹ Frekvens = antall avganger per døgn fra samme ferjekai

² Åpningstid på 24 timer må ses i sammenheng med maks ventetid på nattåpent. Strekningen er åpen dersom det ikke er mer enn 2 ½ time til neste avgang

³ pbe = personbilenheter

⁴ For strekninger over 20 km gjelder krav om kontinuerlig drift innenfor åpningstiden og maks 3 prosent gjenstående kjøretøy

⁵ Med sone menes lengden på ferjestrekningen mellom to ferjekai i kilometer.

materiell skje utenom de statlige garantirammer. Dersom det konkurranseutsettes 5-10 samband hvert år, og det forutsettes 4-5 nye ferjer årlig, vil statens utgifter på grunn av økte kapitalutgifter bli 100 mill. kr per år.

Når nye ferjer tas i bruk, utløser det et behov for å bygge om ferjeleiene dersom en skal kunne utnytte ferjene på en effektiv måte. Nye ferjer gir samtidig mulighet for omrokkeringer av avløste ferjer til andre samband. Også slike rokkeringer kan utløse behov for å investeringer på landsiden. Statens vegvesen har gjort grove anslag som viser at den foreslåtte nybygging sammen med omrokkeringer av eksisterende ferjer gir et årlig behov på om lag 100 mill. kr til ombygginger av ferjekaiene med mer. Det er ikke avsatt øremerkede midler på post 30 til ombygging av ferjeleier. Slike utgifter må innen dagens finansieringssystem dekkes innen rammen til stamveginveteringen og rammen til øvrige riksveger. Statens vegvesen vil i tillegg vurdere om investeringer og drift av ferjeleiene skal inngå når driften av ferjesamband settes ut på anbud. Staten må uansett dekke kostnadene til ombygging av ferjeleier på grunn av omrokkering av ferjer.

Felles betalingssystem for bomstasjoner og ferjer

Et felles betalingssystem på bomstasjoner og ferjer vil være klart i løpet av 2005. For å kunne innføre et felles betalingssystem kreves det endringer i ferjenes billetteringssystem. Som en følge av dette vil det først være i årene etter 2005 at systemet vil kunne tas i bruk i riksvegferjedriften.

EU-direktiv 98/18

EU vedtok i 1998 et nytt direktiv (EU-direktiv 98/18) for bygging og besiktigelse av eksisterende passasjerskip i innenriks fart (innenfor EØS-området). EUs regelverk er bygget på den internasjonale SOLAS-konvensjonen som gjelder i internasjonal fart. Denne internasjonale konvensjonen blir gjort gjeldende for nasjonal passasjerskipfart i Norge gjennom EØS avtalen. Norge er dermed forpliktet til å følge dette regel-

verket for alle passasjerskip som omfattes av passasjerskipsklasser definert i EU-direktiv 98/18. Sjøfartsdirektoratet har ikke harmonisert de norske definisjonene av fartsområder med EUs definisjoner av passasjerskipsklasser, og konsekvensene av direktivet for all norsk ferjing av kjøretøy er derfor uklart. Direktivet gir en åpning for nasjonale fritak og tolkninger for eksisterende ferjeflåte. Dette har i praksis vist seg vanskelig å få aksept for av EFTA Surveillance Authority (ESA). Innføring av internasjonale krav til passasjerskip på norske innenriks ferjer vil medføre et behov for nybyggingprogram, som må sees i sammenheng med konkurranseutsettingen av riksvegferjedriften.

Tiltak for å redusere forurensende utslipp fra ferjer

Gjennom Göteborgprotokollen er Norge forpliktet til å redusere forurensende utslipp til luft. Se kapittel 7. På oppdrag fra Miljøverndepartementet har berørte offentlige etater og bransjeorganisasjoner i samarbeid foretatt analyser som så langt tyder på at det er maritim sektor som lettest og mest kostnadseffektivt kan redusere de nasjonale utslippene av nitrogenoksider (NO_x) til det avtalte nivået i 2010 (en reduksjon med 64 000 tonn fra 1990).

Med en riksvegferjeflåte på nær 150 enheter kan betydelige besparelser oppnås ved en innsats på eksisterende fartøy. Eksempelvis har de 12 største eksisterende ferjene som trafikkerer stamvegsambandene langs kysten fra Stavanger til Trondheim et årlig drivstofforbruk på nesten 25 mill. liter marine gassolje, eller om lag 20 prosent av alle riksvegferjenes forbruk til sammen. Dette representerer et årlig utslipp av NO_x på 1240 tonn. Man kan gjennom ombygging av eksisterende motorer til en gjennomsnittskostnad på 3,5 mill. kr per ferje i første del av perioden 2006-2009 redusere disse NO_x-utslippene med minimum en tredjedel, noe som betyr 415 tonn årlig. Innenfor planrammen foreslår Statens vegvesen å sette av 100 mill. kr til tiltak som vil bidra til å redusere utslipp fra ferjer. Dette beregnes samlet å gi en reduksjon av NO_x-utslippene på om lag 1 000 tonn.

Dersom marin sektor skal ta hele den reduksjonen av slike utslipp som kreves i følge Göteborg-protokollen, og ferjene sin relative del av dette, kreves en reduksjon i utslippet fra ferjer med 3 000 tonn.

Hadde de 12 ferjene omtalt foran vært erstattet med nye gassdrevne ferjer ville man ved en optimal tilpassing av motorytelse og driftprofil kunne redusere utslippene av NO_x med opp til 90 prosent, av CO_2 med 25 prosent, av SO_x med 95 prosent og partikler og sot med 90 prosent i forhold til konvensjonell dieseldrift. Investeringskostnadene ved gassferjer forventes å ligge 10 til 20 prosent høyere enn ved diesel drevne ferjer med dagens regelverk for gassdrevne passasjerskip. Det er likevel rimelig å legge til grunn at marginalkostnaden per kg redusert NO_x er lavere ved å investere i nye gassdrevne ferjer framfor investeringer i eksisterende ferjer. Investeringer i infrastruktur for produksjon og distribusjon av naturgass er i full gang langs hele kysten, og analyser utført ved MARINTEK tyder på at naturgass relativt raskt kan bli prismessig konkurransedyktig med bensin og diesel. Statens vegvesen vil, sammen med næringen og andre offentlige myndigheter, vurdere innføring av gassdrevne ferjer i noen høytrafikkerte riksveg-samband. Eventuelle gassferjer må sees i lys av en konkurranseutsetting. Statens utgifter vil øke også ved bygging av nye gassferjer både på grunn av dyrere ferjer (økte kapitalkostnader) og på grunn av at de frigjorte ferjene er større, nyere og dermed dyrere i drift enn de ferjene som erstattes andre steder.

13 Transportkorridorer

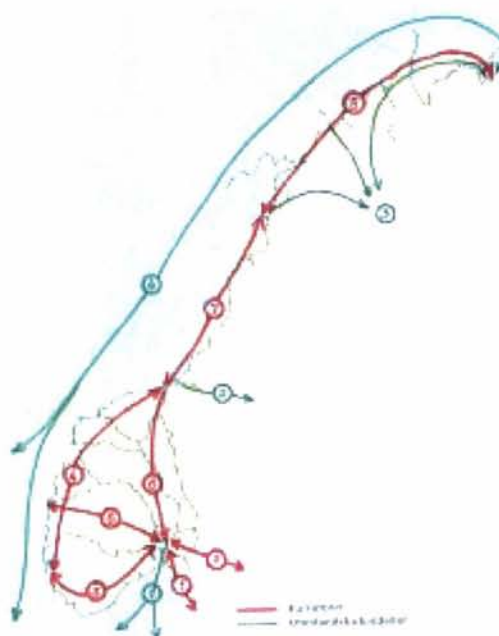
Forslaget til investeringer i stamnettene presenteres i dette kapitlet og i kapittel 14 om storbyer. Som grunnlag for omtalen av investeringene i stamnettet har Samferdselsdepartementet og Fiskeridepartementet definert åtte nasjonale transportkorridorer. Vi fokuserer her på langsiktig utvikling og prioriteringer i transportkorridorene. For nærmere omtale av infrastruktur, trafikkbelastning og utfordringer i korridorene vises til korridorutredningen fra en tverretattlig arbeidsgruppe¹. Det bemerkes at korridoromtalen nedenfor ikke omfatter lufthavnene. Disse omtales i korridorutredningen. Vedlegg 4 inneholder alle sivile lufthavner i Norge. I tillegg til de nasjonale transportkorridorene har departementene definert fire utenlandsforbindelser. Disse omtales på slutten av dette kapitlet.

13.1 Langsiktig utvikling og prioriteringer i åtte korridorer

Det overordnede nasjonale transportnett i Norge er inndelt i åtte transportkorridorer:

1. Oslo - Svinesund/Kornsjø
2. Oslo - Ørje/Magnor
3. Oslo - Grenland - Kristiansand - Stavanger
4. Stavanger - Bergen - Ålesund - Trondheim
5. Oslo - Bergen/Haugesund (med arm via Sogn til Florø)
6. Oslo - Trondheim (med armer til Kristiansund, Ålesund og Måløy)
7. Trondheim - Bodø (med veg- og jernbane forbindelser til svenskegrensen)
8. Bodø - Narvik - Tromsø - Kirkenes (med arm til Lofoten samt veg- og jernbaneforbindelser til grensene mot Sverige, Finland og Russland)

Figur 13.1 Åtte transportkorridorer



Transportkorridorene forbinder regioner og sentrale strøk, og bidrar til en god tilknytning mellom Norge og utlandet. I tillegg til å ha en nasjonal betydning, har transportkorridorene også en regional funksjon. Særlig klart kommer dette fram på vegsiden, hvor stamvegene er viktige for lokal og regional transport. På vegnettet utgjør transporten mellom regioner og landsdeler ofte bare en liten del av den totale transporten. Utviklingen av transportkorridorene er derfor en viktig forutsetning for et livskraftig og desentralisert næringsliv, og kan bidra til mer robuste bo- og arbeidsmarkedsregioner.

Effektive knutepunkter er en forutsetning for et funksjonelt overordnet transportnett. Disse er ofte lokalisert til steder med store befolknings-

¹Nasjonal transportplan 2006-2015, Korridorutredninger - sluttrapport fra tverretattlig arbeidsgruppe, februar 2003

konsentrasjoner og næringsaktivitet. Her er trafikken mest konsentrert, og konfliktene mellom transportavvikling og byutvikling mest uttalt. Særlig blir dette tydelig når det gjelder de store terminalene som skal kunne betjene både skip, jernbane og vegtransportører.

Utfordringene i transportkorridorene er først og fremst knyttet til følgende:

- Sikkerhet: Utfordringene er størst i vegsystemet, men det er også store utfordringer knyttet til å oppfylle de stadig økte kravene til sikkerhet og terrorberedskap i luftfarten og sjøfarten.
- Framkommelighet for næringslivet: Det er viktig å fjerne flaskehals, redusere framføringstiden og øke påliteligheten i alle transportsektorene for å redusere næringslivets logistikkostnader.
- Overføring av gods fra veg til sjø og bane: Dette er en viktig strategi for å nå politiske mål.
- Styrket kollektivtransport: Selv om innsatsene for å styrke kollektivtransporten først og fremst vil bli konsentrert til byområdene er det viktig å legge til rette for gode kollektive transportløsninger også for lange reiser.

Utgangspunkt for prioriteringer i korridorene

Et av de overordnede målene for samferdselspolitikken er å utvikle et effektivt, sikkert og miljøvennlig overordnet nasjonalt transportnett som knytter de ulike regionene og distriktene sammen og sikrer gode forbindelser til og fra utlandet. Vi har først og fremst prioritert tiltak som fører til færre antall drepte eller hardt skadde, og bedre framkommelighet for næringslivets transport.

Det er nødvendig med innsats innen både jernbane, sjø- og flytransport for å bevare og forbedre det høye sikkerhetsnivået i disse transportsektorene. Det stilles også stadig nye internasjonale krav til sikkerhet og terrorberedskap, først og fremst innen luftfart og sjøfart. De største utfordringene, med utgangspunkt i nullvisjonen for sikkerhet, finnes

imidlertid i vegsystemet. Overføring av trafikk fra veg til de andre transportsektorene er ikke alene et godt nok virkemiddel i sikkerhetsarbeidet. Selv med meget sterke virkemidler for å øke de andre transportsektorenes markedsandeler, ser det ut til at vegtransporten vil øke. Hvis målet er vesentlig reduksjon i antallet drepte eller hardt skadde i trafikken, må betydelige forbedringer gjøres i vegtransportssystemet.

Næringslivet krever et effektivt transporttilbud til lands, til sjøs og i luften. Det er derfor viktig at hver transportsektor tilbyr en effektiv infrastruktur med høy kvalitet. Flaskehals, som øker kostnadene og reduserer påliteligheten, må fjernes.

Det er en samferdselspolitisk strategi å overføre godstransport fra veg til sjø og bane, og å øke kollektivtransportens markedsandel. Transportetatene vil legge til rette for dette så langt som mulig, men en slik endring i transportmiddel fordelingen kan ikke nås med infrastrukturinvesteringer alene.

Hvis jernbanen skal kunne øke sin markedsandel, trengs en vesentlig forbedring av infrastrukturen og kapasitetsøkning som gir forutsetninger for et godt tilbud for både persontransport og godstransport. For at sjøtransporten skal kunne øke sin markedsandel, kreves et attraktivt og frekvent sjøtransporttilbud med høy kvalitet og god service.

Et viktig virkemiddel for å legge til rette for overføring av gods fra veg til sjø og bane er mer effektive knutepunkter for omlasting av gods. Transportetatenes forslag til en havnereform, med sterkere statlig engasjement i havnene, er en del av denne strategien.

Med begrensede muligheter for nye investeringer er det nødvendig å konsentrere innsatsen om de sentrale og mest trafikkerte strekningene på stamnettet, der sikkerheten og framkommeligheten for næringslivet gjør størst nytte. For vegnettet innebærer dette en konsentrasjon om først og fremst

E 6, E 18 og E 39 og forbindelsene mellom Oslo og Bergen (E 16 og Rv 7 / Rv 52). For jernbanen innebærer dette en konsentrasjon av innsatsen til Oslo-regionen. Innenfor sjøtransporten prioriteres utvikling av farleder på bekostning av fiskerihavner.

I Intercity-området på Østlandet har både Jernbaneverket og Statens vegvesen som langsiktig strategi å forbedre infrastrukturen vesentlig. Jernbaneinvesteringer er nødvendig for å gi økt kapasitet og et bedre tilbud, men dette vil påvirke omfanget på vegtrafikken marginalt fordi en stor del av vegtrafikken er lokale reiser. Av hensyn til trafikk sikkerheten først og fremst, men også framkommeligheten for næringslivets transporter, kreves også betydelig forbedring av det overordnede vegnettet i samme område. Vi vil imidlertid i den konkrete planleggingen og prioriteringen strebe etter å ivareta de samordningsmuligheter som finnes. Dette gjelder også koblinger til viktige knutepunkter som havner og andre godsterminaler, lufthavner og kollektivtrafikkknutepunkter.

13.1.1 En strategi for å utvikle jernbanen

Strategien for å utvikle jernbanen er innrettet på å bidra til en langsiktig bærekraftig utvikling, som innebærer overføring av trafikk fra veg til sjø og jernbane.

Jernbaneverket har som ett av sine hovedmål å arbeide for økte markedsandeler for jernbane der jernbanen er samfunnsøkonomisk lønnsom. Strategiene som er knyttet til dette hovedmålet er å

- utvikle og differensiere banenettet med en standard og kapasitet som er tilpasset markedets behov
- utvikle kundetilpassede stasjoner, knutepunkter og terminaler med vekt på sikkerhet, tilgjengelighet, informasjon og service
- legge til rette for konkurranse på og om sporet

Styrking av jernbanens konkurransekraft må ha fokus på sluttproduktet ut til kunden, det vil si transportløsninger med den kvalitet og pålitelighet som kunden forventer ut fra rutetabell eller fraktavtale. Det krever at jernbanens infrastruktur videreutvikles og brukes på en slik måte at jernbaneselskapene kan lykkes i å tilby konkurransedyktige produkter i markedet. Kunderspektivet betyr også at jernbaneinfrastruktur og annen samferdselsinfrastruktur innpasses i et samvirke som leverer helhetlige transportløsninger, gjennom nettverk for kollektivtransport og intermodale godstransport- og logistikksystemer. Jernbaneverket mener at en omfattende modernisering av jernbanenettet er nødvendig for å få til dette.



Kapasiteten og kvaliteten på trafikkavviklingen i deler av jernbanenettet i dag er for lav i forhold til markedets krav og utfordringenes størrelse. Utilstrekkelig punktlighet, regularitet og framkommelighet understreker nødvendigheten av en omfattende modernisering av nettet innen rimelig tid. Responsen i markedet på oppnådde tilbudsforbedringer underbygger en slik strategi.

Strategien for en modernisering er todelt:

- Konsentrere investeringer i økt kapasitet, punktlighet og hastighet til de delene av nettet hvor potensialet for økte transportvolumer og markedsandeler er størst
- Fordele øvrige midler til investering, vedlikehold og drift slik at sikkerhet, punktlighet og tilgjengelighet i nettet opprettholdes og forbedres.

Som nevnt i kapittel 5.5 har jernbanenettets ulike deler ulik betydning for dekningen av transportbehovet lokalt, regionalt og nasjonalt. Forskjellen i utfordringer i de enkelte deler av nettet belyses nærmere gjennom strategiske valg og prioriteringer i hver av korridorane og storbyområdene som beskrives i dette kapitlet og i kapittel 14. Hovedtrekk i prioriteringene innenfor gitt planramme:

- Jernbanenettet i sitt nåværende omfang opprettholdes, driftes og vedlikeholdes med ressursinnsats innrettet på sikker og punktlig togframføring.
- Jernbaneinfrastruktur i storbyområder moderniseres, spesielt med sikte på oppbygging av kapasitet og kvalitet i kollektiv nærtrafikk.

Større prosjekter er:

- Nye dobbeltspor Lysaker - Sandvika, Oslo - Kolbotn - Ski, Stavanger - Sandnes, Bergen - Fløen
- Stasjons- og knutepunktutvikling i tilknytning til nye dobbeltspor og på eksisterende linjer.
- Utenom storbyområdene moderniseres infrastruktur spesielt med sikte på styrket regional persontrafikk i et Intercity-konsept.

Større prosjekter er:

- Ny dobbeltsporparsell på Vestfoldbanen (Barkåker-Tønsberg)
- Linjeforkortelse på Nordlandsbanen (Gevingsåsen)
- Nye dobbeltsporparseller på Dovrebanen mellom Eidsvoll og Hamar
- På strekninger mellom landsdeler moderniseres infrastruktur i hovedsak på premisser for økt godstrafikk.

Større prosjekter er:

- Ny godsterminal Ganddal,
- Ombygging av Alnabru godsterminal
- Nye/forlengede kryssingsspor på Nordlandsbanen, Dovrebanen, Sørlandsbanen, Vestfoldbanen, Østfoldbanen og Kongsvingerbanen.

De strategiske satsingsområdene er robuste i forhold til usikkerhet om framtidig samfunnsutvikling. Hovedproblemet er at gjennomføringstiden blir urimelig lang med gitt økonomisk planramme som forutsetning.

I vedlegg 3 presenteres en tabell med de prioriterte investeringstiltakene på jernbanen i planperioden.

13.1.2 Utvikling av farledsstrukturen

På samme måte som det er nødvendig å utvikle stamnettet i de andre transportsektorene trenger sjøfarten et sammenhengende og effektivt nasjonalt farledsnett.

Et sammenhengende farledssystem

En farled er en geografisk definert seilingsled for skipstrafikk, med tilhørende navigasjonsinfrastruktur. Kystverket har etablert et farledssystem for norske farvann, hvor seilingsledene er definert med kartkoordinater, ledkategori og lednummer. Farledene er inndelt i hovedleder, bileder, fiskerileder og lokalleder.

Hovedledene benyttes av skipstrafikk langs kysten og av trafikk til og fra havner av nasjonal og regional betydning, herunder også knutepunkter som binder sammen sjø- og landtrafikk. Bileder benyttes av trafikk til og fra industristeder og andre utskipings- eller importsteder, andre hyppig brukte anløpssteder og gjennomfart av alminnelig trafikk ut over ren lokaltrafikk. I tillegg til fiskerileder finnes det lokalleder som utelukkende brukes av lokaltrafikk og småbåter innenfor en kommune eller et havnedistrikt.

Spesifikasjoner for alle farledene er samlet i en farledsdatabase som er under kontinuerlig supplering og oppdatering, og hvor stadig flere egenskapsdata for de ulike farledene legges inn. Denne databasen vil i sin tur utgjøre kjernen i et samlet nasjonalt kystinformasjonssystem som er under utvikling i Kystverket.

Et stamnett for sjøtransport

I arbeidet med Nasjonal transportplan er det definert et sammenhengende nasjonalt stamnett for transport. På sjøtransportsiden ble dette stamnettet i Nasjonal transportplan 2002-2011 definert som hovedledene langs kysten og innseilinger til de viktigste havnene, uten nærmere spesifikasjoner.

Som beskrevet i kapittel 5.3, legges det nå til grunn en ny nasjonal havnestruktur med et begrenset antall intermodale knutepunktshavner. Videre arbeider Kystverket med forslag om påbudte seilingsleder utenfor norskekysten for skipstrafikk som utgjør miljørisiko. Stamnettet skal etter dette omfatte:

- Hovedleden langs kysten fra svenskegrensen til russergrensen, med indre og ytre ruter
- Innseilinger til de intermodale knutepunktshavnene
- Påbudte seilingsleder utenfor kysten - for skipstrafikk som utgjør miljørisiko

Stamnettet inndeles videre i sjøtransportkorridorer, med geografisk utstrekning og nummerering i samsvar med de definerte nasjonale transportkorridorene. Denne nye definisjonen av stamnett og korridorer for sjøtransport medfører at klassifisering og koding av farledssystemet må tilpasses denne. Dette vil bli gjort i forbindelse med at også farledsnormene vil bli revidert.

Utforming av farleder

Av hensyn til sikkerhet og framkommelighet er det nødvendig at de ulike kategorier av farleder har en enhetlig utforming og en standard som tilfredsstiller den skipstrafikken som skal bruke ledene.

En oppdatering av de norske farledsnormene ble gjennomført i 1996-97². Normene angir spesifikasjoner for farledenes geometri og kurvatur, fri seilingshøyde, bredde, dybder, oppmerking og retningslinjer for vurderinger av lokale sikkerhets tiltak, knyttet opp mot aktuelle skipsstørrelser.

Som følge av den generelle utviklingen innen sjøfarten kombinert med økte krav til sikkerhet og

beredskap, vil det være behov for videre utvikling av farledsnormer for norske farvann, og særlig for det nasjonale stamnettet. Det er behov for en nærmere samordning med tilsvarende normer for andre europeiske land og med det konseptet for «sjømotorveger» som EU er i ferd med å utvikle. Nye oppdaterte farledsnormer vil danne grunnlag for arbeidet med Kystverkets handlingsprogram 2006-2015 og det pågående arbeid med revisjon av Havne- og farvannsloven.

Hovedstrategi for utvikling av stamnettet

Kystverkets hovedstrategi for utviklingen av stamnettet for sjøtransport er å øke sikkerheten for skipstrafikken i norske farvann og havner. Dette vil samtidig bedre framkommeligheten og redusere miljørisikoen. De aller fleste tiltak for forbedringer av farledsnettet vil derfor ha flere positive virkninger samtidig.

De vanskeligste ledene med størst risikotrafikk må prioriteres med hensyn til investeringer i farleds tiltak og trafikkovervåking. De samme ledene må også få høy prioritet når det gjelder fornyelse og vedlikehold av navigasjonsinstallasjoner, lostjenester og drift av overvåkingssystemer. Generelt vil fornyelse, vedlikehold og drift av navigasjonsinstallasjoner bli prioritert framfor investeringer i nye installasjoner.

Innen Kystverkets område er det hovedsakelig planrammene for maritim infrastruktur som vil bli prioritert mellom korridorer. I tillegg vil det bli foretatt noen investeringer i infrastruktur for trafikkovervåking. Videre vil beredskap mot akutt forurensning bli styrket, særlig i nordområdene. De største ressursene i lostjenesten vil bli satt inn i korridorer som har den største og mest risikofylte trafikken. Med økende risikotrafikk vil også lostjenesten måtte styrkes. Prioriteringene vil bli tallfestet i handlingsprogrammet. Strategien vil generelt medføre en forbedring av sikkerhetsnivået i alle korridorer. Den foreløpige planrammen vil likevel ikke være tilstrekkelig til å bringe standarden på infrastrukturen opp på et fullgodt nivå.

² Farleder - system og normer, Kystverket, mars 1997

13.1.3 En strategi for å utvikle stamvegnettet

I store deler av landet finnes det ingen alternativer til vegtransport, verken for personer eller godstransport. Reiser og godstransporter på sjø, jernbane eller med fly er også avhengig av vegtransport til deler av transporten.

Det samlede stamvegnettet i Norge på om lag 8 600 km, har ulike utfordringer i ulike deler av landet. I utkantområdene og lavtrafikkerte områder er utfordringene i første rekke å få tilfredsstillende minstestandard når det gjelder vegbredde og bæreevne. Utbedringer av flaskehalsar har stor betydning for næringslivet. I mer sentrale strøk er ofte de største utfordringene å utvikle transporten på en mest mulig effektiv og trafikk sikker måte, uten å påføre miljøet store belastninger. Samtidig er det et mål å begrense trafikkveksten, særlig i tilknytning til de største byene.

Investeringsbehov på stamvegnettet

Statens vegvesen har i arbeidet med Nasjonal transportplan registrert standarden på vegnettet.

Ved inngangen av planperioden har fem prosent av stamvegnettet fullgod standard, 39 prosent har brukbar standard og 56 prosent har ikke brukbar standard. Smal veg er den viktigste grunnen til at vegnettet ikke har brukbar standard, jmf figur 13.2.

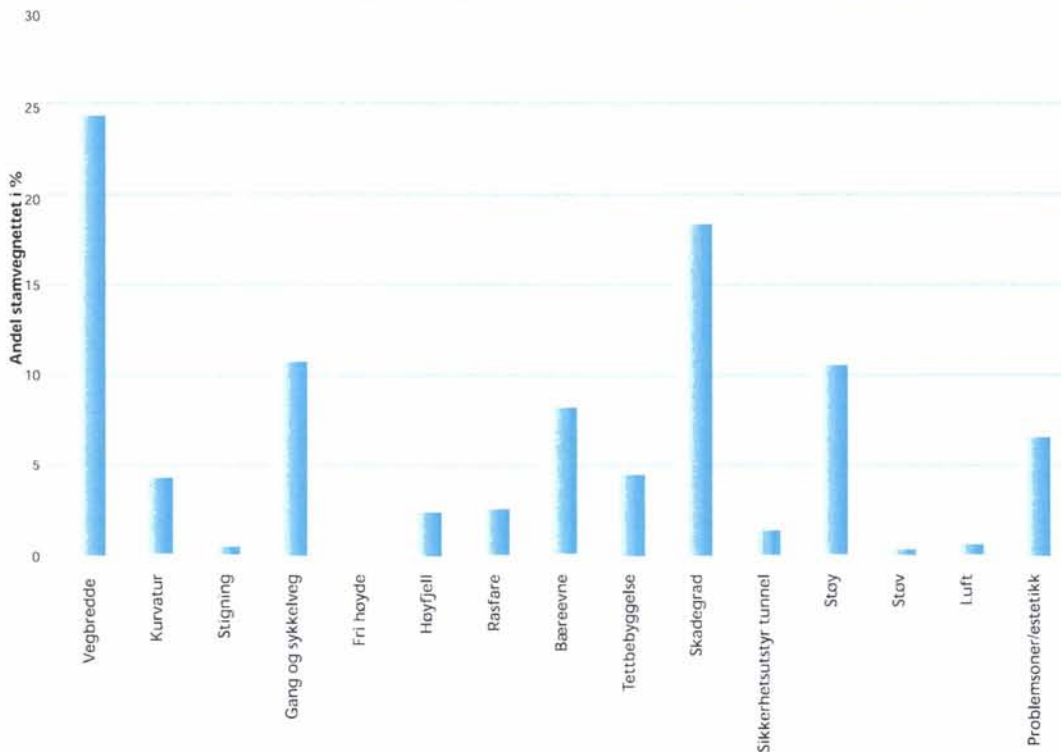
Fullgod standard er betegnelsen på et vegnett som oppfyller alle krav gitt i normaler og retningslinjer og som er i henhold til den internasjonale AGR-avtalen³ for europaveger. Dette er det langsiktige målet. Først da vil vegnettet framstå som fullgodt med hensyn til framkommelighet og sikkerhet.

For å oppnå en fullgod standard på stamvegnettet anslår Statens vegvesen investeringsbehovet til om lag 200 mrd. kr. Med dagens nivå på statlige investeringer og bompenger vil det ta mer enn 60 år å oppnå en slik standard på hele stamvegnettet.

Langsiktig målsetting om en brukbar standard på stamvegnettet

Ut fra tilgjengelige økonomiske rammer og anslått investeringsbehov mener Statens vegvesen at en

Figur 13.2: Årsaker til N-strekninger på stamvegnettet, dvs. strekninger som ikke har brukbar standard



³ AGR-avtalen er en europeisk avtale om internasjonale hovedtrafikkårer. Avtalen har to hoveddeler; vegnummersystemet og ulike standardkrav.

målsetting om fullgod standard på hele stamvegnettet er urealistisk å oppnå i overskuelig framtid. Statens vegvesen vil derfor legge til grunn en målsetting om å utvikle stamvegnettet slik at det som et minimum får brukbar standard. En brukbar standard vil ivareta de viktigste forholdene av betydning for næringslivets transport, for eksempel vegbredde og bæreevne.

For at stamvegnettet skal kunne utvikles til en brukbar standard anslår Statens vegvesen investeringsbehovet til om lag 120 mrd. kr. Det må være et mål å bygge ut stamvegnettet til en slik standard senest i løpet av 30 år.

Et slikt standardvalg vil slå ulikt ut på det høy- og lavtrafikkerte vegnettet. Et mål om et stamvegnett med minimum brukbar standard vil innebære at:

- Det foreslås ikke tiltak på strekninger som vi vurderer å ha brukbar standard i dag.
- Utviklingen av veger med årsdøgntrafikk under 5 000 kjøretøy må i større grad baseres på utbedring av eksisterende veg for å oppnå tilfredsstillende bredde og bæreevne. I tillegg må trafiksikkerheten forbedres.
- Stamvegen må fortsatt gå gjennom en del mindre tettsteder, men da på tettstedets premisser.
- Direkte avkjørsler og nedsatt fartsgrense må tolereres der trafikkmengden er lav.
- Det er vanskelig å finne enkle og rimelige tiltak som løser problemene knyttet til trafiksikkerhet og framkommelighet på det høytrafikkerte vegnettet, og det er liten forskjell mellom utbyggingskostnadene for bygging av fullgod standard og redusert standard. Prosjekter på veger som har årsdøgntrafikk over 5 000 kjøretøy bygges derfor i hovedsak ut til fullgod standard.

Utbygging til firefelts veg

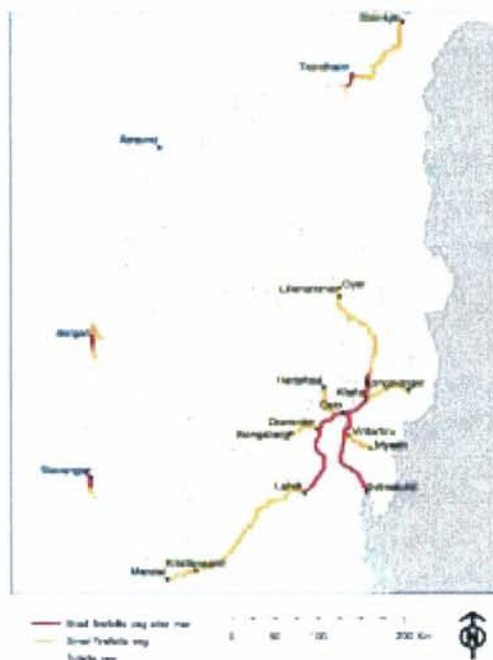
Med utgangspunkt i nullvisjonen for trafiksikkerhet, er det hensiktsmessig å bygge ut de mest høytrafikkerte stamvegene til firefelts veg. Det legges derfor opp til at det bygges firefelts veg på

en del strekninger i løpet av en 30-40-årsperiode. På strekninger som forventes å ha en årsdøgntrafikk over 20 000 kjøretøy om 30 år, er det behov for bred firefelts veg. På strekninger som forventes å ha en årsdøgntrafikk mellom 10 000 og 20 000 kjøretøy, er det behov for smal firefelts veg. Strekningene er som følger (se også figur 13.3):

- E 6 Svinesund - Oslo (planlagt ferdig i 2009)
- E 6 Oslo - Øyer
- E 6 Trondheim - Steinkjer
- E 18 Mysen - Vinterbru
- E 18 Oslo - Kristiansand
- E 39 Kristiansand - Mandal
- E 134 Drammen - Kongsberg
- E 16 Sandvika - Hønefoss
- Rv 2 Kongsvinger - Kløfta

I tillegg til disse strekningene kan det være aktuelt med utbygging av en del kortere strekninger rundt byer som Bergen, Trondheim og Stavanger. Dette må imidlertid sees i nær sammenheng med den samlede transport- og arealutviklingen disse stedene i årene framover.

Figur 13.3 Behov for firefelts veg på stamvegnettet i et 30-årsperspektiv



På de nevnte strekningene har det i perioden 1998-2001 skjedd ulykker med 47 drepte og 118 hardt skadde i gjennomsnitt per år. Ved utbygging til firefelts veg vil det bli en reduksjon på anslagsvis 40 drepte og 60 hardt skadde hvert år.

For prioriterte prosjekter på disse strekningene er det i utgangspunktet lagt til grunn utbygging til firefelts veg, med mindre det nylig er vedtatt andre løsninger. Statens vegvesen prioriterer først utbygging til fire felt der trafikkmengdene er størst og ulykkessituasjonen mest alvorlig, det vil si på E 6 og E 18 i det sentrale Østlandsområdet. I tillegg er det prioritert enkelte prosjekter på strekninger der standarden er spesielt dårlig, men hvor det ikke er funnet rom for utbygging til fire felt i denne omgang. Selv om det ikke legges opp til at vegen bygges i sin fulle bredde i første byggetrinn, vil det som regel bli planlagt og tilrettelagt for en framtidig firefelts veg.

Prioritering innenfor planrammen

I planperioden anbefaler Statens vegvesen en strategi der E 6, E 18, E 39 og forbindelsene Oslo - Bergen prioriteres. Dette er de viktigste hovedtransportårene gjennom landet, med de høyeste trafikkmengdene og største trafiksikkerhetsproblemene. E 6 i Nord-Norge og E 39 på Vestlandet er av avgjørende betydning for transporten i disse landsdelene. Forbedring av framkommeligheten og regulariteten på disse rutene prioriteres derfor høyt.

I første fireårsperiode er prioriteringene i stor grad styrt av bindingene knyttet til fullføring av prosjekter som allerede er i gang ved inngangen til planperioden. I tillegg er det behov for midler til å gjennomføre en rekke mindre investeringer, blant annet trafiksikkerhetstiltak. Følgelig er det i svært liten grad funnet rom for å starte nye prosjekter i denne perioden. Det legges imidlertid opp til å følge opp Stortingets forutsetning om å bygge ut E 6 mellom Svinesund og Oslo til sammenhengende firefelts veg innen utgangen av 2009. I tillegg prioriterer Statens vegvesen å bygge firefelts veg

på den gjenværende strekningen på E 18 mellom ny Drammensbru og Eik i Buskerud, slik at det blir sammenhengende firefelts veg fram til Gulli ved Tønsberg i løpet av fireårsperioden. Statens vegvesen legger videre til grunn at byggingen av OPS-prosjektet på E 18 mellom Grimstad og Kristiansand blir gjennomført i perioden 2006-2009.

I siste seksårsperiode går Statens vegvesen inn for å fortsette satsingen på E 6, E 18, E 39 og forbindelsene Oslo - Bergen, blant annet ved å videreføre utbyggingen til firefelts veg på E 6 nordover fra Gardermoen og på E 18 gjennom Østfold og Vestfold. Utbedringer av E 39 Kyststamvegen og E 6 i Nord-Norge er også gitt høy prioritet innenfor tildelte rammer. Videre mener Statens vegvesen det er viktig å utbedre flaskehals og standardbrudd av særlig stor betydning for næringslivets transporter på hele stamvegnettet. I tillegg vil det fortsatt være behov for å gjennomføre en rekke trafiksikkerhetstiltak og andre mindre investeringstiltak, blant annet bygging av gang- og sykkelveger og miljø- og rassikringstiltak.

Med de foreslåtte prioriteringene vil det ved utløpet av planperioden 2006-2015 gjenstå mange viktige uløste oppgaver på stamvegnettet. En sterkere konsentrasjon av innsatsen til E 6, E 18, E 39 og forbindelsen Oslo - Bergen vil innebære utsettelse av flere prosjekter som er prioritert i handlingsprogrammet for perioden 2002-2011. I tillegg foreligger det planer for en rekke andre store prosjekter som det ikke er funnet rom for innenfor tildelte økonomiske rammer. Dette er nærmere omtalt under de ulike korridorene.

Statens vegvesen har ikke lagt en eventuell ny bompengestrategi, presentert i kapittel 11, til grunn for prioriteringene.

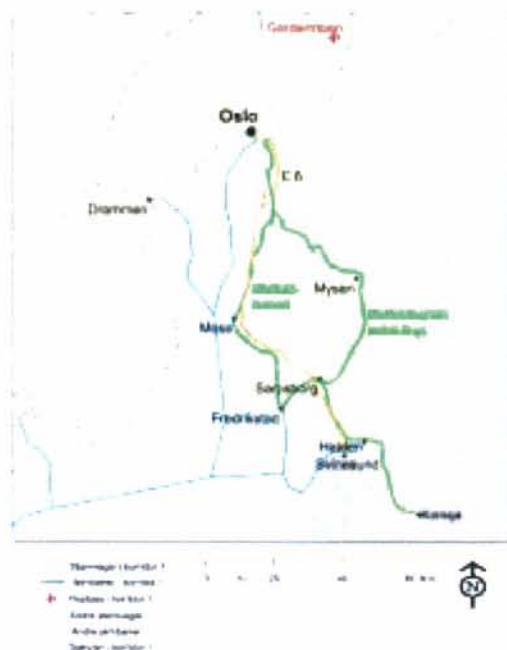
I vedlegg 5 presenteres fordelingen av investeringsmidler på stamvegtruter.

13.2 Transportkorridor 1, Oslo - Svinesund/Kornsjø

Dette er Norges viktigste transportkorridor mot utlandet, samtidig som den knytter Østfold sammen med landet for øvrig, både på land og sjøsiden.

Alle transportfomer er til stede i korridoren. På landsiden inngår deler av det nordiske triangel i EUs transeuropeiske nett (TEN) i korridoren.

Figur 13.4 Korridor 1



Østfold har nasjonalt sett en strategisk beliggenhet siden fylket på mange måter utgjør porten mot Europa. Om lag 80 prosent av landets landbaserte transport av personer og gods til utlandet går gjennom Østfold. Veg og bane binder sammen byene i ytre Østfold, og korridoren har stor betydning for det lokale næringslivet.

Utfordringer

Hovedutfordringen er å skaffe tilstrekkelig og sikker transportkapasitet for stadig økende internasjonal og regional gods- og persontrafikk.

Gjennom Stortingets behandling av St. prp. nr. 68 (2001-2002) er det lagt til rette for at hele E 6 Oslo

- Svinesund blir bygget ut til firefelts veg innen 2009, og dette vil langt på vei løse vegutfordringene i korridoren.

I korridoren ligger flere større havner, hvorav de viktigste er Oslo, Borg og Moss på østsiden av fjorden, og Drammen, Tønsberg og Larvik på vestsiden. Særlig av hensyn til utenlandstransportene er det viktig med en konsentrasjon av havnevirksomheten, og det er svært viktig å få avklart om en havn i Oslofjord-området kan utvikles til en intermodal knutepunktshavn for containertrafikk.

Prioriteringer

Jernbaneverket

Jernbaneverket prioriterer bygging av nytt dobbeltspor i ny trasé på strekningen Kolbotn - Ski, med ferdigstilling i planperioden. I samme utbyggingsetappe inngår utvikling av Kolbotn og Ski kollektivknutepunkter med adkomstløsninger og stasjonsfasiliteter tilpasset fire spor. Det prioriteres deretter å føre byggingen av nytt dobbeltspor videre fra Kolbotn mot Oslo. Et nytt kryssingsspor mellom Sarpsborg og Halden prioriteres også innenfor rammen.

Marginalvurderinger

Dersom totalrammen økes med 20 prosent, vil Jernbaneverket forsere investeringene i nytt dobbeltspor på strekningen Oslo - Kolbotn. Ved økt ramme prioriteres i tillegg dobbeltsporparcell i ny trasé mellom Haug og Onsøy med fullføring i planperioden, samt oppstart for bygging av dobbeltsporparcell i ny trasé på strekningen Sandbukta - Moss - Såstad.

