8 Strategier for transportmiddelfordeling

Et godt kollektivtilbud, god tilrettelegging for sykling og gange i byer og tettsteder og overføring av gods fra veg til sjø og bane er viktige strategier i regjeringens politikk for å redusere miljøproblemene fra transport. Dette krever et sammenhengende og effektivt transportsystem samtidig som kollektivtrafikktilbudet og sykkelnettet i byer og bynære områder utvikles til et reelt alternativ til bruk av privatbil. Det må bli lønnsomt å velge kollektive løsninger for jobb- og fritidsreiser, og det må bli attraktivt for flere å gå eller sykle til jobb og skole. For å overføre gods fra veg til sjø og bane foreslår etatene stamveg til viktige havner og jernbaneterminaler, doblet godskapasitet på jernbane og organisatoriske, økonomiske og finansielle tiltak rettet mot sjøtransporten.

8.1 Strategi for overføring av persontransport fra bil til mer miljøvennlige transportmidler

Indikator:
› Andel av daglige reiser med ulike transportmidler

Det er mulig å overføre persontransport fra bil til sykkel, gange og kollektive transportmidler, men det er krevende. Som vist i kapittel 4 kreves restriksjoner på bruk av bil i kombinasjon med et langt bedre kollektivtilbud og bedre tilrettelegging for gang- og sykkeltrafikk dersom målet er redusert bilbruk i byene. Utvikling av kollektivtransportsystemet, tilrettelegging for gående og syklende og bedre utnyttelse av privatbilen er viktige premisser i areal- og transportplanleggingen.

Det bør stimuleres til en effektiv persontransport som reduserer energibruken og utslipp av klimagasser. I dag er 41 prosent av alle bilturer kortere enn 3 km og kan i mange tilfeller erstattes med alternative transportløsninger som sykling, gange eller kollektivløsninger. I tillegg er kollektivtransport et velferdsgode av stor betydning for de som ikke eier eller disponerer egen bil. Kollektivtransporten har en viktig rolle for daglige reiser til skole, arbeid, service og fritidsaktiviteter. Selv om sykling og gange utgjør en liten andel av det totale transportarbeidet, er disse turene positive i seg selv for den enkeltes helse.

Overføring av transport fra bil til kollektivtransport

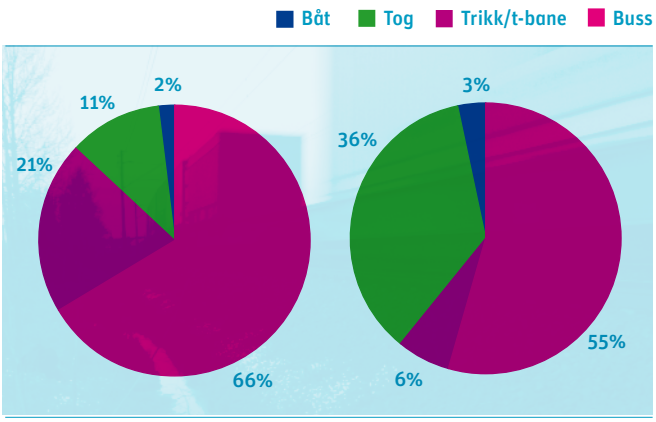
Fra 1990 til 2006 økte biltrafikkarbeidet med 21 prosent, mens veksten for buss og bane til sammen var på 20 prosent. Kollektivtransporten beholder stort sett sin markedsandel, men det er en ambisjon å øke markedsandelen i forhold til bilbruk.

› Kollektivtransport i Norge

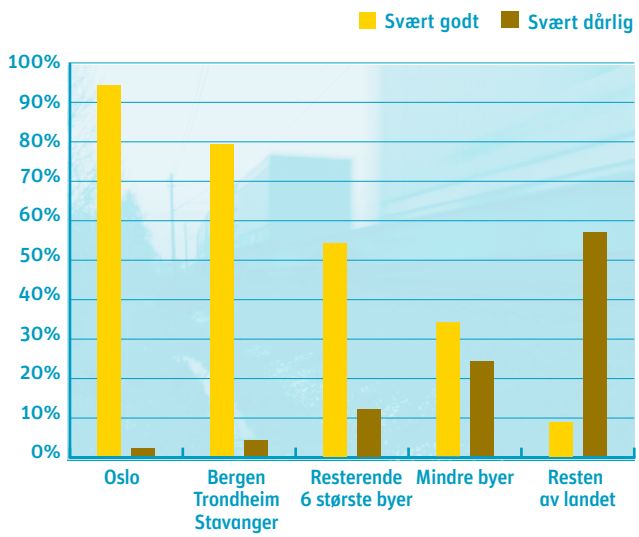
Kollektivtilbudet på lengre reiser består i tillegg til flyet av jernbane, ekspressbuss og hurtigbåt. Jernbanenettet er 4 100 kilometer langt, ekspressbussene trafikkerer 10 000 km av vegnettet, mens rutenettet for hurtigbåt er 4 600 kilometer og dekker kysten fra Stavanger til Nordkapp. Båtrutene utgjør 2–3 prosent av kollektivtrafikken.

Persontransport med jernbane har et fortrinn i og mellom store befolkningssentra. Bedre lokal- og regionaltilbud utvider arbeidsmarkedsregionene. I Osloområdet har jernbanen en viktig rolle innenfor Lillehammer, Halden og Skien. Jernbanen har også en rolle på Nord–Jæren samt i Bergen og Trondheimsregionen.

Kollektivtransport på veg utgjør over halvparten av kollektivtransporten. Lokal, fylkesintern kollektivtransport i store deler av landet er dominert av busstrafikk. I Oslo utgjør jernbane, T-bane og trikk en viktig del av lokaltrafikken.



Figur 8.1 og 8.2: Reisemiddelfordeling (antall reisende) og transportarbeid kollektivtransport. Kilde: SSB.



Figur 8.3: Kollektivtilbud etter bosted. Kilde: TØI 877/2007.

For reiser mellom Oslo og de store byene i Sør-Norge dominerer flyet, unntatt på strekningen Oslo–Kristiansand der bilen er markedsledende.

I den nasjonale reisevaneundersøkelsen 2005 oppgir 44 prosent at de har et svært godt eller godt kollektivtilbud, mens 23 prosent oppgir at de har et dårlig eller svært dårlig kollektivtilbud. Befolkningens tilgang på kollektivtransport er sterkt avhengig av bosted og kollektivtilbudet er langt dårligere utenfor enn innenfor de større byene. Resultatet er økt innpendling av arbeidsreiser mot sentrum med personbil.

› Tiltak for å utvikle kollektivtrafikken og øke kollektivtrafikkandelen

Kollektivtrafikken i Norge må samordnes bedre. Det totale reisetilbudet må økes for å styrke kollektivtransportens muligheter til å få en større andel av transportarbeidet. Det er behov for effektivt samspill mellom driftsarter. Koordineringen mellom fylkesintern og fylkeskryssende trafikk bør bedres. En felles reiseplanlegger kan bidra til dette.

I et samordnet kollektivsystem kan trafikantene skifte transportmiddel under en og samme reise og billetten kan være gyldig på buss, bane og båt. I lokal kollektivtransport har fylkeskommunen både mulighet og ansvar for å sørge for en slik samordning.

Regionalt og nasjonalt er det eksempler på at jernbane, langrutebuss og hurtigbåt samordnes gjennom felles terminaler og samordnete rutetider. På sikt vil disse kollektivtransportmidlene, sammen med flytransport, danne ryggraden i et nasjonalt kollektivtilbud. For terminaler og stoppesteder gjenstår det mye særlig på vegsiden før stoppesteder for langrute har en kvalitet som kan måle seg med jernbanestasjonene. Et krafttak for tilgjengelige og trygge stoppesteder for lange bussruter kan ha god signaleffekt mot potensielle kunder blant bilister på stamvegnettet.

På enkelte strekninger er det grunnlag for parallelle tilbud med tog og lange bussruter. Gjennom stor valgfrihet i reisetidspunkt og mange avganger gir slike parallelle tilbud et bedre tilbud til kundene. Ulikt stoppestedsmønster gir god fleksibilitet i reisetidspunkt og mange av-/påstigningssteder. Samtidig er det viktig med god samordning og gode overgangsmuligheter i knutepunktene for buss/tog for å utnytte det samlede kollektivtilbudet best mulig.

Transportmiddelbruk for reiser mellom Osloområdet og Kristiansand er et eksempel på at parallelle buss- og togtilbud har gitt en positiv utvikling for både tog og buss, mens bil og fly taper.