Dersom totalrammen reduseres med 20 prosent, vil bare disse investeringsprosjektene i korridoren rommes innenfor rammen:

- Utbygging Ski stasjon/kollektivknutepunkt
- Kryssingsspor på strekningen Sarpsborg - Halden

Østfoldbanen Kolbotn - Ski, nytt dobbeltspor

Kostnadsoverslag (mill. kr. 2003-priser)	2 938
Beregnet påløpt for 2006	26
Forslag 2006-2015 innenfor rammen	2 912
Samfunnsøkonomisk netto nytte	1 180
Reduksjon i samfunnets transportkostnader	4 350
Reduksjon i bedriftsøkonomiske kostnader for næringslivet	1 930

å separere framføringen av lokalt stoppende tog fra knutepunktstoppende tog, redusere kjøretidene for knutepunktstoppende tog og minske sårbarheten for forsinkelser. Kapasitetsøkningen vil gi nytte for all person- og godstrafikk i korridoren og ha positive ringvirkninger for utlandstrafikken.

Dagens dobbeltsporede bane har bortsett fra to mindre linjeomlegginger samme linjeføring som ved banens åpning i 1879. Togtettheten er svært høy, i rushtidene helt opp mot grensen for praktisk utnyttbar kapasitet. Konseptet gjør det mulig

Med gitt planramme kan utbygging på strekningen Kolbotn - Ski, inkludert knutepunktene, fullføres i planperioden. Strekningen Oslo - Kolbotn kan påbegynnes. Ved økt ramme kan utbygging på strekningen Oslo - Kolbotn forseres, men vil ikke være fullfinansiert i planperioden.

E 6 fra Svinesund og gjennom Sarpsborg (Svingensbogen - Åsgård)

Kostnadsoverslag:	1 900	mill. kr
Statlig finansiering 2006 – 2009	880	mill. kr
Statlig finansiering 2010 – 2015	50	mill. kr
Annen finansiering 2006 – 2009	970	mill. kr
Samfunnsøkonomisk netto nytte av investeringer	-1 760	mill. kr
Reduksjon i samfunnets transportkostnader	520	mill. kr
Reduksjon i bedriftsøkonomiske transportkostnader for næringslivet	130	mill. kr
Reduksjon i samfunnets transportkostnader for distriktene	-	
Reduksjon i antall drepte eller hardt skadde	2	per år
Støyplageindeks (SPI)	10	
Reduksjon i antall personer bosatt i områder med overskridelse av en eller flere av de nasjonale målene for luftkvalitet		
Reduksjon i antall personer utsatt for mer enn 35 dBA innendørs støy	-90	

Deler av prosjektet er omtalt i St.meld. nr. 46, side 233.

Prosjektet inngår i Østfoldpakka. Strekningen er om lag 34 km lang, og har en årsgogntrafikk på 15 000 - 20 000 kjøretøy. Standarden er gjennomgående mangelfull i forhold til trafikkbelastningen. Den sterke trafikkveksten gjennom Østfold har ført til et økende antall møteulykker med stadig flere drepte og alvorlige personskader. I tillegg er Sannesundbrua over Glomma en flaskehals med trafikale problemer, spesielt i rushtiden.

Prosjektet omfatter utvidelse av eksisterende E 6 fra to- og trefelts veg til firefelts veg. Det inngår også bygging av en ny bru over Glomma parallelt med dagens bru og nye tilknytningsveger. Siden E 6 i Østfold går gjennom et område som er rikt på kulturminner, arbeides det systematisk med undersøkelser og avbøtende tiltak for å begrense inngrep og nærføring til kulturminner. Konsekvensutredning og reguleringsplaner legges ut til offentlig ettersyn våren 2003, og reguleringsplanene ventes vedtatt i løpet av høsten 2003. Følgelig er det fortsatt knyttet usikkerhet til det kostnadsoverslaget som er lagt til grunn.

Kystverket

Kystverket vil prioritere farledsutbedringer og navigasjonsinstallasjoner. Videre må Oslofjorden trafikksentral i Horten oppgraderes. AIS vil være etablert for denne korridoren allerede i 2004. Dette vil forbedre sikkerhet og framkommelighet.

Med 20 prosent høyere ramme bør tildelingen til navigasjonsinstallasjoner økes. Ved 20 prosent lavere ramme vil det fortsatt være mulig å realisere foreliggende planer for farledsutbedringer. Navigasjonsinstallasjonene vil imidlertid ikke kunne fornyes og vedlikeholdes på en samfunnsøkonomisk rasjonell måte. Dette vil ha negativ virkning på sikkerheten.

Statens vegvesen

Korridoren er en av de høyest prioriterte for Statens vegvesen. Det legges opp til å følge opp Stortingets forutsetning om å fullføre utbyggingen av E 6 til sammenhengende firefelts veg mellom Svinesund og Oslo innen utgangen av 2009.

E 6 Riksgrensen/Svingensjøen – Oslo

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 1 970 mill. kr for perioden 2006-2009 og 2 320 mill. kr for hele perioden 2006-2015. I tillegg er det regnet med om lag 1 000 mill. kr i bompenger fra Østfoldpakka i første fireårsperiode.

I første fireårsperiode vil rammen i all hovedsak gå til å følge opp statens forpliktelser med å fullføre utbyggingen av E 6 i Østfold og Akershus til firefelts veg. I siste del av tiårsperioden vil rammen gå til mindre investeringstiltak. Særlig i Oslo fører den store trafikkbelastningen til behov for å gjennomføre en rekke miljø- og trafikksikkerhetstiltak, blant annet i kryssområder.

Utbyggingen av E 6 gjennom Østfold forutsettes delvis bompengefinansiert gjennom bidrag fra Østfoldpakka. Stortingets forutsetning om at forseringen av E 6-utbyggingen ikke skal skje på bekostning av utbyggingen av E 18 i Østfold, samt enkelte kostnadsøkninger, vil gjøre det nødvendig

E 6 gjennom Follo i Akershus (Vinterbru - Stenfeldt - Assurtjern)

Kostnadsoverslag:	1 000	mill. kr
Statlig finansiering 2006 – 2009	1 000	mill. kr
Samfunnsøkonomisk netto nytte av investeringer	-170	mill. kr
Reduksjon i samfunnets transportkostnader	780	mill. kr
Reduksjon i bedriftsøkonomiske transportkostnader for næringslivet	310	mill. kr
Reduksjon i samfunnets transportkostnader for distriktene	-	
Reduksjon i antall drepte eller hardt skadde	2	per år
Støypåregedeindeks (SPI)	-	
Reduksjon i antall personer bosatt i områder med overskridelse av en eller flere av de nasjonale målene for luftkvalitet		
Reduksjon i antall personer utsatt for mer enn 35 dBA innendørs støy		

Prosjektet er omtalt i St.meld. nr. 46, side 233.

Strekningen er nær mere fem km lang, og har en årsgogntrafikk på om lag 25 000 kjøretøy. Det er betydelige kapasitetsproblemer på strekningen.

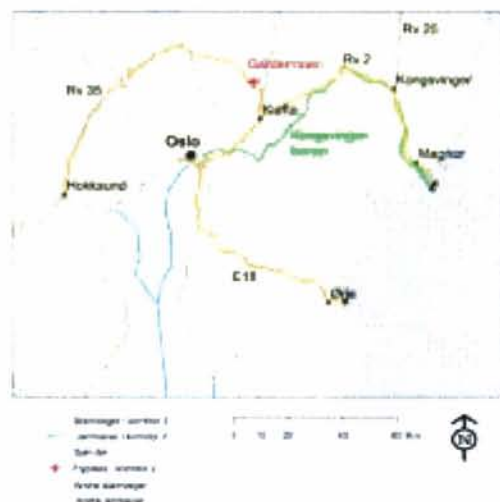
Prosjektet omfatter bygging av ny firefelts veg mellom Vinterbru og Assurtjern, og er siste etappe av utbyggingen av E 6 gjennom Akershus. Det legges opp til bygging av sammenhengende tunnel mellom Ringnes og Assurdalen, hvor eksisterende veg vil bli lokalveg og omkjøringsveg for E 6 når tunnelen er stengt. Prosjektet avlastar boligområder for tungtrafikk. Reguleringsplan ventes vedtatt ved årsskiftet 2003/2004. Det er fortsatt knyttet stor usikkerhet til det kostnadsoverslaget som er lagt til grunn.

å utvide bompengoordningen gjennom økte takster og/eller forlenget innkrevingsperiode. Se også omtale av korridoren Oslo - Ørje/Magnor.

Marginalvurdering

Siden utfordringene på vegnettet i stor grad blir løst innenfor den foreslåtte investeringsrammen, vurderer Statens vegvesen det som lite aktuelt å øke satsingen innenfor denne korridoren dersom totalrammen til vegformål økes med 20 prosent. Dersom rammen reduseres med 20 prosent, vil det bare være rom for å fullføre igangsatte prosjekter og enkelte mindre investeringstiltak. Dette innebærer at den forutsatte fire-feltsutbyggingen i Akershus og Østfold ikke kan videreføres.

Figur 13.5 Korridor 2



13.3 Transportkorridor 2, Oslo - Ørje/Magnor

Etter Oslo - Svinesund er dette den nest viktigste utenlandskorridoren for transport til lands. Den har først og fremst betydning for godstransport til/fra Sverige, men også for transport videre til Finland, Russland og de Baltiske statene.

Det forventes fortsatt befolkningsøkning og vekst i tilflyttingen til det sentrale Østlandsområdet. Det vil sannsynligvis medføre vekst i den Oslo-rettede trafikken i korridoren, med større volumer av

daglige pendlingsreiser. I tillegg vil regionaltrafikk og langdistansetrafikk over grensen trolig øke, og her har jernbanen gode muligheter for å konkurrere.

Utfordringer

For jernbanen er hovedutfordringen å øke punktlighet, hastighet og kapasitet i fjern-, region- og nærtrafikken.

Både E 18 og Rv 2 er viktig for næringslivets transport. På begge vegene passerer til sammen om lag 1 000 tunge biler grensa daglig. Begge vegene har dårlig standard og en alvorlig ulykkesituasjon. Rv 2 danner sammen med Rv 35 en ytre ring rundt Oslo. Med forbedret standard kan ruten gi et tilbud til deler av utenlandstrafikken fra Vestlandet og indre Østlandet.

Prioriteringer

Jernbaneverket

Innenfor planrammen prioriteres forlengelse av sporanleggene for Kongsvingerbanens avgrening ut fra Lillestrøm stasjon, slik at det oppnås dobbeltspordrift fram mot Tuen. I tillegg prioriteres et nytt kryssingsspor på strekningen Sørumsand - Årnes. Sporforlengelsen på Lillestrøm og det nye kryssingssporet er ledd i en samlet plan for økning av kapasiteten på Kongsvingerbanen. Tiltakene vil redusere tidstap og øke fleksibiliteten i framføringen av nærtrafikktoget, regiotog, gjennomgående godstog og fjerntog Oslo-Stockholm.

Marginalvurderinger

Ved en økning av rammen på 20 prosent påvirkes ikke tiltakene i denne korridoren.

En reduksjon av rammen med 20 prosent innebærer at de nevnte prosjektene på Kongsvingerbanen må utsettes.

Statens vegvesen

Statens vegvesen prioriterer oppfølging av Østfoldpakka gjennom utbygging av E 18 til firefelts veg mellom Momarken og Askim i Østfold. På grunn

av dårlig standard prioriteres også utbygging av Rv 2 mellom Kløfta og Kongsvinger.

Innenfor korridorens stamveger foreslås følgende investeringer i perioden 2006-2015:

E 18 Riksgrensen/Ørje - Oslo

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 160 mill. kr for perioden 2006-2009 og 740 mill. kr for hele perioden 2006-2015. I tillegg er det regnet med om lag 300 mill. kr i bompenger fra Østfoldpakka, hvorav om lag 200 mill. kr i første fireårsperiode.

I første fireårsperiode legges det opp til å fullføre utbyggingen av E 18 til firefelts veg utenom Askim sentrum. Arbeidene startes i 2003/2004, og prosjektet er planlagt å stå ferdig i 2006. Prosjektet inngår i Østfoldpakka og forutsettes derfor delvis bompengefinansiert. I siste del av tiårsperioden prioriteres videre oppfølging av Østfoldpakka gjennom bygging av firefelts veg mellom Momarken og Askim. I tillegg er det aktuelt å gjennomføre en rekke mindre investeringstiltak, blant annet trafikksikkerhets tiltak som for eksempel belysning, bygging av rekkverk og midtdeler og sideterengstiltak på deler av strekningen i Akershus.

Planene om å bygge ut E 18 gjennom Østfold til smal firefelts veg på strekningen Momarken - Akershus grense har ført til kostnadsøkninger i forhold til det som lå til grunn da Stortinget fattet vedtak om delvis bompengefinansiering av Østfoldpakka. Dette innebærer at det ikke vil være rom for å fullfinansiere E 18-utbyggingen innenfor vedtatt bompengeordning. Statens vegvesen har heller ikke funnet rom for å følge opp de statlige forpliktelsene knyttet til den vedtatte bompengeordningen for E 18 innenfor perioden 2006-2015. Dette innebærer at strekningene Melleby - Momarken og Krosby - Akershus grense vil gjennstå til etter 2015. Statens vegvesen mener at et justert bompengeopplegg for Østfoldpakka må legges fram for Stortinget etter at rammene for

perioden 2006-2015 er nærmere avklart gjennom behandlingen av stortingsmeldingen om Nasjonal transportplan. Se også omtale under korridoren Oslo - Svinesund/Kornsjø.

I forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2003 tok flertallet i samferdselskomiteen opp trafikkproblemene på Mosseveien i Oslo og ba om en vurdering av utbygging av Mosseveien i tunnel mellom Fiskevoll og Sørenga, basert på privat finansiering. Samferdselsdepartementet har bedt Statens vegvesen starte arbeidet med videre utredning og planlegging av prosjektet med sikte på å kunne foreta en nærmere vurdering av prosjektet i stortingsmeldingen om Nasjonal transportplan 2006 - 2015. Det er ikke prioritert statlige midler til dette prosjektet i perioden 2006 - 2015.

Rv 2 Riksgrensen/Magnor - Kløfta

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 280 mill. kr for perioden 2006-2009 og 650 mill. kr for hele perioden 2006-2015. I tillegg er det regnet med om lag 700 mill. kr i bompenger, hvorav om lag 200 mill. kr i første fireårsperiode.

Statens vegvesen har lagt til grunn at den planlagte utbyggingen av Rv 2 på strekningen Kløfta - Nybakk gjennom Ullensaker kommune i Akershus startes i inneværende planperiode. Prosjektet regnes derfor som bundet, og rammen for første fireårsperiode vil i all hovedsak gå til å fullføre dette prosjektet. Det er fattet prinsippvedtak om delvis bompengefinansiering av utbyggingen av Rv 2 mellom Kløfta og Kongsvinger, og prosjektet forutsettes derfor delvis bompengefinansiert.

Statens vegvesen prioriterer å videreføre utbyggingen av Rv 2 i siste del av tiårsperioden. I St.meld. nr. 46 vurderes det som aktuelt å fortsette på strekningen Fulu - Kurudsand vest for Kongsvinger. Statens vegvesen forutsetter at utbyggingsrekkefølgen blir nærmere avklart i det videre arbeidet med bompengesaken.

Rv 35 Jessheim - Hønefoss - Hokksund

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 20 mill. kr for perioden 2006-2010 og 50 mill. kr for hele perioden 2006-2015. Rammen vil gå til mindre investeringstiltak.

I forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 42 framhevet samferdselskomiteen det som viktig at gjestående strekninger på denne ruten får den nødvendige opprusting og utbedring. I handlingsprogrammet for perioden 2002-2011 er det derfor lagt opp til å gjennomføre prosjektet Jevnaker - Olimb i siste seksårsperiode. Innenfor tildelte økonomiske rammer har Statens vegvesen ikke funnet rom for å prioritere statlige midler til å følge dette opp i perioden 2006-2015.

Marginalvurdering

Dersom totalrammen til vegformål økes med 20 prosent, går Statens vegvesen inn for å øke statens andel til oppfølging av Østfoldpakka, slik at utbyggingen av E 18 gjennom Østfold kan fullføres i løpet av planperioden. Ved en økning av rammen for første fireårsperiode går Statens vegvesen inn for å forsere den planlagte utbyggingen av E 18 på strekningen Momarken - Askim.

Dersom rammen reduseres med 20 prosent, vil det bare være rom for å fullføre igangsatte prosjekter og enkelte mindre investeringstiltak. Med en så lav ramme vil det etter Statens vegvesen sitt syn ikke være tilrådelig å starte de forutsatte arbeidene på strekningen Rv 2 Kløfta - Nybakk i inneværende planperiode.

13.4 Transportkorridor 3, Oslo - Grenland - Kristiansand - Stavanger

Korridoren dekker en tett befolket kyststripe med høy transportintensitet. Korridoren betjener betydelig transport til og fra utlandet og til/fra andre landsdeler. Bortsett fra for sjøtransport, tjener korridoren i mindre grad innenlandske transittoppgaver til og fra andre landsdeler. Trafikkbelastningen er størst i østre del. De viktigste knu-

Figur 13.6 Korridor 3



tepunktene er Oslo, Kristiansand og Stavanger. Andre tyngdepunkter i korridoren er Drammen, Vestfoldbyene, Grenland og Sørlandsbyene.

I tillegg til endepunktene Oslo og Stavanger/Nord-Jæren-området, er det tunge befolkningsskonsentrasjoner i Drammen, Vestfoldbyene, Grenland og Agderbyen. Korridoren betjener i alt 16 byer på strekningen. Særlig Vestfoldbyene og Agderbyen har gjennom mange år utviklet seg til sammenhengende bolig-, arbeids- og service-regioner, hvor transporttilbudet på veg og jernbane i korridoren er viktig både for transport mellom og internt i regionene.

Utfordringer

Trafikkmengdene i korridoren er store, og det er svært store utbyggingsbehov både på bane og veg, delvis for å imøtekomme transportetterspørselen, men også for å redusere de mange alvorlige trafikkulykkene på vegnettet. Særlig strekningen Oslo - Kristiansand har mange drepte og alvorlig skadde.

I korridoren ligger en rekke større og mindre havner. Det er først og fremst viktig å få avklart usikkerheten om storhavn for stykkgodstrafikk i Oslofjord-området og i Vest-Norge.

Ved Kjevik lufthavn kan nye krav til flysikkerheten utløse behov for omlegging av tilfartsvegen til flyplassen.

Prioriteringer

Jernbaneverket

Innenfor planrammen prioriterer Jernbaneverket å fullføre byggingen av dobbeltspor i ny trasé Lysaker-Asker. Tiltaket inkluderer ombygging av Lysaker stasjon, med tilpasning av sporanlegg og utvidelse av knutepunktfasiliteter. I korridoren prioriteres dessuten bygging av dobbeltspor på strekningen Stavanger-Sandnes, inkludert nye stoppesteder. Dobbeltspor parsell i ny trasé Barkåker - Tønsberg, kryssingsspor mellom Tønsberg og Sandefjord, kryssingsspor Kvarehei (Sørlandsbanen) og ny godsterminal på Ganddal er også prioritert innenfor rammen.

Prosjekter > 200 mill. kr

Drammenbanen, utbygging av Lysaker stasjon

Kostnadsoverslag (mill. 2003-kr)	660
Beregnet påløpt før 2006	32
Forslag 2006-2015 innenfor rammen	628
Samfunnsøkonomisk netto nytte	540
Reduksjon i samfunnets transportkostnader	1 720
Reduksjon i bedriftsøkonomiske kostnader for næringslivet	410

Prosjektet er omtalt i St.prp. nr. 1 (2002-2003). Utbyggingen av stasjonens sporanlegg er en integrert del av konseptet for nytt dobbeltspor på Drammenbanen. For å kunne dra full nytte av den økte banekapasiteten, må Lysaker stasjon bygges ut for strekningen Lysaker - Sandvika ferdigstilles. Lysaker vil få økt betydning i trafikken til/fra Fomebu i tillegg til rollen som knutepunkt for nærområdet rundt stasjonen.

Ved gitt planramme kan prosjektet ferdigstilles i planperioden.

Marginalvurderinger

Ved en økning av rammen med 20 prosent prioriteres i tillegg dobbeltspor parsell i ny trasé på strekningen Holm – Holmestrand - Nykirke med fullføring i planperioden, samt oppstart for bygging av ny enkeltsporet linje Farriseidet - Porsgrunn.

Dersom planrammen reduseres med 20 prosent vil følgende prosjekter bli opprettholdt:

- Nytt dobbeltspor Lysaker–Sandvika, inklusive utbygging av Lysaker stasjon
- Kryssingsspor mellom Tønsberg og Sandefjord
- Kryssingsspor Kvarehei

Drammenbanen Lysaker–Sandvika, nytt dobbeltspor

Kostnadsoverslag (mill. 2003-kr)	1 753
Beregnet påløpt før 2006	0
Forslag 2006-2015 innenfor rammen	1 753
Samfunnsøkonomisk netto nytte	- 500
Reduksjon i samfunnets transportkostnader	1 030
Reduksjon i bedriftsøkonomiske kostnader for næringslivet	240

Drammenbanen har i dag en rushtidstrafikk helt opp mot grensen for praktisk utnyttbar kapasitet. Prosjektet Lysaker - Sandvika er en videreføring av nytt dobbeltspor som er under utbygging på strekningen Sandvika - Asker. Etter fullført utbygging vil eksisterende dobbeltspor og nytt dobbeltspor til sammen ha kapasitet for dobbelt så mange togbevegelser som dagens infrastruktur. Konseptet vil gjøre det mulig å separere driften av lokalt stoppende tog fra knutepunktstoppende tog, redusere kjøretiden for knutepunktstoppende tog og redusere sårbarheten for forsinkelser. Tiltaket vil gi nytte for all person- og godstrafikk i korridoren. Ved gitt planramme kan prosjektet startes og ferdigstilles i planperioden.

Vestfoldbanen Barkåker - Tønsberg, ny dobbelt-sporsporsell

Kostnadsoverslag (mill. 2003-kr)	714
Beregnet påløpt før 2006	52
Forslag 2006-2015 innenfor rammen	662
Samfunnsøkonomisk netto nytte	10
Reduksjon i samfunnets transportkostnader	280
Reduksjon i bedriftsøkonomiske kostnader for næringslivet	60

Strekningen er enkeltsporet, anlagt i 1881, opprinnelig med smalspor, som Vestfoldbanen for øvrig. Den prosjekterte nye dobbeltsporsporsellen vil gjøre det mulig å redusere kjøretidene og øke punktligheten. Tiltaket er klart for byggestart. Ved gitt planramme kan prosjektet ferdigstilles i planperioden.

Sørlandsbanen, ny godsterminal på Ganddal

Kostnadsoverslag (mill. 2003-kr)	338
Beregnet påløpt før 2006	17
Forslag 2006-2015 innenfor rammen	321
Samfunnsøkonomisk netto nytte	540
Reduksjon i samfunnets transportkostnader	490
Reduksjon i bedriftsøkonomiske kostnader for næringslivet	150

Tiltaket er å etablere en ny intermodal bil/baneterminal på Ganddal og legge ned den nåværende terminalen i Stavanger. Den nye godsterminalen vil få en vesentlig høyere kapasitet og fleksibilitet til å håndtere framtidig godstransportetterspørsel, samtidig som strekningskapasitet på sporet mellom Stavanger og Ganddal frigjøres og kan utnyttes i persontrafikken. Eksisterende terminalområde kan nyttes til byutvikling. Ved gitt planramme kan prosjektet ferdigstilles i planperioden.

Sørlandsbanen Sandnes-Stavanger, ny dobbelt-sporsporsell

Kostnadsoverslag (mill. 2003-kr)	1 040
Herav investering	800
Beregnet påløpt før 2006	20
Forslag 2006-2015 innenfor investeringsrammen	780
Samfunnsøkonomisk netto nytte	360
Reduksjon i samfunnets transportkostnader	680
Reduksjon i bedriftsøkonomiske kostnader for næringslivet	90

Tiltaket er omtalt i St.prp. nr. 1 (2002-2003). Dagens banestrekning Sandnes - Stavanger er enkeltsporet, med korte kryssingsspor. De tekniske anleggene har passert den teknisk/økonomiske levealder. Strekningen har høy togtetthet. Det foreslåtte prosjektet omfatter en utbygging til dobbeltspor med tilhørende tekniske anlegg og nye holdeplasser, inkludert adkomst og parkering.

Ved gitt planramme kan prosjektet ferdigstilles i planperioden.

Jernbaneverket har vurdert dobbeltsporprosjektet Sandnes - Stavanger og godsterminalprosjektet på Ganddal samlet som et OPS-prøveprosjekt og konkludert med at prosjektet synes godt egnet. Departementet har ikke tatt stilling til spørsmålet om OPS- finansiering av disse prosjektene. Jernbaneverket legger derfor til grunn i planforslaget at prosjektene finansieres ordinært over statsbudsjettet.

Kystverket

Av fiskerihavner i denne korridoren er det bare prosjektet Listahavn som prioriteres. Foreliggende planer for færledsutbedringer begrenser seg til utdyping av Brevikstrømmen. I tillegg bør det avsettes noen ekstra midler av planrammen til færledsinvesteringer. Planberedskapen tilpasses utviklingen av havneterminaler i regionen, herunder planer for utbedring av innseiling til Borg havn (Løperen).

Fornyelse, vedlikehold, drift og enkelte mindre investeringer i navigasjonsinstallasjoner vil også kreve midler av den foreløpige planrammen. Oppgradering av trafikksentralen i Brevik og drift av AIS ligger inne i planrammen. Disse prioritetingene vil forbedre sikkerheten og framkommeligheten i korridoren, spesielt i innseilingen til Grenland havn.

Ved økt ramme vil vedlikeholdet av navigasjonsinstallasjoner bli økt til et nivå som forhindrer videre forringelse av denne infrastrukturen, samtidig som oppmerkingen vil bli forbedret. Oppgraderingen av trafikksentralene vil kunne gjennomføres noe tidligere. Ved lavere ramme vil videre utbygging av Listahavn måtte stanses og det vil ikke kunne ytes tilskudd til kommunale fiskerihavner. Utdyping av Brevikstrømmen ligger fortsatt inne i rammen, mens det ikke vil være rom for andre farledsinvesteringer. Navigasjonsinstallasjoner i korridoren vil forfalle på grunn av for lave rammer til vedlikehold.

Statens vegvesen

Korridoren er en av de høyest prioriterte for Statens vegvesen. Særlig prioriteres videreføring av utbyggingen av E 18 til firefelts veg i Buskerud og Vestfold for å forbedre trafikksikkerheten og framkommeligheten.

Innenfor korridorens stamveger foreslås følgende investeringer i perioden 2006-2015:

E 18 sør for Drammensbrua i Buskerud (Frydenhaug - Eik)

Kostnadsoverslag	550	mill. kr
Statlig finansiering 2006 – 2009	550	mill. kr
Samfunnsøkonomisk nettonytte av investeringer	160	mill. kr
Reduksjon i samfunnets transportkostnader	750	mill. kr
Reduksjon i bedriftsøkonomiske transportkostnader for næringslivet	30	mill. kr
Reduksjon i samfunnets transportkostnader for distriktene	-	
Reduksjon i antall drepte eller hardt skadde	0	
Støyplageindeks (SPI)	50	
Reduksjon i antall personer bosatt i områder med overskridelse av en eller flere av de nasjonale målene for luftkvalitet	12	
Reduksjon i antall personer utsatt for mer enn 35 dBA innendørs støy	420	

E 18 Oslo - Kristiansand

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 2 290 mill. kr for perioden 2006-2009 og 3 520 mill. kr for hele perioden 2006-2015. I tillegg er det regnet med om lag 1 800 mill. kr i bompenger, hvorav om lag 300 mill. kr i første fireårsperiode.

Statens vegvesen har lagt til grunn at den delvis bompengefinansierte utbyggingen av E 18 til firefelts motorveg i nordre Vestfold videreføres gjennom anleggsstart på strekningen Kopstad - Gulli mellom Horten og Tønsberg i innværende planperiode. Videre er det lagt til grunn at arbeidene på E 18 Bjørvikaprojektet i Oslo startes, som forutsatt, i 2005. Byggingen av ny motorveg i Drammen startes i 2003, med fullføring i 2006/2007. De statlige forpliktelsene knyttet til disse prosjektene regnes derfor som bundne.

I tillegg prioriterer Statens vegvesen å bygge firefelts veg på den gjenværende strekningen mellom ny Drammensbrua og Eik i Buskerud, slik at det blir sammenhengende firefelts veg fram til Tønsberg i løpet av fireårsperioden. Det legges også opp til å gjennomføre omfattende trafikksikkerhetstiltak på strekninger med tofelts veg, blant annet bygging av midtdeler, kryssutbedringer, avkjørselsaneringer og sideterrengstiltak.

Statens vegvesen legger til grunn at det planlagte OPS-prosjektet på E 18 mellom Grimstad og

Strekningen er 3 km lang, og har en årsdøgntrafikk på opp mot 26 000 kjøretøy. Det er kapasitetsproblemer på strekningen, spesielt ved helgeutfart. Når motorvegbrua i Drammen står ferdig i 2007, vil dette være den siste gjenstående flaskehalsen i form av tofelts veg på E 18 mellom Oslo og Kopstad ved Horten i Vestfold.

Prosjektet omfatter utvidelse av eksisterende veg fra to til fire felt. Prosjektet omfatter også nytt kryss ved Kobbervikdalen sør for byen. Det vurderes tre alternative løsninger på strekningen, utvidelse i dagens trasé og to ulike tunnelalternativer. Melding om utarbeidelse av konsekvensutredning og reguleringsplan er lagt ut til offentlig ettersyn, og reguleringsplan ventes vedtatt i løpet av 2004. Følgelig er det fortsatt knyttet stor usikkerhet til det kostnadsoverslaget som er lagt til grunn.

Kristiansand gjennomføres i løpet av første fireårsperiode. Det er ikke tatt endelig stilling til prosjektets omfang og om strekningen skal bygges som to- eller firefelts veg.

Videre utbygging av E 18 i Vestfold til firefelts veg er høyt prioritert av hensyn til trafiksikkerheten. Statens vegvesen har likevel ikke funnet rom for å prioritere statlige midler til videre utbygging i første fireårsperiode. Det legges derfor opp til å videreføre den delvis bompengefinansierte utbyggingen i siste del av tiårsperioden, med bygging av strekningen Langåker - Bommestad mellom Sandefjord og Larvik. I tillegg er det aktuelt å gjennomføre/starte på utbyggingen av strekningen Gulli - Langåker mellom Tønsberg og Sandefjord eller strekningen fra Sky vest for Larvik og fram mot grensen til Telemark. Prioritering mellom disse strekningene vil bli nærmere vurdert i det videre arbeidet med bompengeproblemet.

I St.meld. nr. 46 vises det til at en eventuell utbygging av E 18 i Vestkorridoren fra Oslo til Asker vil bli vurdert fram mot Nasjonal transportplan 2006-2015. Innenfor tildelte økonomiske rammer har Statens vegvesen ikke funnet rom for å prioritere statlige midler til dette prosjektet i planperioden. En eventuell anleggsstart er derfor avhengig av at det blir tilslutning til en ny ordning med brukerfinansiering i Oslo-området. Det kan imidlertid være aktuelt å bedre forholdene for busstrafikken på denne delen av E 18 i perioden.

E 39 Kristiansand - Stavanger

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme til hele stamveggruten E 39 Kristiansand - Bergen på 200 mill. kr for perioden 2006-2009 og 2 300 mill. kr for hele perioden 2006-2015. I tillegg er det regnet med om lag 1 300 mill. kr i bompenger, hvorav 40 mill. kr i første fireårsperiode.

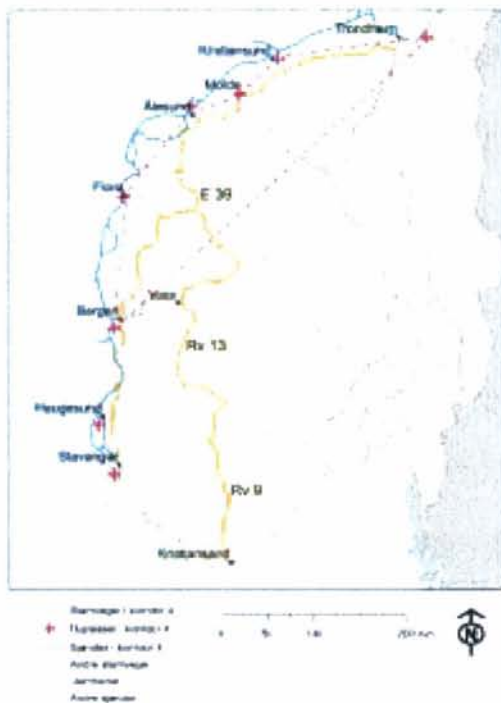
I første fireårsperiode vil en vesentlig del av rammen gå til mindre investeringstiltak. På strekningen Kristiansand - Stavanger legges det imidlertid opp til anleggsstart på OPS-prosjektet Handeland - Feda i 2004, med fullføring i 2006/2007.

I siste del av tiårsperioden vurderes det som aktuelt å utbedre E 39 på strekningen Vigeland - Osestad gjennom Lindesnes i Vest-Agder. Eksisterende veg har dårlig standard og mange ulykker og framstår som en flaskehals på strekningen. I tillegg vurderes det som aktuelt å bygge Eiganestunnelen på E 39 i Stavanger. Dette vil bedre trafiksikkerheten og framkommeligheten gjennom byen, jf. nærmere omtale i kapittel 14.7. Innenfor tildelte økonomiske rammer er det ikke funnet rom for statlig fullfinansiering av prosjektet i tiårsperioden. Foreløpig har Statens vegvesen lagt til grunn delvis bompengefinansiering.

Rv 23 Lier - Drøbak - Vassum

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 50 mill. kr for perioden 2006-2009 og 100 mill. kr for hele perioden 2006-2015. Midlene

Figur 13.7 Korridor 4



vil gå til mindre investeringstiltak.

I St.meld. nr. 46 blir det vist til at Akershus og Buskerud fylkeskommuner har tatt opp spørsmålet om å utvide bompengeprojektet Rv 23 Oslofjordforbindelsen til blant annet også å omfatte prosjektet Linnes - Dagslett i Lier og Røyken kommuner i Buskerud. Det foreligger ingen konkrete forslag om bompengefinansiering. Innenfor tildelte økonomiske rammer har Statens vegvesen ikke funnet rom for å prioritere statlige midler til dette prosjektet i perioden 2006-2015.

Rv 150 Ulvensplitten - Tjernsmyr

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 730 mill. kr for perioden 2006-2009 og 830 mill. kr for hele perioden 2006-2015. I tillegg er det regnet med om lag 200 mill. kr i bompenger fra Oslopakke 1 i første fireårsperiode.

Statens vegvesen har lagt til grunn at utbyggingen av Ring 3 mellom Ulven og Sinsen i Oslo startes i inneværende planperiode, jf. nærmere omtale i

kapittel 14.4. Prosjektet regnes derfor som bundet, og rammen for første fireårsperiode vil i all hovedsak gå til å fullføre dette prosjektet. Det vurderes ikke som aktuelt å starte nye større prosjekter på Ring 3 i tiårsperioden. Det foreslås imidlertid å sette av midler til å gjennomføre en rekke mindre investeringstiltak.

Marginalvurdering

Dersom totalrammen til vegformål økes med 20 prosent, går Statens vegvesen inn for å fullføre utbyggingen av E 18 gjennom Vestfold. I tillegg prioriteres videre utbygging av E 18 i Agderfylkene og E 39 vest for Kristiansand. Omfanget av utbyggingen vil være avhengig av om det blir tilslutning til delvis bompengefinansiering eller ikke. Ved en økning av rammen for første fireårsperiode går Statens vegvesen inn for å forser den planlagte utbyggingen av E 18 på strekningen Langåker - Bommestad og E 39 på strekningen Vigeland - Osestad.

Dersom rammen reduseres med 20 prosent, vil det bare være rom for å fullføre igangsatte prosjekter og enkelte mindre investeringstiltak.

13.5 Transportkorridor 4, Stavanger - Bergen - Ålesund - Trondheim

Korridoren er et område hvor næringslivet er mer eksportrettet enn ellers i landet. Topografien og de mange lange fjordene gjør at veginfrastrukturen nord- og sørover er dårlig utviklet, og i hovedsak har betydning for sammenbinding av naboregioner. Sjø- og flytransport spiller en viktig rolle i hele korridoren. Trafikkbelastningen i korridoren er størst i områdene rundt Stavanger og Bergen. Korridoren er viktig i reiselivssammenheng.

For næringsliv og sysselsetting har kyststamvegen stor betydning som bindeledd mellom regioner og landsdeler. Samtidig er vegen avgjørende viktig for utviklingen innen den enkelte region. Næringslivet på Vestlandet er konkurranseutsatt og forholdsvis

mer eksporttettet enn i landet for øvrig, og kravet til framkommelighet, fleksibilitet og rask transport mellom produsent og marked er stort. Utviklingen av nye næringsklustre og store sammenhengende bo- og arbeidsmarkedsregioner stiller større krav til kvaliteten på vegnettet.

Det er store trafikkstrømmer langs kysten med sterke konsentrasjoner rundt de store byområdene. I tillegg går betydelige tverrgående strømmer mellom havner på fastlandet og offshoreinstallasjoner og fiskefelt på kontinentalsokkelen.

Utfordringer

Transporten i korridoren foregår på veg, med fly og på sjø. Jernbanen tar østvendt transport i knutepunktene Stavanger, Bergen, og Trondheim i tillegg til Åndalsnes, og blir vurdert under andre korridorer. Kyststamvegen har jevnt dårlig standard, og mangler mye på å være den sammenhengende transportrutene i nord-/sør-retning som kan bidra til å skape sterkere regioner på Vestlandet, og også gi mating til mer effektive havner langs Vestlandskysten.

Innenriks sjøfart langs Vestlandskysten har i mange år stadig måttet vike for lastebiltransport. En av hovedutfordringene er å konsentrere større mengder gods i sentrale knutepunkter som kan gi grunnlag for mer effektiv sjøtransport som kan ta markedsandeler på utenlandstransportene. Det er også en utfordring å skaffe bedre regularitet for kystfarten forbi værharde Stad.

Prioriteringer

Kystverket

Innenfor Kystverkets foreløpige økonomiske planramme avsettes det et mindre beløp til fullføring av statlige fiskerihavneprosjekter og som tilskudd til kommunale fiskerihavner. Det er forutsatt investeringer til utbedring av farleder i planperioden. Til investering i ny navigasjonsinfrastruktur vil det blant annet medgå et mindre beløp til installasjoner (radaranlegg og lignende) i forbindelse med en eventuell utvidelse av dekningsområdet for Fedje trafikksentral.

I sjødelen av korridoren er to investeringsprosjekter med kostnadsrammer over 200 mill. kr under utredning. Det ene prosjektet er Stad skipstunnel, hvor det foreligger et forprosjekt med et kostnadsoverslag på 940 mill. kr (omregnet til 2003-priser). Tunnel vil gå gjennom Stad-halvøya og blir nærmere 1 800 m lang. Tunnelen er beregnet for fartøyer opp til 5 000 brutto tonn. Det foreligger også en godkjent konsekvensutredning. Det er imidlertid stilt krav om en uavhengig kvalitets-sikring av prosjektet før det legges fram for politisk behandling. Dette arbeidet er i gang. Det forutsettes at finansiering av Stad skipstunnel skjer utenom Kystverkets foreløpige planrammer. Stad skipstunnel vil forbedre regularitet og sikkerhet i dette området.

Det andre store prosjektet er en eventuell ny innseiling til Bergen byhavn gjennom Skjellangersundet. Bakgrunnen for å utrede et slikt prosjekt er at seilingshøyden under Askøybrua begrenser anløp av store cruiseskip og borerigger. Kystverket har fått i oppdrag å legge fram et forprosjekt. Et foreløpig anslag på investeringskostnader ligger på om lag 300 mill. kr. Behovsdokumentasjon knytter seg i hovedsak til cruisetraffikk til Bergen, og prosjektet antas å ha marginal samfunnsøkonomisk lønnsomhet.

Investeringer og annen ressursbruk i korridoren vil generelt medføre en oppgradering av sikkerhet og framkommelighet. Selv med en økt innsats på fornyelse og vedlikehold av navigasjonsinstallasjoner, oppnås likevel ikke fullgod standard på disse installasjonene i løpet av planperioden. Som for de øvrige korridorene, vil statlige investeringer i fiskerihavner bli trappet ned og senere opphøre.

Ved økt ramme vil det være mulig å forbedre farledsstandarder ytterligere. Navigasjonsinstallasjonene vil kunne oppgraderes til tilnærmet fullgod standard. Ved lavere ramme vil det bare kunne gjennomføres et par mindre utdypingsprosjekter i løpet av planperioden. Det vil ikke være rom for å etablere radardekning av innseilingen til Bergen,

og standarden på eksisterende navigasjonsinstallasjoner vil forringes.

Statens vegvesen

E 39 Kyststamvegen den viktigste stamveggruten i denne korridoren, og det legges opp til en trinnsvis utbygging med gjennomgående brukbar standard som mål. I henhold til en strategi for utbygging til brukbar standard, foreslås ikke å bruke statlige midler til ferjeavløsningsprosjekter eller andre større vegomlegginger. Den indre stamvegen Rv 9 og Rv 13 er en supplerende rute for enkelte trafikkstrømmer.

Innenfor korridorens stamveger foreslås følgende investeringer i perioden 2006-2015:

E 39 Stavanger - Bergen

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme til hele stamveggruten E 39 Kristiansand - Bergen på 200 mill. kr for perioden 2006-2009 og 2 300 mill. kr for hele perioden 2006-2015. I tillegg er det regnet med om lag 1 300 mill. kr bompenger, hvorav 40 mill. kr i første fireårsperiode.

I første fireårsperiode vil en vesentlig del av rammen gå til mindre investeringstiltak. På strekningen Stavanger - Bergen legges det opp til å fullføre utbedringen av E 39 over Stord i Hordaland. Prosjektet er vedtatt delvis bompengefinansiert. I siste del av tiårsperioden vurderes det som aktuelt å prioritere ombygging av strekningen Smiene - Harestad i Stavanger som en oppfølging av Nord-Jærenpakken. Se nærmere omtale i kapittel 14.7.

Videre ombygging av E 39 på strekningen Svegatjørn - Rådal mellom Os og Bergen er høyt prioritert, både av hensyn til trafikkikkerheten og framkommeligheten på en strekning med smal veg og dårlig standard. Statens vegvesen har likevel ikke funnet rom for å prioritere statlige midler til utbyggingen før i siste del av tiårsperioden. Innenfor tildelte økonomiske rammer er det heller ikke funnet rom for statlig fullfinansiering av prosjektet. Foreløpig er det lagt til grunn delvis bompengefinansiering.

Det blir arbeidet for å redusere reisetiden mellom Stavanger og Bergen. Planene omfatter blant annet to store prosjekter, tunnel under Boknafjorden og innkorting av ferjesambandet Sandvikvåg - Halhjem ved bygging av bru over Langeruen og nytt ferjesamband mellom Tysnes og Halhjem. Prosjektene er planlagt helt eller delvis bompengefinansiert. Det er ikke funnet rom for å prioritere statlige midler til disse prosjektene i periode 2006-2015.

E 39 Bergen - Ålesund med tilknytninger

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 370 mill. kr for perioden 2006-2009 og 1 020 mill. kr for hele perioden 2006-2015.

Statens vegvesen har lagt til grunn at den planlagte omleggingen av E 39 gjennom Romarheimsdalen i Hordaland startes i inneværende planperiode. Prosjektet regnes derfor som bundet. En vesentlig del av rammen for første fireårsperiode vil gå til å fullføre dette prosjektet og til statlige refusjoner av den pågående utbyggingen av Rv 5 mellom Førde og Florø.

I siste del av tiårsperioden vurderes det som aktuelt å utbedre flere strekninger på E 39 med svært smal og svingete veg i Sogn og Fjordane, blant annet strekningen Torvund - Teigen langs Sognefjorden. Videre er det aktuelt å utbedre strekningen Vågsbotn - Hylkje i Bergen, jf. nærmere omtale i kapittel 14.5.

Miljøverndepartementet avgjorde ved den sentrale behandlingen av fylkesplanen i 1999 at Kvisvsvegen skal være framtidens trase for E 39 mellom Nordfjordeid og Volda. I St.meld. nr. 46 vurderes det som aktuelt å starte utbyggingen i siste del av perioden 2002-2011. Innenfor tildelte økonomiske rammer har Statens vegvesen ikke funnet rom for å prioritere statlige midler til dette prosjektet i perioden 2006-2015.

E 39 Ålesund - Trondheim

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 210 mill. kr for perioden 2006-2009 og

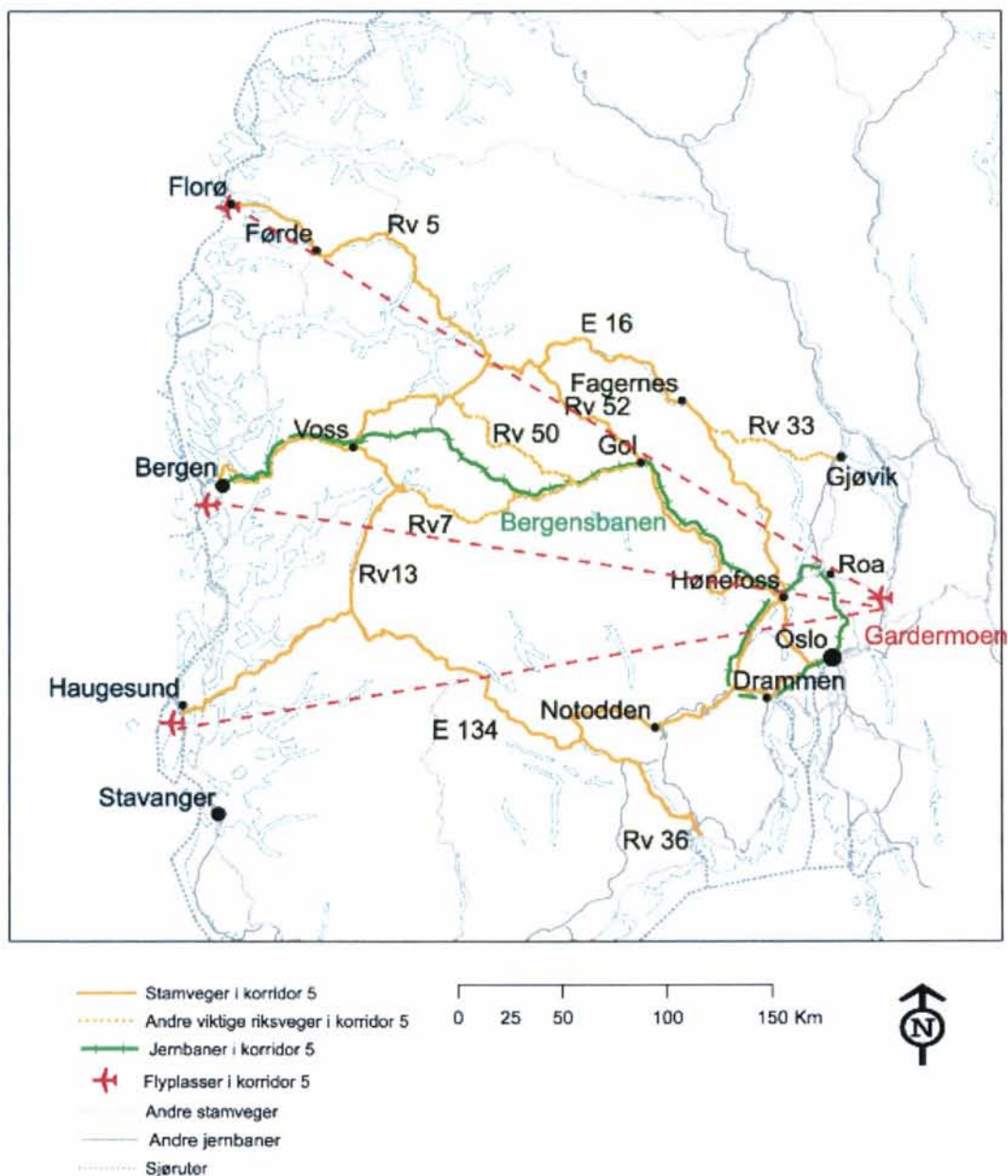
460 mill. kr for hele perioden 2006-2015. I tillegg er det regnet med om lag 100 mill. kr i bompenger i første fireårsperiode.

Statens vegvesen har lagt til grunn at den planlagte utbedringen av E 39 på fylkesgrensen mellom Møre og Romsdal og Sør-Trøndelag startes i inneværende planperiode. Prosjektet regnes derfor som bundet, og en vesentlig del av rammen for første fireårsperiode vil gå til å fullføre dette prosjektet.

I tillegg er det lagt til grunn at det blir tilslutning til planene om å bygge tunnel gjennom Gjemnesaksla på vestsiden av Batnfjorden i Møre og Romsdal som en del av bompengeprojektet KRIFAST. Prosjektet forutsettes 100 prosent bompengefinansiert.

I siste del av tiårsperioden vurderes det som aktuelt å gjennomføre mindre utbedringer og enkelte omlegginger på ulykkesutsatte strekninger med lav standard.

Figur 13.8 Korridor 5



Rv 13 Jøsøndal - Voss

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 50 mill. kr for perioden 2006-2009 og 250 mill. kr for hele perioden 2006-2015. I tillegg er det regnet med om lag 200 mill. kr i bompenger fra Vossepakken i siste del av tiårsperioden.

I første fireårsperiode vil rammen i all hovedsak gå til mindre investeringstiltak. Statens vegvesen har ikke funnet rom for å prioritere statlige midler til å følge opp den planlagte Vossepakken før i siste del av tiårsperioden. Bompengepakken har en samlet kostnadsramme på om lag 700 mill. kr. På Rv 13 inngår omlegging av en smal, svingete og bratt strekning mellom Øvre Granvin og Voss grense, samt utbedring av en smal vegstrekning øst for Voss. I tillegg inngår omlegging av E 16 utenom Voss sentrum. Se nærmere omtale under korridoren Oslo – Bergen/Haugesund.

Innenfor tildelte økonomiske rammer har Statens vegvesen ikke funnet rom for å prioritere statlige midler til Hardangerbrua i perioden 2006-2015.

Rv 9 Kristiansand - Haukeligrend

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 50 mill. kr for perioden 2006-2009 og 100 mill. kr for hele perioden 2006-2015. I tillegg er det regnet med om lag 110 mill. kr i bompenger og annen tilleggsfinansiering, hvorav 75 mill. kr i første fireårsperiode.

Rammen vil i hovedsak brukes til å følge opp den vedtatte bompengordningen for utbedring av Rv 9 i Setesdal i ~~Vest-~~
Aust-Agder.

Marginalvurdering

Dersom totalrammen til vegfomål økes med 20 prosent, går Statens vegvesen inn for å bygge om strekninger med lav standard på E 39, både i Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal og Sør-Trøndelag. Ved en økning av rammen for første fireårsperiode går Statens vegvesen inn for å forsere den planlagte utbedringen av E 39 langs Sognefjorden. Dersom det blir tilslutning til et opplegg med delvis bompenge-

finansiering av prosjektet E 39 Svevatjørn - Rådal, kan det være aktuelt å forsere utbyggingen. Det kan også være aktuelt å forsere omlegginger på Rv 13 dersom det blir tilslutning til den planlagte Vossepakken.

Dersom rammen reduseres med 20 prosent, vil det bare være rom for å fullføre igangsatte prosjekter og enkelte mindre investeringstiltak. Med en så lav ramme vil det etter Statens vegvesen sitt syn ikke være tilrådelig å starte de forutsatte omleggingene av E 39 i Romarheimsdalen og på fylkesgrensen mellom Møre og Romsdal og Sør-Trøndelag i inneværende planperiode.

13.6 Transportkorridor 5, Oslo-Bergen/Haugesund (med arm via Sogn til Florø)

Korridoren utgjør i praksis et helt nettverk i Sør-Norge med flere vegruter, jernbane, luft og sjøtransport som alle har betydning for transport mellom Øst- og Vestlandet. Befolkningstettheten er høy i endepunktene, mens befolkningsgrunnlaget ellers i korridoren er mer spredt. Korridoren er viktig i reiselivssammenheng.

Vegtransporten av både gods og personer har stor betydning for områdene mellom endepunktene Oslo og Bergen. De tradisjonelle industristedene ved Kongsberg, Notodden, Rjukan og Odda er avhengige av at stamvegene er effektive transportårer for tilknytning til Oslo.

Utfordringer

Infrastrukturen betjener ulike markeder. Jernbanen har stor markedsandel i godstrafikken på strekningen Oslo - Bergen, mens lastebilen er dominerende på delstrekninger mellom endepunktene. Det er en utfordring å avlaste Oslo-området for noe av den eksportrettede transporten fra Vestlandet. Effektive terminaler, både for jernbane og sjøfarten, er nødvendige virkemidler. I tillegg må det legges til rette for økt framkommelighet for godstransport på bane mellom Bergen og Oslo.

Veginfrastrukturen i korridoren er omfattende, med alt fra E 134 til Haugesund i sør til Rv 5 til Førde og Florø i nord. Særlig mot Bergen er det konkurrerende tilbud: Stamvegene E 16 over Fillefjell og Rv 7 / Rv 52 over Hemsedal, Rv 7 over Hardangervidda og Rv 50 Hol- Aurland. Etter at Lærdalstunnelen ble åpnet, har både E 16 og særlig Rv 52 fått økt tungtrafikk. Å bygge opp under effektiv arbeidsdeling gjennom riktig prioritering av investeringsinnsatsen er en stor utfordring.

Prioriteringer

Jernbaneverket

Strekningen Ama - Bergen er i dag en flaskehals for togframføring til Bergen stasjon og godsterminalen på Nygårdstangen og for skiftetrafikk inne på stasjonsområdene. Utbygging til dobbeltspor vil øke kapasiteten og fleksibiliteten i trafikkavviklingen. Dobbeltsporutbyggingen vil også være viktig for jernbanens konkurranseevne i forstadstrafikken Bergen - Arna.

Innenfor planrammen prioriteres utbygging til to spor mellom Bergen stasjon og Fløen. Prosjektet kan gjennomføres i planperioden.

Marginalvurderinger

Dersom rammen økes med 20 prosent, prioriteres videreføring av dobbeltspor fra Fløen til Arna (Ulriken tunnel). Dobbeltspor gjennom Ulriken må avklares nærmere i sammenheng med analyse av en eventuell parallell vegtunnel.

Ved økt ramme prioriteres også oppstart av Ringeriksbanen Sandvika - Hønefoss. Videre prioriteres bygging av et kryssingsspor mellom Grefsen og Roa.

Statens vegvesen

Hovedsatsingen i korridoren foreslås på den delen av E 16 som er til nytte både for transport gjennom Valdres og gjennom Hallingdal/Hemsedal, det vil si på strekningene øst for Hønefoss og vest for Borlaug.

Innenfor korridorens stamveger foreslås følgende investeringer i perioden 2006-2015:

E 134 Drammen - Haugesund

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 100 mill. kr for perioden 2006-2009 og 470 mill. kr for hele perioden 2006-2015.

I første fireårsperiode vil rammen gå til mindre investeringstiltak. I siste del av tiårsperioden vurderes det som aktuelt å gjennomføre mindre omlegginger av E 134 på enkelte ulykkesutsatte strekninger med lav standard.

I St.meld. nr 46 vurderes det som aktuelt å starte prosjektet Gvammen - Århus i Seljord og Hjartdal kommuner i Telemark i siste del av perioden 2002-2011. Innenfor tildelte økonomiske rammer har ikke Statens vegvesen funnet rom for å prioritere statlige midler til denne strekningen i perioden 2006-2015.

E 16 Sandvika - Bergen

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 360 mill. kr for perioden 2006-2009 og 1 020 mill. kr for hele perioden 2006-2015. I tillegg er det regnet med om lag 400 mill. kr i bompenger, hvorav om lag 200 mill. kr i første fireårsperiode.

Statens vegvesen har lagt til grunn at den planlagte utbyggingen av E 16 på strekningen Wøyen - Bjørum i Bærum kommune startes i inneværende planperiode. Prosjektet regnes derfor som bundet, og en vesentlig del av rammen for første fireårsperiode vil gå til å fullføre dette prosjektet. I tillegg er det regnet med bompenger fra Oslopakke 1. Se nærmere omtale i kapittel 14.4.

I siste del av tiårsperioden prioriterer Statens vegvesen å videreføre utbedringen av E 16 i Lærdalsdalen på strekningen Borlaug - Voldum, vest for krysset mellom E 16 og Rv 52. Flertallet i samferdselskomiteen har ved flere anledninger, seinest i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2003, framhevet viktigheten av en

kontinuerlig og rask opprusting av E 16 over Fillefjell og i Lærdalsdalen, spesielt på strekningen Øye - Steinklepp. Ut over strekningen Borlaug - Voldum finner Statens vegvesen i liten grad rom for å prioritere statlige midler til å følge dette opp i planperioden 2006-2015.

Av hensyn til trafiksikkerhet og miljø prioriterer Statens vegvesen omlegging av E 16 utenfor Voss sentrum i siste del av tiårsperioden. Prosjektet forutsettes delvis bompengefinansiert som en del av den planlagte Vossepakken, jamfør nærmere omtale under korridor 4. I tillegg vurderes det som aktuelt å starte utbyggingen til firefelts veg mellom Sandvika (Hamang) og Wøyen i Bærum kommune. Se nærmere omtale i kapittel 14.4.

I St.meld. nr. 46 vurderes det som aktuelt å starte ombyggingen av E 16 ved Sollihøgda i Bærum kommune i Akershus og Lier og Hole kommuner i Buskerud i siste del av perioden 2002-2011. Innenfor tildelte økonomiske rammer finner Statens vegvesen ikke rom for å prioritere statlige midler til denne strekningen i perioden 2006-2015.

Rv 7/Rv 52 Hønefoss - Gol - Borlaug

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 70 mill. kr for perioden 2006-2009 og 380 mill. kr for hele perioden 2006-2015.

I første fireårsperiode vil rammen gå til mindre investeringstiltak. I siste del av tiårsperioden prioriterer Statens vegvesen å bygge om Rv 7 vest for Hønefoss, på strekningen Ramsrud - Kjelsbergsvingene. Eksisterende veg er smal og svært svingete.

Rv 36 Seljord - Eidanger

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 50 mill. kr for perioden 2006-2009 og 150 mill. kr for hele perioden 2006-2015. Rammen vil gå til mindre investeringstiltak.

Marginalvurdering

Dersom totalrammen til vegfomål økes med 20 prosent, går Statens vegvesen inn for å fullføre ut-

byggingen av E 16 på strekningen Hamang - Wøyen. I tillegg er det aktuelt å prioritere omlegging av E 16 over Sollihøgda og opprusting av E 16 mellom Øye og Borlaug. Dersom det blir tilslutning til planene om delvis bompengefinansiering av omleggingen av Rv 7 mellom Sokna og Ørgenvika, kan det være aktuelt å prioritere statlige midler til fullfinansiering av prosjektet.

Ved en økning av rammen for første fireårsperiode går Statens vegvesen inn for å forsere utbedringen av E 16 på strekningen Borlaug - Voldum. Dersom det blir tilslutning til delvis bompengefinansiering av den planlagte omleggingen av E 16 utenom Voss sentrum, kan det også være aktuelt å forsere dette prosjektet.

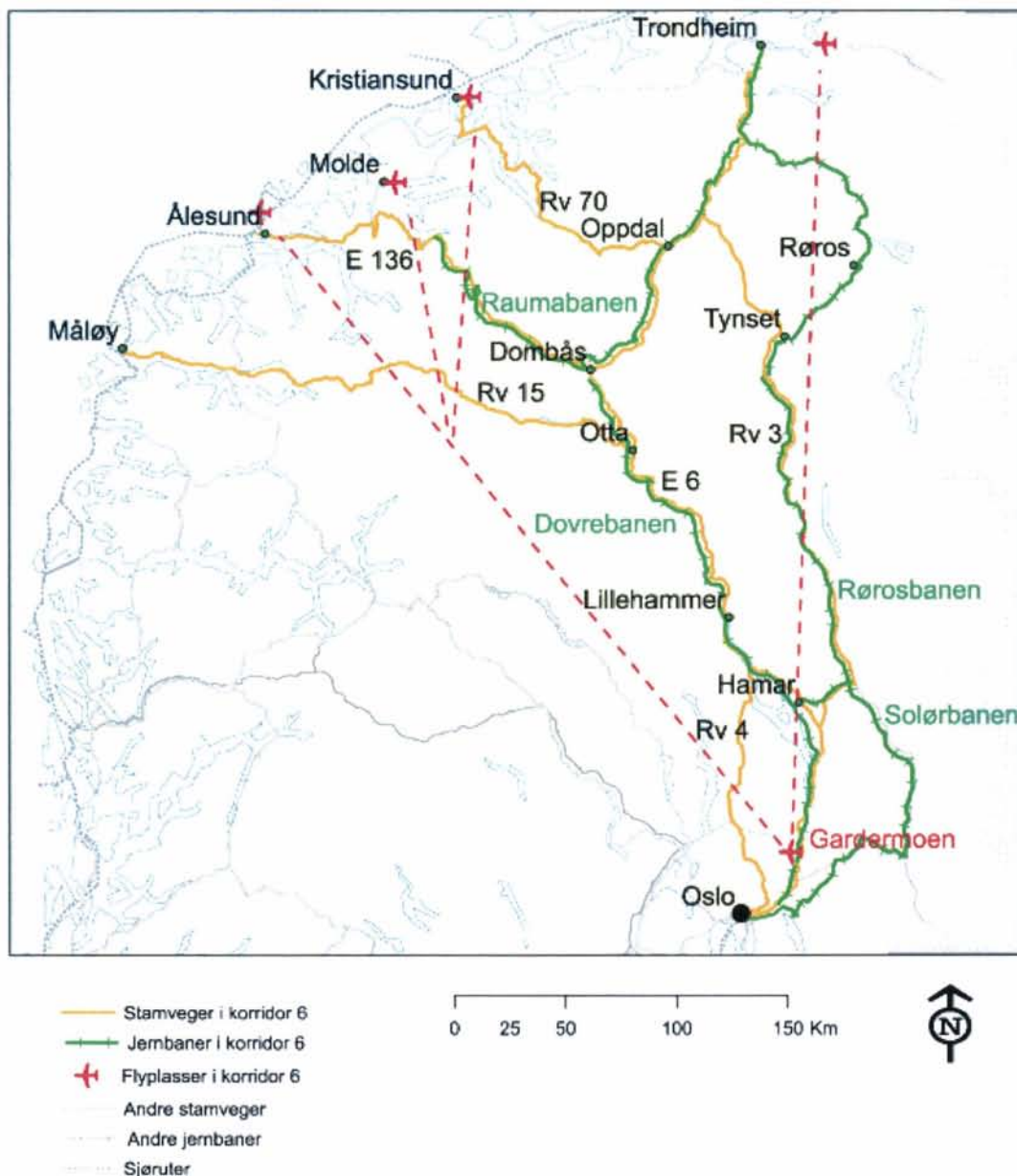
Dersom rammen reduseres med 20 prosent, vil det bare være rom for å fullføre igangsatte prosjekter og enkelte mindre investeringstiltak. Med en så lav ramme vil det etter Statens vegvesen sitt syn ikke være tilrådelig å starte den forutsatte omleggingen av E 16 på strekningen Wøyen - Bjørum i inneværende planperiode.

13.7 Transportkorridor 6, Oslo - Trondheim (med armer til Kristiansund, Ålesund og Måløy)

Korridoren knytter den nordlige og sørlige delen av landet sammen, samtidig som den spiller en viktig rolle for Nordvestlandets og Midt-Norges tilknytning til Sør-Norge. Korridoren er også viktig for eksport og import av gods til og fra Nord-Vestlandet, Midt-Norge og Nord-Norge. Foruten Oslo og Trondheim er det en relativt tung befolkningkonsentrasjon i Mjøsregionen.

For befolkning og næringsliv i innlandsfylkene Hedmark og Oppland er E 6 en hovedåre mot sentrale strøk samtidig som vegen tjener som intern hovedforbindelse mellom kommuner og regioner. For industri og næringsliv i Møre og Romsdal er E 136 og E 6 videre gjennom Gudbrandsdalen det

Figur 13.9 Korridor 6



viktigste vegsambandet til omverdenen. Eksportindustrien i fylkene Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane har et betydelig omfang. For eksempel står disse to fylkene for nærmere en fjerdedel av all fiskeoppdrett i landet. Også i Trøndelag er fiske og fiskeoppdrett en viktig næring, og transporten skjer hovedsakelig på stamvegnettet sørover gjennom Gudbrandsdalen og Østerdalen.

Utfordringer

I denne korridoren transporteres mer gods og personer mellom innenlandske regioner enn i noen av de andre transportkorridorene. De største volumene opptrer mellom Oslo og Mjøsbyene, i tillegg til persontransportene i nærområdene til Oslo og Trondheim. En hovedutfordring er å sette jernbanen i stand til å ta større deler av de økende

persontrafikkvolumene på strekningen mellom Oslo og Lillehammer. Samtidig er det ønskelig å bygge ut E 6 på strekningen til firefelts veg som følge av store ulykkestall. Totalt sett er det også viktig å få en bedre utnyttelse av den samlede jernbanekapasitet på Dovrebanen og Rørosbanen. Arbeidsdeling mellom Raumabanen og E 136 bør avklares for å kunne foreta en bedre total prioritering av innsatsen i denne delkorridoren mot Ålesund. Østerdalen er preget av spredt bosetting og lite passasjergrunnlag for jernbanen. Det må vurderes om dagens persontransporttilbud på jernbane kan erstattes med et mer optimalt tilbud med buss. For jernbanen er hovedutfordringen å øke punktlighet, hastighet og kapasitet i godstrafikken, i nærtrafikken i Oslo-området og Trondheimsområdet samt i regiontrafikken Oslo Mjøsbyene og i Trøndelag.

Prioriteringer

Langsiktig planlegges utbygging av både nytt dobbeltspor for jernbanen mot Hamar og firefelts veg nord for Gardermoen. Jernbaneverket ønsker en vurdering av rekkefølgen av disse utbyggingene, med hensyn til konkurranseforholdet mellom transportmidlene i korridoren. Statens vegvesen mener at en rask firefelts utbygging er nødvendig for å bedre sikkerheten. Utbygging av jernbanen har vært vurdert som et alternativ til vegutbygging i konsekvensutredningen for vegen. Jernbaneutbyggingen er først og fremst rettet mot den Oslo-rettede Intercity-trafikken. Den gir liten avlastings-effekt på totaltrafikken på E 6, og er derfor ikke et alternativ for å løse sikkerhetsproblemene på vegen.

Jernbaneverket

Innenfor planrammen prioriteres ombygging av godsterminalen på Alnabru, med fullføring i planperioden, og oppstart for bygging av dobbeltsporparseller i ny trase mellom Eidsvoll og Hamar. Det prioriteres også forlengelse av kryssingspor/bygging av nye kryssingspor, mellom Hamar og Trondheim. Dobbeltsporutbyggingen mellom Eidsvoll og Hamar har som siktemål å redusere

kjøretider og eliminere tidstap som følge av kryssinger. Utbyggingen vil utløse synergieffekter av ferdigstilte prosjekter - spesielt Gardermobanen. Økt kryssingskapasitet på enkeltsporstrekningene på Dovrebanen mellom Hamar og Trondheim prioriteres primært for å forbedre framkommeligheten for gjennomgående godstog.

Marginalvurderinger

Dersom rammen økes med 20 prosent, vil Jernbaneverket foreslå byggingen av dobbeltsporparseller i ny trasé på strekningen Eidsvoll - Hamar.

Dersom planrammen reduseres med 20 prosent, vil bare ombygging av Alnabru godsterminal bli opprettholdt.

Prosjekt > 200 mill. kr

Dovrebanen Eidsvoll-Hamar, bygging av dobbeltsporparseller

Kostnadsoverslag (mill. 2003-kr)	2 120
Beregnet påløpt før 2006	0
Forslag 2006-2015 innenfor rammen	900
Forslag 2006-2015 ved økt ramme	2 120
Samfunnsøkonomisk netto nytte	1 690
Reduksjon i samfunnets transportkostnader	2 360
Reduksjon i bedriftsøkonomiske kostnader for næringslivet	460

Strekningen Eidsvoll - Hamar har lange avsnitt med ugunstig linjeføring og en kapasitet og hastighetsstandard som avviker markant fra den tilstøtende strekningen Oslo - Gardermoen - Eidsvoll. Togtettheten er høy og gir tidstap ved kryssinger. Det foreslåtte prosjektet er en oppstart på modernisering av strekningen Eidsvoll - Hamar, med utbygging til to spor i ny trasé på deler av strekningen. Kapasitetsberegninger viser at avsnittet Strandlykkja - Espa - Tangen bør være første utbyggingsetappe. Prosjektet vil være ledd i strategien for modernisering av nettet innenfor trianglet Hamar - Fredrikstad - Sandefjord.

Med gitt planramme vil prosjektet kunne startes, men ikke være fullfinansiert i planperioden. Ved økt ramme kan utbyggingen gjennomføres på de angjeldende parsellene.

Statens vegvesen

Korridoren er en av de høyest prioriterte for Statens vegvesen. Av hensyn til trafikksikkerheten og framkommeligheten prioriterer Statens vegvesen å videreføre utbyggingen av E 6 til firefelts veg nordover fra Gardermoen i Akershus. I tillegg prioriteres standardheving på de dårligste partiene av E 6 gjennom Soknedalen i Sør-Trøndelag.

Innenfor korridorens stamveger foreslås følgende investeringer i perioden 2006-2015:

E 6 Oslo - Trondheim

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 810 mill. kr for perioden 2006-2009 og 2 940 mill. kr for hele perioden 2006-2015. I tillegg er det regnet med om lag 1 900 mill. kr i bompenger, hvorav om lag 400 mill. kr i første fireårsperiode.

Statens vegvesen har lagt til grunn at det blir tilslutning til et opplegg for gjennomføring av Nordre avlastningsveg i Trondheim, og at byggingen startes i inneværende periode. Prosjektet regnes derfor som bundet, og en vesentlig del av rammen for første fireårsperiode vil gå til å fullføre dette prosjektet, inkl. ny Nidelv bru. Prosjektet avgiftsfinansieres med oppsparte bompengemidler fra Trondheimspakken. I siste del av tiårsperioden vurderes det som aktuelt å videreføre utbyggingen av prosjektet Nidelv bru - Grilstad. Prosjektet forutsettes delvis bompengefinansiert som en del av E 6 Trondheim - Stjørdal. For nærmere omtale av prioriteringene i Trondheims-området, se kapittel 14.6. Videre utbygging av E 6 til firefelts veg på strekningen fra Gardermoen til Kolomoen i Akershus og Hedmark er høyt prioritert av hensyn til trafikksikkerheten. Statens vegvesen har likevel

ikke funnet rom for å prioritere statlige midler til utbyggingen før i siste del av tiårsperioden. Det arbeides med opplegg for delvis bompengefinansiering av utbyggingen. Omfanget av utbyggingen og tidspunkt for anleggsstart er derfor avhengig av om det blir tilslutning til dette eller ikke. Statens vegvesen har foreløpig lagt til grunn delvis bompengefinansiering i siste del av tiårsperioden.

E 6 gjennom Soknedalen i Sør-Trøndelag har svært dårlig standard. Statens vegvesen går derfor inn for å prioritere utbedringer på denne strekningen i siste del av tiårsperioden.

Rv 15 Otta - Måløy

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 50 mill. kr for perioden 2006-2009 og 100 mill. kr for hele perioden 2006-2015. Rammen vil gå til mindre investeringstiltak.

E 136 Dombås - Ålesund

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 70 mill. kr for perioden 2006-2009 og 620 mill. kr for hele perioden 2006-2015. I tillegg er det regnet med om lag 300 mill. kr i bompenger i siste del av tiårsperioden.

I første fireårsperiode vil rammen i all hovedsak gå til mindre investeringstiltak. Det kan imidlertid være aktuelt å starte utbedringen av strekningen Horgheimseidet - Soggebrua i Romsdalen, med fullføring i siste del av tiårsperioden. Strekningen har lav standard og mange ulykker, og den planlagte omleggingen vil blant annet eliminere tre uoversiktlige jernbaneunderganger.

I siste del av tiårsperioden vurderes det også som aktuelt å videreføre byggingen av ny innfartsveg til Ålesund fra Spjelkavik på den ulykkesutsatte strekningen Breivika - Lerstad. Innenfor tildelte økonomiske rammer vil det ikke være rom for statlig fullfinansiering av prosjektet i tiårsperioden. Foreløpig har Statens vegvesen lagt til grunn delvis bompengefinansiering.

Rv 3 Kolomoen - Ulsberg

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 50 mill. kr for perioden 2006-2009 og 250 mill. kr for hele perioden 2006-2015.

I første fireårsperiode vil rammen gå til mindre investeringstiltak, blant annet utbedring av eksisterende veg mellom Elverum og Rena. I siste del av tiårsperioden vurderes det også som aktuelt å utbedre strekningen Innset - Ulsberg i Rennebu kommune i Sør-Trøndelag, som utgjør et markert standardbrudd på ruten.

I forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 42 framhevet samferdselskomiteen det som viktig å videreføre utbyggingen av Rv 3 fra Ommangsvollen, Løten til Elverum, og videre oppover Østerdalen. I handlingsprogrammet for perioden 2002-2011 er det derfor lagt opp til å gjennomføre prosjektene Ommangsvollen - Ånestad og Ånestad - Midtskogen vest for Elverum. Innenfor tildelte økonomiske rammer har Statens vegvesen ikke funnet rom for å prioritere statlige midler til å følge dette opp i perioden 2006-2015.

Rv 4 Oslo - Mjøsbrua

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 160 mill. kr for perioden 2006-2009 og 780 mill. kr for hele perioden 2006-2015. I tillegg er det regnet med om lag 400 mill. kr i bompenger i siste del av tiårsperioden.

Statens vegvesen har lagt til grunn at det blir tilslutning til et revidert opplegg for delvis bompengefinansiering av omleggingen av Rv 4 forbi Raufoss i Oppland, og at bygging startes i innværende periode. Prosjektet regnes derfor som bundet, og en vesentlig del av rammen for første fireårsperiode vil gå til å fullføre dette prosjektet. Innenfor tildelte økonomiske rammer er det ikke funnet rom for å prioritere statlige midler til å videreføre utbyggingen av Rv 4 i Oppland i første fireårsperiode. Det legges derfor opp til at prosjektet Roa - Jaren i Gran kommune, som inngår i andre fase av bompengeopplegget, gjennomføres i

siste del av tiårsperioden. Prosjektet forutsettes delvis bompengefinansiert.

I siste del av tiårsperioden kan det også være aktuelt å starte utbyggingen av Rv 4 i Groruddalen/Fossumdiagonalen i Oslo. Dette er imidlertid avhengig av at det blir tilslutning til en ny ordning med brukerfinansiering i Oslo-området. Se nærmere omtale i kapittel 14.4.

Rv 70 Oppdal - Kristiansund

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 20 mill. kr for perioden 2006-2009 og 50 mill. kr for hele perioden 2006-2015. Rammen vil gå til mindre investeringstiltak.

Marginalvurdering

Dersom totalrammen til vegformål økes med 20 prosent, går Statens vegvesen inn for å fullføre utbyggingen av E 6 mellom Jessheim og Kolomoen til firefelts veg. Dette er imidlertid avhengig av at det blir tilslutning til delvis bompengefinansiering av utbyggingen. I tillegg er det aktuelt å prioritere utbygging av E 6 i Gudbrandsdalen og sør for Trondheim. Omfanget på denne utbyggingen er avhengig av om det blir tilslutning til delvis bompengefinansiering eller ikke.

Ved en økning av rammen for første fireårsperiode går Statens vegvesen inn for å forsere utbyggingen av E 6 mellom Jessheim og Kolomoen og utbedringene av E 6 gjennom Soknedalen. Dersom det blir tilslutning til et opplegg med delvis bompengefinansiering av prosjektet E 136 Breivika - Lerstad kan det også være aktuelt å forsere denne utbyggingen.

Dersom rammen reduseres med 20 prosent, vil det bare være rom for å fullføre igangsatte prosjekter og enkelte mindre investeringstiltak.

13.8 Transportkorridor 7 Trondheim - Bodø (med armer til svenske- grensen)

Korridoren knytter søndre deler av Nordland sammen med Trøndelag og resten av Sør-Norge, og er transittkorridor mot Nord-Norge nord for Bodø. Korridoren har stor betydning for Helgelandsregionen. Med økt oljeaktivitet nordover, vil korridoren være viktig for forbindelsene til kontinentalsokkelen. Mangelen på alternative ruter gjør transportsystemet her spesielt sårbart. Korridoren binder sammen et stort bo- og arbeidsmarkedsområde mellom Trondheim og Steinkjer.

Korridoren omfatter en lang og smal del av Norge. Her er bosetting og næringsliv knyttet til kyststripen. Dette betyr at sjøen fyller en viktig transportfunksjon, både for passasjerer og gods,

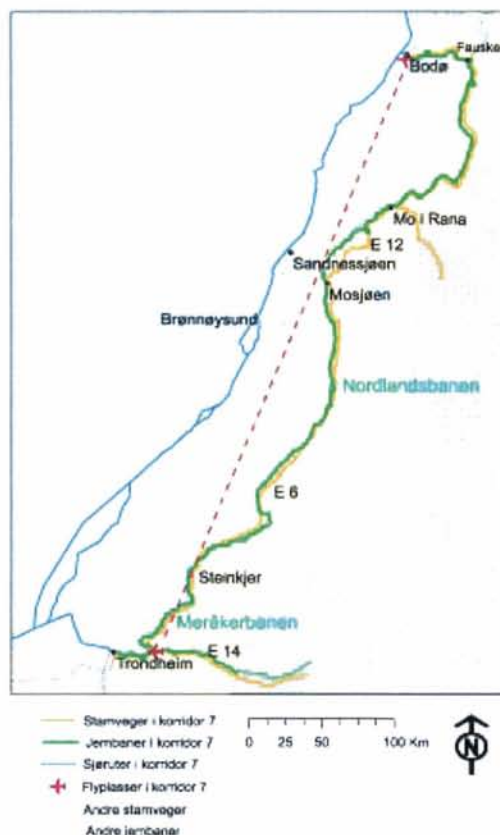
ikke minst i sammenknytningen av de ulike regioner i landsdelen og med resten av landet.

Utfordringer

Infrastrukturen i korridoren er konsentrert om skipsleden langs kysten, Nordlandsbanen og E 6, samt tverrforbindelser mot Sverige. Kapasitet og sikkerhet er relativt godt ivaretatt i forhold til en rekke andre korridorer og stamvegruter, selv om det er store standardmangler. Hovedutfordringen blir derfor å opprettholde og effektivisere eksisterende infrastruktur, og å bedre sjøfartens konkurransesituasjon gjennom bedre organisering og effektivisering av havnene. For å få mer gods gjennom havnen i Bodø og ivareta fordelene av intermodale løsninger er det nødvendig å øke regulariteten for godstransport på Nordlandsbanen.

Gjennom tverrsektoriell innsats mellom luftfart og veg kan det være mulig å effektivisere flyplassdriften på Helgeland.

Figur 13.10 Korridor 7



Prioriteringer

Jernbaneløst

Jernbaneløst prioriterer å fullføre etablering av fjernstyring for togtrafikken mellom Trondheim og Bodø. Utbyggingen i planperioden omfatter den gjenstående delstrekningen Mosjøen - Bodø, inkludert et kryssingsspor.

Innenfor planrammen prioriteres også en større linjeomlegging på Nordlandsbanen mellom Hommelvik og Hell, med tunnel gjennom Gevingåsen. Realisering av prosjektet vil gi kjøretidsreduksjoner, punktlighetsforbedring og innsparte vedlikeholdskostnader til dagens strekning som har rasutsatte partier. Trafikksikkerheten forbedres også ved at dagens banelinje med overganger i plan erstattes av en linje uten slike planoverganger.

Marginalvurderinger

En økning av rammen med 20 prosent vil ikke påvirke tiltakene i korridoren.

Dersom planrammen reduseres med 20 prosent, vil bare fjernstyringsprosjektet Mosjøen - Bodø med kryssingsspor opprettholdes.

Prosjekt > 200 mill. kr

Nordlandsbanen Hommelvik - Hell, Gevingåsen tunnel

Kostnadsoverslag (mill. 2003-kr)	418
Beregnet påløpt før 2006	0
Forslag 2006-2015 innenfor rammen	418
Samfunnsøkonomisk netto nytte	210
Reduksjon i samfunnets transportkostnader	1 170
Reduksjon i bedriftsøkonomiske kostnader for næringslivet	770

Eksisterende bane har en ugunstig linjeføring i strandsonen mellom bebyggelsen og sjøen, delvis i skjæringer og langs bergsider hvor vedlikeholdsbehovet er omfattende. Strekningen Trondheim - Steinkjer har høy togtetthet. Det foreslåtte tiltaket er å bygge ny trasé i tunnel gjennom Gevingåsen. Den nye traseen vil gjøre det mulig å redusere reisetiden, øke punktligheten og øke framføringskapasiteten på Nordlandsbanen. All person- og godstrafikk vil oppnå nytte av prosjektet. Tunnelprosjektet vil føre til en vesentlig reduksjon av vedlikeholdskostnadene på infrastrukturen. Etter omlegging vil deler av det tidligere jernbanearealet kunne tas i bruk som tilskudd til de etablerte friluftsområdene i kommunen.

Med gitt planramme vil prosjektet kunne startes og fullføres i planperioden.

Kystverket

Til utbygging av fiskerihavner i korridoren og tilskudd til kommunale fiskerihavner avsettes et mindre beløp. Det foreligger ingen ferdige planer for større utdypingsprosjekter i farledene. Det er likevel avsatt midler til dette formålet, som «beredskap» for prosjekter som antas å ville bli utviklet i forbindelse med Kystverkets handlingsprogram. Det vil også bli behov for mindre investeringsbeløp blant annet i forbindelse med oppmerking av hurtigbåtleder.