Det er viktig at kollektivtransporten i de største byene bygger et langsiktig driftsopplegg der strukturer for linjenett og knutepunkter for de ulike kollektivtrans-portmidlene ligger mest mulig fast. Kollektivtrafikken i Oslo er bygget opp rundt et kapasitetssterkt banesystem og et stamlinjenett av busstrafikk. Kapasiteten for jernbane, t-bane, trikk og stamnett for buss må sikres. Videre utbygging av dobbeltspor for jernbanen, utbedring av t-banen og tiltak for økt framkommelighet for busstrafikken er viktig om kollektivtrafikkandelen skal kunne økes.

I Stavanger får jernbanen økt kapasitet gjennom den pågående dobbeltsporutbyggingen, hvilket vil styrke jernbanens rolle i kollektivtrafikksystemet på Nord–Jæren. I Bergen har jernbanen mellom Arna og Bergen en viktig rolle og det arbeides med en KVU for utbygging av dobbeltspor. Utbygging av bybanen kan også bidra til økt kollektivtrafikk. I Trondheim har jernbanetrafikken på Trønderbanen hatt betydelig vekst de senere år. Bussrutenettet er lagt langs tre hovedårer ut fra sentrum. Løsningen sikrer høy frekvens og godt tilbud på hovedstrekningene. Det er viktig å sikre god framkommelighet for disse busslinjene. Satsingen på bussnettet «Bussmetro» i Kristiansand er bygd på en tilsvarende filosofi, og er et godt eksempel på gode kollektivløsninger utenfor de fire storbyene.

Hastigheten reduseres på de linjene som følger hovedvegnettet fra omlandet rundt byene og inn mot sentrum. Dette vegnettet har betydelige avviklingsproblemer i rushtiden. Framkommeligheten for kollektivtransporten bør forbedres gjennom egne felt. Inne i byområdet gir aktiv signalprioritering økt framkommelighet, opptil 10 prosent både for stamlinjer for buss og trikk. Prosjektet FRAM 2005 i Oslo-området inneholder en rekke overbevisende eksempler på at det nytter å arbeide på en systematisk måte med å bedre framkommeligheten for buss og trikk i vegnettet.

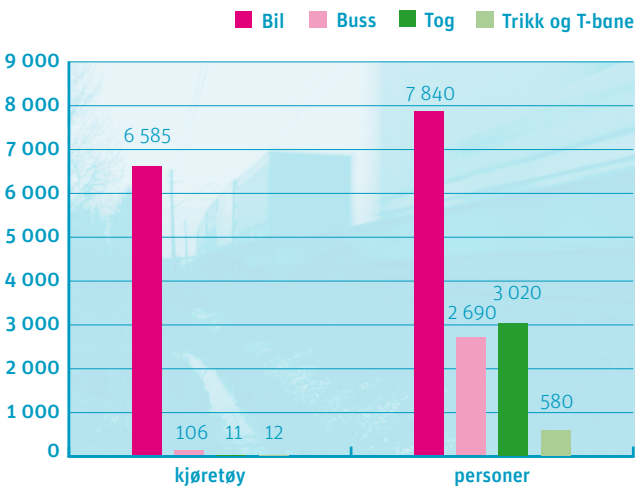
Uten et godt kollektivtilbud i de viktige transportkorridorene i de større byene ville transportkapasiteten og avviklingen på hovedvegnettet blitt redusert, med mer kø og dårligere forhold for gods- og varedistribusjon som resultat.

Figur 8.4 viser at tog, buss og bane står for 45 prosent av persontrafikken i morgenrushet inn mot Oslo sentrum fra vest.

I tynt befolkede områder kan det utvikles fleksible og enkle løsninger i samarbeid mellom fylkeskommunene og aktører innen helsesektoren med ansvar for syketransporten. Aktiv bruk av løyvemyndigheten for å samordne langruter med lokal kollektivtransport kan gi bedre tilbud til lavere kostnad.

Tabell 8.1 Transportmiddelbruk 2001 og 2005, TØI 865/2006

Reiser mellom Oslo/Akershus og Kristiansand m/omegn		
Transportmiddel	2001	2005
Bil	63%	61%
Fly	16%	12%
Buss	12%	15%
Tog	9%	12%



Figur 8.4: Reisemiddelfordeling bygrensen Oslo vest i morgenrush. Kilde: PROSAM 128/2004.

› Potensial for endring

Gode og robuste kollektivtilbud må bygges opp over tid, og krever koordinering og samordning slik at trafikantene sikres et tilbud med kort reisetid, gode overganger og lave priser.

I korridorutredningene[1] gjennomførte transportetatene en analyse som viste at det er vanskelig å påvirke totalvolumet av lange reiser med bil bare gjennom en vridning av investeringene fra veg til jernbane. Samtidig viste analysene at antall lange togreiser kunne økes med 7 prosent med en slik vridning. Antall korte kollektivreiser økte i analysen med 3,5 prosent på landsbasis, og 4–6 prosent på Øst- og Sørlandet. Dette gir en betydelig økning på viktige enkeltrelasjoner, men ingen merkbar endring i biltransporten på landsbasis. Årsakene er at kollektivtransporten utgjør en liten del av totalmarkedet, og at bedre kollektivtilbud gir nye reiser, og ikke bare overføring fra personbil.

I prognosearbeidet er det analysert hva reduserte priser på kollektivtransport kombinert med økte drivstoffavgifter kan bety for overføring av transport. Disse analysene anslår en økning på 22 prosent for de lange og 27 prosent for de korte kollektivreiser ved en dobling av drivstoffprisene. Antall bilturer reduseres med 20 prosent for de lange og 6 prosent for de korte. Alle endringer er i forhold til nivået vi ville hatt i 2020 med dagens politikk. Eksemplet viser at slik kraftig virkemiddelbruk vil ha vesentlig betydning på utviklingen, men at biltrafikken likevel vil fortsette å vokse.

I et scenario med doblet bensinspris og en halvering av kollektivtakstene på alle kollektive transportmidler i hele Norge (ekskl. fly) ble det beregnet en økning på 32 prosent for de lange og 170 prosent for de korte kollektivreisene. Antall bilførerturer reduseres med 21 prosent for de lange og 12 prosent for de korte.

Potensialet for overføring av persontransport fra bil til kollektivtrafikk er altså i noen grad til stede. Potensialet er størst i byene. På den annen side vil alle forbedringer i et transporttilbud også gi nyskapt trafikk.

Nasjonal sykkelstrategi

Nasjonal sykkelstrategi ble lansert i Nasjonal transportplan 2006–2015 og rulleres som en del av Nasjonal transportplan 2010–2019.

Sykkelstrategien har som mål å gjøre det attraktivt å sykle for alle, med følgende delmål:

- Sykkeltrafikken i Norge skal utgjøre minst 8 prosent av alle reiser
- I byer og tettsteder skal sykkeltrafikken dobles
- 80 prosent av barn og unge skal gå eller sykle til og fra skolen

I St.meld. nr 34 (2006–2007) Norsk klimapolitikk foreslår regjeringen et mål om en nasjonal sykkelandel på 10 prosent. Statens vegvesen mener det er realistisk, men ambisiøst, å øke sykkelandelen til 8 prosent som er det mål Statens vegvesen hittil har arbeidet mot. For at sykkelandelen skal øke fra 5 til 8 prosent for landet som helhet, må sykkeltrafikken dobles i gjennomsnitt, fordi det totale reiseomfanget øker hele tiden. Regjeringens forslag til mål om 10 prosent sykkelandel krever mer enn en dobling av sykkeltrafikken. I byer og tettsteder må økningen være vesentlig større.

Sykkeltrafikken sto for 5 prosent av antall reiser i 2005. For 2001 var tallet 4 prosent. Gjennomsnittsturen er på 3,3

km. Det er liten endring i hvor langt vi går eller sykler, men det er en tendens til at gjennomsnittelig turlengde øker noe. Av reisene mellom 1 og 5 km gjennomføres 67 prosent med bil, enten som bilfører eller bilpassasjer. Sykkelandelen avtar for reiser over 3–5 km. I Stockholm har sykkeltrafikken i sentrale deler økt med 50 prosent siden 1998 etter en målrettet innsats, og før innføring av køprising. Ut fra dette, og ut fra erfaringer fra europeiske byer vurderes det som realistisk, men krevende, å doble sykkelomfanget i byer og tettsteder.