De foreløpige planrammene gir bare rom for små investeringer. Det er imidlertid lagt vekt på å utvikle en fullgod standard på navigasjonsinfrastrukturen, uten at dette er fullt ut mulig innenfor planrammen. Som for de øvrige korridorene vil statlige investeringer og tilskudd til fiskerihavner bli trappet ned og senere opphøre. Totalt sett vil sikkerheten bli noe forbedret. Ved økt ramme kan tildelingen økes slik at sikkerheten kan forbedres betydelig, spesielt i form av flere og mer driftsikre navigasjonsinstallasjoner og bedre oljevernberedskap. Ved redusert ramme vil det ikke bli rom for noen midler til fiskerihavneformål i planperioden. Standarden på navigasjonsinstallasjoner vil forringes.

Statens vegvesen

I tillegg til fullføring av igangsatte prosjekter, prioriterer Statens vegvesen å utbedre strekninger på E 6 i Nordland med lav standard. Det er også aktuelt å videreføre utbyggingen av E 6 til tofelts motorveg mellom Trondheim og Stjørdal på den gjenstående strekningen nord for Værnes.

E 6 Trondheim - Bodø med tilknytninger

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 390 mill. kr for perioden 2006-2009 og 1 440 mill. kr for hele perioden 2006-2015. I tillegg er det regnet med om lag 200 mill. kr i bompenger i siste del av tiårsperioden.

I første fireårsperiode vil en vesentlig del av rammen gå til å fullføre byggingen av ny E 6 gjennom Steinkjer. Hele prosjektet er planlagt å stå ferdig i 2007. I tillegg har Statens vegvesen lagt til grunn at prosjektet E 12 Umskaret i Rana kommune i Nordland startes i inneværende planperiode med midler fra post 33 Kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift. På grunn av kostnadsøkninger forutsettes det at prosjektet må fullfinansieres med midler fra post 30 i 2006.

I siste del av tiårsperioden går Statens vegvesen inn for å prioritere utbedring av strekninger på E 6 i Nordland med svært lav standard, blant annet i Grane kommune. I tillegg vurderes det som

aktuelt å bygge ut E 6 til tofelts motorveg på den gjenstående strekningen Værnes - Kvithamar i Stjørdal. Prosjektet forutsettes delvis bompengefinansiert som en del av bompengeprojektet E 6 Trondheim - Stjørdal.

I St.meld. nr. 46 vurderes det som aktuelt å prioritere omlegging av Rv 80 mellom Fauske og Bodø. Det arbeides med planer for delvis bompengefinansiering av utbyggingen. Innenfor tildelte økonomiske rammer finner Statens vegvesen ikke rom for å prioritere statlige midler til denne strekningen i perioden 2006-2015. Statens vegvesen har heller ikke funnet rom for å prioritere statlige midler til E 6-delen av Helgelandskrysset i perioden 2006-2015.

Marginalvurdering

Dersom totalrammen til vegformål økes med 20 prosent, går Statens vegvesen inn for å videreføre de planlagte utbedringene av E 6 i Nordland fra Nord-Trøndelag grense til Mosjøen. I tillegg er det aktuelt å prioritere omlegging av Rv 80 mellom Fauske og Bodø. Omfanget av utbyggingen på denne strekningen er avhengig av om det blir tilslutning til delvis bompengefinansiering eller ikke. Ved en økning av rammen for første fireårsperiode går Statens vegvesen inn for å forsure utbedringene av E 6 i Nordland.

Figur 13.11 Korridor 8



Dersom rammen reduseres med 20 prosent, vil det bare være rom for å fullføre igangsatte prosjekter og enkelte mindre investeringstiltak.

13.9 Transportkorridor 8, Bodø - Narvik - Tromsø - Kirkenes (med arm til Lofoten og til grensene med Sverige, Finland og Russland)

Transportstrømmene for gods og personer er begrensede. Sjø- og flytransport står sterkt i korridoren. Tromsø, Bodø og Narvik er viktige knutepunkter. Bodø og Tromsø har også forbindelse til Svalbard. Kirkenes kan bli et viktig brohode for sjøtransport mot Murmansk og videre mot Nordvest-Russland. Korridoren har tilknytninger mot det svenske og finske veg- og jernbanenettet. Jernbane betjener ikke korridoren direkte, men mater inn til knutepunktene Bodø/Fauske og Narvik.

Infrastrukturen i korridoren har stor betydning for næringslivet i Nord-Norge, ikke minst for fiskeri- og havbruksnæringen. Økt vekst innen denne industrien gir det største potensialet for å få lokalisert flere verdiskapende arbeidsoperasjoner til landsdelen. Tendensen går i retning av økt andel ferskvarer, noe som stiller krav til transporten i form av hurtighet og sikkerhet. Det utvikler seg flere arbeidsmarkedsregioner med pendling mellom ulike sentra langs E 6 i Nordland og Troms.

Utfordringer

Korridoren betjener relativt tynt befolkede deler av landet, og transportstrømmene er begrensede. Utfordringene er derfor knyttet til effektiviisering av infrastrukturen i korridoren ved å fjerne flaskehalsar og bedre regularitet og framkommelighet i et område hvor klimaet i seg selv byr på de største utfordringene.

Sjøtransport spiller en større rolle for godstransport her enn ellers i landet. Det vil derfor være en utfordring å bygge opp en havnestruktur som kan

oppretholde konkurransevnen for næringslivet og redusere avstandsulemper. Næringsutviklingen i Barentsregionen vil gi økt skipsfart i området, og dette krever en bedre overvåkning av trafikken. Tromsø er største havn i korridoren, når malmtransporten fra Narvik er unntatt, og her er det nødvendig med bedre innseilingsforhold. Krav til innseilingsled henger sammen med valg av løsninger og omfang i Tromsø havn. Spesielt gjelder dette utviklingen i Breivika og Nord-Øya Øst, som er under planlegging.

Prioriteringer

Jernbaneverket

Jernbanen tilfører trafikk til knutepunktene i Bodø, Fauske og Narvik. Ofotbanen har store mengder av malmtransport fra Nord-Sverige til utskipping fra Narvik havn og har i tillegg annen godstrafikk med start- og endepunkt i Norge, slik som containergods mellom det nordlige Nordland/Troms og Sør-Norge/Kontinentet via det svenske jernbanenettet. Ofotbanen har også betydelig turisttrafikk.

For tiltak på Nordlandsbanen vises det til kapittel 13.8. For Ofotbanen er det i planperioden ikke rom for større investeringsprosjekter innenfor planrammen.

Kystverket

Til fullføring av fiskerihavner og tilskudd til kommunale fiskerihavner bør det avsettes en betydelig del av den samlede planrammen for fiskerihavner i anbefalt strategi. Farledsutbygginger er også ført opp med investeringsmidler.



Utdyping i fiskerihavn. Ballstad i Lofoten.

En trafikkovervåkningssentral for Nord-Norge er under utredning. Regjeringen foreslår at en slik sentral etableres i Vardø, med byggestart i 2005. Begrunnelsen for en slik sentral er å kunne overvåke olje- og gasstransporter og annen framtidig trafikk fra og til Barentsregionen. Det forutsettes at investeringer for en slik sentral finansieres utenom planrammen, og at driften ikke skal belastes brukerne i form av gebyrer. Byggekostnaden er anslått til drøyt 130 mill.kr, og de årlige driftsutgiftene vil ligge rundt 12 mill.kr. Økning av slepebåtkapasiteten i Nord-Norge er under utredning.

Planrammen gjør det mulig å fullføre fiskerihavner som er påbegynt før 2006, men utbygging av nye større anlegg i planperioden må i tilfelle finansieres på annen måte enn i dag. Det vil på den annen side bli gjennomført viktige farledsutbygginger i perioden. Navigasjonsinstallasjonene vil få en betydelig ansiktsløfting, men ikke oppnå fullgod standard overalt. En trafikkovervåkningssentral i Nord-Norge, sammen med iverksetting av AIS og økt slepebåtkapasitet, vil innebære en vesentlig forbedring av sikkerhet, styrket beredskap mot akutt forurensning og framkommelighet.

Med økt ramme vil farledsutbyggingen kunne forseres ytterligere, navigasjonsinstallasjonene bringes opp til nær fullgod standard og oljevernberedskapen kunne styrkes. Ved redusert ramme må all fiskerihavneutbygging opphøre fra og med 2006. Viktige farledstiltak vil ikke kunne gjennomføres. Oljevernberedskapen vil så vidt mulig bli beskyttet mot nedskjæringer.

Statens vegvesen

I tillegg til fullføring av igangsatte prosjekter, prioriterer Statens vegvesen tiltak på E 6 for å bedre regularitet og framkommelighet over fjellpartier som er særlig problematiske vinterstid, samt å utbedre strekninger med svært dårlig standard.

Innenfor korridorens stamvegruter foreslås følgende investeringer i perioden 2006-2015:

E 6 Bodø - Nordkjosbotn med tilknytninger

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 600 mill. kr for perioden 2006-2009 og 1 160 mill. kr for hele perioden 2006-2015.

I første fireårsperiode vil rammen i all hovedsak gå til å fullføre den vedtatte videreføringen av Lofotens fastlandsforbindelse på E 10. Arbeidene startes i 2003, og prosjektet er planlagt å stå ferdig i 2007. I siste del av tiårsperioden er det aktuelt å prioritere omlegging av strekninger med framkommelighetsproblemer spesielt vinterstid, blant annet E 6 gjennom Ulsvågskaret på Hamarøy i Nordland. I St.meld. nr. 46 vurderes det som aktuelt å legge om E 6 på den rasfarlige strekningen på nordsiden av Rombaksfjorden ved Narvik i siste del av perioden 2002-2011. Det pågår arbeid med kommunedelplan for omlegging av vegen i det rasfarlige området, samt opprusting av eksisterende veg rundt Rombaksfjorden. I tillegg arbeides det med planer for ny bru over Rombaksfjorden, som vil gi en vesentlig innkorting av E 6. Kostnadene ved eventuell ny bru vil ha avgjørende betydning for Statens vegvesens anbefaling av løsning på den rasfarlige strekningen Trældal - Leirvika. Det er gjennomført rassikringstiltak på eksisterende veg i inneværende planperiode, og det er ventet at disse tiltakene vil fange opp en vesentlig del av rasene. Innenfor tildelte økonomiske rammer vurderer Statens vegvesen det derfor som lite aktuelt å starte en større utbygging i dette området i perioden 2006-2015.

E 6 Nordkjosbotn - Kirkenes med tilknytninger

Statens vegvesen foreslår en statlig investeringsramme på 210 mill. kr for perioden 2006-2009 og 700 mill. kr for hele perioden 2006-2015.

I første fireårsperiode vil en vesentlig del av rammen gå til rassikring av E 6 på strekningen Bånes Birtavarre sørsiden av Kålfjorden i Troms. Arbeidene startes i 2003, og prosjektet er planlagt å stå ferdig i 2007. I siste del av tiårsperioden prioriterer Statens vegvesen å utbedre deler av E 6 vest for Alta. Denne strekningen har svært dårlig standard og høy ulykkesfrekvens.

Marginalvurdering

Dersom totalrammen til vegformål økes med 20 prosent, går Statens vegvesen inn for å fullføre de planlagte utbedringene av E 6 vest for Alta. I tillegg er det aktuelt å utbedre E 6 øst for Nordkjosbotn og E 8 langs Ramfjorden sør for Tromsø. Ved en økning av rammen for første fireårsperiode går Statens vegvesen inn for å forsere omleggingen av E 6 gjennom Ulsvågskaret og utbedringene av E 6 vest for Alta.

Dersom rammen reduseres med 20 prosent, vil det bare være rom for å fullføre igangsatte prosjekter og enkelte mindre investeringstiltak.

13.10 Utenriks transportforbindelser

Transporter til og fra utlandet bruker innenlands den samme infrastrukturen som de innenlandske transportstrømmene. For å skille ut de utenlandske transportene og viktige knutepunkter i utlandet er det likevel definert fire særskilte utenlandsforbindelser. Disse er:

1. Oslofjorden - Sverige/Danmark/Storbritannia/Kontinentet/Øst-Europa/oversjøisk
2. Trøndelag - Sverige/Finland («Midtlink»)
3. Nord-Norge - Sverige/Finland/Rusland/Øst-Europa/Kontinentet
4. Nord-Norge og Vest-Norge - Kontinentet/Storbritannia/oversjøisk – Rusland

Utenlandsforbindelsene beskrives nærmere i en rapport fra en tverretattlig arbeidsgruppe, Korridorutredninger februar 2003.

Utenlandsforbindelse 1: Oslofjorden - Sverige/Danmark/Storbritannia/Kontinentet/Øst-Europa/oversjøisk.

Hovedtyngden av personreiser ut og inn av Norge skjer via utenlandsforbindelse 1 via Oslo. Foruten hovedforbindelsen via Oslo, har denne utlandsforbindelsen en arm, Nordic link, via Kristiansand til Hirtshals og kontinentet. I tillegg går størstedelen av importen til og en vesentlig andel av

eksporten fra Norge gjennom denne forbindelsen. Årsaker til dette er dels at Østlandsområdet er det største tyngdepunktet for bosetting og næringsliv, men også at nett-nav-strukturen i det norske transportsystemet «tvinger» en stor andel både personreiser og godstransporter fra/til andre landsdeler via Oslo-området.

Korridoren er det viktigste tilknytningspunktet til det europeiske jernbanenettet, med særlig betydning for den interskandinaviske gods- og persontrafikken. Jernbaneverket har i denne sammenheng forpliktet seg, i samarbeid med det svenske Banverket, til å gjennomføre en utredning med sikte på å effektivisere og øke den grenseoverskridende godstrafikken på jernbane.

Utenlandsforbindelse 2: Trøndelag - Sverige/Finland («Midtlink»)

Utenlandsforbindelsen består av en enkelt landkorridor med veg- og jernbaneforbindelse mellom Midt-Norge og sentrale områder i Midt-Sverige, med forlengelse til Finland, og eventuelt til Russland. Transportmengdene i denne utenlandsforbindelsen er relativt beskjedne i nasjonal målestokk, men har økende betydning regionalt. Lokalt og regionalt satses det på utvikling og økt kontakt mellom Midt-Norge og Midt-Sverige innenfor bl.a. næringsliv og undervisningssektoren.

Utenlandsforbindelse 3: Nord-Norge - Sverige/Finland/Russland/Øst-Europa/ Kontinentet.

Utenlandsforbindelsen består av flere geografiske og funksjonelt atskilte korridorer, som i dag har relativt små transportvolumer. Lokalt og regionalt arbeides det med en rekke prosjekter for øst-vest forbindelser mellom Nord-Norge og Sverige/Finland/Russland. Bortsett fra Ofotbanen består alle landforbindelsene av veger. Vegforbindelsene benyttes både for persontransport og godstransport mellom Nord-Norge og Sverige, Finland, Russland og Kontinentet. Flere av vegforbindelsene brukes også for transport som har både start- og målpunkt

i Norge, men som går gjennom Finland og Sverige på grunn av kortere avstander og bedre veger. Kirkenes kan bli et strategisk viktig knutepunkt for næringsutvikling i Nordvest-Russland. Det arbeides lokalt og regionalt med planer for videre utvikling av veg- og eventuelt jernbaneforbindelser til Murmansk og andre deler av Nordvest-Russland.

Ofofbanen utgjør en viktig forbindelse i akse øst-vest, med malmtransport fra Nord-Sverige til Narvik havn som dominerende markedssegment.

Utenlandsforbindelse 4: Nord-Norge og Vest-Norge - Kontinentet/Storbriannia/oversjøisk - Russland.

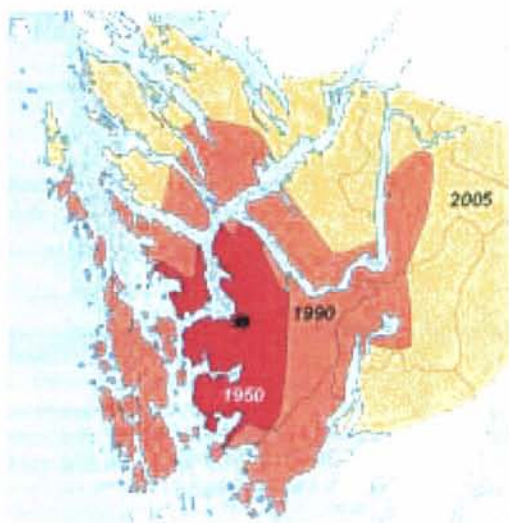
Denne forbindelsen består i hovedsak av en sammenhengende sjøkorridor langs kysten av Nord-Norge og Vest-Norge, med indre og ytre ruter og med innseilinger til de viktigste trafikkhavnene. Mot nord-øst fortsetter korridoren langs kysten av Russland. En betydelig andel av skipsfarten i korridoren frakter farlig og forurensende last. Dette gjelder også utenlandske fartøyer i transitt langs kysten, som antas å øke i omfang. Det er viktig å sørge for at denne transporten skjer sikkert og miljøvennlig.

I lys av perspektivene for en sterk utvikling av olje- og gassproduksjon i Barentsregionen og omfattende skipstransport med farlig og forurensende last langs norskekysten, vil det bli etablert påbudte seilingsleder for risikotrafikk i god avstand fra kysten. Ledene vil bli stedfestet med kartkoordinater og bruken regulert med bestemte seilingsregler. Dette arbeidet pågår i Kystverket. Påbudte seilingsleder utenfor territorialgrensen må godkjennes av IMO.

14 Utvikling av transportsystemene i storbyene

Utviklingen de siste 20 årene viser en klar urbanisering med sterk vekst i storbyregionene, både for befolkning og næringsliv. Størparten av landets befolkning bor nå i byregioner. Veksten skaper store utfordringer for helse, levekår, boligpolitikk og næringsutvikling. Flere innbyggere og arbeidsplasser betyr sterk vekst i reiseaktiviteten som mange steder fører til store problemer knyttet til miljø, trafiksikkerhet og framkommelighet. Mye tyder på at sentraliseringen vil fortsette, og at vi får videre vekst i arbeidsinnpendling til storbyene. Figur 14.1 viser pendlingsområdet i Bergen i 1950, 1990 og forventet situasjon 2005, hvor veksten i befolkningen er størst i byens omland. En lignende utvikling kan registreres også i de andre større byene. Dette er bekymringsfullt siden det er et faktum at befolkningen i omegnskommunene har størst reiseaktivitet i landet, har høy andel bilbruk og i stor grad pendler inn til byen.

Figur 14.1 Pendlingsområdet i Bergens-regionen



Kilde: Nasjonal transportplan 2002-2011

Konsentrasjonen av befolkning og næringsvirksomhet i byene fører til stort behov for vare- og godstransporter på et veg- og gatenett som i perioder har betydelige kapasitetsproblemer. Byene er ofte også det naturlige knutepunkt for godshåndtering som betjener hele landsdeler. Det ligger store utfordringer i å organisere og optimalisere godshåndteringen og varedistribusjonene i de store byene.

I rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging er det uttrykt mål om å begrense transportomfanget mest mulig. Areal- og transportpolitikken for de større byene i Norge er i hovedsak basert på en målsetting om å redusere det totale transportomfanget og styrke de miljøvennlige transportformene. Det er stor forskjell i utfordringer og løsninger mellom de største byområdene og de mindre byene. Oslo-regionen, med sine drøyt 1 million innbyggere, er i en særstilling.

Miljøproblemene på grunn av luftforurensning og støy er i sterkt grad knyttet til de store byene. En stor andel av befolkningen der er utsatt for luftforurensning og støy over grensene i nasjonale mål og forskrifter om støy og lokal luftkvalitet. Staten vil samarbeide med bykommunene om å finne gode virkemidler for å redusere disse problemene. Et sentralt tiltak er å dempe veksten i biltrafikken. I tillegg kan en rekke andre tiltak bidra til å redusere miljølempene. Disse er nærmere omtalt i kapittel 7

Køproblemene i rush, og konsekvensene av disse, er størst i Oslo-regionen. Det er betydelige problemer knyttet til framkommelighet for kollektivtransport på hovedvegnettet. Målinger utført av Statens

vegvesen viser at det stedvis er lav punktlighet selv om forsinkelser ofte er bakt inn i rutetabellen i rush. Lav framkommelighet og dårlig forutsigbarhet for kollektivtransporten innebærer store ulemper for trafikantene, særlig for de som er avhengig av korrespondanse. Forsinkelsene gir også vesentlig økte driftskostnader da bussen eller trikken ikke utnyttes effektivt. Det vises til kapittel 9 for videre omtale av kollektivtransport i by.

Høsten 2002 ble det gjennomført kjøretidsregistreringer med bil i storbyregionene. Målingene viser at de gjennomsnittlige forsinkelsene for personbiltrafikken er relativt begrensede. På enkelte av innfartsårene er imidlertid forsinkelsene store og forutsigbarheten lav ved at forsinkelsene varierer fra dag til dag. Når kapasiteten i vegsystemet er fullt utnyttet, kan selv små hendelser på vegen gi store forsinkelser. I figur 14.2 er gjennomsnittlig forsinkelse i de seks største byene presentert. Forhold som ikke framkommer i figuren er rushperiodens lengde og hvor mange trafikanter som rammes. I tillegg varierer både antall ruter og lengden på de registrerte rutene mellom byene. Oslo-regionen har de største forsinkelsene, men det er store variasjoner mellom de ulike rutene. Størst gjennomsnittlig forsinkelse i rush og variasjon i kjøretid har E 18 fra Asker mot Oslo.

14.1 En samordnet areal- og transportstrategi for byene

Virkemidlene innenfor areal- og transportplanleggingen er delt på mange aktører og forvaltningsnivåer. Ingen aktør rår alene over tilstrekkelige virkemidler til å møte utfordringene i byområdene. Derfor må forvaltningsnivåene, bykommunen og områdene rundt byen samarbeide om en felles strategi.

Arealbruksstrategiene for byene innebærer at videre vekst i boligbygging og næringsliv i hovedsak konsentreres til eksisterende sentra og knutepunkter, og langs hovedårene for kollektivtransporten. Et mer konsentrert utbyggingsmønster vil bidra til mindre transport, og at flere kan gå, sykle eller reise kollektivt. I tillegg vil en mer konsentrert byutvikling bidra til mindre press på friluftsområder, landbruksarealer og natur- og kulturmiljøer rundt byen. Transportetatene vil understreke betydningen av arealplanleggingen i framtiden og ønsker å støtte kommunene i dette arbeid.

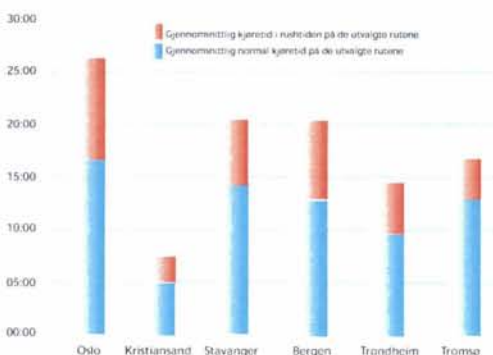
Samordnet areal- og transportplanlegging omfatter mer enn den fysiske planleggingen. Viktige deler av samordningen er knyttet til driften av transport-systemene, ikke minst av kollektivtrafikken, og til virkemidler som regulerer etterspørselen i form av skatter, avgifter eller prising av transporttjenester.

Virkemidler for å begrense bilbruken

Faglige analyser viser at ulike former for begrensninger på bilbruk må til for å begrense veksten i biltrafikken. Siden disse virkemidlene vil kunne ramme befolkningens mobilitet er det avgjørende at det føres en areal- og transportpolitikk som bidrar til at gange, sykling og kollektivtrafikk blir gode alternativer til bilen.

Stortinget vedtok i 2001 ny paragraf 7a i vegtrafikkloven om vegprising. Når Regjeringen har fastlagt forskrifter til loven, vil denne tre i kraft. Det er viktig at dette skjer så snart som mulig slik at rammebetingelsene for vegprising ikke er uklare.

Figur 14.2: Gjennomsnittlig forsinkelse for biltrafikk.



Kilde: Kjøretidsregistreringer for bil i de største byene. Arbeidsdokument fra Statens vegvesen av april 2003

Vegprising er et trafikkregulerende virkemiddel som har som hensikt å gjenspeile de kostnader bilreisen påfører samfunnet og andre trafikanter. Biltrafikanter betaler en pris som varierer gjennom døgnet for å benytte bestemte deler av vegnettet. Betalingsordningene for vegprising kan i første omgang bygge på dagens system med bomringer, men bør videreutvikles slik at betalingen i større grad gjenspeiler bruken av vegnettet. Det antas at innen få år vil det finnes tilgjengelige tekniske løsninger som kan bidra til å raffinere og gjøre vegprisingssystemene mer rettferdige ved at brukeren betaler ut fra når, hvor og hvor mye det er kjørt med bilen.

Inntektene skal brukes til transportformål i det berørte området, herunder trafikkikkerhetstiltak, miljøtiltak, drift og vedlikehold av infrastrukturen og til investeringer, drift og materiell innen kollektivtrafikken. I henhold til lovverket kan ikke vegprising og ordinære bompengeprojekter benyttes i samme område. Vegprising i sentrumsområder bør imidlertid kunne kombineres med bompengeprojekter i byens omland.

Takstretningslinjene for ordinære bompengeprojekter åpner for bruk av tidsdifferensierte takster. Dette gjelder for projekter der høy trafikk i rushtiden er hovedårsaken til behovet for vegutbygging. På denne måten kan et element av trafikkregulering tas inn i eksisterende bompengoordninger. Disse kan endres til ordinær vegprising når avtalefestet innkreving av bompenger opphører. Både Trondheim og Nord-Jæren har prisdifferensiering i etablerte bompengesystem.

Parkeringsreguleringer har stor påvirkning på bilbruken. Reisevaneundersøkelser viser en klar sammenheng mellom valg av transportmiddel og parkeringsmuligheter. I dag har mange, også i de største byene, et relativt godt parkeringstilbud. For kommuner som ønsker å skjerpe sin parkeringspolitikk, er det en utfordring at mange av parkeringsplassene er på privat grunn og at kommunene ikke kan påvirke bruken av disse plassene. Det er

viktig at kommunale parkeringsnormer, det vil si hvor mange parkeringsplasser som må etableres i forbindelse med nybygging, vurderes i lys av overordnede mål. Flere av bykommunene har nylig revidert og skjerpet sine parkeringsnormer. Kommunene i et byområde konkurrerer ofte med hverandre om å få arbeidsplasser og handel i egen kommune. Derfor kan ikke kommune alene innføre strenge parkeringsrestriksjoner. Det er stort behov for regionale grep for parkeringspolitikken i byområdene. Her er også verdt å nevne at dagens skatteregler favoriserer arbeidstakere med gratis parkeringsplass framfor de som mottar andre ytelser fra arbeidsgiver, for eksempel gratis kollektivreiser, som skattelegges.

Utvikling av vegsystemet

I de siste tiårene er det lagt vekt på utbygging av et hovedvegnett i de største byområdene. Dette har latt seg gjøre ved hjelp av delvis bompengefinansiering. En god del av vegnettet er utbygd, men det gjenstår fortsatt store oppgaver i utviklingen av hovedvegnettet i byområdene. I tillegg til hovedvegutbyggingen har det også skjedd betydelig utbygging av kollektivtiltak, gang- og sykkelveger og trafikkikkerhetstiltak.

Utviklingen av hovedvegnettet i de største byene har vært basert på en strategi hvor hensikten har vært å avlaste bolig- og sentrumsområder for tunge biltrafikkstrømmer, og å bedre framkommeligheten på vegnettet. Vegutbyggingen har mange steder gitt vesentlige gevinster i form av bedret trafikkikkerhet, lokalmiljø og framkommelighet både for bil og kollektivtransporten,

En stor del av veginvesteringene har bidratt til økt vegkapasitet med mindre kø og kortere reisetider som resultat. Hovedvegutbyggingen har bidratt til å gjøre byenes omland mer attraktive for både bolig- og næringsetableringer i områder som ikke så lett kan betjenes med kollektive transportmidler. Bedre framkommelighet på veg har også endret konkurranseflaten til kollektivtrafikken, som ikke har hatt like store forbedringer i samme tidsperiode.

På den måten har et kapasitetssterkt hovedvegnett sannsynligvis bidratt til sterkere vekst i biltrafikken enn den hadde vært uten slike investeringer. Hvor stor denne økningen har vært, er imidlertid vanskelig å tallfeste.



Det er ofte verken miljømessig eller samfunnsøkonomisk riktig å bygge ut et hovedvegnett som fjerner bilkøene i rushtiden. Å fjerne en flaskehals i byen kan føre til at køen flytter seg til et annet område. Videreutvikling og fullføring av et balansert hovedvegnett bør videreføres. Den videre strategien for hovedvegutbyggingen må fortsatt være å bidra til bedre miljø og trafiksikkerhet og tilrettelegging for byutvikling. Det er viktig at eventuelle kapasitetsøkninger i hovedvegnettet gjøres ut fra systembetraktninger og i tråd med overordnede mål knyttet til å dempe biltrafikkveksten.

Utvikling av miljøvennlige transportformer

Den fysiske aktiviteten i befolkningen er synkende. Dette har negative virkninger for folkehelsen og koster samfunnet store summer. I transportsektoren har utviklingen gått i en retning av at stadig færre går og sykler for å utføre daglige gjøremål. De aller fleste reiser starter og slutter med en gangtur og det er i de største byene folk går lengst. Tilrettelegging for gående er viktigst i lokalmiljøene og i

sentrumsområdene i storbyområdene. Fortau, gågater og bedre kryssingsmuligheter er eksempler på viktige tiltak for å tilrettelegge for gående. I den videre arealplanleggingen er det av stor betydning å sikre at flest mulig i fremtiden kan gå til nødvendige gjøremål.

Det er i byområdene at gange og sykkel har størst potensial i konkurranse med bilen. Tilsvarende gjelder kollektivtrafikken. I kapittel 9 og 10 er kollektivtransport og nasjonal sykkelstrategi nærmere omtalt.

14.2 Forpliktende helhetlige avtaler kan sikre samordning og finansiering

En vesentlig hindring for samordning og dosering av de ulike virkemidlene i en areal- og transportstrategi er at løsningene har sterke bindinger til finansieringskilde. Dette gjelder særlig utviklingen og finansieringen av kollektivtransporten, men også sammenhengen mellom den videre utvikling av arealbruken og utviklingen av infrastrukturen. Gjennom søknadene om forsøk med alternativ organisering av forvaltningen har flere av de større byområdene uttrykt ønske om å prøve ulike modeller for å overvinne disse hindringene. Større endringer i forvaltningen av transportsektoren bør avvente erfaringer fra disse forsøkene.

Det er lite sannsynlig at man, selv ved større endringer i den offentlige forvaltning, kan samle alle virkemidlene innenfor samordnet areal- og transportplanlegging til én besluttede myndighet. Derfor vil det alltid være behov for ulike former for samarbeid. Flere av de norske byområdene har, i samarbeid med staten, etablert avtaler i forbindelse med etablering av nye bompengoordninger. Det har den senere tid skjedd en dreining fra rene bompengoavtaler for finansiering av veginfrastruktur til avtaler som også omfatter spesielle tiltak for kollektivtransport, gang- og sykkelveger samt trafiksikkerhets- og miljøtiltak.

Transportetatene mener at det ved etablering av nye avtaler i byområdene bør innholdet utvides til også å omfatte arealbruk, drift av kollektivtransport og ulike former for restriksjoner på bilbruk. Det er viktig å sikre at de driftsoppgaver som krever kontinuerlig innsats sikres finansielt etter at avtalen avsluttes. Siden avtalene foreslås å omfatte mer enn økonomiske virkemidler, og at aktørene ikke vil kunne forplikte seg på forhånd i forhold til årlige budsjettbehandlinger, må avtalene baseres på intensjoner om gjensidig nytte, felles ambisjoner og ønsker om å lykkes i areal- og transportpolitikken.

Stortinget og Regjeringen har ved flere anledninger uttrykt behov for forpliktende samarbeid for å endre utviklingen i byområdene. Samferdselsdepartementet har, med utgangspunkt i St.meld. nr. 26 (2001-2002) Bedre kollektivtransport, gått inn for å etablere en insentivordning med sikte på innføring i 2004. Denne skal belønne byområder som gjennomfører konkrete tiltak for å fremme en overgang fra personbil til kollektivtransport, eller som kan dokumentere at satsingen på kollektivtransport har redusert veksten i biltrafikk. Hvilken betydning en slik ordning vil ha, er selvsagt avhengig av størrelsen på premieringen. Minst like viktig er varigheten av ordningen. Stabile rammer til kollektivtrafikken er pekt på som en av de viktigste rammebetingelsene for å lykkes med kollektivsatsingen, og er antakelig en forutsetning for mer grunnleggende endringer i den lokale areal- og transportplanleggingen. En insentivordning basert på årlige søknader kan på dette punkt ikke sammenlignes med en langsiktig og mer forpliktende avtale.

14.3 Strategiske areal- og transportanalyser for de seks største byene

I forarbeidene til revisjonen av Nasjonal transportplan 2006-2015 ble de seks største byene, Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Kristiansand og Tromsø, utfordret til å gjennomføre strategiske areal- og transportanalyser. Disse analysene har synliggjort viktige utfordringer i byområdene sett

fra lokale myndigheters ståsted. Byområdenes forslag til mål og hovedstrategier, samt den lokalpolitiske behandlingen av disse, er i hovedsak lagt til grunn for de statlige transportetatenes videre planarbeid. Det er imidlertid to viktige områder hvor det er avvik mellom lokale vedtak og statlige forslag. Det ene er reguleringer av bilbruk, hvor de statlige etatene anbefaler å etablere eller skjerpe virkemiddelbruken. Det andre området er statlig innsats til investeringer, hvor ønskene fra byene langt overskrider dagens økonomiske handlingsrom.

Som grunnlag for plandokumentet ble de statlige etatene i byområdene bedt om å skrive byomtaler basert på de strategiske areal- og transportanalyserne. Byomtalene drøfter og foreslår strategier for virkemiddelbruk på tvers av forvaltningsnivåer. I alle byområdene er dette gjort i samråd med lokale myndigheter. Noen byområder har valgt å gi byomtalene lokalpolitisk behandling.

Byomtalene peker spesielt på behovene for å bedre kollektivtilbudet og forholdene for gående og syklende. Omtalene fokuserer i varierende grad på behovene for felles arealbrukspolitik. Noen byområder oppfattes å ha en slik politikk på plass, mens andre peker på dette som et av de viktigste virkemidlene. I alle byområder drøftes ulike former for avtaler hvor aktørene går sammen for å løse utfordringene. Bergen og Nord-Jæren har nettopp inngått avtaler som også er behandlet i Stortinget. Tromsø har lokal tilslutning til en videreføring av eksisterende ordning med innkreving av drivstoffavgift. Oslo og Kristiansand vil i løpet av de neste årene avvikle eksisterende bompengerordninger og det er gitt lokalpolitisk åpning for å drøfte ulike former for nye avtaler. Også Trondheim vil avvikle sin bompengerordning om noen år. Her foreligger det foreløpig ikke tilsvarende lokalt initiativ.

Samtlige avtaler eller skisser til avtaler forutsetter relativt store statlige investeringer, både på stamvegnettet, øvrige riksveger og til dels på jernbanen. Den statlige planrammen gir i liten grad mulighet

for økte statlige bevilgninger til infrastruktur til de store byene. Også andre byer, utover de seks største, har eller drøfter mulighetene for samferdselspakker med delvis lokal finansiering. Også disse byene må basere seg på relativt beskjedne statlige bidrag med de økonomiske rammer som foreløpig er gitt.

14.4 Oslo-regionen

Oslo og Akershus har i mange år hatt en kraftig vekst i befolkning, arbeidsplasser og innpendling fra omkringliggende fylker. Denne utviklingen forventes å fortsette fram mot 2015, og gir store utfordringer til den videre utviklingen av utbyggingsmønster og transportsystem. Blant annet som følge av denne veksten har biltrafikken økt kraftig. Uten begrensninger på bilbruk er det beregnet at biltrafikken vil vokse med omtrent 20 prosent fram mot 2015. Dette vil medføre lengre perioder med dårlig avvikling på hovedvegnettet og økt biltrafikk på lokalvegnettet i de periodene hovedvegnettet er overbelastet. Også i kollektivtrafikken er det registrert økning i passasjertall i Oslo og Akershus gjennom 1990-tallet.

Oslo er et nasjonalt og regionalt mål- og knutepunkt for både person- og godstransport. Samtidig er det de store mengdene lokal transport i og mellom Oslo og Akershus som dominerer transport-systemet, både på veg og i kollektivtransporten. Biltrafikken fra fylker utenfor Akershus utgjør bare drøyt ti prosent på bygrensen til Oslo. I kollektivtransportssystemet er denne andel høyere. Dette betyr at ulike tiltak som skal lede trafikk utenom Oslo-regionen knapt vil ha effekt i Oslo.

Det er den lokale biltrafikken som skaper de store og økende kapasitetsproblemene. Næringstrafikk og ekstern trafikk utgjør et betydelig antall kjøretøy, men andelen i forhold til lokaltrafikk er liten. Terminalene i Oslo er viktig både lokalt, regionalt og nasjonalt. Økende kapasitetsproblemer med lenger rushperioder vil begrense muligheten for å unngå de vanskeligste periodene for næringstransportene. Det er derfor viktig å sikre en

utvikling i korridorene inn mot og gjennom Oslo som ivaretar hensynet til næringstransportene.

I tråd med konklusjonene fra den strategiske analysen, utkast til Akershus fylkesplan 2004-2007 og Oslo kommuneplan 2004 bør den videre vekst i boligbygging og besøksintensivt næringsliv i hovedsak konsentreres til sentrumsområdene i Oslo, kollektivknutepunktene og langs de viktigste kollektivtransportårene. Utviklingen i Akershus de siste tiårene, med stor vekst også utenfor disse områdene synliggjør et behov for løpende oppfølging slik at de regionale arealbruksstrategiene.

Balansert utvikling av hovedvegnettet

Utviklingen av hovedvegnettet må baseres på prinsipper om kapasitetsmessig balanse. Dette betyr at faste strukturer, som vanskelig kan utvides, gir rammer for hvilken trafikkøkning som kan skje på øst-/vest-forbindelsene mellom bykorridorene. Festningstunnelen på E 18 og Tåsentunnelen på Ring 3 er to slike snitt. Kapasiteten på de østre delene av Ring 3 tilsier at biltrafikkveksten inn fra nord-øst må begrenses. Det må ikke bygges ut for mer kapasitet i bykorridorene enn det som lar seg avvikle innenfor praktisk kapasitet på de nevnte strekningene. For å sikre framkommelighet i vegnettet betyr dette også at biltrafikken må dempes særlig i rushtimene.

Dagens bomring er grunnlaget for Oslopakke 1, som sammen med statlige bevilgninger har finansiert hovedvegutbyggingen og enkelte tiltak for kollektivtransporten i Oslo-regionen. Gjeldende bompenggeavtale innebærer at bomringen skal avvikles i 2007. Samtidig har Oslo kommune, gjennom en politisk viljeserklæring i forbindelse med St.meld. nr. 28 (2001-2002) Utvikling av Bjørvika, godtatt en biltrafikantavgift for å finansiere Bjørvika-prosjektet. Hoveddelen av inntektene i dagens bomring i 2006 og 2007 er bundet opp i allerede planlagte tiltak og nedbetaling av gjeld.

Utover hovedvegutbyggingen gjenstår andre viktige oppgaver på veg- og gatenettet. Det er lokalt

drøftet ønsker om å gjennomføre tiltak på vegnettet i viktige knutepunkter for å legge til rette for bolig- og næringsutvikling. Dette vil kunne støtte opp under arealbruksstrategien for Oslo-regionen blant annet ved å frigjøre trafikkbelastede arealer, legge til rette for gående og syklende samt for kollektivtrafikken inn mot kollektivtrafikkknutepunktene. Det gjenstår også fortsatt mange tiltak for å fullføre hovednettet for sykkel i Oslo og Akershus. Også trafikksikkerhetstiltak foreslås prioritert høyt fra lokalt hold.

Oslopakke 2 – ramme for utviklingen av kollektivtransportsystemet

Med grunnlag i Stortingets behandling av St.prp. nr. 64 (1999-2000) Om delvis bompengefinansiering av forsert kollektivutbygging i Oslo og Akershus ble takstene i bomringen økt med 2 kr høsten 2001. Samtidig ble det innført en ekstra trafikkantbetaling, 75 øre per kollektivreise. Disse midlene utgjør sammen med statlige bevilgninger i jernbane og vegnett, samt lokale bidrag, grunnlaget for kollektivtrafikksatsingen i regionen. Ekstra inntekter fra bilistene vil opphøre i 2007, med mindre en ny biltrafikkantavgift etableres. Ekstra trafikkantbetaling i kollektivtrafikken skal avvikles i 2011.

Prinsipper for ny nettstruktur for kollektivtransporten i Oslo-regionen er basert på intensjonene i Oslopakke 2 med bane som ryggrad i kollektivtransportsystemet, med fullføring av dobbeltsporutbyggingen i sør og vest og fullføring av T-baneringen, og en samordning av de ulike driftsartene. Dette betyr et samlet og integrert kollektivtransportnett i hele regionen, hvor de ulike driftsartene samordnes og markeditilpasses. Det legges også opp til tiltak for å gi økt kjørehastighet og frekvens på et definert stamnett. Analyser av framtidige driftskostnader i dette systemet viser potensial for store effektiviseringsgevinster. Det er derfor nødvendig å fortsette samarbeidet lokalt for å konkretisere og løpende vurdere muligheter for endringer i nettstrukturen. Eventuelle besparelser bør fortrinnsvis brukes til tilbudsforbedringer.