Høyest nasjonale andeler sykkelturer finner man i Nederland og Danmark med 27 og 17 prosent. Sverige har en sykkelandel på 10 prosent. Nederland og Danmark har satset på sykkel som transportmiddel over lang tid. I Europa fins det byer med svært høye sykkelandeler, 15–37 prosent. De viktigste forklaringsfaktorene for høye sykkelandeler i byer er, i prioritert rekkefølge, liten forskjell i reisetid mellom bil og sykkel, nivå på parkeringsavgifter for bil, kollektivandel, utbyggingsmønster, befolkningens sammensetning og helt til sist kommer faktorer som vær og topografi. Forskjellen i reisetid mellom bil og sykkel blir minst dersom det kan sykles på en sammenhengende infrastruktur for sykkel med jevn flyt.

Potensialet for økt sykkeltrafikk er størst i byer og tettsteder, hvor 80 prosent av befolkningen bor. 76 prosent av befolkningen har tilgang på sykkel. Barn og unge går og sykler mer enn resten av befolkningen. Sykkelen er et effektivt transportmiddel på korte reiser ved god tilrettelegging. Potensialet for overføring av korte bilreiser til sykling er ikke utnyttet i Norge. På grunn av helseeffekten er mer sykling i seg selv positivt, selv om det ikke gir reduksjon i antall bilreiser. I Norge har de største byene 3–8,5 prosent sykkelandel. Trondheim, Stavanger og Kristiansand som har satset på tilrettelegging for syklende over lang tid. Disse byene har relativt høye sykkelandeler, 6,4–8,5 prosent, og dette viser at det nytter å satse.

Om lag 60 prosent av barn og unge mellom 6 og 15 år går eller sykler til skolen, mens kun 29 prosent av de som er mellom 16 og 19 år går eller sykler. Årsaken til at barna blir kjørt er både hverdagslivets organisering og utfordringer knyttet til trafikken. Barn og unge som går eller sykler til skolen har større forutsetninger for å velge sykkelen som transportmiddel i voksen alder. Det foreslås derfor et eget mål for barn og unge til og med 15 år. Det siste delmålet omfatter både sykling og gange siden barn under 10 år frarådes å sykle til skolen.

› Det må bli sikrere å gå og sykle

Risikoen for å dø i trafikken var fire ganger så høy for syklister som for bilførere i perioden 2004–2006, regnet som risiko per km. Utviklingen er imidlertid positiv, for

Tabell 8.2: Utvikling i sykkelandel i de fire største byene. Prosent.

År	Oslo	Stavanger	Bergen	Trondheim
1998	6	8	3	10
2005	4	6,4	2,7	8,5

perioden 2001–2003 var risikoen fem ganger så høy. Det foreslås tiltak for å bedre sikkerheten for ubeskyttede trafikanter. Se omtale i kapittel 7.2.

› Mer sykling er god samfunnsøkonomi og gir bedre helse

Mer sykling gir bedre helse for den enkelte, og det bidrar til bedre miljø dersom sykling erstatter bilreiser. TØI-rapport 567/2002 viser at dette gir en positiv samfunnsøkonomisk gevinst, til tross for at syklister pr transportkilometer er mer utsatt for ulykker enn bilister.

En studie av helse og reisemønster blant 15 000 personer i København viser at helsegevinsten ved å sykle en halv time hver dag langt overstiger tapet ved ulykker. Dødeligheten er redusert med 30 prosent for de som sykler i forhold til de som ikke sykler til jobben

En aktiv sykkelpolitikk er en viktig del av mer miljøvennlig by- og tettstedspolitikk, og bidrar noe til reduserte utslipp av klimagasser.

› Strategi for økt sykkelbruk

Den viktigste forutsetningen for å øke sykkelandelen er å bedre framkommeligheten for sykkel i forhold til bil. Andre forhold er også viktige, som for eksempel køprising og andre restriksjoner mot bilbruk i storbyene. I Stockholm økte sykkeltrafikken med 10–30 prosent på visse ruter som følge av innføringen av trengselskatten. Statens vegvesen kan imidlertid først og fremst påvirke framkommeligheten. Tiltak for å legge til rette for gående og syklende er prioritert høyt i perioden 2010–2019.