Hvis det etableres en ny biltrafikkantavgift bør deler av inntektene sikre økte driftstilskudd til kollektivtrafikken.

En ny nettstruktur planlegges lagt til grunn for prioriteringer av infrastrukturiltak. For jernbanenetttet innebærer dette en komplettering av kjørevegen innenfor Lillestrøm - Asker - Ski basert på fire spor i hver korridor med tilhørende stasjons- og knutepunktinfrastruktur. Dette vil øke den samlede transportkapasiteten på sporet ved at den gir mulighet for å separere framføringen av tog med ulike transportoppgaver. Med jernbanenettets utpregede stjerneform ut fra Oslo og pendelstrukturen gjennom Oslo er den målsatte forbedrede framkommeligheten i jernbanenetttet i Oslo-regionen også av vital betydning for togtilbudet til andre deler av landet.

På det øvrige kollektivtilbudet prioriteres tiltak som forbedrer framkommeligheten for bybane og buss. Framkommeligheten på veg- og gatenettet er mangelfull flere steder. Det er viktig at vegnettet disponeres slik at kollektivtransporten sikres regularitet, særlig i rushtrafikken, ved gjennomgående kollektivfelt innenfor stamnettet og signalprioritering, spesielt i indre by. Dette vil kunne medføre ytterligere begrensning av biltrafikkens framkommelighet. Framkommelighetssatsingen kombineres med enkelte nøkkelprosjekter i T-banesystemet samt satsing på opprustning og utbygging av kollektivknutepunktene. Disse tiltakene prioriteres i utgangspunktet før nye baneforlengelser.

I St.meld. nr. 46 (1999-2002) Nasjonal transportplan 2002-2011 er statlige midler til en skinnegående kollektivløsning til Fornebu forutsatt finansiert over jernbanens budsjetter. I St.meld. nr. 26 (2001-2002) Bedre kollektivtransport er det forutsatt at det varslede statlige bidraget på inntil 600 mill. kr kun skal gjelde infrastrukturinvesteringer, og at det vil bli tildelt gjennom ordningen med alternativ bruk av riksvegmidler. Det er ikke prioritert statlige midler til dette formålet i Statens vegvesens handlingsprogram for perioden 2002-2011,

og det er heller ikke rom for dette innenfor planrammen for perioden 2006-2015. Akershus fylkeskommune har anbefalt en løsning med automatbane fra Fornebu til Lysaker i kombinasjon med å legge om T-banen (dagens Kolsåsbane) slik at denne ender på Lysaker. Saken er oversendt Samferdselsdepartementet for endelig avgjørelse.

Reguleringer

Det er nødvendig med sterkere virkemidler om biltrafikkveksten i Oslo og Akershus skal begrenses i tråd med lokale ønsker. Strategiene for arealbruk, kollektivtrafikk og vegnett vil alene bare i mindre grad kunne dempe veksten. Både parkeringspolitikken, spesielt i Oslos utkanter og i Akershus, og en ny biltrafikanbetaling etter 2007 er mulige virkemidler. Dette vil også kunne bidra til en effektiv utnyttelse av vegsystemet og sikre kundegrunnlag for kollektivtransporten. Transportetatene mener at vegprising bør være en del av innholdet i transportpolitikken for Oslo-regionen. Analyser av tidsdifferensierte takster i dagens bomring, kombinert med parkeringsrestriksjoner i områder med god kollektivdekning, viser at det er mulig å nå en tilnærmet nullvekst (målt i kjøretøykilometer) i biltrafikken i et 15-årsperspektiv når de kombineres med delstrategiene for arealbruk og transport. Analysene viser også at en slik strategi er samfunnsøkonomisk lønnsom og vil kunne øke antall kollektivreisene med 30 prosent sammenlignet med i dag, forutsatt at deler av biltrafikanntekter benyttes til driftstilskudd til kollektivtrafikken. Å benytte etablert bomring, eventuelt med mindre justeringer av bomstasjoner, med tidsdifferensierte takster som en vegprisingsløsning, er en nærliggende mulighet.

Lokalpolitisk behandling av foreslått strategi

Akershus fylkeskommune ved fylkesutvalget og byrådet i Oslo kommune har gitt støtte til den skisserte areal- og transportstrategien. Det åpnes også for videre drøfting om en ny biltrafikanbetaling etter 2007. Det tas imidlertid forbehold om økte statlige bevilgninger som følge av dette. Både Oslo

kommune og Akershus fylkeskommune understreker betydningen av å bygge miljøtunneler inkludert kollektivfelt for å bedre bo- og nærmiljøene langs E 18 i syd og vest. Det forutsettes videre i de lokale vedtakene at staten bygger dobbeltspor på jernbanestrekningene Skøyen - Asker og Oslo - Ski. Det gis også støtte til de prinsipper som er skissert for utviklingen av en nettstruktur for kollektivtransporten, men det understrekes samtidig at det må arbeides videre med en konkretisering og konsekvensvurdering.

Planrammer for perioden 2006-15 gir begrensinger på hva staten i denne perioden kan bidra med til infrastrukturtiltak. Det må imidlertid understrekes at staten bidrar med store midler i Oslo-regionen allerede, både til investeringer i veg og jernbane og til offentlig kjøp av persontransporttjenester på jernbanen. Staten bruker også store resurser til drift og vedlikehold av den statlige infrastrukturen.

Det bør arbeides videre for å få til en avtale som legger til rette for en biltrafikanavgift etter 2007. I denne sammenheng bør det drøftes hvordan trafikkveksten kan begrenses og hvilke støttetiltak som bør iverksettes, spesielt i kollektivtrafikken.

Oslo havn og Alnabruterminalen

Oslo-regionen har en viktig funksjon som nasjonalt knutepunkt for godstransporter. De to store terminalene er Oslo havn og Alnabruterminalen. En nedbygging av disse terminalene, til fordel for videre byutvikling, vil svekke sjø- og jernbanetransportens konkurransekraft. Dette vil igjen medføre økt vegtransport. Gjennom Oslos Fjordbyvedtak planlegges det for at all containervirksomhet skal flyttes ut innen 2011.

Det finnes per i dag ikke realistiske alternativer til Alnabruterminalen og Oslo havn. Selv på lang sikt kan det bli vanskelig å finne egnede løsninger og finansiering. En eventuell flytting av Oslo havn vil ha betydelige konsekvenser for øvrig transportinfrastruktur og for transportstrømmene på land. De statlige transportetatene bør derfor få en sentral

rolle i det videre arbeid i regi av Viken Havneselskap som skal utrede mulige havneløsninger i indre Oslofjord. Oslo kommune har gjennom Kommuneplan 2004 tatt initiativ til et regionalt samarbeid om logistikk-løsninger i regionen. De statlige transportetatene vil støtte et slikt samarbeid.

Oslo havn har gjennom arbeidet med konsekvensutredning for framtidig containerterminal på Sjursøya uttrykt behov for utbedringer av atkomst til E 18 Mosseveien. Framtidig bruk av området, også etter eventuell utflytting av havnevirksomhet, må klargjøres før det tas stilling til eventuelle større statlige bevilgninger. Dette må koordineres gjennom arbeidet med transportetatenes handlingsprogrammer.

Statlige prioriteringer

I planrammene for stamvegutbygging er det forutsatt at prosjektene E 6 Vinterbro - Assurtjern, E 18 Bjørvikprosjektet, Rv 150 Ulven - Sinsen og E 16 Wøyen - Bjørum i Sandvika ferdigstilles i første fireårsperiode som oppfølging av Oslopakke 1. Etter realisering av disse prosjektene, vil transportstandarden bli forbedret både langs E 6 og Rv 150 (Ring 3). E 18 i tunnel under Bjørvika er først og fremst et byutviklingsprosjekt og bidrar i liten grad til endring av transportkapasiteten.

Gjennom de foreslåtte fylkesfordelte rammene til Oslo og Akershus er det tatt høyde for å følge opp statens andel av kollektivsatsingen innenfor Oslopakke 2. Se også omtale i kapittel 15.

Fortsatt vil det være store utfordringer i transport-systemet i Oslo og Akershus. De største problemene er knyttet til forsinkelser for næringstrafikk og busser samt miljøproblemer som følge av stor biltrafikk. Selv med tiltak som begrenser biltrafikkveksten vil det fortsatt være behov for tiltak i vegnettet.

Flere større vegtiltak er under planlegging i Oslo-regionen. De lokale ønskene om utvikling av hovedinnsfartsårene ved utbygging av E 18 Vestkorridoren, E 18 Mossevei i tunnel og Fossum-

diagonal, kombinert med nedbygging av Rv 4 Trondheimsveien, må planlegges i tråd med strategien for utviklingen av vegnettet med balansert kapasitet. Det er ikke mulig å fullfinansiere disse prosjektene eller andre ønskede tiltak i hovedvegnettet innenfor statlige bevilgninger i perioden 2006-2015. Prosjektene gjennomføring er derfor avhengig av at det blir tilslutning til en ny biltrafikkantavgift i Oslo-regionen.

I siste seksårsperiode gir planrammene først rom for å igangsette større utbedringer eller prosjekter på stamvegnettet dersom det blir tilslutning til en ny biltrafikkantavgift med relativt høy andel brukerfinansiering.

Jembaneverket prioriterer videreføring av påbegynt utbygging til fire spor i Vestkorridoren, med tilhørende stasjoner/kollektivknutepunkter. Investeringsbeløp i planperioden er 2,4 mrd. kr. Det legges opp til at strekningen Lysaker - Asker skal være fullfinansiert og kunne fullføres i løpet av planperioden. Utbyggingen omfatter ombygging og utvidelse av stasjonene Lysaker og Asker med kunderettede fasiliteter og sporplanløsninger som følger av firesporsutbyggingen.

Utbygging til fire spor i Sørkorridoren, med tilhørende stasjoner/kollektivknutepunkter, prioriteres også. Investeringsbeløp i planperioden er 4,1 mrd. kr. Det legges opp til at strekningen Kolbotn - Ski skal være fullfinansiert og kan stå ferdig i løpet av planperioden. Strekningen fra Kolbotn mot Oslo kan påbegynnes. Utbyggingen omfatter ombygging/utvidelse av stasjonene Ski og Kolbotn med kunderettede fasiliteter og sporplanløsninger som følger av firesporsutbyggingen.

Det er foreslått et investeringsbeløp i planperioden på 154 mill. kr til ombygging og modernisering av en del av Alnabru godsterminal. Tiltaket er en tilpasning til strukturendringer i godstransportmarkedet, som har gått i retning av mer containertransport og mindre vognlasttrafikk. Dagens Alnabru-terminal er designet for både vognlasttrafikk, med

tilhørende skiftespor for sammensetning og deling av godstogstammer, og for containertrafikk med tilhørende oppstillingsspor og lastegater. Behovet for terminaldrift knyttet til vognlasttrafikken er redusert og behovet for terminaldrift i containertrafikken er økt. Den planlagte ombyggingen består i å omdisponere arealer og effektivisere terminaldriften på det eksisterende terminalområdet.

Investeringer til utvikling av andre stasjoner og kollektivknutepunkter i eksisterende infrastruktur prioriteres, koordinert med prosjekter og tiltak prioritert gjennom Oslopakke 2.

14.5 Bergens-regionen

Bergens-regionen vokser i antall bosatte og arbeidsplasser. Den store veksten har kommet i nabokommunene til Bergen kommune. Denne utviklingen har, sammen med hovedvegutbyggingen og den generelle samfunnsutviklingen, bidratt til sterk biltrafikkvekst. Dette vil med all sannsynlighet fortsette fram mot 2015. Flere av Bergens omegnskommuner vil kunne vokse enda mer når bompengerevningen avvikles på hovedvegforbindelsene. Dette har skjedd på Sotra og tilsvarende trender vil kunne inntreffe på Askøy og i Nordhordland om tre til fire år når bompengerevningen avvikles. På Sotrabrua er trafikken nå blitt så stor at det snarlig bør drøftes hvilke tiltak som kan løse kapasitetsproblemerne.

Bergen har hatt en sterk nedgang i kollektivtrafikken gjennom hele 1990-tallet, blant annet som følge av reduserte driftstilskudd. Denne utviklingen har fortsatt også de senere år, samtidig som biltrafikken har økt kraftig.

Bergen er et knutepunkt for godstransport. Bergen og Omland havnevesen har som målsetning å forbli en av de ledende intermodale havnene i Norge. Bergen havnedistrikt er en av Europas største målt i godsvolum, hvor oljeterminalene i regionen er av stor betydning. Bergen havn har også en viktig funksjon for turistnæringen.

Utviklingen i Bergens-regionen, med sterkt vekst utenfor Bergen kommune, innebærer at det må settes fokus på utviklingen av utbyggingsmønsteret i regionen sett under ett. Det er viktig at veksten i Bergens omland skjer i tråd med intensjonene for samordnet areal og transportplanlegging. De regionale transportetatene bør i samarbeid med fylkeskommunen og kommunene i Bergens-regionen videreutvikle strategier for hvordan denne utviklingen skal håndteres.

Bergensprogrammet

Gjennom Stortingets behandling av St.prp. nr. 76, 2001-2002, Bergensprogrammet, er innkreving av bompenger videreført. Gjennom Bergensprogrammet er strategien for utviklingen av transportsystemet innen Bergen kommune lagt. Programmet har en investeringsprofil der midlene er fordelt på tiltak for trafikksikkerhet, miljø, kollektiv, herunder bybane, større vegprosjekter og rehabilitering av riksvegnettet i sentrum.

Bergensprogrammet har som overordnet mål å dempe biltrafikkveksten og oppnå at kollektivtransporten tar en større del av persontransporten. For utviklingen av kollektivtrafikken er det satt særlig fokus på persontransport mellom sentrum og de største boligkonsentrasjonene. Som ledd i dette er det foreslått å finansiere bygging av bybane mellom Bergen sentrum og Nesttun med riksvegmidler og bompenger. Samferdselsdepartementet skal ta stilling til om prosjektet oppfyller kravene til alternativ bruk av riksvegmidler. Det er også viktig å forbedre busstilbudet på de andre innfartene. Det bør utarbeides en samlet plan for dette som grunnlag for prioriteringer av framkommelighetstiltak for kollektivtransporten.

Tilskuddene til kollektivtransporten i Bergens-regionen er lave. Uten økte tilskudd vil nytten av investeringstiltakene, blant annet som følge av Bergensprogrammet, bli beskjedne. Det er derfor en stor utfordring for Bergens-regionen å sikre finansiering av et oppgradert kollektivnett. Dette må vies stor oppmerksomhet i det videre planarbeid.

Det er behov for tiltak både på stamvegnettet og øvrig riksvegnett i storbyområdet utover det som ligger i Bergensprogrammet. Hovedstrategien for de ytre delene av Bergens-regionen er å sikre tilfredstillende standard på transportsystemene til og i hovedknutepunkter, herunder både gang- og sykkelnett, vegnett og utvikling av kollektivnett. En rekke prosjekter både på veg og jernbane er ønskelig å få gjennomført.

Det pågående utredningsarbeidet knyttet til E 16 vegtunnel gjennom Ulriken og ny jernbanetunnel mellom Bergen sentrum og Arna må klargjøre beslutningsgrunnlaget for hvilke tiltak som senere bør prioriteres. Dette forutsetter utstrakt lokalt og regionalt samarbeid.

Reguleringer på bilbruk for å dempe biltrafikkveksten

En av hovedutfordringene i Bergens-regionen er å håndtere biltrafikkveksten. Den etablerte bomringen som følger av Bergensprogrammet vil alene ikke kunne påvirke veksten nevneverdig. Bomstasjonene utenfor Bergen kommune, som i de nærmeste årene vil utvikles, vil kunne bidra til ytterligere biltrafikkvekst. Det er derfor av stor betydning at det i tråd med blant annet Bergensprogrammet arbeides videre med å finne hvordan biltrafikkveksten og arealutviklingen utenfor Bergen skal håndteres. Parkeringspolitikk, og etter hvert videreutvikling av etablert bomring, slik at de bedre tilpasses et formål om å regulere trafikken bør drøftes lokalt.

Statlige prioriteringer

På stamvegnettet i Bergens-regionen er stort behov for å utbedre E 39 på strekningen mellom Os og Bergen. Det er funnet rom for å starte opp E 39 Svegtjørn – Rådal i Os kommune i siste seksårsperiode, eventuelt fullfinansiert dersom det blir tilslutning til delvis bompengefinansiering. Denne strekningen har stor trafikk og lav standard. Strekingen har mye randbebyggelse og går gjennom tettstedene Søfteland og Nesttun, noe som medfører lokale støy- og miljøproblemer. I tillegg er

det foreløpig forutsatt å bygge prosjektet Vågsbotn – Hylkje på E 39 ved Åsane nord for Bergen. Det forutsettes videre at statens bidrag i Bergensprogrammet følges opp gjennom fylkesfordelt ramme til øvrig riksvegnett for Hordaland. Se også omtale i kapittel 15.

Jernbaneverket går inn for å øke framføringskapasiteten på strekningen Bergen - Voss Dette gjøres for å styrke konkurransekraften i nærtrafikken mellom Bergen sentrum og Arna, regiontrafikken Bergen - Voss og godstrafikken til/fra den kombinerte bil- og jernbaneterminalen på Nygårdstangen. Av større investeringer innenfor rammen prioriteres utbygging til to spor på strekningen Bergen stasjon - Fløen.

14.6 Trondheims-regionen

Trondheims-regionen har vokst og arbeidsinnpendlingen har økt. Trondheim er nå det viktigste arbeidsmarkedet i de fire nærmeste nabokommunene. Det er også stadig flere som pendler inn fra Innherred. Biltransporten har en dominerende rolle, særlig i Trondheims nabokommuner. Antall kollektivreiser har den senere tid vokst noe, men ikke nok til å øke sin markedsandel.

I Trondheims-regionen er arealbruksstrategier i stor grad avklart. Gjennom fylkesdelplan med retningslinjer for kommunal areal- og transportplanlegging, er prinsippene om fortetting, effektiv arealutnyttelse og lokalisering av arbeidsplasser og viktige servicefunksjoner langs de tyngste kollektivaksene forankret. I Trondheim kommunes forslag til kommuneplan er disse prinsippene konkretisert. Det knytter seg imidlertid utfordringer til utformingen av transportsystemet som følge av arealplanene i sentrale deler av Trondheim. Trondheim kommune har over lengre tid arbeidet med en restriktiv parkeringspolitikk i sentrum og for nybygg.

Stortinget vedtok gjennom behandlingen av St.prp. nr. 129 (1988-1989) om hovedvegnettet i Trond-

heims-området grunnlaget for en forsert utbygging av hovedvegnettet i Trondheim. Gjennom denne bompengepakken blir store deler av hovedvegnettet i Trondheim, blant annet Omkjøringsvegen og Nordre avlastingsveg, utbygd. Bompengeneinnkrevningen skal avvikles i 2005. Ved etableringen av bomringen ble biltrafikken redusert med 5-10 prosent i ringens åpningstid og kollektivtransporten økte merkbart. Når bomringen legges ned i 2005 må vi forvente en trafikkvekst som sammen med den generelle biltrafikkveksten vil kunne resultere i 20 til 25 prosents økning i de mest trafikkerte periodene av dagen i Trondheim i planperioden. Dette vil forsterke køsituasjonen på vegnettet i rush.

Det er fortsatt behov for investeringer på deler av stamvegnettet i Trondheim for å avlaste sentrum og forbedre trafiksikkerhet og framkommelighet. I de sentrale delene av Trondheim, kalt kollektivbuen, legges det opp til en strategi med tilrettelegging spesielt for gående, sykkeltrafikk og kollektivtrafikken. Kollektivtransporten må prioriteres på hovedvegnettet og utvikling av stasjoner, holdeplasser og nye knutepunkt må utvikles.

Strategien for jernbane omfatter kapasitetsøkning i jernbaneinfrastrukturen for å kunne ta mer kollektiv- og godstrafikk. Hensikten er å styrke konkurransekraften i byområdets nærtrafikknett, regiontrafikken i aksene Støren/Melhus – Trondheim - Steinkjer, tilbringertrafikken til Værnes lufthavn, og å forbedre framkommeligheten for godstrafikken.

Kollektivtrafikken i Trondheim og Trondheimsregionen har i mange år slitt med sviktende finansiering, noe som har gitt seg utslag i sterke prisøkninger og nedgang i antall kollektivpassasjerer. Trondheim kommune har blant annet gjennom søknad om deltakelse i forsøk med endret forvaltningsorganisering, uttrykt ønske om alternativ anvendelse av riksveginvesteringer. En forsøksordning vil gjøre dette mulig, men med de økonomiske planrammer i Nasjonal transportplan vil antakelig kun deler av problemet være løst. En

justert utgave av etablert bompengering vil kunne fungere som vegprising, og gi en mer varig og stabil inntekstkilde for driften av kollektivtransporten. En slik strategi vil også bygge opp under lokale målsetninger om å begrense biltrafikkveksten i sentrale deler av Trondheim, kunne finansiere tilrettelegging for gående og syklende og framkommelighetstiltak for kollektivtrafikken.

På basis av den strategiske areal og transportanalysen har de regionale statlige transportetatene gjennom storbyomtalen for Trondheim foreslått en anbefalt strategi som inneholder fullføring av det avlastende hovedvegnettet og oppbygging av et intercity-konsept. Videre inneholder strategien en fast styring av arealbruken, en målrettet vegprising innenfor kollektivbuen, en finansieringspakke som ivaretar både investeringer og drift av kollektivsystemet, tilrettelegging for næringstransportene for å få mer effektiv drift og mindre miljøbelastning på midtbyen og regelendringer som muliggjør tilstrekkelig kontroll og overvåkning av trafikken. En slik strategi vil samlet kunne øke bruken av miljøvennlige transportmidler og reduksjon av antall personskaueulykker.

Statlige prioriteringer

Innenfor foreslått stamvegramme er det forutsatt å fullføre Nordre avlastingsveg som forutsettes startet opp i perioden 2002-2005. I tillegg er det foreslått utbygging av E 6 Nidelv bru – Grilstad, med delvis bompengefinansiering innenfor eksisterende bompengoordning for E 6 øst. For å fullføre utbygging av hovedvegnettet i Trondheim, er det behov for investeringer på stamvegringen mellom Sluppen og Marienborg og på strekningen sørover fra Tonstad ved Heimdal. En forsering av de nevnte prosjektene er avhengig av at det blir tilslutning til en ny brukerfinansiering.

Jernbaneverket går inn for å styrke den regionale togtrafikken i aksene Støren/Melhus – Trondheim - Steinkjer, inkludert tilbringertrafikken til Værnes lufthavn. Største investeringstiltak innenfor planrammen er Gevingåsen tunnel som gir linje-

forkortelse og ny linjeføring på et avsnitt av Nordlandsbanen mellom Hommelvik og Hell. Dette er prioritert med 418 mill. kr innenfor rammen, med sikte på fullføring i planperioden. Investeringsmidler i programpakke for utvikling av stasjoner/knutepunkter foreslås også prioritert.

I samarbeid med kommunen, fylkeskommunen og NSB har Jernbaneverket utredet muligheter for å utnytte jernbaneinfrastrukturen til et utvidet kollektivtilbud i Trondheim. Tilbudskonseptet som er lagt til grunn i utredningen - Bytoget - er beregnet å gi økt kollektivtrafikk, men bare en del av økningen vil være overført trafikk fra bil til kollektiv. Det vil være nødvendig å bearbeide tilbudsutformingen videre for å kunne vurdere nytten av infrastrukturtiltak som er knyttet til et bytogkonsept i Trondheim.

14.7 Stavanger-regionen

Området på Nord-Jæren er et av landets sterkeste vekstområder. Parallelt med befolkningsveksten har regionen utviklet seg i økende grad til en felles bo- og arbeidsmarkedsregion. Befolkningsveksten har sammen med veksten i pendling på kryss av kommunegrensene medført vekst i transportbehovet, ikke minst på vegnettet. Dette vil kreve nytenking når det gjelder sikringen av tilgjengeligheten for befolkning og næringsliv i regionen. Dagens tilgjengelighet i regionen er i stor grad bilbasert og kollektivtrafikken dekker kun mindre deler av transportmarkedet.

De ulike aktørene i regionen har i lengre tid samarbeidet om å finne felles strategier for å overføre en større andel av det totale transportarbeidet til mer miljøvennlige alternativer samt få til gode transportløsninger for næringslivet.

Nord-Jæren er, sammen med Bergens-regionen, et tungt knutepunkt for godstransporter på Vestlandet. Utviklingen av E 39 Kyststamvegen, Sørlandsbanen/Jærbanen og de viktige terminalene på Nord-Jæren er sentrale elementer i forhold til å videre-

utvikle transportkorridorene til og fra og Nord-Jæren. Risavika, utenfor Stavanger, har potensial som intermodal storhavn for godstransporter og kan få en viktig posisjon i en ny havnestruktur. Muligheten for intermodalitet må imidlertid vurderes blant annet i lys av planene for godsterminal for jernbanen på Ganddal. For omtale av havnestruktur vises til kapittel 5.3.

Gjennom Fylkesdelplan for langsiktig byutvikling på Jæren er en felles regional arealstrategi i tråd med nasjonal målsetninger forankret. Dette betyr konsentrert arealutvikling langs bevisst valgte kollektivakser og sterk satsing på et godt kollektiv-, gang- og sykkeltilbud. En vesentlig del av den nye byutviklingen de neste tiårene vil komme i aksen Stavanger – Sandnes. Det er behov for et nytt kapasitetsterkt kollektivtilbud for å lykkes med arealbrukstrategien.

Utvikling av transportsystemet

De strategiske prinsippene som ligger til grunn for infrastrukturbyggingen er å utvikle et attraktivt kollektivtransportsystem. Dette krever gjennomføring av et bredt spekter av ulike tiltak. Utbygging av dobbeltspor mellom Stavanger og Sandnes står sentralt i denne strategien. Videre er det lagt til grunn å utforme et funksjonelt overordnet vegnett i kombinasjon med trafikkdempende tiltak på det øvrige vegnettet. Dette vil bedre trafikkavviklingen og miljøforholdene. Det er behov for å bygge ut et sammenhengende gang- og sykkelvegnett, samt turvegnett og utvikling av grøntstrukturen. Videre er det behov for investeringer for å utbedre ulykkespunkter og iverksette miljøtiltak.

Fra nyttår 2003 er en ny rutestruktur for buss-trafikken på Nord-Jæren iverksatt. Prinsippene for omleggingen har vært en konsentrasjon om færre og mer høyfrekvente hovedruter i de tettest befolkede områdene, sentrumsrettet rutestruktur supplert med materuter, enklere rutestruktur og satsing på pendelruter. Det er også etablert eget bybussnett i Sandnes og tilbudet i de lavt befolkede områdene er markedsstilpasset. Den nye rute-

strukturen må danne utgangspunkt for prioriteringer av investeringer for kollektivtrafikken.

Med utgangspunkt i forventet byutvikling i aksene Stavanger – Sandnes er satsing på dobbeltspor på Jærbanen viktig. I tillegg vil det være behov for etablering av et forbedret kollektivtilbud i de områdene som ligger utenfor jernbanens influensområde. I en nylig fremlagt konsekvensutredning er dette vurdert i form av to alternativer. Det ene alternativet innebærer etablering av bybane som dels benytter dobbeltsporet og som dels går i egen trasé.

Gjennom St.prp. nr. 14 (1998-99) Om delvis bompengefinansiering av prosjekter og tiltak på Nord-Jæren i Rogaland er det etablert et bompengesystem. Systemet har tidsdifferensierte takster. Handlingsplanen knyttet til bompengepakken inneholder forslag til veg-, kollektiv-, trafikksikkerhets-, miljø- og gang- og sykkelprosjekter.

Drift av kollektivtransporten – finansielle utfordringer

Takstnivået for kollektivtrafikken på Nord-Jæren er etter hvert blitt høyt. I handlingsplanen knyttet til transportplanen for Nord-Jæren er behovet for økt driftstilskudd til kollektivtrafikken vurdert til omlag 20 mill. kr per år. Et forbedret lokaltogtilbud når nye dobbeltspor står ferdig vil også kreve økte tilskudd. Tiltakspakken for Nord-Jæren omfatter imidlertid ikke tiltak for driften av kollektivtransporten.

I den strategiske analysen for Nord-Jæren ble spørsmålet om å på sikt omforme bompengesystemet til et vegprisingssystem for å styrke driften stilt. Dette ble imidlertid avvist både av Stavanger og Sandnes kommune og Rogaland fylkeskommune. Transportetatene vil likevel påpeke at driften av kollektivtransporten er en sentral del av de strategier som det er enighet om på Nord-Jæren. Det må arbeides videre med å finne tiltak som kan bidra til å sikre driften av kollektivtransporten.

Statlige prioriteringer

Deler av stamvegen gjennom Sandnes og Stavanger har problemer knyttet til framkommelighet og ulykker. Det er lagt opp til å løse en del av disse problemene i løpet av planperioden. Innenfor stamvegrammen vurderes det som aktuelt å gjennomføre Smiene – Harestad E 39 i siste seksårsperiode. Prosjektet vil gi forbedret framkommelighet og bedre trafikksikkerhet på en ulykkesbelastet strekning nord for Stavanger sentrum. I tillegg kan det være aktuelt å bygge Eiganestunnelen E 39 forbi Stavanger sentrum, forutsatt tilslutning til delvis bompengefinansiering. Prosjektet vil avlaste lokalvegnettet for gjennomgangstrafikk. Videre er Stangeland – Sandved E 39 ved Sandnes foreslått prioritert. Det forutsettes at statens bidrag til mindre investeringstiltak i Nord-Jæren-pakken følges opp gjennom fylkesfordelt ramme for Rogaland.

Jernbaneverket prioriterer dobbeltsporprosjektet Stavanger - Sandnes, inkludert nye/oppgraderte stoppesteder, med et investeringsbeløp på 780 mill. kr innenfor planrammen og fullføring i planperioden. For å styrke godstrafikkens konkurransekraft prioriterer Jernbaneverket etablering av ny godsterminal innenfor planrammen, med et investeringsbeløp på 321 mill. kr, med fullføring i planperioden.

14.8 Kristiansandsregionen

Kristiansandsregionen med kommunene Kristiansand, Søgne, Songdalen og Vennesla i Vest-Agder og Birkenes og Lillesand i Aust-Agder vokser raskt. Kristiansand er et tyngdepunkt i Agderbyen og ligger sentralt som transportknutepunkt for både person- og godstransporter. Kristiansand kommune ønsker å videreutvikle sin knutepunktsfunksjon. Dette betyr ønsker om å videreutvikle Kristiansand havn, Euroterminalen for persontransporter samt utvikle infrastrukturen og transporttilbudet ved Kristiansand Lufthavn – Kjevik. For godstransport er Kristiansand havn et sentralt knutepunkt i Nordic Link for trafikk mot Danmark og kontinentet.

Arealstrategien for Kristiansands-regionen legger opp til å fortette og konsentrere veksten i knutepunktene for kollektivtransportsystemet. En slik strategi bør forankres i en regional areal- og transportplan eventuelt i form av en fylkesdelplan for Kristiansands-regionen.

Det er behov for videre utvikling av hovedvegnettet i Kristiansand. I tillegg er det behov for tiltak knyttet til trafikksikkerhet, miljø og infrastruktur for kollektivtransporten i hele regionen samt utbygging av sammenhengende gang- og sykkelvegnettet både for lokal transport og mellom sentra og for nasjonale sykkelruter.

Strategien for videreutviklingen av kollektivtransportsystemet baseres på et bussmetrokonsept og et differensiert busstilbud med god frekvens på de regionale rutene. I tillegg er det foreslått at muligheter for lokaltogtilbud utredes. For utvikling av kollektivtransporten arbeides det lokalt for en ny finansieringsordning for kollektivtransporten i byområdet som sikrer tilstrekkelige og stabile rammer. Det er fra lokalt hold lagt opp til at ekstrasatsingen kan delfinansieres gjennom den varslede statlige insentivordningen for kollektivtransporten jamfør kapittel 14.2.

Ny samferdselspakke?

I forbindelse med de strategiske analysene ble forslag om en ny samferdselspakke gitt lokalpolitisk støtte. På bakgrunn av dette er det nå laget et forslag til en ny bompengepakke for å finansiere infrastruktur for vegtrafikken i Kristiansands-regionen etter at dagens bompengordning avsluttes i 2007. Pakken er knyttet til Samferdselsdepartementets invitasjon til forsøk med endret forvaltningsorganisering av transportsystemet. Ulike takstnivåer og innkrevingslengde vurderes og den økonomiske rammen spenner fra 2,2 til 3,2 mrd. kr. Forslaget er gitt lokalpolitisk tilslutning i både Aust- og Vest-Agder fylkeskommune og i de mest sentrale kommunene i området.

Forslaget om biltrafikanavgift i Kristiansands-

regionen bør videreutvikles. Det må klargjøres hvordan avgiften kan bidra til å nå lokalt uttalte mål om dempet biltrafikkvekst og økt andel kollektivtransport i området. Dette er ikke minst viktig fordi byen satser på å få økt driftstilskudd til kollektivtrafikken gjennom den varslede insentivordningen. De statlige bevilgninger til stamveg og øvrig riksveg innenfor planrammen vil ikke kunne ligge på det nivå som er skissert i det foreliggende forslag til bompengepakke.

Pågående planarbeid i Kristiansand sentrum knyttet til E 39, Euroterminalen med nødvendig omlegging av sporområdet, havneutbygging og framkommelighetstiltak for kollektivtrafikken må koordineres. Det må klargjøres hvorvidt disse prosjektene har utbyggingsmessige bindinger og eventuelle økonomiske gevinster ved samtidig utbygging.

Statlige prioriteringer

På E 18 forbi Kristiansand, er det behov for utbygging til firefelts veg vestover fra Gartnerløkka til Lunde for å bedre framkommelighet og øke trafikksikkerhet. Det er imidlertid ikke funnet rom til nye store prosjekter i Kristiansands-regionen i planperioden.

I planperioden har Jernbaneverket ingen større investeringsprosjekter i Kristiansands-regionen. Av mindre prosjekter kan det innenfor programpakke for stasjoner/knutepunkter i jernbanenettet bli aktuelt å bruke investeringsmidler som bidrag til fellesterminal i Kristiansand.

14.9 Tromsø

Befolkningen i Tromsø har de siste ti årene vokst. Innbyggertallet i Tromsø kommune er nå over 60 000, hvorav størstedelen bor i Tromsø by. Tromsø er et knutepunkt for både person- og gods-transport i regionen.

Kollektivtransportnettet ble for noen år siden lagt om til et mer sammenhengende nett med høyere frekvens. De siste årene har antall passasjerer økt.

Utviklingen av kollektivtransportsystemet omfatter fullføring av sentrumsterminalen, opprustning av bussterminalen på Kvaløysletta og utbedring av terminalfunksjonene i Breivika. Muligheten for å bedre framkommeligheten for kollektivtrafikken på Tromsøbrua må vurderes videre uavhengig av eventuelle utbedringer på E 8 som det ikke er funnet rom for innenfor planrammen.

Hovedvegnettet i Tromsø har tilfredstillende standard med unntak av Langnestunnelen som i dag er kommunal veg. Denne er stengt for tunge kjøretøy. Ved eventuell innføring av restriksjoner på bilbruken gjennom sentrum vil biltrafikken kunne ledes via Langnestunnelen. Statens vegvesen vil foreslå at Langnestunnelen omklassifiseres til riksveg, men dette forutsetter omfattende utbedringer av tunnelen som foreslås finansiert gjennom Tromsøpakke II.

Stortinget vedtok i 1990 ny paragraf 27a i vegloven for å kunne finansiere deler av utbyggingen av hovedvegnettet i Tromsø gjennom innkreving av en ekstra avgift på salg av drivstoff. Gjennom forskrift ble loven avgrenset til å gjelde utbygging av hovedvegnettet i Tromsø. Avtalen for Tromsøpakke I avsluttes i 2003. Det arbeides lokalt med et opplegg for videreføring av en Tromsøpakke II for perioden 2004-2011. Søknaden planlegges lagt fram for Stortinget i løpet av 2003. Pakken er et spleiselag mellom stat, kommune, fylkeskommune og private samt trafikanter gjennom videreføring av den lokale drivstoffavgiften.

Pakken har en økonomisk ramme på lag 300 mill. kr. Av dette utgjør statlige midler 100 mill. kr og drivstoffavgiften 120 mill. kr. 80 prosent av midlene er foreslått brukt til opprustning av gatenettet i sentrum, støytiltak, utbygging av sammenhengende gang- og sykkelnett, trafiksikkerhetstiltak og tiltak for kollektivtrafikken på terminalsiden. I tillegg inngår midler til drift som forutsettes dekket av kommunale og fylkeskommunale midler. Tromsø kommune har fattet et nytt vedtak som gjør det mulig å justere utbyggingsprogrammet slik at

ordningen trolig kan videreføres med mindre justeringer av gjeldende regelverk. Det nye vedtaket åpner for at omfattende utbedringer av Langnestunnelen kan finansieres innenfor pakken.

Den lokale drivstoffavgiften belegges med merverdiavgift. For Tromsøpakke I ble denne refundert som øremerket tilskudd på riksvegbudsjettet de første årene, senere som en del av den fylkesfordelte riksvegrammen. Dette er ikke hensiktsmessig. Statens vegvesen vil derfor fremme forslag om at lokal drivstoffavgift fritas for beregning av merverdiavgift på samme måte som ordinære bompenginntekter.

I Tromsø drøftes behovene for ny veg til ny havn i Breivika. Både finansiering og klassifisering er foreløpig uavklart.

Statlige prioriteringer

Det forutsatte statlige bidraget på 100 mill. kr til en Tromsøpakke II i perioden 2004-2011 vil etter Statens vegvesens syn kunne få plass innenfor foreslått investeringsramme til øvrige riksveger i Troms. Se også omtale i kapittel 15. Det forutsettes at det statlige bidraget brukes til tiltak innenfor Statens vegvesens ansvarsområde.

15 Øvrige riksveger

15.1 Fordeling av investeringsmidler til øvrige riksveger

Det norske riksvegnettet er om lag 27 000 km langt, hvorav om lag 8 600 km er stamveger. Det øvrige riksvegnettet er på om lag 18 400 km og av dette er 4 900 km (27 prosent) ansett å ha fullgod standard, 5 400 km (29 prosent) brukbar standard og 8 000 km (44 prosent) ikke brukbar standard. Smale veger, etterslep i vegkapitalen og dårlig trafiksikkerhetsmessig standard er de viktigste årsakene til investeringsbehov, men også manglende tilbud til gående og syklende og kollektivtiltak er viktige årsaker.

Investeringsbehovet for å få brukbar standard på det øvrige riksvegnettet er svært grovt anslått til 200 mrd. kr. På det øvrige riksvegnettet er derfor Statens vegvesens langsiktige strategi å oppnå en akseptabel minstestandard på det eksisterende vegnettet, framfor bygging av nye veglenker, store innkortinger eller ferjeavløsningsprosjekter. Innenfor rammen til øvrige riksveger prioriteres å utbedre eksisterende vegnett, forbedre trafiksikkerheten og bidra til miljøvennlig transport i de største byene. Det er derfor viktig å gi fylkene mulighet til å kunne prioritere de viktigste utfordringene innenfor disse områdene i planperioden.

Det bør tas utgangspunkt i en standardgapmodell for fylkesfordeling av investeringsrammen til øvrige riksveger, slik at fylkenes andel av rammen gjenspeiler det reelle behovet i fylket. For første fireårsperiode er det imidlertid nødvendig med justeringer for å ta høyde for omfattende bindinger knyttet til igangsatte prosjekter i enkelte fylker. I tillegg kommer andre sentrale føringer for prioriteringene, i hovedsak som følge av statlige forplik-

telser knyttet til oppfølgingen av vedtatte bompengepakker. For siste seksårsperiode er standardgapmodellen lagt til grunn. Statens vegvesen mener at det er behov for en nærmere vurdering av fordelingsprinsippene som er lagt til grunn i standardgapmodellen. Fordelingen for siste seksårsperiode må derfor revideres i forbindelse med Nasjonal transportplan 2010-2019. Statens vegvesens forslag til fordelingsmodell basert på standardgap er nærmere omtalt i vedlegg 6.

Tabell 15.1: Forslag til fylkesfordeling av planrammen til øvrige riksveger for perioden 2005-2016

Fylke	Forslag til planrammer			
	2006 - 2009		2010 - 2015	
	Mill. kr	%	Mill. kr	%
Østfold	190	4	510	7
Akershus	340	7	580	7
Oslo	450	9	540	7
Hedmark	130	2	290	4
Oppland	120	2	260	3
Buskerud	390	8	410	5
Vestfold	150	3	390	5
Telemark	280	5	350	4
Aust-Agder	120	2	280	4
Vest-Agder	190	4	310	4
Rogaland	460	9	560	7
Hordaland	770	15	880	11
Sogn og Fjordane	250	5	590	8
Møre og Romsdal	480	9	430	6
Sør-Trøndelag	130	2	340	4
Nord-Trøndelag	200	4	220	3
Nordland	220	4	370	5
Troms	170	3	380	5
Finnmark	160	3	110	1
Sum	5 200	100	7 800	100

Med bakgrunn i fordelingsmodellen og etter justering for bindinger og andre sentrale føringer, foreslår Statens vegvesen en fylkesvis fordeling av rammen til øvrige riksveger som vist i tabell 15.1.