Statens vegvesens sektoransvar for økt bruk av sykkel omfatter mer enn ansvaret som vegholder for stamvegnettet. Etatens viktigste tiltak for økt sykkelbruk er:

- Å etablere et sammenhengende hovednett for sykkeltrafikken i byer og tettsteder over 5 000 innbyggere i perioden 2010–2013, i samarbeid med kommunene. Statens vegvesen vil videre være pådriver for at regioner og kommuner utarbeider tverrsektorielle planer for økt sykling basert på lokale forutsetninger og i samarbeid med Statens vegvesen. Bedre skilting og oppmerking av sykkelruter, lavere fart for bil i gater, sykkelfelt i gater, sykkelparkering, samt bedre framkommelighet og sikkerhet ved kryss og overgangssteder prioriteres.
- En vesentlig økning av investeringer i nye gang- og sykkel-anlegg og utbedringer av eksisterende anlegg. Innenfor planrammen foreslås en dobling av midlene til gang- og sykkeltiltak langs stamvegene i perioden 2010–2019.
- Bedre drift og vedlikehold av gang- og sykkelveger
- Trafikkreguleringer

- Utvikling av regelverk, kunnskapsoppbygging og kompetanseheving, blant annet gjennom sykkelbynettverket og kampanjer.
- Utenfor tettbygde strøk prioriteres skoleveger.

Satsingen på å ferdigstille hovednettet i noen små og mellomstore byer og tettsteder i perioden 2006–2009 bør videreføres og utvides for å få synlige resultater innenfor en relativt kort periode. Det foreslås at hver av de nye regionene i perioden 2010–2013 satser spesielt på minst en by eller ett tettsted. For at dette skal gi økt sykkelbruk bør forbedringer i regionenes og kommunenes del av nettet gjennomføres parallelt med den statlige. Et forslag til økonomiske incentiver for å stimulere til tiltak for miljøvennlig-transport er presentert i kapittel 4. I første fireårsperiode prioriteres inspeksjoner av gang- og sykkelruter og utbedringer på skoleveg innenfor skoleskyssgrensen på 4 km radius rundt skoler til og med ungdomstrinnet.

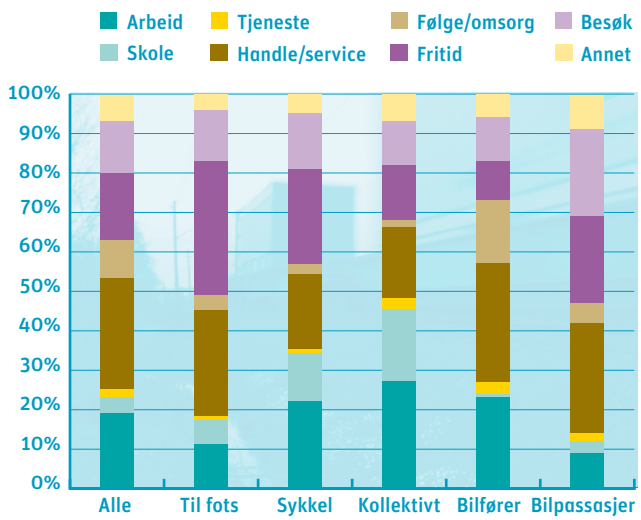
Det er vanskelig å si hvor mye sykkelandelen kan økes med disse tiltakene. Hvis det er mulig å få til en samordnet innsats mellom statlige og lokale myndigheter der det brukes et bredt spekter av tiltak kan det være mulig å øke sykkelandelen opp mot 8–10 prosent. Statens vegvesen antar at dette vil innebære behov for køprising i de største byene og økt satsing på sykkeltiltak på alle forvaltningsnivåer.

Nasjonal strategi for tilrettelegging for gående

Gange utgjorde 20 prosent av antall reiser i 2005 mot 22 prosent i 2001, og gjennomsnittsturen er på 1,7 km. Andelen fotturer avtar vesentlig for reiselengder over 1 km. Folk går omtrent like mye om vinteren som om sommeren. De som går mest bor i de største byene, har ikke tilgang til bil, har et godt kollektivtilbud, er i hovedsak kvinner og har lav inntekt. Nesten alle reiser inneholder et element av gåing. I gjennomsnitt foregår rundt 110 meter av hver reise til fots. De som har tog som hovedtransportmiddel går nesten 800 meter.