15.2 Føringer for bruken av rammen til øvrige riksveger

Fylkeskommunens prioriteringer skal tillegges avgjørende vekt ved bruken av investeringsmidler til øvrige riksveger, innenfor de rammer som gis av Stortinget. Riksvegene, det vil si både stamveger og øvrige riksveger, er samtidig statens ansvar, og staten er ansvarlig for å vedlikeholde, ivareta trafiksikkerheten og legge til rette for transport for alle trafikantgrupper på dette vegnettet. For staten er det derfor viktig at midlene til øvrige riksveger benyttes best mulig for å ivareta disse hensynene.

For å sikre at de viktigste nasjonale innsatsområdene blir prioritert, er det aktuelt å gi enkelte føringer for bruken av investeringsmidlene til øvrige riksveger. Slike føringer må bygge på Stortingets behandling av stortingsmeldingen om Nasjonal transportplan 2006-2015, og klargjøres gjennom retningslinjene for handlingsprogrammet.

Det er særlig innen to områder Statens vegvesen mener det er aktuelt å gi føringer i planperioden 2006-2015: Trafiksikkerhet og kollektivtrafikktiltak i de største byområdene. I tillegg forutsettes det at lover, forskrifter, bindinger og andre sentrale forpliktelser følges opp og at igangsatte prosjekter gjennomføres med rasjonell anleggsdrift.

Det er et viktig mål å forbedre ulykkessituasjonen på vegnettet, og trafiksikkerhet må fortsatt prioriteres høyt. Statens vegvesen foreslår at det settes krav til måloppnåelse for trafiksikkerhet tilsvarende de midlene som legges til grunn for fordelingen. Målet kan operasjonaliseres ved å sette krav til sikkerhetsmessige utbedringer av strekninger med mange drepte og hardt skadde. Hvor

mange kilometer som forutsettes utbedret i hvert fylke må avklares som del av arbeidet med retningslinjene for handlingsprogrammet.

I St.meld. nr 26 (2001-2002) Bedre kollektivtransport, er det signalisert økt statlig engasjement i kollektivtransporten, med særlig vekt på de største byene. I forslaget til fylkesfordelte rammer til Akershus, Oslo, Rogaland og Hordaland er det tatt høyde for forutsatt statlig bidrag til kollektivtiltak for å følge opp de vedtatte bompengepakkene. Statens vegvesen foreslår at det gis en klar føring om at oppfølgingen skal skje i samsvar med forutsetningene.

Etterslepet i vegkapitalen som følge av for lave bevilgninger til vedlikehold er påpekt i St.meld. nr 46 (1999-2000) Nasjonal transportplan 2002-2011 og i samferdselskomiteens innstilling til denne. Det er anslått at etterslepet på øvrige riksveger utgjør om lag 7,6 mrd. kr, fordelt på vegfundament/dekke, tunneler, bruer, vegutstyr med mer. Statens vegvesen foreslår en økt satsing på dette området i planperioden og har lagt dette til grunn i forslaget til fylkesfordeling av investeringsmidlene til øvrige riksveger. Det er viktig at trafiksikkerhetsmessige hensyn blir ivaretatt når eksisterende vegnett oppgraderes.

I tillegg til de foreslåtte føringene vil det også være nødvendig med innsats for gående og syklende, miljøforbedringer og fjerning av flaskehals for næringslivet. Prioriteringer innenfor disse områdene må i stor grad overlates til fylkeskommunene.

15.3 Nasjonale turistveger

Den internasjonale konkurransen om turistene er hard, og utviklingen viser at Norge taper terreng. Gjennom å øke Norges attraktivitet som reisemål for vegfarende turister fra såvel eget land som utlandet, skal de nasjonale turistvegene styrke landets næringsliv, ikke minst i distriktene. Statens vegvesens anbefalinger om satsing på de nasjonale

turistveger er utviklet i samsvar med St.meld. nr. 46 (1999-2000) Nasjonal transportplan 2002-2011 og Stortingets tilslutning til denne, og innebærer at Norges turistråds merkevaretenkning aktivt følges opp.

På 18 utvalgte strekninger skal turistene presenteres for det ypperste av norsk natur. Fra bilen skal turistene oppleve fjorder, fosser, fjell og kyst i tråd med sine forventninger. Selve kjøreturen skal preges av høy visuell kvalitet. På godt tilrettelagte stoppesteder med spennende utforming skal turistene gis anledning til fotografering, rast og andre opplevelser. Høy kvalitet på service som for eksempel overnatting og servering er en forutsetning. I dette arbeidet er det avgjørende med engasjement og forpliktende innsats fra ni fylkeskommuner, 60-80 kommuner og næringslivet i de utvalgte områdene.

I perioden 2002-2005 prioriteres Atlanterhavsvegen, Lofoten, Geiranger-Trollstigen, Ryfylke og Hardanger. Det forutsettes også en viss oppstart for Rondane, Valdresflya, Aurlandsfjellet, Gaularfjellet, Senja, Havøysund og Varanger, samt forbedrende planlegging for Jæren, Helgeland og Andøya. Turistvegprosjektet vil bli videreført i den kommende planperioden med en framdrift som sikrer at de 18 utvalgte strekningene er fullført innen utgangen av 2011.

16

Vurderinger ved endring av planrammene

Etter oppdrag fra Samferdselsdepartementet og Fiskeridepartementet har Jernbaneverket, Kystverket og Statens vegvesen gjort vurderinger av en økning og reduksjon av planrammen på 20 prosent. Investeringsprosjekter som antas å være inngangsatt ved inngangen til planperioden 2006-2015 er regnet som bundne.

16.1 Jernbaneverket

20 prosent av planrammen til Jernbaneverket for perioden 2006-2015 er 8 700 mill. kr.

Tabell 16.1 Prioritering ved endring av planrammene til Jernbaneverket

	Planramme 2006 - 2015 mill. kr	Økning 20% 2006 - 2015 mill. kr	Reduksjon 20% 2006 - 2015 mill. kr ¹⁾
Drift	18 510	17 910	18 510
Vedlikehold	11 490	12 490	11 490
Investeringer	13 500	21 800	4 800
Sum	43 500	52 200	34 800

¹⁾ Forutsatt uendret omfang av jernbanenettet.

Prioriteringer ved økning av planrammen med 20 prosent

Ved en økning av planrammen med 20 prosent vil Jernbaneverket prioritere:

- Økning av vedlikeholdet
- Økte investeringer, herunder
- Fastholde investeringsprofilen som er trukket opp innenfor planrammen
- Øke tempoet for gjennomføringen av store prosjekter som ikke er fullfinansiert
- Starte nye prosjekter som ligger i investeringsprofilen, men som det ikke er rom for innenfor dagens ramme

Investeringsnivået øker vesentlig

Utbygging av jernbanens kjøreveg og knutepunkter i Oslo-området forseres. Investeringene i nytt dobbeltspor på strekningen Oslo - Kolbotn økes med 400 mill. kr, fra 1,2 mrd. kr til 1,6 mrd. kr.

Utbygging av dobbeltspor i det indre Intercity-området på Østlandet forseres. Dobbeltsporprosjekt på delstrekningen Sandbukta - Moss - Såstad på Østfoldbanens vestre linje startes med en bevilgning på 550 mill. kr. Ny dobbeltsporstrekning mellom Haug og Onsøy påbegynnes og fullføres i perioden (924 mill. kr).

På Vestfoldbanen vil utbygging til dobbeltspor på strekningen Holm - Holmestrand - Nykirke startes og fullføres i planperioden (1,9 mrd. kr). Arbeidet med ny enkeltsporet bane mellom Farriseidet og Porsgrunn startes med en bevilgning på 550 mill. kr.

På Dovrebanen vil byggingen av dobbeltsporsparseller i ny trasé mellom Eidsvoll og Hamar forseres med 1,2 mrd. kr i perioden. På Gjøvikbanen foreslås kryssingsspor kapasiteten mellom Grefsen og Roa bygget ut samt styrking av strømforsyningskapasiteten (100 mill. kr). Dessuten vil Ringeriksbanen kunne påbegynnes.

Bygging av nye kryssingsspor og forlengelse av eksisterende kan forseres. Disse prosjektene er knyttet til effektiviseringen av godsframføring på hovedstrekningene, men vil ha nytte-effekt også for persontrafikken.

Investeringene innenfor programpakker for sikkerhet, miljø, kapasitetsøkende tiltak, godstrafikk og stasjoner/knutepunkter kan økes med 1,9 mrd. kr.

Prioriteringer ved reduksjon av planrammen med 20 prosent

En reduksjon av planrammen med 20 prosent vil ha store konsekvenser for mulighetene for å utvikle og modernisere jernbanenettet. Under forutsetning av at en slik omfattende reduksjon ikke medfører betydelig sanering av jernbanenettets omfang, legges det i dette alternativet til grunn uendret innsats knyttet til drift og vedlikehold. Hele reduksjonen foreslås derfor gjort på investeringer.

Investeringsnivået reduseres kraftig

En reduksjon av investeringsnivået i perioden fra 13,5 mrd. kr ned til 4,8 mrd. kr i perioden vil innebære at det i hovedsak kun blir rom for utbygging av nytt dobbeltspor på strekningen Lysaker - Sandvika, utbygging av Ski stasjon/kollektivknutepunkt og fullføring av fjernstyring Mosjøen - Bodø. Alle andre prosjekter og tiltak utsettes til etter 2015: Dette betyr blant annet at:

- I Oslo-området må bygging av nytt dobbeltspor på strekningen Oslo - Ski utsettes, med unntak av Ski kollektivknutepunkt.
- I Bergensområdet må utbygging til to spor mellom Bergen stasjon og Fløen utsettes.
- På Nord-Jæren må utbygging til to spor mellom Stavanger og Sandnes og etablering av Ganddal godsteminal utsettes.
- I korridor 3 må Vestfoldbanens dobbeltsporprosjekt Barkåker - Tønsberg utsettes.
- I korridor 6 må Nordlandsbanens linjeforkortelse, Gevingåsen tunnel, utsettes.

- Programpakken for sikkerhet, miljø, kapasitetsøkende tiltak, spesielle tiltak for godstrafikken og utvikling av stasjoner og knutepunkter reduseres med 1,55 mrd. kr.

Dersom rammen reduseres med 20 prosent, må det imidlertid vurderes om deler av jernbanenettet fortsatt kan opprettholdes og trafikkeres.

16.2 Kystverket

Kystverket har gjort marginalvurderinger innenfor planrammen for fiskerihavner, inkludert tilskudd, farleder, navigasjonsinstallasjoner og investeringsdelen av trafikkovervåking, samt transportplanlegging/kystforvaltning, inkludert administrasjon¹. For planperioden 2006-2015 vil dette si en planramme på 5,66 mrd. kr og 20 prosent av dette utgjør om lag 1,13 mrd. kr

Prioriteringer ved økning av planrammen med 20 prosent

Økt satsing på investeringer og noe økt satsing på drift

Ved en økning av rammen, foreslås investeringsandelen økt fra 20 til 23 prosent. Selv en utvidelse av den økonomiske planrammen med 20 prosent er ikke tilstrekkelig til å oppfylle anslåtte behov på de fleste nåværende virksomhetsområder.

Midler til farledsutbedringer økes med 400 mill. kr. Dermed kan tempoet i farledsutbyggingen økes.

Satsingen på navigasjonsinstallasjoner økes med

Tabell 16.2 Prioritering ved endringer av planrammen til Kystverket

	Planramme mill. 2003-kr		Økning 20 prosent mill. 2003-kr		Reduksjon 20 prosent mill. 2003-kr	
	Investering	Drift	Investering	Drift	Investering	Drift
Fiskerihavner (inkl. tilskudd)	700	0	700	0	0	0
Farleder	700	0	1 100	0	520	0
Navigasjonsinstallasjoner	200	2 600	300	2 900	0	2 600
Oljevernberedskap	150	650	150	750	150	650
Lostjenester	150	3 550	150	3 550	150	3 550
Trafikkovervåking	200	600	300	650	200	600
Adm. ledelse og planlegging	0	900	0	980	0	850
Sum	2 100	8 300	2 700	8 830	1 020	8 250

¹ I følge Retningslinjer fra departementene skal marginalvurderinger for Kystverket gjøres innenfor = 20 prosent av rammen for «kystadministrasjon, havnetjenesten og fyrnetjenesten, samt post 45 under trafikkentraler».

400 mill. kr, fordelt med 100 mill. til investering og 300 mill. til drift, vedlikehold og fornyelse. Dette vil bringe vedlikeholdet opp på et nivå som tilsvarer anslått behov. I tillegg vil det bli rom for noen investeringer, for eksempel til oppmerking av nye hurtigbåtleder, andre leder med stor passasjertrafikk eller leder med stor trafikk av skip med farlig last.

Beredskapen mot akutt forurensning økes med 100 mill. kr, spesielt for å styrke innsatsen i Nord-Norge.

Trafikkovervåking økes med 150 mill. kr til utvidelse av dekningsområdet for Fedje trafikksentral, oppgradering av Brevik (flere radarer) og gjennomføring av tiltak i forbindelse med økning av skipstrafikk fra og til Nordvest-Russland. Bygging og drift av en trafikkovervåkningssentral i Nord-Norge og økt slepebåtkapasitet forutsettes finansiert utenom planrammen.

Plan og forvaltning økes med 80 mill. kr for å bygge opp plankompetanse og kapasitet i løpet av planperioden.

Prioriteringer ved reduksjon av planrammen med 20 prosent

Virksomheten knyttet til fiskerihavner opphører

Ved en reduksjon av planrammen med 20 prosent må i første rekke all virksomhet knyttet til fiskerihavner opphøre fra og med 2006. Dette innebærer et kutt på 700 mill. kr i forhold til prioriteringene innenfor planramme. Påbegynte anleggsprosjekter i fiskerihavner kan ikke fullføres etter 2005 og planlegging og prosjektering av de havneanlegg dette

gjelder, jf. kapittel 3, bør stanses snarest. Det vil ikke være noen tilskuddsmidler til kommunale fiskerihavner etter 2005. Kommunene bør eventuelt varsles om dette i god tid. Spørsmålet om framtidig ansvarsforhold og finansiering med videre må utredes nærmere.

Reduksjon i farledstiltak, navigasjonsinstallasjoner og transportplanlegging

Alle øvrige virksomhetsområder er prioritert innen planrammen på eller under det minimum av ressurser som trengs for å opprettholde et forsvarlig sikkerhetsnivå. Hvis det likevel må kuttes, vil det sannsynligvis gjøre minst skade å redusere farledstiltak med 180 mill. kr, navigasjonsinstallasjoner med 200 mill. kr og plan og forvaltning med 50 mill. kr. Demmed vil nivået på farledstiltak reduseres til samme aktivitetsnivå som i 2003.

Investeringsandelen vil med denne fordelingen synke fra om lag 20 prosent til 11 prosent.

16.3 Statens vegvesen

20 prosent av planrammen til Statens vegvesen for perioden 2006-2015 utgjør 22,9 mrd. kr.

Prioriteringer ved økning av planrammen med 20 prosent

Ved en økning av planrammen med 20 prosent vil Statens vegvesen prioritere følgende:

1. Økt satsing på trafikksikkerhet innen trafikktilsyn, drift og vedlikehold
2. En vesentlig økt satsing på investeringer både på stamvegnettet og øvrig riksvegnett
3. Økt satsing på drift av vegnettet

Tabell 16.3 Prioritering ved endringer av planrammen til Statens vegvesen

	Planramme 2006-2015 mill. kr	Økning 20 prosent 2006-2015 mill. kr	Reduksjon 20 prosent 2006-2015 mill. kr
Post 23 Trafikktilsyn, drift og vedlikehold av riksveger m.m.	58 900	62 900	58 900
Post 29 Offentlig privat samarbeid (OPS)	4 000	4 000	4 000
Post 30 Riksveginvesteringer	39 100	58 000	17 700
Post 72 Tilskudd til riksvegferjedrift	12 500	12 500	11 000
Sum	114 500	137 400	91 600

Økt satsing på trafikktilsyn, drift og vedlikehold rettet mot bedret trafiksikkerhet

Det foreslås en økning av midlene til trafikktilsyn, drift og vedlikehold med tilsammen 2 mrd. kr rettet mot oppfølging av strategien for å halvere antallet drepte eller hardt skadde. Midlene vil i hovedsak bli brukt til økt ressursinnsats til kontroller og til mindre fysiske tiltak som kan gjennomføres umiddelbart i etterkant av trafiksikkerhetsrevisjoner/risikovurderinger.

Investeringsnivået økes kraftig

Det foreslås en økning av rammen til investeringer med 18,9 mrd. kr dersom planrammen økes med 20 prosent. Statens vegvesen mener at investeringer i stamvegnettet bør gis høy prioritet ved en økning av rammen til post 30, totalt med om lag 10 mrd. kr i perioden. Prosjekter og tiltak på E 6, E 18, E 39 og forbindelsene mellom Oslo - Bergen (E 16 og Rv 7 / 52) prioriteres høyt. Økningen vil gi rom for å forsere den planlagte utbyggingen av høytrafikkerte stamvegstreknings til sammenhengende firefelts veg og av mer lavtrafikkerte strekninger til en tilfredsstillende minstestandard. Det vil også være rom for sterkere statlig oppfølging av en rekke planlagte bompengeprojekter og -pakker. I tillegg ser Statens vegvesen det som viktig å utbedre flaskehals og standardbrudd på hele stamvegnettet. Det er også behov for å øke satsingen på trafiksikkerhetstiltak og andre mindre investeringstiltak, som bygging av gang- og sykkelveger, miljø- og rassikringstiltak. Prioritering av større prosjekter ved en økning av stamvegrammen er nærmere beskrevet i korridoromtalene i kapittel 13.

Statens vegvesen ser det også som viktig å øke satsingen på øvrige riksveger, totalt med om lag 8 mrd. kr i perioden. Økningen vil gi rom for sterkere satsing både på trafiksikkerhetstiltak, tiltak for å ta igjen deler av etterslepet i vegkapitalen og kollektivtrafikktiltak, samt bygging av gang- og sykkelveger og miljø- og rassikringstiltak. I tillegg vil det være rom for å prioritere enkelte større prosjekter, inklusive nye bompengeprojekter og -

pakker. Fylkeskommunen skal ha avgjørende innflytelse på prioriteringene innenfor de rammer som gis av Stortinget.

Dersom totalrammen økes med 20 prosent, går Statens vegvesen inn for å styrke satsingen på tunnelsikring. Tiltak for å ta igjen etterslepet på dette området bør prioriteres.

Økt satsing på driften av vegnettet

Midler avsatt til drift og vedlikehold innenfor planrammen er basert på foreløpige vurderinger, jf. kapittel 12.3. Samtidig blir kundenes forventninger til nivået på drift og vedlikehold av vegnettet stadig høyere. Statens vegvesen foreslår derfor at det settes av 2 mrd. kr ekstra for å sikre en driftsstandard som tilfredsstillende kundenes behov.

Prioriteringer ved reduksjon av planrammen med 20 prosent

Trafiksikkerhet, bevaring av vegkapitalen og drift av vegnettet er hovedsatsingsområdene til Statens vegvesen perioden 2006-2015. Etaten mener disse områdene må skjermes, selv med en reduksjon i planrammen på hele 20 prosent. Det er avgjørende å prioritere vedlikehold høyt for å få stanset ytterligere forfall i infrastrukturen. Et utilstrekkelig vedlikehold vil gi store negative konsekvenser for framkommeligheten og sikkerheten på vegnettet. Nivået på driften bør opprettholdes for å ivareta framkommeligheten og sikkerheten. Dette vil innebære en dramatisk reduksjon av investeringsnivået.

Investeringsrammen reduseres kraftig

En reduksjon av rammen til post 30 med til sammen 21,4 mrd. kr i perioden 2006-2015 vil medføre en årlig ramme på 1,77 mrd. kr. Dette innebærer en reduksjon på om lag 3,6 mrd. kr per år sammenlignet med handlingsprogrammet for perioden 2002-2005. Endringen vil være dramatisk.

Ved en slik reduksjon må investeringsrammen i sin helhet gå til mindre investeringstiltak. Det vil ikke være mulig å følge opp inngåtte bompengeaftaler som Oslopakke 2, Østfoldpakken, Drammens-

pakken, Listerpakken, Nord-Jærenpakken eller Bergensprogrammet. Det vil heller ikke være mulig å følge opp forutsatte bindinger ved inngangen til planperioden på en rasjonell måte. Med en så lav ramme vil det ikke være tilrådelig å starte nye prosjekter i 2004 og 2005.

Ferjedriften bør ikke settes ut på anbud

Dersom planrammen til Statens vegvesen kuttes med 20 prosent vil tilskudd til ferjedriften reduseres med 1,5 mrd. kr i perioden 2006-2015. Dette medfører at det ikke legges opp til en økning av standarden på ferjedriften som anbefalt innenfor de gitte økonomiske planrammene. Dette tilsvarer en reduksjon i tilskuddsbehovet for perioden på 500 mill. kr. I tillegg foreslår Statens vegvesen en nedprioritering av nybyggingsaktiviteten og konkurranseutsettingen av riksvegferjedriften som tilsvarer en reduksjon i kapitalutgiftene, og dermed tilskuddsbehovet, på 1 mrd. kr.

17

Virksomheter

Virksomheter av de prioriterte transportetatene har gjort vises i forhold til parametere som er bestemt av Samferdselsdepartementet. Det er kun utarbeidet virksomhetsberegninger for Jernbaneverket og Statens vegvesen.

Det er betydelig usikkerhet knyttet til de virksomheter som oppgis. Det har blant annet sammenheng med at verktøyet som brukes for nytte-kostnadsanalyser på investeringsiden er utviklet med tanke på å finne det beste alternativet for enkeltprosjekter, noe som innebærer at det i mindre grad er egnet for systembetragtninger og strategiske analyser. Transportetatene mener derfor beregningsverktøyet ikke er egnet som eneste kriterium for valg av prosjekter og utbyggingsrekkefølge. Resultatene av analysene brukes likevel som en del av grunnlaget for strategiske beslutninger. Transportetatene vil jobbe videre med kvalitetssikring av bruken av nytte-kostnadsanalyser. Se for øvrig omtale av metoder for virksomhetsberegninger og samfunnsøkonomiske analyser i kapittel 19.

Beregningen av samfunnsøkonomisk netto nytte av investeringer er basert på 13,5 mrd. kr til jernbaneformål og om lag 40 mrd. kr til vegformål, inklusive bompenger. I Statens vegvesens forslag til investeringer er det i tillegg satt av midler til gang og sykkelvegutbygging, kollektivtiltak, rassikringstiltak, tunnelsikring, turistveger og planlegging. For disse tiltakene foreligger det ikke netto nytteberegninger. For parametrene i kapittel 17.2 og 17.3 er det også beregnet virksomheter av økt drift og vedlikeholdsstandard og økt innsats til trafikkant- og kjøretøyrettede tiltak.

I vedlegg 7 er det gitt en nærmere omtale av beregningsgrunnlaget samt definisjon av hva som

inngår i parametrene. Det er her kun summert nytte og kostnadseffekter av tiltak som ferdigstilles i perioden.

17.1 Samfunnsøkonomisk netto nytte av investeringer

Samfunnsøkonomisk netto nytte av investeringer er den samlede samfunnsnyten fratrukket kostnaden for å gjennomføre tiltakene. Netto nytte består av summen av endringer i samfunnets transportkostnader, ulykkeskostnader og miljøkostnader fratrukket investeringskostnaden og kostnader til drift og vedlikehold.

Jernbaneinvesteringene i perioden er beregnet å gi en positiv netto nytte på 6,6 mrd. kr. Det positive bidraget kommer først og fremst fra prioritering av tiltak som gir forbedringer i reisetid og kapasitet i trafikkfaste områder. Innenfor Jernbaneverkets prioriterte finnes tiltak som inngår i en utbyggingskjede, og som isolert ikke bidrar med stor positiv nytte, men som er nødvendig ledd i en strekningsvis utvikling av tilbudet på jernbanen.

Statens vegvesens forslag til investeringer i perioden gir i sum en negativ netto nytte på 2,2 mrd. kr. De bundne investeringsprosjektene bidrar med en negativ netto nytte på om lag 6 mrd.kr. Da disse prosjektene ble prioritert ble de beregnet med en kalkulasjonsrente på 5 prosent. For plan-perioden 2006-2015 skal vegprosjekter beregnes med en kalkulasjonsrente på åtte prosent. Det medfører at den samfunnsøkonomiske netto nytten er blitt betydelig dårligere for disse prosjektene enn da de ble prioritert. De bundne prosjektene er en blanding av byutviklingsprosjekter, distriktsprosjekter og

flere store utbedringer av flaskehals på vegstrekninger. Prosjektene Bjørvika i Oslo, Nordre avlastningsveg i Trondheim og LOFAST i Nordland er eksempler på prosjekt som bidrar med høy negativ netto nytte.

Statens vegvesen foreslår å prioritere utbygging til firefelts veg på flere strekninger primært av trafiksikkerhetshensyn. Denne satsingen gir et stort beregningsmessig bidrag til negativ netto nytte. Det er i hovedsak mindre utbedringer (breddeutvidelser, utbedringer av kurver med mer) og spesielle trafiksikkerhetstiltak som bidrar med positiv netto nytte. Det knytter seg stor usikkerhet til disse beregningene. Statens vegvesen vil gjennomgå beregningene på nytt.

I kapittel 18 er en investeringsprofil kun basert på samfunnsøkonomisk lønnsomhet presentert.

17.2 Framkommelighet

Bedre framkommelighet måles ved hjelp av tre ulike parametere:

- Endringer i samfunnets transportkostnader
- Endringer i bedriftsøkonomiske transportkostnader

- Endringer i samfunnets transportkostnader for distriktene (kun veg)

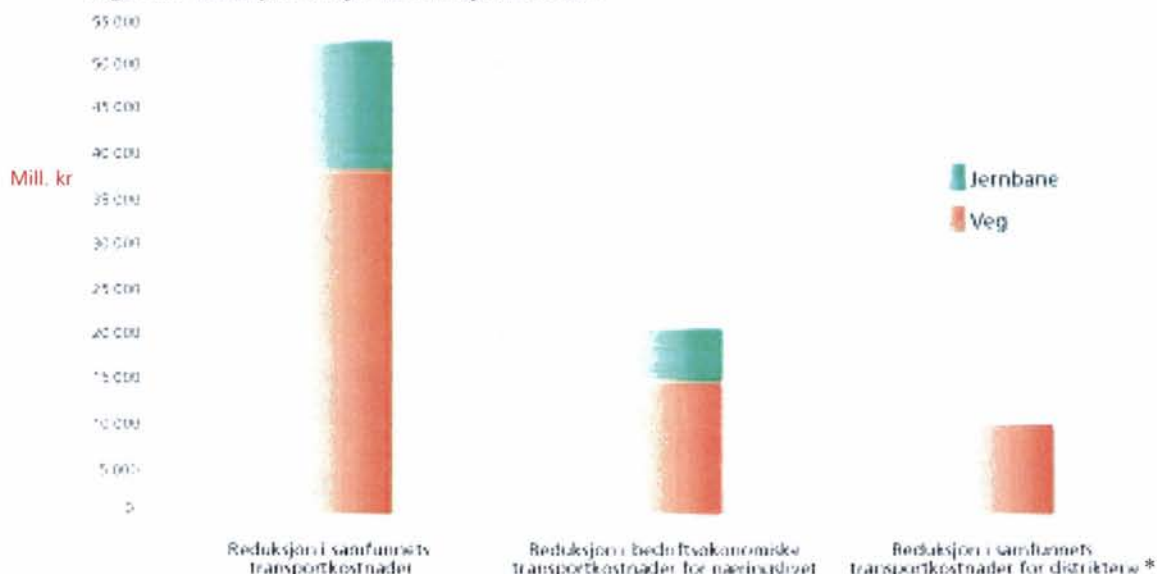
Samfunnets transportkostnader omfatter tidskostnader, kjøretøystkostnader og ferjekostnader.

Med de tiltak som prioriteres i perioden, reduseres samfunnets transportkostnader med om lag 53 mrd. kr, hvorav tiltak på veg bidrar med i underkant av 39 mrd. kr og jernbanen bidrar med i underkant av 15 mrd. kr.

Investeringer i veger og baner kan bidra til å korte inn reiseavstander og dermed bidra til å bedre tilgjengeligheten til arbeidsplasser og servicetilbud for befolkningen. Dette er et virkemiddel som kan bidra til å utvikle større sammenhengende bo-, arbeids- og serviceregioner med bredere og mer robust næringsliv i det distriktspolitiske virkeområde.

Hovedprioriteringen innenfor transportetatens planrammer er rettet mot sikkerhet og framkommelighet i sentrale områder, samt utbedring av eksisterende veg med dårlig standard for næringstransporter. Dette gir små virkninger med hensyn til å utvide bo- og arbeidsmarkedsregioner i distriktene.

Figur 17.1 Reduksjon i samfunnets transportkostnader



* Reduksjon i samfunnets transportkostnader for distriktene er ikke beregnet for jernbanen.

Prosjekter som gir noe raskere arbeidsreiser for innbyggere i det distriktspolitiske området er E 18 i Østfold, E 39 i Sunnfjord og E 6 i Nordland, sør for Mosjøen.

17.3 Sikkerhet

Det vises til kapittel 6 for nærmere omtale av transportetatens sikkerhetsstrategi.

Årlig blir om lag 1 500 mennesker drept eller hardt

Figur 17.2 Antall drepte eller hardt skadde på veg. Forventet status per. 1.1 2006 og 1.1 2016.



skadd i vegtrafikken. Med de tiltakene som inngår i handlingsprogrammet for planperioden 2002-2005 forventes det at antall drepte eller hardt skadde ved inngangen til planperioden 2006-2015 vil bli redusert til om lag 1 350 pr år.

Dersom det ikke iverksettes nye tiltak i planperioden 2006-2015 vil tallet stige til rundt 1 450 i 2016. Dersom trafikkveksten blir høyere enn forutsatt i prognosene, vil situasjonen forverres ytterligere. Tiltakene som er foreslått innenfor planrammen forventes å gi til sammen 260 færre drepte eller hardt skadde i 2016. Av dette skyldes 160 tiltak i perioden 2006-2009 og 100 tiltak i perioden 2010-2015. Antall drepte eller hardt skadde vil være om lag 1 190 i 2016. De beregnede virkningene gjelder kun tiltak som belaster Statens vegvesens økonomiske rammer og tiltak som krever endringer i lover, regler og forskrifter der Statens

vegvesen har en sentral rolle med å utrede det faglige grunnlaget. En økt trafiksikkerhetsinnsats hos andre aktører og/eller overført trafikk til mer trafiksikre transportmidler vil kunne bidra til at antall drepte eller hardt skadde reduseres.

Virkingen av tiltak som er foreslått i fireårsperioden 2006-2009 er betydelig lavere enn virkingen av tiltakene som ble forutsatt i handlingsprogrammet for 2002-2005. Grunnen til at det i figur 17.2 likevel er vist en tilnærmet lineær utvikling i antall drepte eller hardt skadde fra 2002 til 2010 er at det i henhold til trafikkprognosene forventes en avtagende trafikkvekst.

Jernbaneverkets prioriterte tiltak bidrar til å opprettholde det høye sikkerhetsnivået på jernbanen.

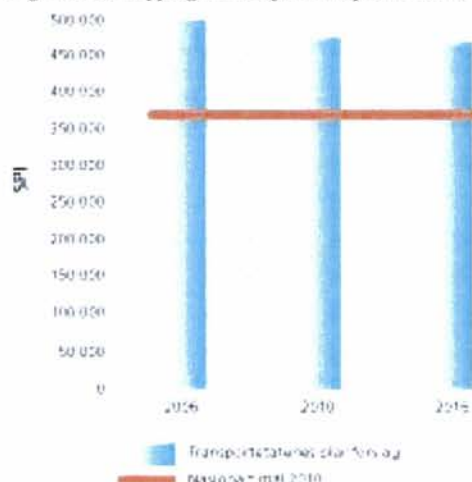
17.4 Miljø

Det vises til kapittel 7 for nærmere beskrivelse av de nasjonale miljømålene og transportetatens miljøstrategi.

Støy

Det benyttes to typer indikatorer for støy. Støyplageindeks (SPI) og antall personer utsatt for mer enn 35 dBA innendørs støy. Det er kun Statens vegvesen som presenterer reduksjon i antall personer utsatt for mer enn 35 dBA innendørs støy,

Figur 17.3: Støyplageindeks fra transport i 1000 (SPI)



men Jernbaneverkets og Avinors tiltak rettet mot nasjonalt mål for støy (SPI) vil også ha positive konsekvenser for innendørs støy.

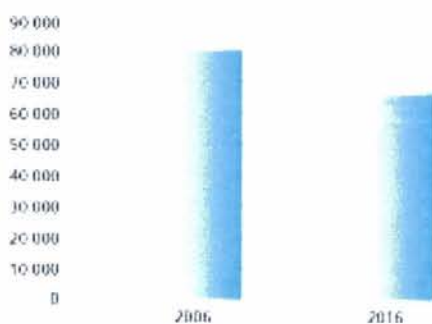
Støyplageindeks (SPI) er et uttrykk for den samlede støyplagen fra transport. Det nasjonale målet for støy er 25 prosent reduksjon innen 2010. Figur 17.3 viser at støyplageindeksen for transport reduseres med om lag fire prosent i 2010 og om lag sju prosent i 2016. Transportetatens prioriteringer innenfor planrammen utgjør om lag en prosentenhet av dette. Resten skyldes hovedsakelig mindre støvende biler som følge av internasjonale krav.

Virkningene oppnås ved hjelp av tiltak som skinnesliping, endrede inn- og utflygingsprosedyrer, støyskjerming, fasadetiltak og virkninger av nye vegprosjekter. Det er ikke lagt inn virkninger av støysvake vegdekker. Dersom man i løpet av perioden greier å utvikle støysvake vegdekker som fungerer tilfredsstillende for norske forhold, kan man i tillegg oppnå en ytterligere reduksjon. De viktigste virkemidlene ligger utenfor transportetatens virkeområde. Det er først og fremst internasjonale krav til kjøretøyer som gir effekt.

Figur 17.4 viser at om lag 80 000 personer bosatt langs riksveg er utsatt for et støynivå på mer enn 35 dBA inne i boligen. Med de prioriteringer som foreslås for perioden, vil antallet reduseres med om lag 13 000 i perioden 2006-2016.

Figur 17.4: Antall personer utsatt for mer enn 35 dBA innendørsstøy fra trafikk på riksveg.

Status per 1.1 2006 og forventet status per 1.1 2016.



Det er først og fremst tiltak på boliger og støyskjerming som er effektive tiltak i forhold til innendørs støy. De foreslåtte støytiltakene på boliger langs riksveg vil gjøre at svært få er utsatt for innendørsstøynivåer over 40 dBA.

Luftforurensing

Nitrogendioksid (NO₂)

Om lag 15 000 personer vil i 2006 være utsatt for NO₂ over nivået i nasjonalt mål. De fleste er bosatt langs riksveger i de største byene. NO₂ nivået ventes å reduseres vesentlig innen 2016, men ikke tilstrekkelig til å innfri nasjonalt mål og grenseverdien i forskrift til forurensningsloven om lokal luftkvalitet.

Reduksjonen skyldes først og fremst utskifting av bilparken ved at en større andel får katalysator. I tillegg er det anslått at vegprosjekter i de største byene vil redusere antall personer utsatt for NO₂ over nivået i nasjonalt mål med om lag 1 300 personer.

Svevestøv (PM₁₀)

Om lag 20 000 personer bosatt langs riksveg ventes i 2006 å være utsatt for PM₁₀ over nivået i nasjonalt mål. Reduksjonen som forventes oppnådd i perioden er vesentlig lavere enn for NO₂. Hvor stor reduksjonen blir vil i hovedsak være avhengig av omfanget av bruk av piggdekk. Om ikke en større andel av bilistene frivillig går over til å kjøre piggfritt, vil det mest effektive virkemiddelet være å innføre piggdekkavgift. Dette er imidlertid et virkemiddel som kommunene må ta i bruk. Vegprosjekter prioritert i perioden har liten effekt på antall personer utsatt for PM₁₀. Redusert fart på innfartsårene vil ha en effekt på mengden svevestøv. Dette er et tiltak som vil bli vurdert, men som ikke ligger inne i virkningsberegningene. De tiltak som er foreslått prioritert er ikke tilstrekkelig til at det nasjonale målet for svevestøv nås.

Klima

I 1990 slapp transportsektoren ut om lag 11 mill. tonn klimagasser (CO₂-ekvivalenter). I 2001 var

utslippene litt mindre enn 15 millioner tonn, hvilket tilsvarer om lag 24 prosent av de totale utslippene av klimagasser. Med de trafikkprognoser som er forutsatt i planarbeidet vil det bli en svak økning av utslippene av klimagasser fram mot 2015.

I følge Göteborgprotokollen må Norge innen 2010 redusere utslippene av nitrogenoksider (NOx) med 64 000 tonn i forhold til 1990. I Statens vegvesens prioriteringer innenfor planrammene ligger det inne NOx-reduserende tiltak på riksvegferjer på om lag 1 000 tonn. Dette tilsvarer om lag en tredjedel av behovet for riksvegferjene dersom hele reduksjonen skal skje i maritim sektor og ferjene skal ta sin prosentvise andel.

Inngrep

I Statens vegvesens prioriteringer inngår enkelte stamvegprosjekter som gir inngrep i viktige natur- og kulturmiljøer. E 136 Horgheimsundet - Soggebrua i Romsdalen gir nærføring til om lag 50 dekar av Reinheimen landskapsvernområde som er foreslått vernet etter naturvernloven, 160 dekar nærføring til nasjonalt verdifullt kulturlandskap og 1,2 km inngrep/nærføring i vassdragsbeltet til det vernede Raumavassdraget. Reguleringsplanen er vedtatt.

Omlagging av E 39 rundt Sande i Sogn og Fjordane gir inngrep i det vernede Gaularvassdraget fordi vegen må krysse elva. Omlaggingen av E 16 rundt Voss gir 0,3 km inngrep i vassdragsbelte til det vernete Vosso-vassdraget, men i et område som tidligere er regulert til utbyggingsformål. Rv 4 Roa - Jaren kan gi nærføring til opp mot 70 dekar av Jarenvannet naturreservat. Trasé er ikke valgt.

E 6 Værnes - Kvithammar kan gi opp mot 1,1 km inngrep i strandsone. Trasé er ikke valgt.

Enkelte prosjekter gir tap av kulturminner.

Med Statens vegvesens forslag til prioriteringer oppnås en reduksjon på om lag 50 km (fem prosent) av riksvegstreknings med landskapsproblemer i

problemnivå 2 eller 3 for landskap. I hovedsak vil det være opprustning av gater i byer og tettsteder og reparasjonstiltak mht natur- og kulturmiljø.

18 Endret innsats med vektlegging av ulike mål

18.1 Forutsetninger

Formålet med å analysere endringer av innsatsen i forhold til de prioriteringer transportetatene anbefaler for perioden 2006-2015 er å belyse mulighetsrommet i transportpolitikken. De anbefalte prioriteringene innenfor de økonomiske planrammene er foretatt med bakgrunn i en avveining mellom mange ulike mål. I dette kapitlet har vi analysert hva som kan oppnås dersom transportetatenes innsats mer ensidig rettes mot henholdsvis miljø, sikkerhet og framkommelighet. Vi har også gjort rede for virkninger av at investeringsinnsatsen rettes mot å maksimere samfunnsøkonomisk lønnsomhet (netto nytte).

Endringer av innsatsen tar utgangspunkt i tiltakene som er anbefalt innenfor transportetatenes økonomiske planrammer. Størrelsen på vridningene er begrenset oppad til 20 prosent av planrammene. Dette innebærer at vridningene er svært omfattende, og de beregnede effektene av tiltakene mer usikre enn de ville vært dersom transportetatene hadde gjort mindre, men mer realistiske vridninger. Grensen på 20 prosent gjelder både for omfordeling internt og ved omprioritering mellom etatene. Det er først og fremst innsatsen på veg og bane som varierer i de ulike alternativene. Det er ikke foretatt vridninger knyttet til Avinors ansvarsområde. På grunn av størrelsen på prosjektene har det ikke vært aktuelt for Kystverket å gjøre beregninger for sitt område. Prosjekter igangsatt ved inngangen til planperioden og minimumskrav (lov- eller forskriftsfestede krav) er holdt utenfor vridningene.

For hver av analysene, med unntak av miljøvridningen, er det laget en felles liste for veg- og banetiltak rangert etter bestemte prioriterings-

kriterier. For eksempel er listen for samfunnsøkonomisk lønnsomhet prioritert etter hvilke tiltak som gir størst netto nytte per investert krone. Listene har dannet grunnlag for vurderingene av justering av etatenes rammer.

Det er i vridningene kun inkludert tiltak som ligger innenfor transportetatenes ansvarsområde og som finansieres innenfor transportetatenes økonomiske planrammer. Dette innebærer at tiltak som for eksempel reduserte fartsgrenser ikke er vurdert. Andre tiltak kan være like eller mer kostnads-effektive. Slike tiltak er ikke vurdert her.

Det understrekes at usikkerheten i beregningsgrunnlaget er stor i alle de analyserte vridningene. Det vises til omtale av usikkerheter i kapittel 17 og vedlegg 7.

18.2 Endret innsats for bedre framkommelighet

Formål og vinkling

Vi viser her hvilke prioriteringer transportetatene ville ha gjort dersom innsatsen mer ensidig rettes mot å oppnå bedret framkommelighet i transportnettet. Det er i vridningen lagt vekt på å bedre kvaliteten på person- og godstransport. Med kvalitet menes reisetid, -kostnad, -komfort og forutsigbarhet.

Framkommelighet er et vidt begrep hvor fokus kan rettes mot forskjellige størrelser, for eksempel persontransport og godstransport, ulike transportformer, avgrensede geografiske områder, reisehensikt eller bestemte trafikantgrupper. Transportetatene har avgrenset dette noe og prioritert de til-

tak som gir størst reduksjon i beregnede verdier for endringer i samfunnets transportkostnader. Avgrensningen har den konsekvens at kun en del av det som inngår i framkommelighetsbegrepet blir prioritert. Endringer i samfunnets transportkostnader tar ikke hensyn til gående og syklende, kollektivtrafikktiltak på veg eller geografisk fordeling av framkommelighetsforbedringene. Det blir dermed lagt større fokus på trafikksterke områder.

Endringer i forhold til transportetatenes anbefalte prioriteringer

Det er i analysene lagt til grunn en økt satsing på strekningsvise investeringer på veg og jernbane, utvikling av knutepunkter, terminaler og dobbeltspor for jernbane og mindre utbedringer som kryss og breddeutvidelser på veg. Videre er farleder og navigasjonsinstallasjoner prioritert høyere sammenlignet med prioriteringene innenfor planrammen.

Transportetatene har vurdert de tiltak som gir størst reduksjon i samfunnets transportkostnader per krone opp mot hverandre. For å redusere samfunnets transportkostnader mest mulig, er det beregnet at det vil gi størst nytte å overføre deler av den økonomiske rammen fra veg til jernbane.

Jernbaneverket vil i framkommelighetsvridningen i hovedsak kunne videreføre satsingen innenfor den økonomiske planrammen, med særlig fokus på tiltak som øker hastigheten og kapasiteten på banen. Bygging av lengre dobbeltsporstreknings i det sentrale Østlandsområdet prioriteres ytterligere (1,2 mrd. kr på Dovrebanen og 1,8 mrd. kr på Østfoldbanen). I tillegg prioriteres tiltak som gir økt kapasitet for godstrafikk. Det vil i tillegg være rom for oppstart av sammenkobling mellom Vestfoldbanen og Sørlandsbanen, eventuelt oppstart av bygging av Ringeriksbanen. Det vil i en slik vridning ikke være rom for bygging av dobbeltsporparceller på Vestfoldbanen eller bedring av kapasiteten mellom Voss og Bergen.

I en framkommelighetsvridning vil **Statens vegvesen** prioritere strekningsvise investeringer på

stamvegnettet og øvrig riksvegnett relativt sett høyere enn innenfor prioriteringene i planrammen. Det samme gjelder mindre utbedringer. Trafikksikkerhetstiltak og miljøtiltak nedprioriteres og deler av den økonomiske rammen overføres til jernbaneforvaltning.

Utbygging av strekninger med store køproblemer, innkortinger og noen ferjeavløsningsprosjekter er prioritert. Det blir en kraftig økning av andelen stamveginvesteringer som går til Østlandet etter som Vestkorridoren, E 18 mot Oslo vestfra, prioriteres med 7 mrd. kr. Et eksempel på et annet stort prosjekt som prioriteres i framkommelighetsvridningen er Rv 7 Sokna - Ørgenvika i Buskerud. Det er få prosjekter i Nord-Norge som prioriteres i en framkommelighetsvridning.

Det er lagt inn samme satsing på øremerkede gang- og sykkelvegtiltak og kollektivtrafikktiltak som innenfor planrammen.

På stamvegnettet er investeringer i standardhevinger som ikke gir beregningsmessig redusert kjøretid, samt omkjøringsprosjekter og løsninger som gir økt veglengde, prioritert ned.

Svakheter i metodene for å beregne sparte transportkostnader på veg gir for liten nytte til prosjekter som bedrer regularitet for næringslivs-transporter. Manglende datagrunnlag medfører at forslagene til øvrige riksveger og mindre utbedringer bygger på grove gjennomsnittsbetraktninger. Det er også større usikkerhet og sannsynlig undervurdering av kostnader for en del av prosjektene som er tatt med i framkommelighetsvridningen enn for de anbefalte prosjektene. Dette skyldes at planavklaringen er kommet kortere enn for flere av de anbefalte prosjektene.

Kystverket vil prioritere å øke tempoet i farledsutbyggingen (600 mill. kr). Videre prioriteres økt satsing på navigasjonsinstallasjoner (350 mill. kr) og trafikkovervåking (170 mill. kr).

Virkninger

Framkommelighetsvridningen gir en reduksjon i samfunnets transportkostnader med til sammen om lag ⁷¹66 mrd. kr, det vil si en ytterligere reduksjon i samfunnets transportkostnader på om lag ¹⁸42 mrd. kr i forhold til prioriteringene innenfor planrammen. For øvrige virkninger vises det til vedlegg 7.

18.3 Endret innsats for bedret sikkerhet

Formål

Vi viser her hvilke prioriteringer transportetatene ville gjøre dersom innsatsen skulle endres i retning av å maksimere trafikksikkerhetsinnsatsen med etatenes virkemidler.

Målet for analysen er størst mulig reduksjon i antall drepte eller hardt skadde. De fleste dødsfall og alvorlige skader i transportsektoren skyldes ulykker på veg. Årlig blir om lag 1500 mennesker drept eller hardt skadd i vegtrafikken. Dette er hovedtyngden av de alvorlige transportulykkene. Det største potensialet for å gjennomføre kostnadseffektive tiltak for bedret trafikksikkerhet er derfor innenfor vegsektoren.

Endringer i forhold til transportetatenes anbefalte prioriteringer

For å kunne prioritere tiltak som beregningsmessig gir mest ulykkesreduksjon per investerte krone, er det i analysen lagt til grunn at en vesentlig del av Jernbaneverkets ramme overføres til veg. Jernbaneverket mener at prioriteringskriteriet som her er valgt ikke i tilstrekkelig grad fanger opp helheten i trafikksituasjonen, som for eksempel at risikobildet for de ulike transportformene er svært ulikt.

Sikkerhetsnivået på jernbanen er i utgangspunktet høyt. Dersom innsatsen skal rettes mot å øke sikkerhetsnivået ytterligere innenfor svært reduserte rammer, vil investeringer i jernbane konsentreres om å sikre rasutsatte strekninger og legge

ned planoverganger. Dersom en så stor andel av totalbudsjettet til Jernbaneverket skulle overføres til Statens vegvesen for å redusere trafikkulykker på veg, vil det være svært få ressurser til å modernisere jernbanen og transportformen vil få betydelig svekket konkurransekraft. Det beste bidraget fra jernbanen for å i større grad til å redusere ulykker i trafikken og avlaste vegnettet, er å styrke kapasiteten og påliteligheten slik at mer trafikk kan overføres til bane. Dette gjelder både gods- og persontrafikk. Jernbaneverket mener at overføring av midler til tiltak på veg i vesentlig grad vil svekke denne muligheten, og en større andel av trafikken vil framføres på en transportform med vesentlig høyere ulykkesrisiko. Jernbaneverket mener at en mest kostnadseffektiv reduksjon av ulykker som følge av transport vil omfatte økt kontroll, hastighetsreduksjon og overvåking på veg.

Statens vegvesen prioriterer spesielt reduksjon av ulykker som har høy alvorlighetsgrad. Dette er utforkjøringsulykker, møteulykker og påkjørsel av fotgjengere og syklist

En prioritering av investeringstiltak ut fra et mål om å oppnå størst mulig reduksjon i antall drepte eller hardt skadde tilsier at vegbelysning, utbedring av ulykkespunkter og gjennomføring av enkle strakstiltak prioriteres atskilt høyere enn i planforslaget. I tillegg prioriteres etablering av midtrekkverk på to- og trefelts veier, bygging av firefeltsveger og miljøgater.

Innen drift og vedlikehold prioriteres en ytterligere styrking av vinterdriften, økt satsing på skiltfornyning og rydding av vegetasjon langs vegene for å bedre sikten i sommerhalvåret.

Kontrollvirksomheten økes betraktelig i en sikkerhetsvridning. Det gjelder særlig tungtransportkontroller, bilbeltekontroller og automatisk trafikkontroll. Dette er tiltak der Statens vegvesen allerede prioriterer en økning, men der innsatsen forsterkes ytterligere i sikkerhetsvridningen.

Med de forutsetninger som her legges til grunn vil alle tiltak som prioriteres utover bindinger og minimumsnivå ha en positiv trafikkikkerhetsnytte. Vridningen vil gi en vesentlig konsentrasjon av tiltak på høyt trafikkerte veger i tett befolkede områder. Investeringer i distriktene, støy og lokal luftforurensning nedprioriteres. Tilrettelegging for gående og syklende prioriteres kun i den grad dette har en beregnet positiv trafikkikkerhetsnytte, slik som bygging av planfrie kryssingspunkter og mindre strakstiltak. Statens vegvesen har ikke metodikk for å beregne trafikkikkerhetsnytte av infrastrukturtiltak for kollektivtrafikk på veg. Slike tiltak er derfor ikke tatt med i vridningen.

Kystverket vil prioritere å øke tempoet i farledsutbyggingen (600 mill. kr ekstra). Videre prioriteres økt satsing på navigasjonsinstallasjoner (350 mill. kr) og trafikkovervåking (170 mill. kr). Dette innebærer at all virksomhet knyttet til fiskerihavner opphører fra og med 2006.

En slik vridning antas å ha stor betydning for sikkerheten på sjø. Det er gjennomsnittlig 15 dødsulykker per år knyttet til sjøtransporten og kysttrafikken. I tillegg kommer gjennomsnittlig 40 dødsulykker per år knyttet til fritidsflåten.

Virkninger

Sikkerhetsvridningen er beregnet å gi en reduksjon på til sammen 530 drepte eller hardt skadde mot en reduksjon på 260 som følge av prioriteringene innenfor planrammen. Det presiseres at det er svært stor usikkerhet knyttet til virkningsberegningene. Trafikkikkerhetstiltakene i netto nyttevridningen til Statens vegvesen gir tilsammen bedre netto nytte enn tiltakene i trafikkikkerhetsvridningen. Se vedlegg 7 og kapittel 18.5. Årsaken til dette er at det i trafikkikkerhetsvridningen også er lagt stor vekt på utbygging av det høyt trafikkerte vegnettet til firefelts veg. Slike tiltak gir ofte negativ netto nytte, men bidrar til å redusere antall drepte eller hardt skadde. Vedlegg 7 viser øvrige virkninger av sikkerhetsvridningen.

18.4 Endret innsats for bedre resultater på miljøområdet

Formål

Vi viser her hvilke prioriteringer transportetatene ville gjøre dersom innsatsen skulle endres i retning av en mer miljøvennlig transport-utvikling.

Det finnes mange mål innen miljøområdet. Det har derfor ikke vært mulig å maksimere innsatsen kun i forhold til én måleparameter. I transportetatenes miljøvridninger er det imidlertid lagt vekt på å oppnå størst mulig reduksjon av utslipp av klimagasser, lokal luftforurensning, støy og inngrep ved hjelp av de virkemidlene etatene råder over. Uten andre aktørers virkemidler, som for eksempel vegprising og parkeringsrestriksjoner, er effektene på disse parametrene begrenset. Analysen inkluderer både tallfestede og ikke-tallfestede miljøvirkninger. Ulempen med et slikt opplegg er at det ikke foreligger objektive kriterier for vurderinger av overføringer mellom transportetatene.

Større fokus og satsing på miljø bør innebære satsing på kollektivtrafikk i de største byområdene og overføring av godstransport fra veg til bane.

Endringer i forhold til transportetatenes anbefalte prioriteringer

Innenfor miljøvridningen har etatene forsøkt å maksimere innsatsen innenfor hver av etatenes økonomiske rammer i retning av mer miljøvennlig transport. Etatene har ikke kommet til enighet om hvordan omfordeling av midler i enda større grad kunne bidra til å nå dette målet. Jernbaneverket mener at rammen til jernbaneinvesteringer bør økes i en miljøvridning for å utvikle kapasiteten i jernbaneinfrastrukturen til å håndtere større trafikkmengder. Statens vegvesen mener at det ikke bør overføres midler fra veg til jernbane i vridningen. Dette vil i så fall føre til at flere prosjekter i byområdene, som har positive effekter for nærmiljø fordi de avlaster bolig- og sentrumsområder, eller som har positiv effekt for kollektivtrafikk på veg, utgår. Statens vegvesen

mener slike tiltak bør prioriteres i en miljøvridning. Innenfor planrammene har **Jernbaneverket** prioritert tiltak som øker kapasiteten i og omkring de store byene og langs befolkningstunge områder på Østlandet, samt sterk satsing på tilrettelegging for effektive godstransporter med jernbane. Hensikten med dette er blant annet å videreutvikle jernbanens styrke som en miljøvennlig transportform, både for personreiser og godstransport. Det er i hovedsak gjennom bedret konkurransekraft at jernbanetransport kan bidra ytterligere, til å redusere lokale og globale utslipp samt redusere behovet for økt vegkapasitet. Jernbaneverket mener derfor at bygging og utvikling av jernbaneinfrastruktur som anbefalt innenfor planrammen, bør holdes fast innenfor en miljøvridning. Det vil være aktuelt å gjennomføre flere stasjons- og knutepunktstiltak.

Med videreføring av dagens planrammer vil sannsynligvis jernbanesektoren kunne nå de nasjonale støymålene. I tillegg til tiltak som støyskjerming og skinnesliping, vil innfasing av nytt togmateriell bidra sterkt til å nå målet. Jernbaneverket vil i også kunne redusere det maksimale støynivået langs jernbanen ved å bidra til å skifte ut bremsklosser på de mest støyende godstogene. I snitt vil dette gi en reduksjon i støynivå på 7 dBA (opptil 12 dBA) per tog. Dette vil øke mengden av godstransport som kan framføres innenfor de gitte støykravene for jernbanetransport om natten.

Dersom det skulle overføres midler fra veg til bane i miljøvridningen, vil Jernbaneverket prioritere videreføring av nytt dobbeltspor fra Kolbotn og inn mot Oslo først (400 mill. kr utover prioriteringer innenfor planrammen). Tiltaket er et vesentlig ledd i Oslopakke 2 og vil øke kapasitet, pålitelighet og redusere kjøretid. Dette vil i hovedsak øke trafikkmengdene på kollektive transportmidler og kunne bidra til å dempe trafikkveksten ved å avlaste vegenettet. Nyten består i stor grad av økt kapasitet og fleksibilitet i rushtid, og spesielt muligheten til å bedre framkommelighet for arbeidsreiser. Tilsvarende gjelder prosjektet Ulriken tunnel ved Bergen (440 mill. kr), som også prioriteres ved en

overføring av midler fra veg. Utover dette prioriteres en økt satsing på stasjons- og knutepunktsutvikling (om lag 800 mill. kr), blant annet til opptrapping av stasjonstiltak som inngår i Oslopakke 2 og tiltak som bidrar til by- og tettstedsutvikling. Videreføring av bygging av dobbeltsporparceller mellom Eidsvoll og Hamar (høyest prioriterte tiltak kan gjennomføres med 1,2 mrd. kr utover prioritering innen planrammen). Dette prosjektet vil bidra til å redusere reisetid og bedre kapasiteten på denne strekningen, som har en betydelig andel arbeidsreiser.

I en miljøvridning vil **Statens vegvesen** prioritere tiltak som kan bidra til en langsiktig endring av transportmønsteret i de største byene og tettstedene i en mer bærekraftig retning. En mer miljøvennlig transport innebærer satsing på å tilrettelegge for kollektivtransport i de største byene og å utvikle gang- og sykkeltilbudet. Det er prioritert 6 mrd. kr ekstra til gang- og sykkelveger og 7 mrd. kr til infrastrukturtiltak for kollektivtrafikken. Dette tilsvarer om lag behovet foreslått i utredningene for de største byområdene (unntatt rene jernbaneinvesteringer).

Statens vegvesen prioriterer i denne vridningen også en økt satsing (2,7 mrd. kr) på utbedring av problemsoner i form av miljøgater og reparasjonstiltak. Ytterligere støytiltak rettet mot de mest støysutsatte prioriteres (1 mrd. kr). Dette gjelder tiltak for de som er utsatt for over 35 dBA innendørs støynivå. Andre tiltak som prioriteres i større grad (1 mrd. kr) er skjøtsel av grøntanlegg i byer og tettsteder, miljørettet forskning og utvikling og ytterligere tiltak for reduksjon av NO_x-utslipp fra ferjer.

Miljøvridningen inneholder få investeringsprosjekter ut over de prosjekter som er igangsatt ved inngangen til perioden. Blant annet er prosjekter som inngår i prioriteringene innenfor planrammen og som ikke gir positiv miljøeffekt tatt ut. Stamvegprosjekter som prioriteres i miljøvridningen er prosjekter som enten avlastar sentrums- eller boligområder, for eksempel prosjek-

tene Fjosanger - Danmarks plass (Hordaland) og Fossumdiagonalen (Oslo), eller som bidrar til et bedret kollektivtilbud, for eksempel Hamang - Wøyen (Akershus). Tilsvarende prioritering vil gjelde for midler som foreslås satt av til investeringer i øvrig riksveger.

En vridning av **Kystverkets** rammer innebærer at innsatsen til farleder økes med 250 mill. kr, for å kunne øke tempoet i farledsutbyggingen. Videre prioriteres økt innsats til navigasjonsinstallasjoner (250 mill. kr), beredskap mot akutt forurensning (100 mill. kr) og trafikkovervåking (100 mill. kr).

Dette innebærer at all virksomhet knyttet til fiskerihavner opphører fra og med 2006. Alle øvrige virksomhetsområder som er prioritert innenfor planrammen gir sterke bidrag til miljø, og Kystverket finner det vanskelig å dokumentere endring i effekt innen miljø ved å rokkere midler mellom disse virksomhetsområdene.

Virkninger

Med det beregningsgrunnlag som foreligger er det ikke mulig i tilstrekkelig grad å tallfeste endringene av antall personer utsatt for overskridelser av nasjonale målet for PM_{10} , NO_2 og CO_2 . For å få en større effekt på disse områdene kreves det restriktive tiltak på vegtrafikken.

Analysen omfatter ikke effekten av overført trafikk fra bil til kollektivtransport for miljøparametrene ovenfor.

Støyplageindeksen vil reduseres med om lag 14 000 som følge av vegtiltakene i miljøvridningen, dvs. 11 200 mer enn prioritert innenfor planrammen. Reduksjon i antall personer utsatt for mer enn 35 dBA innendørs støyplage vil være om lag 23 700 flere personer enn anbefalt innenfor de økonomiske planrammene, totalt 37 000 personer.

E 18 Vestkorridoren er ikke prioritert i miljøvridningen fordi prosjektet vil gi økt trafikk inn mot Oslo. Prosjektet er imidlertid prioritert i framkommelighetsvridningen hvor det bidrar til en

vesentlig reduksjon i PM_{10} - og NO_2 -utslipp og støy langs traseen. Dette forklarer hvorfor framkommelighetsvridningen gir bedre virkning på disse parametrene enn miljøvridningen. Se vedlegg 7.

Miljøvridningen gir ikke inngrep i natur og kulturmiljø, med unntak av nærføring til Sandvikselva i forbindelse med prosjektet Hamang - Wøyen (Akershus). Den gir en reduksjon i antall kilometer problemsoner på 184,3 km.

Tilrettelegging for gående og syklende vil gi store positive helse virkninger, jf. St.meld. nr. 16 (2002-2003) Resept for et sunnere Norge. Effektene er ikke kvantifisert her.

For øvrig vises til vedlegg 7 om øvrige virkninger av miljøvridningen.

Andre aktørers virkemidler

For at tiltak i kollektivtrafikken og for syklende og gående i vesentlig grad skal dempe veksten i personbiltrafikken i de største byområdene, må det også innføres reguleringer av biltrafikken. Vegprising og parkeringsrestriksjoner er mest aktuelt. Videre bør tilrettelegging for kollektivtrafikk og gående og syklende prioriteres opp i forbindelse med veg- og gateutforming. Dette vil gå på bekostning av biltrafikkens framkommelighet.

For samlet å oppnå god effekt på miljø, trivsel, sikkerhet og framkommelighet for alle grupper bør de statlige investeringer i byområdene samtidig følges opp av lokale tiltak som bygger opp under satsingen, for eksempel en samlet areal- og transportplanlegging og restriktive tiltak med hensyn til biltrafikken. Se for øvrig kapittel 14 hvor ulike former for forpliktende avtaler og pakker drøftes.

Samarbeid med kommunene om tiltak for å få en høyere piggfriandel enn 80 prosent i de største byene vil være et viktig virkemiddel for å redusere PM_{10} -utslippene.

18.5 En investeringsprofil basert på samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Formål

Departementene har bedt transportetatene om også å presentere en investeringsprofil basert på samfunnsøkonomisk lønnsomhet som kriterium for rangering i planforslaget. Vi har valgt å maksimere samfunnsøkonomisk netto nytte av investeringer¹. Profilen omfatter kun investeringer i jernbane og veg og omfatter hele investeringsrammen med unntak av prosjekter igangsatt ved inngangen til perioden og lov- eller forskriftsfestede krav. For Statens vegvesen er midler til planlegging fram til reguleringsplan, og deler av midlene til drift av Vegdirektoratet, også prioritert, ettersom denne typen utgifter er finansiert over investeringsbudsjettet. Dette er midler som for Jernbaneverkets del inngår i prosjektkostnadene eller er finansiert over driftsbudsjettet.

Endringer i forhold til transportetatenes anbefalte prioriteringer

Transportetatene har vurdert de tiltak som gir størst netto nytte per investert krone opp mot hverandre. Dette gir noe overføring av midler fra veg til bane. På jernbane prioriteres større prosjekter opp og for veg prioriteres spesielt trafiksikkerhetstiltak og mindre utbedringer opp i forhold til det som er anbefalt innenfor etatenes planrammer.

Jernbaneverket vil innenfor denne profilen styrke innsatsen innen tilrettelegging for økt godstransport på bane, med utvikling og etablering av terminaler i Oslo og Stavanger. I tillegg bygges kryssingsspor på nordre del av Dovrebanen (mellom Hamar og Trondheim) og på Kongsvingerbanen, og utvidelse av profil på enkelte strekninger. Dette vil gi betydelig bedre forhold, både i form av kapasitet og pålitelighet for dagens trafikk. Samtidig gir det rom for nye transporttilbud og økt overføring av transport fra veg til bane. En slik profil vil også innebære en økt innsats innen utvikling av stasjoner og knutepunkter, i første rekke i befolkningstunge

områder og som del av lokale samarbeidspakker. Videre vil Jernbaneverket kunne prioritere bygging en rekke større utbyggingstiltak som gir økt kapasitet og kortere kjøretider, slik som dobbeltspor mellom Kolbotn og inn mot Oslo, en betydelig modernisering på strekningen Eidsvoll – Hamar og bygging av dobbeltsporsarsell mellom Moss og Fredrikstad. Kapasiteten mellom Trondheim og Steinkjer bedres gjennom å bygge en ny jernbanetunnel som forkorter strekningen.

Med netto nytte-vurderinger som eneste prioriteringskriterium, vil altså investeringstiltak i stor grad konsentreres om befolkningstunge områder med høyt potensial for økt transport med jernbane. Dette er i hovedsak i tråd med Jernbaneverkets prioriterte prosjekter innenfor investeringsrammen for 2006-2015, men fortrenger noen gode prosjekter av stor betydning for lokal kollektivtrafiksatsing utenfor det sentrale Østlandsområdet.

Den største netto nytten av investeringer innenfor **Statens vegvesens** ansvarsområde kan oppnås ved at den del av planrammen som ikke er bundet brukes til satsing på særskilte trafiksikkerhetstiltak (30 prosent), mindre utbedringer (23 prosent), planfrie kryss for gående og syklende (17 prosent) og strekningsvise investeringer (30 prosent). Satsingen på trafiksikkerhetstiltak vil bli mer enn doblet i forhold til prioriteringene innenfor planrammen. Trafiksikkerhetstiltak som prioriteres er for eksempel vegbelysning, mindre strakstiltak i etterkant av trafiksikkerhetsrevisjoner, samt utbedring av ulykkespunkter. Denne typen trafiksikkerhetstiltak har stor positiv netto nytte og står for 80 prosent av den totale netto nytte i vridningen. Strekningsvise investeringer på øvrig riksveg prioriteres **enn** innenfor planrammen.

↑
høyere

Det blir færre strekningsvise investeringer på stamvegnettet enn det som prioriteres innenfor planrammen. På grunn av metodiske problemer med nytteberegninger for midler til for eksempel miljø- og servicetiltak, kollektivtrafikktiltak og

¹ Etatene har i forberedelsen av planforslaget arbeidet med en harmonisering av metodikk og praksis for samfunnsøkonomiske beregninger, og har i stor grad nådd likhet i metodebruk og virkningsberegninger (jf. vedlegg 7). Fremdeles er det imidlertid enkelte forhold som ikke behandles helt likt, dels på grunn av ulikt grunnlagsmateriale som kan medføre at en rendyrket kvantifisert samfunnsøkonomisk prioritering vil gi et skjevt bilde av virkningene. Det vises til vedlegg 7 hvor virkninger og forutsetninger for virkningsberegninger er nærmere omtalt.

rassikring er disse tiltakene ikke prioritert i denne investeringsprofilen. Dette er prioritert innenfor planrammen.

Manglende datagrunnlag medfører at forslagene til øvrige riksveger og mindre utbedringer bygger på grove gjennomsnittsbetraktninger. Det er også større usikkerhet og sannsynlig undervurdering av kostnader for en del av prosjektene som er tatt med i denne vridningen enn for prosjektene prioritert innenfor planrammen. Dette skyldes at planavklaringen er kommet lengre for flere prosjekter som er prioritert innenfor planrammen. Beregningene tar ikke hensyn til behovet for å se lengre strekninger i sammenheng.

Virkninger

En investeringsprofil basert på maksimering av samfunnsøkonomisk lønnsomhet er beregnet å gi en samfunnsøkonomisk netto nytte på til sammen om lag 30 mrd. kr. I de anbefalte prioriteringer er netto nytten 4,4 mrd. kr. For øvrige virkninger vises det til vedlegg 7 om virkningsberegninger.

19

Forskning og utvikling

Kunnskap og kompetanse om samfunnsutvikling, naturens tåleevne, transport og infrastruktur er avgjørende for å kunne treffe gode valg for fremtiden. Dette gjelder innen offentlig sektor, i utdannings- og forskningsinstitusjonene, i konsulentbransjen og i transportselskapene.

Både privat og offentlig finansiert forskningsinnsats er betydelig lavere i Norge enn i mange andre land. Dette gjelder også transportsektoren. Selv om vi fortsatt har kompetanse på internasjonalt nivå innen noen sentrale fagområder, er vi bekymret over utviklingen med synkende rekruttering og bevilgninger til våre fagfelt ved universiteter, høyskoler og forskningsinstitusjoner.

Det er nødvendig å investere både i utvikling av etablerte fagområder og nye sentrale områder for at kunnskapsnivået ikke skal forvitte. Vi må også ha egen kompetanse i Norge for å kunne utnytte kunnskap som utvikles i andre land. Deltakelse i internasjonalt utviklings- og standardiseringsarbeid er da en viktig forutsetning. Dette arbeidet krever betydelige ressurser.

Etatenes ansatte er viktige ressurser i arbeid med forskning og utvikling (FoU). Tradisjonelt er det et tydelig samspill mellom etatenes innsats til FoU og de praktiske oppgavene. For eksempel har kostnadene for tunneldriving blitt halvert i løpet av 15 år, og det er nå mulig å realisere prosjekter som tidligere ikke lot seg gjennomføre. Antallet drepte i vegtrafikken er redusert fra om lag 500 i 1970 til om lag 300 i dag. Tusener av mennesker har fått bedre bomiljø gjennom forskjellige tiltak. Utviklingsarbeid innenfor informasjons- og kommunikasjonsteknologien har gitt trafikantene god informasjon om blant annet trafikktilbud, vær-

forhold og trafikkproblemer. Dette hadde ikke vært mulig uten bevisst satsing på egen FoU i etatene. Gevinstene av FoU har vært store.

Det er også viktig å legge til rette for at universiteter og forskningsinstitutter kan bidra til kompetansebygging på våre fagområder. Etatene skal ikke ha spisskompetanse på alle områder. Vi er derfor avhengig av eksterne miljøer der vi kan kjøpe den ekspertkompetanse vi ikke har selv. I dag utnyttes universiteter og forskningsinstitusjoner i stor grad til oppdragsforskning og konsulenttjenester, med krav til resultater på kort sikt. Etatenes ressurser til FoU gir ikke rom for støtte til grunnforskning, der man investerer i et lengre tidsperspektiv. Dessverre er også bevilgningene fra staten til slik forskning redusert. Dette kan på sikt få store konsekvenser, både for kompetansenivået innenfor transportsektoren i Norge, og for rekrutteringen til etatene. Samferdselsdepartementet og Fiskeridepartementet bør ta et større ansvar for å sikre basisfinansieringen til grunnleggende forskning i transportsektoren. Vi ønsker også å arbeide for å gi universiteter og forskningsinstitusjoner mer langsiktige prosjekter og stabile vilkår dersom vi får økonomiske ressurser til dette.

Transportetatene har sammenfallende interesser innen FoU på mange områder. Dette gjelder planlegging, miljøspørsmål, konstruksjonsteknikk og bestandighet, vinterdrift, asfaltteknologi og gjenbruk av materialer, for å nevne noen viktige områder. Informasjons- og kommunikasjonssystemer for økt effektivitet, sikkerhet og navigasjon er også et viktig område for samarbeid. Det samme er metoder for risiko-, ulykkes og miljøanalyser. For å ivareta behovet for samordning mellom transportetatene vurderer vi å etablere et

felles forum for FoU. I et slikt forum kan etatene utveksle informasjon og samordne felles innsats innenfor viktige områder.

Transportetatene arbeider allerede sammen om en del satsing innen FoU. Utvikling av metoder og verktøy for strategisk tverrsektoriell planlegging er et område hvor det er særlig stort behov for samordning. Her har etatene i felleskap gjort en stor satsing de seneste årene. Denne ønsker vi å videreføre. Vi har også i vår rapport Strategiske utredninger pekt på muligheten for å etablere et tverretattlig samarbeid om næringslivets transporter for å øke vår kunnskap innenfor dette området.

Utvikling av transportmodeller og andre verktøy

I januar 2001 startet et omfattende arbeid med å utvikle transportmodeller for person- og godstransport. Arbeidet ble delt i to faser. I første fase ble de nasjonale modellene for persontransport (lange reiser) og godstransport revidert. Disse har vi brukt til analyser i vårt arbeid med transportplanen.

Andre fase består i å etablere regionale modeller for persontransport (korte reiser). Disse skal senere settes sammen med modellen for lange reiser til en felles modellpakke. Arbeidet planlegges ferdig i en første versjon høsten 2003. Dette betyr at vi ikke har kunnet benytte de regionale modellene i våre virkningsberegninger av prioriteringene. Vi håper imidlertid at modellpakken kan brukes for eventuelle supplerende analyser i arbeidet med stortingsmeldingen, men først og fremst i arbeidet med handlingsprogrammene. De nye transportmodellene vil gi et felles verktøy for hele transportsektoren i Norge. Alle større transportanalyser vil da bygge på samme data når det gjelder trafikkberegninger. Dette vil øke kvaliteten på samfunnsøkonomiske analyser og konsekvensvurderinger i hele landet.

I andre fase av arbeidet inngår også utvikling av

bedre modeller for godstransport. Det er viktig å forbedre både statistikkgrunnlag og analyseverktøyene for alle typer godstransport. Det er et særlig behov for å få etablert en systematisk, komplett og kontinuerlig oppdatert transportstatistikk og metoder for trafikkprognoser for sjøtransport. Utvikling av bedre modeller for godstransport vil få høy prioritet etter 2003 og fram mot neste planperiode.

Metoder for virkningsberegninger og samfunnsøkonomiske analyser

Transportetatene har i arbeidet med transportplanen videreutviklet og harmonisert metodene for samfunnsøkonomiske analyser. Innenfor dette feltet er det imidlertid fortsatt stort behov for utviklingsarbeid og harmonisering, slik at resultatene bedre kan sammenlignes mellom transportsektorene. Vårt arbeid med å beregne virkninger og samfunnsøkonomisk lønnsomhet av tiltak i transportplanen har vist at det er stor usikkerhet i beregningene og at de til dels fortsatt bygger på forskjellige utgangspunkter når det gjelder trafikkberegninger. Vi ønsker derfor å harmonisere metodene og etablere rutiner for kvalitetssikring av beregningene.

Vedlegg 1: Planarbeidet

Stortingsmeldingen om Nasjonal transport 2002–2011 ble behandlet av Stortinget våren 2001. Den erstattet de tidligere langtidsplanene for sektorene sjø, veg, luftfart og jernbane. Den nasjonale transportplanen skal revideres hvert fjerde år, og Regjeringen skal legge fram en stortingsmelding om Nasjonal transportplan 2006–2015 i begynnelsen av 2004. Avinor, Jernbaneverket, Kystverket og Statens vegvesen har fått i oppdrag å utarbeide grunnlag for Regjeringens stortingsmelding. Oppdraget er gitt i Retningslinje 1 av 11. juni 2001 og Retningslinje 2 av 21. juni 2002.

Overordnede strategiske utredninger

Arbeidet har vært todelt. Første fase har vært en utredningsfase, der strategiske analyser har bidratt til å synliggjøre viktige utfordringer i utviklingen av et helhetlig og samordnet transportsystem. De strategiske analysene i første fase har dels vært et grunnlag for etatenes konkrete planarbeid i andre fase, dels et innspill til departementenes arbeid med transportpolitiske spørsmål i stortingsmeldingen.

Resultatet av transportetatens arbeid i første fase ble presentert i rapporten *Strategiske utredninger* i april 2002. I denne fasen konsentrerte vi oss om temaer som var lite fokusert i forrige plan, og som Stortinget var opptatt av at det ble arbeidet videre med ved revideringen av Nasjonal transportplan. Tre av fem tverretatlige, strategiske analyser handlet derfor om næringslivets godstransport og muligheten for overføring av transport fra veg til sjø. Vi har også analysert hvordan vi kan få et felles syn på transportulykker og risikotenking, og sett nærmere på hvilke konsekvenser klimaendringer på sikt kan få for utbygging, vedlikehold og drift av infrastrukturen.

I tillegg til egne tverretatlige utredninger, har vi

fått innspill fra Transportbrukernes Fellesorganisasjon, Norsk Havneforbund, Forbrukerrådet og Norges Naturvernforbund.

Regionale strategiske utredninger

Fylkeskommunene og de største bykommunene har gjort egne strategiske analyser. Vi har fått innspill fra alle fylkeskommunene, og i tillegg en felles kollektivtrafikkstudie fra Østlandssamarbeidet og en felles analyse fra fylkene på Vestlandet. Vi har fått strategiske areal- og transportanalyser fra de seks storbykommunene Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Kristiansand og Tromsø, og fra byregionene Moss, Fredrikstad, Sjørsborg, Halden og Grenland.

Til arbeidet med ny havnestruktur har vi fått innspill fra havner og aktuelle fylkeskommuner.

Tverretatlige og etatsspesifikke utredninger

Fem tverretatlige utredninger i andre fase er viktige grunnlag for plandokumentet:

- **Korridorutredninger** som omfatter analyser av fire utenlandsforbindelser og åtte innenlands transportkorridorer, og forslag til en anbefalt strategi for utvikling av korridorene.
- **Havnestrukturutredningen** med forslag til ny nasjonal havnestruktur og virkemidler knyttet til etableringen av denne.
- **Storbyomtaler** av byene Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Kristiansand og Tromsø som inneholder forslag til utvikling av en transport- og arealpolitikk og setter søkelys på virkemiddelbruk på tvers av forvaltningsnivåene.
- **Felles miljøvisjon og miljøstrategier** for alle transportsektorene, og strategier for å nå forskjellige mål innenfor miljøområdet.

- **Alternative vurderinger** av ulike utforminger av transportpolitikken - med sikte på bedre resultater innenfor henholdsvis framkommelighet, sikkerhet og miljø. Hvilke virkemidler som må til for å nå forskjellige mål, inklusive virkemidler utenfor etatenes ansvarsområde, er vurdert.

Disse utredningene griper til dels inn i hverandre og konklusjonene har vært forskjellige ut fra at man har hatt ulike hensyn å ivareta. Gjennom en prosess i etatene og tverretattlig har disse hensynene blitt veid opp mot hverandre og mot andre etatsinteresser og resultert i overordnede strategier samt prioriteringer innenfor gitt planramme. Dette danner etatenes forslag til Nasjonal transportplan 2006–2015.

Nasjonal transportplan er en sektorovergripende plan, men den rommer også mange etatsspesifikke strategier innenfor områder der det er sterke etatsinteresser, eller der koblingen mellom transportsektorene ikke er så sterk. Alle etatene har gjort egne utredninger som har ligget til grunn for både korridorutredningen og prioriteringer innenfor planrammen.

Metoder og verktøy

I januar 2001 startet et omfattende arbeid med å utvikle transportmodeller for person- og godstransport. Dette arbeidet er beskrevet i kapittel 19.

Organisering

Arbeidet med forslaget til Nasjonal transportplan 2006–2015 har på sentralt nivå vært organisert på samme måte som da forrige planforslag ble laget. Styringsgruppen har bestått av de fire etatsdirektørene, og i prosjektgruppen har hver etat hatt to representanter. Statens vegvesen har ledet disse gruppene. Kontakten med departementene har foregått gjennom en samordningsgruppe. Samferdselsdepartementet har også hatt en observatør i prosjektgruppen. Fiskeridepartementet har hatt nær kontakt med Kystverket i arbeidet med ny havnestruktur.

En stor del av det arbeidet har vært organisert i tverretattlige arbeidsgrupper. Alle etatene, unntatt Avinor, har vært involvert i ledelsen av disse. Totalt har åtte arbeidsgrupper i trinn 1 og sju arbeidsgrupper i trinn 2 gitt innspill til planforslaget. I tillegg kommer seks storbygrupper i trinn 2.

Som støtte i arbeidet har vi hatt en eksternt referansegruppe. Denne har bestått av representanter fra 30 organisasjoner. Vi har presentert alle viktige utredninger og utkast til plandokumentet for referansegruppen, og har hatt stor nytte av deres synspunkter.

www.ntp.dep.no

Alle tverretattlige utredninger ligger på www.ntp.dep.no. Der finnes også mer detaljert informasjon om hvordan arbeidet har vært organisert. En oversikt over arbeidsdokumentene finnes i vedlegg 2.

Vedlegg 2: Oversikt over arbeidsdokumenter som er utarbeidet av eller for transportetatene i forbindelse med Nasjonal transportplan 2006 – 2015

De fleste dokumentene er lagt ut på våre Internett-sider www.ntp.dep.no.

Transportetatenes tverretatlige arbeidsdokumenter

- Transportscenarier 2030, september 2001
- Nyttetekostnads-analyser i transportsektoren, november 2001
- Transportnett for intermodal utenriks godstransport (SATRANS), mars 2002
- Transport av fiskeri- og havbruksprodukter, mars 2002
- Transportulykker og risikoolyse – sluttrapport fra tverretatlig arbeidsgruppe, mars 2002
- Virkninger av klimaendringer for transportsektoren – forstudie, mars 2002
- Strategiske utredninger, april 2002
- Strategiske analyser på fylkesnivå og for byområder – en oppsummering, mai 2002
- Strategiske analyser på fylkesnivå og for byområder – en oppsummering av de politiske vedtakene, september 2002
- Veg- og banetiknytning til trafikkhavner, oktober 2002
- Miljøvisjon for transport - sluttrapport fra tverretatlig arbeidsgruppe, februar 2003
- Korridorutredninger – sluttrapport fra tverretatlig arbeidsgruppe, februar 2003
- Forslag til ny nasjonal havnestruktur, februar 2003
- Storbyomtale Oslo og Akershus (Byutredningen for Oslo og Akershus), februar 2003
- Storbyomtale Kristiansand, februar 2003
- Storbyomtale Stavanger (Omtale av storbyområdet på Nord-Jæren), februar 2003
- Storbyomtale Bergen, februar 2003
- Storbyomtale Trondheim, februar 2003
- Storbyomtale Tromsø, februar 2003

Arbeidsdokumenter utarbeidet av Avinor (Luftfartsverket t.o.m. 31.12.02)

- Regionale lufthavner; analyse av utvikling og struktur, Luftfartsverket, oktober 2001

Arbeidsdokumenter utarbeidet av Kystverket

- Virkninger av offentlige rammebetingelser for konkurranseforholdet innen godstransport på sjø, bane og vei, Marintek for Kystverket, Norges Rederiforbund, Fraktestøtøyenes rederiforening, Rederienes landsforening, mars 2002

Arbeidsdokumenter utarbeidet av Jernbaneverket

- Standard og omfang på jernbanenettet – sammenheng mellom mål og virkemidler i transportsektoren, Jernbaneverket, juni 2003
- Måloppnåelsesanalyse bytransport - case Nord-Jæren, Jernbaneverket, mars 2002
- Persontrafikk i InterCity-området, Jernbaneverket, august 2002

Arbeidsdokumenter utarbeidet av Statens vegvesen

- Grunnlag for forslag til miljøprofil for Statens vegvesen, april 2002
- Kjøretidsregistreringer for bil i de største byområdene, mai 2003
- Nasjonal sykkelstrategi – trygt og attraktivt å sykle, mai 2003
- Strategi for å oppnå en halvering av antall drepte eller hardt skadde i vegtrafikken innen 2016, mai 2003

Innspill fra interesseorganisasjoner

- Et forbrukerpolitisk syn på Nasjonal transportplan, Forbrukerrådet, januar 2002
- Viktige problemstillinger sett fra havne- og sjøfærtsnæringens ståsted, Norsk havneforbund, januar 2002
- Næringslivets transportbehov, Transportbrukenes fellesorganisasjon, februar 2002
- Bærekraftig Nasjonal transportplan, Norges Naturvernforbund, april 2002

Strategiske analyser fra fylkeskommuner, by-kommuner og landsdelsutvalg

I april – mai 2002 forelå strategiske analyser fra følgende fylker og byområder:

- Østfold
- Hedmark
- Oppland
- Buskerud
- Vestfold
- Telemark
- Aust-Agder
- Vest-Agder
- Rogaland
- Hordaland
- Sogn og Fjordane
- Møre og Romsdal
- Sør-Trøndelag
- Nord-Trøndelag
- Nordland
- Troms
- Finnmark
- Oslo og Akershus, utarbeidet av en koordineringsgruppe ledet av vegsjefen i Oslo
- Kristiansands-området
- Storbyområdet Stavanger, Sandnes, Sola og Randaberg
- Bergen
- Trondheim
- Tromsø
- Moss
- Fredrikstad
- Sarpsborg
- Halden
- Grenland
- Strategisk kollektivplan for Østlandet, Østlandssamarbeidet, april 2002
- Vestlandsanalyse, Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane, Hordaland og Rogaland fylkeskommuner, april 2002

Vedlegg 3: Fordeling av planrammen for Jernbaneverket 2006 – 2015

Tabell V3.1 Fordeling av planrammen for Jernbaneverket 2006-2015

Investeringstiltak	Kostnad mill 2003 - kr	NTP planramme	Bindinger og min. krav	Marginal -vurderinger -20 %	Marginal -vurderinger +20 %
Drammenbanen (Oslo S - Drammen)					
Lysaker stasjon	660	628	x	628	628
Lysaker - Sandvika	1 753	1 753	x	1 753	1 753
Østfoldbanen, vestre linje					
Kolbotn - Ski, inkl Ski stasjon	2 938	2 912	x	266	2 912
Oslo S - Kolbotn	3 400	1 200		1 600	
Sandbukta - Moss - Såstad	1 800				550
Haug - Onsjø	924				924
Kryssingsspor i eksisterende infrastruktur	70	70		70	
Vestfoldbanen (Drammen - Skien)					
Barkåker - Tønsberg	714	662			662
Farriseidet - Porsgrunn	2 013				550
Holm - Holmestrand	1 026				1 026
Holmestrand - Nykirke	900				900
Kryssingsspor i eksisterende infrastruktur	70	70		70	
Sørlandsbanen (Drammen - Stavanger)					
Godsterminal Ganddal	338	321			321
Sandnes - Stavanger	800	780			780
Kvarehei x-spor	52	29	x	29	29
Nordlandsbanen (Trondheim - Bodø)					
Trondheim - Steinkjer (Trønderbanen)					
Gevingsåsen tunnel	418	418			418
Steinkjer - Bodø					
Fjernstyring Mosjøen-Bodø inkl kryssingsspor	396	179	x	179	179
Bergensbanen (Hønefoss - Bergen)					
Vossebanen					
To togspor Bergen st. - Fløen	82	82			82
Ulriken tunnel	440				440
Dovrebanen					
2-3 nye x-sporbelter Eidsvoll - Hamar	2 120	900			2 120
Kryssingsspor i eksisterende infrastruktur	70	70		70	
Div x-sporforlengelser Hamar - Trondheim	142	142			142
Hovedbanen					
Alnabu godsterminal	154	154		154	154
Gjøvikbanen					
Strømforsyning/kryssingsspor	100				100
Nye baner					
Ringeriksbanen	4 321				500
Prosjektpakker					
Sikkerhet		800		500	1 000
Miljø		250	x	83	250
Kapasitetsøkende tiltak		610		428	1 100
Stasjoner og knutepunkter		700		200	1 510
Gods		600		200	1 000
SUM prosjekter		13 330		4 630	21 630
Øvrige tiltak/ egne bidrag					
GSM-R	1 700	170	x	170	170
SUM prosjekter		13 500		4 800	21 800
Drift		18 510		18 510	17 910
Vedlikehold		11 490		11 490	12 490
Sum totalt		43 500		34 800	52 200

Vedlegg 4: Registrerte behov for tiltak på flyplasser

Tabellen nedenfor er utarbeidet av Avinor og viser en oversikt over norske stamruteflyplasser (med store bokstaver) og regionale flyplasser (små bokstaver), total persontrafikk i 2002, samt komment-

terer og behov¹. De tiltakene som beskrives er ikke et uttrykk for transportetatens endelige valg av løsning eller prioriteringer for planperioden.

Tabell V4.1 Registrerte behov for tiltak på flyplasser.

Flyplass	Antall passasjerer	Kommentar / behov for tiltak
OSLO, Gardermoen	13 440 000	Lufthavnplan 2001 - 2030, pir B, mulig framtidig tredje rullebane.
Dagali	8 800	Ikke statlig eid.
Fagernes, Leirin	6 000	Gode flyoperative forhold
Sandefjord, Torp	1 026 000	Ikke statlig driftsansvar, total trafikk +33 % over 2001.
Skien, Geiteryggen	6 700	Ikke statlig eid.
Notodden	2 200	Ikke statlig eid.
KRISTIANSAND, Kjevik	737 000	Atkomstveg, utvidet terminalområde, ekspedisjonsbygg 2006 – 2015.
Farsund, Lista	300	Ikke statlig eid.
STAVANGER, Sola	2 570 000	Utvidet terminalområde og ekspedisjonsbygg, bybane.
HAUGESUND, Karmøy	345 000	Forlenget rullebane: evt. Offentlig Privat Samarbeid (OPS).
Stord, Sorstokken	28 000	Ikke statlig eid.
BERGEN, Flesland	3 553 000	Diverse utvidelser i banesystem og flyoppstilling, lufthavnhotell, bybane.
Sogndal, Haukåsen	79 000	Behov for oppgradering.
Førde	55 000	Kun begrenset oppgradering mulig, jf omtale i analyse av regionale lufthavner ² .
Florø	91 000	Fullført oppgradering av banesystemet m.m. 2002.
Sandane, Anda	30 000	Baneforlengelse ikke mulig, dårlige flyoperative forhold.
Ørsta-Volda, Hovden	35 000	Kun begrenset oppgradering mulig, jf omtale i analyse av regionale lufthavner.
ÅLESUND, Vigra	635 000	Ingen store mangler.
MOLDE, Aro	275 000	Sikkerhetsområder, driftsbygg, flyoppstilling, evt. OPS om baneforlengelse.
KR.SUND, Kvernberget	208 000	Sikkerhetsområder, evt. OPS.
RØROS	8 000	Behov for oppgradering, bygg og anlegg.
TRONDHEIM, Værnes	2 530 000	Tårn og kontrollsentral 2004, driftsbygg, brannstasjon m.m.
Rovik, Ryum	29 000	Gode flyoperative forhold, noe begrenset mulighet for oppgraderinger.
Namsos	29 000	Noe begrensede operative forhold og muligheter for oppgradering.
Brønnøysund, Brønnøy	74 000	Oppgrad. fullført, nytt terminalområde og ekspedisjonsbygg gjenstår
Sandnessjøen, Stokka	73 000	Behov for oppgradering, utredning om ny Helgeland-flyplass.
Mo i Rana, Røssvoll	92 000	Begrensede flyoperative forhold og muligheter for oppgradering. Utredning om ny Helgeland-flyplass.
Mosjøen, Kjærstad	70 000	Begrensede flyoperative forhold og muligheter for oppgradering. Utredning om ny Helgeland-flyplass.

¹ Tabellen er utdypet i arbeidsdokumentet «Korridorutredninger – sluttrapport fra tverretattlig arbeidsgruppe», februar 2003.

² Kilde: «Regionale lufthavner: analyse av utvikling og struktur», Luftfartsverket, oktober 2001

BODØ	1 275 000	Bl.a. behov for driftsbygg. Utrede flyfrakt av fisk.
Røst	15 000	Gode flyoperative forhold og muligheter for oppgradering.
Værøy	7 700	Helikopterlandingsplass.
Leknes	85 000	Gode flyoperative forhold og muligheter for oppgradering.
Svolvær, Helle	72 000	Begrensede flyoperative forhold og muligheter for oppgradering.
Stokmarknes, Skagen	84 000	Gode flyoperative forhold og muligheter for oppgradering.
HARSTAD/NARVIK, Evenes	397 000	Utrede flyfrakt av fisk.
Narvik, Framnes	42 000	Dårlige flyoperative forhold, begrensede muligheter for oppgradering.
BARDUFOSSE	161 000	Terminalbygg fullføres 2003 – 2004.
Andøya	44 000	Noe behov for oppgradering.
TROMSØ	1 378 000	Taksebaner, oppgraderte sikkerhetsområder m.m.
ALTA	251 000	Behov for nytt terminalområde, 2006 – 2015.
LAKSELV, Banak	69 000	Behov for nytt bygg for plass- brann og redningstjenester.
KIRKENES, Høybuktmoen	202 000	Nytt terminalområde og ekspedisjonsbygg.
Hasvik	11 000	Gode flyoperative forhold og muligheter for oppgradering.
Sørkjosen	18 000	Begrensede flyoperative forhold og noe begrensede muligheter for oppgradering.
Hammerfest	106 000	Begrensede flyoperative forhold og noe begrensede muligheter for oppgradering.
Honningsvåg, Vålan	32 000	Svært dårlige flyoperative forhold og muligheter for oppgradering.
Mehamn	21 000	Begrensede flyoperative forhold og muligheter for oppgradering.
Berlevåg	13 000	Gode flyoperative forhold og muligheter for oppgradering.
Båtsfjord	26 000	Flyplassen nyåpnet 1998.
Vadsø	86 000	Gode flyoperative forhold, begrensede muligheter for oppgradering.
Vardø, Svartnes	11 000	Begrensede flyoperative forhold, gode muligheter for oppgradering.
SVALBARD, Longyear	86 000	Behov for nytt ekspedisjonsbygg.

¹ Tabellen er utdypet i arbeidsdokumentet «Korridorutredninger – slutt rapport fra tverretattlig arbeidsgruppe», februar 2003.

² Kilde: «Regionale lufthavner: analyse av utvikling og struktur», Luftfartsvetket, oktober 2001.

Vedlegg 5: Fordeling av investeringsrammen på stamvegruter

Tabellen nedenfor viser fordelingen av den foreslåtte investeringsrammen til stamveger på de enkelte stamvegruter. Tabellen viser også hvor mye bompenger som foreløpig er lagt til grunn til stamveginvesteringer i perioden 2006–2015.

Statens vegvesen har ikke tatt endelig stilling til

prioriteringene av mindre prosjekter og tiltak på stamvegnettet. Dette vil først bli nærmere avklart i forbindelse med utarbeidelsen av handlingsprogrammet. Dette kan medføre behov for enkelte mindre justeringer av den foreslåtte fordelingen av planrammen mellom rutene.

Tabell V5.1 Forslag til fordeling av investeringsrammen til stamveger

Korridor/rute	2006-2009		2006-2015	
	stat	annen finans	stat	annen finans
Oslo - Svinesund/Kornsjø				
E 6 Riksgrensen/Svinesund - Oslo	1 970	1 000	2 320	1 000
Oslo - Grjø/Magnor				
E 18 Riksgrensen/Ørje - Oslo	160	200	740	300
Rv 2 Riksgrensen/Magnor - Klofta	280	200	650	700
Rv 35 Jessheim - Honefoss - Høkkvund	20		50	
Oslo - Grenland - Kristiansand - Stavanger				
E 18 Oslo - Kristiansand	2 290	300	3 520	1 800
E 39 Kristiansand - Bergen *)	200	40	2 300	1 300
Rv 23 Lier - Drøbak - Vessum	50		100	
Rv 150 Ulvøen/Østbyen - Tjønsdal	730	200	830	200
Stavanger - Bergen - Ålesund - Trondheim				
E 39 Bergen - Ålesund med tilknytninger	370		1 020	
E 39 Ålesund - Trondheim	210	100	460	100
Rv 13 Jostedal - Moss	50		250	200
Rv 9 Kristiansand - Hivudet/Grønd	50	75	100	110
Oslo - Bergen/Haugesund med arm via Sogn til Førde				
E 134 Drammen - Haugesund	100		470	
E 16 Sandvika - Bergen	360	200	1 020	400
Rv 752 Honefoss - Gol - Borliug	70		380	
Rv 36 Seljord - Ertanger	50		150	
Oslo - Trondheim med armer til Ålesund og Måløy				
E 6 Oslo - Trondheim	810	400	2 940	1 900
Rv 15 Otta - Måløy	50		100	
E 136 Dombås - Ålesund	70		620	300
Rv 3 Kokemoen - Ulsberg	50		250	
Rv 4 Oslo - Mjøenbrua	160	10	780	400
Rv 70 Oppdal - Kristiansund	20		50	
Trondheim - Bodo med armer til svenskegrensen				
E 6 Trondheim - Bodo med tilknytninger	390		1 440	200
Bodo - Narvik - Tromsø - Kirkenes med arm til Lofoten og til grensene med Sverige, Finland og Russland				
E 6 Bodo - Nordkjosbotn med tilknytninger	600		1 160	
E6 Nordkjosbotn - Kirkenes med tilknytninger	210		700	
Sum	9 320	2 700	22 400	8 900

*) Strekningen Stavanger - Bergen på denne ruta inngår egentlig i korridoren Stavanger - Bergen - Ålesund - Trondheim, men rammen til ruta er ikke fordelt mellom de to delstrekningene.

Vedlegg 6: Modell for fordeling av investeringsmidler til øvrige riksveger

I kapittel 15 er det foreslått en fordeling av midlene til øvrige riksveger basert på en standardgapmodell. Modellen tar utgangspunkt i en fordeling av en basisramme mellom innsatsområder som vist i tabellen nedenfor. Fordelingen innebærer økt satsing på oppgradering av vegkapitalen og trafiksikkerhet i forhold til inneværende planperiode, mens satsingen på store prosjekt er redusert. De konkrete prioriteringene innenfor den tildelte planrammen vil imidlertid skje i arbeidet med handlingsprogrammet, hvor fylkeskommunen vil bli gitt avgjørende innflytelse innenfor rammene gitt av Stortinget.

Tabell v6.1: Forslag til fordeling av basisrammen til øvrige riksveger på innsatsområder sammenholdt med dagens fordeling

Innsatsområde	Fordeling	Forslag til
	2002-2005	for deling av
	(%)	basisramme (%)
Store prosjekter	50	0
Utbedring av eksisterende veg		21
Oppgradering av vegkapitalen		21
Gang- og sykkelveger	10	10
Trafiksikkerhetstiltak	9	20
Støy	7	4
Problemsoner		4
Kollektivtrafikktiltak	12	11
Rassikringstiltak	2	3
Planlegging	6	6
Annet	4	-
Sum	100	100

Følgende prinsipper er lagt til grunn for fordeling av rammen til de ulike innsatsområdene:

- Utbedring av eksisterende veg er fordelt på grunnlag av andel strekninger med manglende vegbredde.
- Oppgradering av vegkapitalen er fordelt på grunnlag av behov for rehabilitering av veg fundament og dekke, bruer og vegutstyr. Det er satt av egne midler til oppgradering av tunneler, som ikke er fylkesfordelt.
- Gang- og sykkelveger er fordelt med utgangspunkt i registreringer av manglende tilbud for gående og syklende. Behov i tett bebyggelse er gitt høyere vekt enn i spredt bebyggelse.
- For trafiksikkerhetstiltak er halvparten fordelt ut fra et samlet behov for strakstiltak på øvrige riksveger, basert på registreringer, og den andre halvparten er fordelt ut fra antallet drepte og hardt skadde på øvrige riksveger i fylket.
- Støytiltak og problemsonetiltak er fordelt med utgangspunkt i registreringer av de enkelte fylkers andel av problemene.
- Rassikringstiltak er fordelt til de seks fylkene med vesentlige rasproblemer etter en skjønnsmessig vurdering.
- Kollektivtrafikktiltak er fordelt skjønnsmessig med utgangspunkt i tidligere års fordeling med vekt på behov i de største byene.
- Planlegging er lagt inn med samme prosent av totalrammen i alle fylker.

Den fylkesvise fordelingen av en basisramme etter disse prinsippene er vist i tabell v6.2. Dette gir en fordeling som avviker relativt mye fra fordelingen i handlingsprogrammet for perioden 2006-2011, som er den rammen som ligger nærmest opp til det Stortinget sist har gitt sin tilslutning til. Dette skyldes blant annet at det i handlingsprogrammet

er tatt høyde for å gjennomføre enkelte store prosjekter. I tillegg har økt fokus på trafikksikkerhet ført til at fylker med høye trafikkmengder og mange drepte og hardt skadde får noe høyere vekt.

Tabell V6.2 Forslag til en fylkesfordeling av en basisramme til investeringer i øvrig riksvegnett etter en standardgapsmodell sammenholdt med gjeldende fordeling for perioden 2006-2011 i handlingsprogrammet 2002-2011¹⁾

Fylke	Fordeling	Forslag til
	2006-2011 ¹⁾	basisramme
	%	%
Østfold	6	7
Akershus	10	7
Oslo	8	7
Hedmark	3	4
Oppland	3	3
Buskerud	6	5
Vestfold	3	5
Telemark	6	4
Aust-Agder	1	4
Vest-Agder	3	4
Rogaland	6	7
Hordaland	13	11
Sogn og Fjordane	6	8
Møre og Romsdal	7	6
Sør-Trøndelag	3	4
Nord-Trøndelag	3	3
Nordland	5	5
Troms	4	5
Finnmark	3	1
Sum	100	100

¹⁾ Rammen for 2006 – 2011 er basert på rammene i handlingsprogrammet for perioden 2002-2011, justert for investeringer på de nye stamveggrutene og mindre investeringstiltak på stamvegnettet.

Midler til utbedring av eksisterende veg er i den valgte modellen fordelt ut fra antall kilometer med manglende vegbredde i fylkene. En slik modell tar ikke hensyn til at trafikkarbeidet varierer mellom ulike vegstrekninger, og at det kan være samfunnsøkonomisk mer lønnsomt å utbedre eksisterende veg der trafikken er høy enn der den er lavere. Et

alternativ kunne være en fordeling der det var tatt hensyn til trafikkarbeidet på strekninger med manglende vegbredde. En slik modell ville føre til høyere rammer for fylker med stort trafikkarbeid, på bekostning av de med lavere trafikkarbeid. Statens vegvesen foreslår å legge til grunn en modell uten slik vektning da dette vil gi bedre grunnlag for en jevn utvikling i retning brukbar standard over hele landet

Det er knyttet en viss usikkerhet til kvaliteten på grunnlagsmaterialet. I tillegg mener Statens vegvesen at det er behov for en nærmere vurdering av de fordelingsprinsippene som er lagt til grunn. Uansett vil en slik basisramme ikke slå inn for fullt før i siste seksårsperiode på grunn av de store bindingene i første fireårsperiode. Fram til neste revisjon av Nasjonal transportplan må det derfor arbeides videre med å forbedre data-materialet, beregningsverktøyet og vurdere forutsetningene i modellen.

Vedlegg 7: Virkninger samt grunnlag og metoder for virkningsberegningene

Det er usikkerhet knyttet til virkningene som oppgis. Det har sammenheng med at verktøyet som brukes for nytte-kostnadsanalyser på investerings-siden er utviklet med tanke på å finne det beste alternativet for enkeltprosjekter, noe som innebærer at det i mindre grad er egnet for system-betraktninger og strategiske analyser. Også de generelle trafikkprognosene, og det prosjekt-spesifikke datagrunnlaget er beheftet med usikkerhet. Dessuten har de gitte kalkulasjons-rentene stor betydning for utfallet av de samfunns-økonomiske lønnsomhetsberegningene.

Nærmere om beregningsgrunnlaget

Det er i retningslinjene fra Samferdselsdepartementet bedt om at transportetatene viser virkninger av den samlede transportpolitikken. Nasjonal transportplan 2006–2015 er en overordnet plan, og en rekke prioriteringer gjøres ikke før i forbindelse med transportetatenes handlingsprogrammer for infrastruktur.

Det er foretatt en fylkesfordeling av midler til investeringer på øvrig riksvegnett, men prioritering av strekningsvise investeringer og mindre tiltak vil først skje i arbeidet med handlingsprogrammene, der fylkeskommunen skal ha avgjørende innflytelse. Den endelige fordelingen av midler til mindre tiltak på stamvegnettet og prioritering av tiltak innenfor de ulike programområdene for jernbaneinfrastrukturen er heller ikke foretatt. De beregnede virkningene er derfor et anslag på hva som kan oppnås.

Transportetatene har i forbindelse med planforslaget arbeidet med å forbedre og samordne metodegrunnlaget slik at det utarbeides mer sammenlignbare virkningsberegninger på strategisk

nivå, jmf. omtale i kapittel 19. Dette arbeidet vil videreføres. Det foreligger ikke virkningsberegninger av Avinor og Kystverkets prioriteringer. Det er derfor kun vist virkninger av veg- og jernbanetiltak.

Statens vegvesen har brukt beregningsverktøyet EFFEKT 5 for beregning av virkninger og Jernbaneverket har brukt metodehåndbok JD205 med tilhørende regnearkmodell. For prosjekter som er foreslått i siste seksårsperiode gjenstår det en del planavklaringer. Statens vegvesens beregninger av innendørs støyeksponering er utført med beregningsverktøyet VSTØY. Ved beregning av støyplageindeksen (SPI) er innendørsnivåer omgjort til utendørs nivå ved å legge til 25 dBA, og deretter forutsatt jevnt fordelt over dBA-skalaen. Tilsvarende tilpasninger er gjort av Jernbaneverket. Dette gir svært grove overslag. Beregningene av nasjonale mål for luftkvalitet er gjort med beregningsmodellen VLUFT, der det er lagt inn enkle omregningsfaktorer mellom maksimalnivåer og nasjonale mål. Modellen inneholder standardverdier for meteorologi og omfatter bare boliger i områdene nærmest riksveg, og gir grove beregninger.

For strekningsvise investeringer på øvrig riksvegnett, mindre investeringstiltak på veg og jernbane, drift, vedlikehold og trafikant- og kjøretøyrettede tiltak er det brukt erfaringstall og annen tilgjengelig kunnskap om virkninger.

Beregningsgrunnlaget er mer usikkert i kapittel 18 enn for virkningsberegningene av tiltak innenfor planrammene.

Virkningene i tabell V7.2 omfatter kun de investeringsprosjektene som fullføres i plan-

perioden 2006-2015. Dette innebærer at virkninger av prosjekter som er beregnet å få oppstart mot slutten av planperioden, men som ikke fullføres før etter 2015, ikke er tatt med.

Nærmere om trafikkprognoser

Veg

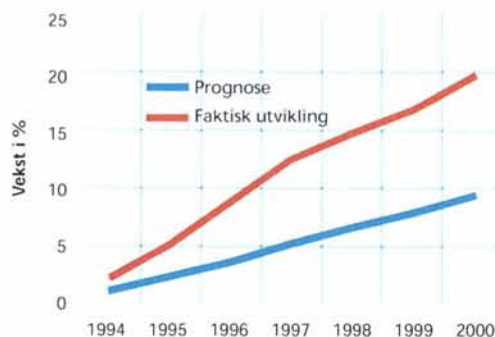
Grafen nedenfor viser at trafikkprognosene i perioden 1994-2001 har underestimert den faktiske trafikkutviklingen på veg.

Trafikkprognoser fra Transportøkonomisk institutt (TØI) for Samferdselsdepartementet ligger til grunn for transportetatens virkningsberegninger og grunnlag for prioriteringer. For perioden 2006-2011 er det for veg lagt til grunn en årlig trafikkvekst på i snitt 1,2 prosent og i perioden 2012-2020 er det lagt til grunn en årlig trafikkvekst på i snitt 0,9 prosent. Trafikkprognosene varierer mellom fylkene og det skilles også mellom tunge og lette kjøretøyer.

Trafikkutviklingen de senere årene viser at det har vært større vekst i trafikkarbeidet på stamvegene enn på det øvrige vegnettet. De fylkesfordelte trafikkprognosene utarbeidet av Transportøkonomisk institutt for Samferdselsdepartementet skiller imidlertid ikke mellom trafikk på stamveger og øvrige veger i fylkene.

Prognosene i Norge ligger langt under prognosene i Sverige og EU landene ellers. Mens det i Norge

Figur V7.1 Forholdet mellom prognoser for trafikkarbeid og den faktiske trafikkutviklingen på veg i perioden 1994 - 2001



er forventet en trafikkvekst fram mot 2010 på 11 prosent for personbiler og 21 prosent for godstransport, er det i Sverige lagt til grunn en forventet trafikkvekst på om lag 22 prosent både for personbiler og for godstransport. Tilsvarende tall for EU landene er 21 og 38 prosent.

Trafikkprognoser er en viktig del av grunnlaget for både policyvurderinger og virkningsberegningene. Dersom trafikkutviklingen underestimeres vesentlig, blir den beregnede nytten tilsvarende dårlig.

Jernbane

Jembaneverket har for å få fram et tilfredsstillende detaljeringsnivå supplert de generelle trafikkprognosene med andre tilgjengelige transportmodeller der det er nødvendig. Dette er gjort først og fremst for å få beregnet nytten av nyskapt og overført trafikk der prosjektene gir vesentlige endringer i reisetid og reisekostnader.

For jernbanen og kollektivtrafikken generelt viser erfaring at trafikkutviklingen vil bli negativ om ikke tilbudet forbedres. Det er derfor en fare for at grunnprognosene på dette området er for høye, noe som kan gi et feilaktig bilde av utviklingen om ikke nye tiltak iverksettes.

Luftfart

For luftfart er det i perioden 2003-2006 lagt til grunn en årlig trafikkvekst på i snitt 1,5 prosent, og i perioden 2007-2020 er det lagt til grunn en gjennomsnittlig årlig trafikkvekst på 2,5 prosent. Det forventes størst vekst i utenlandstrafikken. Stamflughavnene forventes å ha om lag dobbelt så høy vekst som de regionale flyplassene.

Prognosene for årene som kommer er preget av større usikkerhet enn tidligere på grunn av endringer i selskapsstrukturen, rutemønsteret, prisstrukturer og reisevaner. Usikkerheten skyldes også store endringer i internasjonal økonomisk aktivitet, rammebetingelser og en usikker verdenssituasjon.

Det ventes allikevel at trenden vil snu til økende trafikk, men med en lavere veksttakt og en tidsforsinkelse i den langsiktige utviklingen på om lag fem år.

Kalkulasjonsrenten

Samferdselsdepartementet har på grunnlag av retningslinjer fra Finansdepartementet bestemt hvilke kalkulasjonsrenter transportetatene skal bruke i de samfunnsøkonomiske beregningene av prosjekter. Kalkulasjonsrenten skal gjøres avhengig av hvilke type prosjekt som vurderes. Tabellen nedenfor viser hvilke renter som er brukt i forslag til Nasjonal transportplan 2006-2015 sett i forhold til det som ble brukt for perioden 2002-2011.

De nye rentene er vesentlig høyere enn de som ble brukt i forbindelse med Nasjonal transportplan 2002-2011. Sammen med nøkterne trafikkprognoser gjør dette at svært få større samferdselsprosjekter blir samfunnsøkonomisk lønnsomme. Denne virkningen er nye sterkere for vegprosjekter enn for kollektivinvesteringer. Årsaken er at vegsektoren får den største økningen i kalkulasjonsrenten.

Høyere renter i prioriteringssammenheng betyr at kortsiktige tiltak favoriseres i forhold til de langsiktige.

Norge har nå en av de høyeste kalkulasjonsrentene for transportprosjekter i Europa. Til sammenligning har Sverige tre prosent, Finland fem prosent,

Danmark seks prosent, Tyskland tre prosent, Nederland fire prosent, Storbritannia seks prosent og Frankrike fem prosent. Statens vegvesen stiller derfor spørsmål ved om hvorfor Norge skal ligge så høyt med hensyn på avkastingskrav for sine prosjekter. Norge har størst avstandshandikap i forhold til resten av Europa og størst behov for et effektivt transportnett. Kalkulasjonsrenten er en av de viktigste faktorene i beregning av virkninger av samferdselstiltak. En under- eller overestimert kan svekke samfunnsøkonomiske analyser som relevant beslutningsgrunnlag.

Forklaring av parametrene i tabellene V7.2 og V7.3

Samfunnsøkonomisk netto nytte av investeringer og endringer i transportkostnader er beregnet som nåverdi av de samlede virkninger over tiltakenes beregningstekniske levetid. Nåverdien beregnes ved å summere den årlige nytten av et tiltak i hele beregningsperioden, men ved en årlig nedskrivning av nytten som tilsvarer kalkulasjonsrenten. En kalkulasjonsrente på 8 prosent innebærer at nytten i det 25. året kun utgjør 13 prosent av nytten i det første året. For de andre parametrene er virkningene oppgitt som endringer i enkeltåret 2016 sammenliknet med en 0-situasjon. I 0-situasjonen forutsettes at dagens nivå til drift og vedlikehold, offentlig kjøp og tilbudet til transportformål og trafikant og kjøretøytiltak opprettholdes, og at det ikke igangsettes nye investerings tiltak etter 1. januar 2006.

Tabell V7.1 Sammenligning av kalkulasjonsrenter brukt i Nasjonal transportplan 2002-2011 og Nasjonal transportplan 2006-2015

Transportmiddel	Kalkulasjonsrente	Kalkulasjonsrente
	i NTP 2006-2015	i NTP 2002- 2011
Korte kollektivprosjekter (trikk, T-bane, bybane osv)	5 %	4 %
Bane for øvrige	7 %	4 %
Veg	8 %	5 %
Sjø	9 %	7 %
Luftfart	10 %	7 %

Tabell med oversikt over alle parametrene og virkninger på disse

Tabell V7.2 Virkninger av anbefalte prioriteringer og analyser av endret innsats

Parametre	Anbefalte prioriteringer		Forventet status			Endret innsats 2006 – 2015			Netto-nytte	
	2006-2015	2006-2009	2006	2016 u/tiltak	2016 m/tiltak	Fram-kommelighet	Sikkerhet	Miljø		
Samfunnsøkonomisk netto nytte av investeringer (mill. kr)	4 400	-1 800				4 900	6 500	5 700	2 600	29 600
Herav -veg	-2 200	-4 400				-1 400	500	4 100	-9 200	22 400
-jernbane	6 600	2 600				6 000		1 600	6 600	7 200
Endringer i samfunnets transportkostnader (mill. kr)	-53 400	-30 200				-65 800	-71 100	-40 600	-32 800	-63 800
Herav -veg	-38 700	-24 300				-48 400	-53 400	-36 400	-18 100	-48 300
-jernbane	-14 700	-5 900				-17 700		-4 200	-14 700	-15 500
Endringer i bedriftsøkonomiske transportkostnader for næringslivet (mill. kr)	-21 100	-11 700				-22 800	-25 100	-14 500	-13 000	-20 900
Herav -veg	-15 400	-9 400				-16 800	-18 100	-13 200	-7 300	-16 600
-jernbane	-5 700	-2 300				-7 000		-1 300	-5 700	-5 300
Endringer i samfunnets transportkostnader for distriktene (mill. kr) (kun veg)	-9 900	-5 900				-12 000	-12 900	-6 400	-4 700	-9 800
Prosentandel av sluttet som får brukbar standard (kun veg)	7	3	44	44	51					
Endring i antall dype eller hardt skadde										
Herav -veg	-260	-160	1 350	1 450	1 190	-140	110	-530	-60	-270
-jernbane ¹	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Støyplageindeks (SPI)	2 800	-1 200	494 700	465 000	462 200	-3 400	-700	-14 000		-1 550
Herav -veg	-1 100	-500	174 800	164 800	163 700	-2 100	-600	-12 500		-550
-jernbane ¹	-1 700	700	15 900	15 900	14 200	-1 300	-100	-1 500		-1 000
Antall personer utsatt for mer enn 35 dBA innendørs støy fra trafikk (kun veg)	-13 300	-6 000	80 000	80 000	66 700	-2 700	-2 600	-3 000	-37 000	-3 150
Antall personer bosatt i områder med overskridelse av en eller flere de nasjonale målene for luftkvalitet										
Herav -veg (NO _x)	-1 700	-700	15 000	5-10 000	3-8 000	-3 600		-750	-800	-750
-veg (PM ₁₀)	0	0	20 000	10-15 000	10-15 000	-600		0	0	0
Antall km registrert riksveg med belastning i problemnivå 2 og 3 for landskap helhetsvurdering	-54,6	-25	1 194	1 194	1 139					

¹ Gjelder strekningsvise investeringer i perioden. I tillegg kommer bidrag fra mindre utbedringstiltak som prioriteres i Handlingsprogrammet.

² Ulykkestallene er svært lave. I 2002 ble 3 drept på jernbane, ingen som passasjer eller personale i tog.

³ I statusstallene for SPI per 2006 og 2016 uten tiltak inngår luftfart og kommunale veier i tillegg til riksveg og jernbane. I statusstallet for 2016 med tiltak er kun tiltak på riksveg og jernbane lagt inn.

⁴ Jernbaneverket vil i løpet av perioden foreta en gjennomgang av beregningene.

⁵ Nasjonale mål for luftkvalitet er beregnet med modellen VLUFT. Denne kan ha mangelfulle data for bebyggelse og meteorologi. Viktige kilder i tillegg til riksveg er kommunale veier og vedfyring. Virkninger av anbefalte prioriteringer og miljøvridningen er svært grovt anslått på grunn av manglende data.

Tabell V7.3 Inngrep og nærføring i viktige natur- og kulturmiljø (kun veg)

Parametre	Anbefalt strateg		Forventet status		
	2006-2015	2006-2009	2006	2016 u/tiltak	2016 m/tiltak
Inngrep i og/eller nærføring til grenseområde utørte naturområder (områder som ligger mer enn 1 km fra større tekniske inngrep). Daa	35 000 ^a	35 000			1 018,3
Inngrep i og/eller nærføring til formelt ver nedre eller formelt foreslått verneområde nasjonalparker og landskapsvernområder (nærføring 0-1 km) Daa	50	0			
Inngrep i og/eller nærføring til formelt ver nedre eller formelt foreslått verneområde som naturreservater (nærføring 0-250 m) Daa	70	0			
Tap av og nærføring til: automatisk fredede, vedtaksfredede eller formelt foreslått fredede kulturminner samt kulturminner regulert til bevaring. (Nærføring over 55 dBA) Stk.	14	4			
Tap av og nærføring til: automatisk fredede, vedtaksfredede eller formelt foreslått fredede kulturmiljøer samt kulturmiljøer regulert til bevaring. (Nærføring over 55 dBA) Daa.	39	35			
Inngrep i og/eller nærføring til kulturlandskap som er gitt nasjonal ver di (Nærføring over 55 dBA) Daa.	160	0			
Inngrep i vassdragsbolte langs ver nedre vassdrag (inntil 100 m fra hovedelv, sideelv, større bekk eller vann) Km	4,7 ^c	1,5			
Inngrep i strandområder (0-10 m fra strandkant) eller utfylling i vann, sø eller hovedelv. Km	10,1	8,1			
Inngrep i elvedeltaer som er middels og lite berørt av utbygging	0	0			

^a Skyldes Lofast (fastlandsforbindelse til Lofoten) som er et bundet prosjekt.

^b Skyldes flere bundne prosjekter.

^c Skyldes i stor grad Lofast og E16 Wøyen-Bjorum som er bundne prosjekter.

Samfunnsøkonomisk netto nytte av investeringer er den samlede nåverdien av samfunnsnyttens fratrukket kostnaden for å gjennomføre tiltakene, inklusive framtidige drift og vedlikeholdskostnader. Nyttens består i reduksjon i samfunnets transportkostnader, reduserte ulykkeskostnader og reduserte miljøkostnader. Det er kun beregnet samfunnsøkonomisk netto nytte av investeringer. I samfunnets transportkostnader inngår både reisetid og kjørekostnader, enten dette gjelder operatørene eller den enkelte trafikant.

Samfunnets transportkostnader omfatter nåverdien av tidskostnader, kjøretøystkostnader, ferjekostnader og nytte av nyskapt trafikk. Ulykkeskostnader og miljøkostnader inngår ikke i transportkostnadene.

Parameteren **endringer i bedriftsøkonomiske transportkostnader for næringslivet** er i utgangspunktet et anslag på hva næringslivet kan spare direkte transportkostnader. Grunnlaget er imidlertid

ikke godt nok til å beregne nytten av økt punktlighet på en tilfredsstillende måte. Transportetatene klarer heller ikke å beregne nytten næringslivet selv oppnår ved at bedre transporter gir potensial for endringer i organisering av logistikkfunksjoner.

Endringer i samfunnets transportkostnader for distriktene gjelder endringer for alle turer med start og/eller målpunkt i en kommune som ligger innenfor det distriktpolitiske virkeområdet som er definert av Kommunal- og Regionaldepartementet.

Antall **drepte eller hardt skadde** gjelder kun politirapporterte personskadeulykker. Antall drepte eller hardt skadde på veg gjelder hele det offentlige vegnettet (riksveg, fylkesveg og kommunal veg). Hardt skadd på veg gjelder ulykker som medfører opphold på sykehus. Jernbaneverkets definisjon av hardt skadd gjelder skader som medfører sykmelding i 14 dager eller mer. Parameteren er endret i forhold til den som ble brukt i NTP 2002-2011. Da omfattet den også

lettere skadet i politirapporterte personskadeulykker.

Parameterne for **lokal luftforurensning** (PM_{10} og NO_2) og støy over 35 dBA omfatter kun personer bosatt langs riksvegnettet. For SPI gjelder de oppgitte tall for status per 1.1.2006 totalutslipp fra transportsektoren, det vil si også fra trafikk på fylkesvegnettet og det kommunale vegnettet. Tall for virkninger gjelder bare tiltak innen etatene.

Støyplageindeks (SPI) er et mål på støyplage som beregnes ut fra hvor plaget en gjennomsnittsperson er ved ulike støynivåer og hvor mange som er utsatt for støy ved de ulike nivåene. Indeksen gir et bilde på den samlede støyplagen fra transport. I motsetning til den tidligere parameteren «personer sterkt plaget» omfatter SPI også de som er lite plaget av støy.

Antall personer utsatt for mer enn 35 dBA innendørs støy fra trafikk er kun beregnet for vegtransport.

Parameteren **antall personer bosatt i områder med overskridelse av ett eller flere av de nasjonale mål** er vanskelig å angi. Vi vet ikke om de som er utsatt for overskridelse av målene for NO_2 og PM_{10} er de samme menneskene.

Det nasjonale målet for svevestøv er oppgitt som antall personer bosatt ved riksveg som er utsatt for at døgnmiddelkonsentrasjonen for PM_{10} overskrider 50 mg/m³ mer enn 7 dager per år.

Det nasjonale målet for NO_2 er oppgitt som antall personer bosatt ved riksveg som er utsatt for at time-middelkonsentrasjonen overskrider 150 mg/m³ mer enn 8 timer per år.

Parametrene for inngrep omfatter en ny parameter for inngrep i elvedeltaer.

For den høytrafikkerte delen av riksvegnettet er det gjort en registrering av problemomfang med hen-

syn på naturmiljø, kulturmiljø og landskapsbilde. Ut fra en samlet vurdering av disse tre deltemaene er den enkelte vegstrekning gitt **problemnivå** fra 0 (ingen problemer) til 3 (stort problem) for **landskap, helhetvurdering**.

Fotografier

Side: 33: Alnes fyr. Foto: Staale Watto

Side: 45: Containertog - Kvam. Foto: Rune Fossum

Side: 53: Flyplass i Honningsvåg. Foto: Ole Jenssen

Side: 74: Oljelense i sjøen. Foto: Kystverket

Side: 95: Bomstasjon på E 18, Kristiansand. Foto: Kjell Wold

Side: 99: Bru med store skader - Rv 47 Risøy bru, Rogaland. Foto: Jon Halden

Side: 102: Sprekker i vegdekket, Rv 38 Vrådal - Dalen i Telemark. Foto: Jens Kasper Lofthaug

Side: 109: Vestfold-tog på Oslo S. Foto: Njål Svingheim

Side: 139: Utdyping i fiskerihavn, Ballstad i Lofoten. Foto: Kystverket Produksjon

Side: 146: Bilko - Sandviken, Bergen. Foto: NTB