En stor del av gangturene foregår i fritiden. Den mest vanlige gåturen har ikke noe annet formål enn å gå. De eldste aldersgruppne går hovedsakelig for turens egen del eller for å gjøre innkjøp. Figur 8.5 viser fordelingen av formål vi har når vi reiser med de ulike transportmidlene.

Statens vegvesen vil utarbeide en nasjonal strategi for tilrettelegging for gående. Hensikten er å gjøre det mer attraktivt å gå. Mer gange på korte turer bidrar positivt til den enkeltes helse og livskvalitet, til mer aktivitet i lokalmiljøet og til å gjøre byer og tettsteder mer attraktive. Tilrettelegging for gående gjør det også mer attraktivt å bruke kollektive transportmidler.



Figur 8.5: Reiseformål for ulike transportmidler

Utbyggingsmønster, gange- og sykkelnett og infrastruktur for kollektivtrafikken må planlegges i sammenheng og bidra til at nettet for gående blir sammenhengende og universelt utformet. Skolevegene må sikres spesielt slik at det er trygt å la barna gå til og fra skolen. Det er et mål i Nasjonal sykkelstrategi at 80 prosent av barn og unge skal gå eller sykle til og fra skolen.

For å få flere til å gå er det viktig med logiske og varierte traséer, sørge for snarveger, god plass, tilstrekkelige hvileplasser, at det er trygt og gir en god opplevelse.

Oppfølging av strategien

For å følge utviklingen av transportmiddelfordelingen tar transportetatene utgangspunkt i en hovedindikator som kan følges over tid. Indikatoren viser andelen i prosent av daglige reiser per år med ulike transportmidler fordelt på reiser til fots, på sykkel, med kollektivtransport, med bil og annet.

Hovedindikatoren er på et meget overordnet nivå og kan ikke alene si noe om oppfyllelsen av intensjonen bak strategien om endret transportmiddelfordeling. For å få et helhetlig bilde av oppfyllelse av strategien må indikatoren inneholde flere data om transportmiddelfordeling (transportatferd) og i tillegg data om forutsetningene for transportmiddelvalg (transportressurser). Disse to datasettene vil sammen kunne si mer om i hvilken grad transportmiddelfordelingen blir endret. Data fra de nasjonale reisevaneundersøkelsene vil supplere hovedindikatoren.

8.2 Strategi for overføring av gods fra veg til sjø og bane

Indikatorer:

- Transportmiddelfordeling for utenriks godstransport ved grensepassering
- Transportmiddelfordeling i utvalgte relasjoner (korridorer) der det er tydelig konkurranse mellom transportmidlene

Transportetatene foreslår at det etableres et felles nasjonalt transportnett som kobles sammen i effektive godsknutepunkter. Alle slike knutepunkter foreslås gitt stamvegtilknytning, og det foreslås konkrete infrastrukturtiltak. Jernbanen foreslås bygget ut for doblet godskapasitet, med en konsentrert satsing på de tyngste godsstrekningene tidlig i perioden. Transportetatenes forslag vil legge til rette for kraftig vekst i godstransport på jernbane, men avlastningen av vegnettet blir begrenset. For å oppnå større overføringer til sjøtransport, er det nødvendig med organisatoriske, økonomiske og finansielle tiltak som i hovedsak ligger utenfor transportetatenes ansvarsområde.

Transportetatene forslår de tiltak og virkemidler som beskrives nedenfor for å få mer av veksten i godstransport på sjø og bane og mindre på veg.

Tiltak i infrastrukturen

Transportetatene foreslår at staten tar ansvar for et felles nasjonalt transportnett med lenker og knutepunkter. For å få nettet til å henge sammen, foreslås stamvegtilknytning til alle viktige intermodale godsterminaler.

Noen av tilfartsvegene til nasjonalt viktige godsterminaler har lav standard. Statens vegvesen foreslår å utbedre tilknytningene til Sydhavna og Alnabru jernbaneterminal i Oslo, Revet havn i Larvik og Brevikterminalen i Grenland. Bodøterminalen får bedre stamvegforbindelse gjennom forslaget om å videreføre vegpakke Salten. Transportetatene mener at Sydhavna og Alnabruterminalen i Oslo er de viktigste nasjonale godstransportknutepunktene i Norge. Det er nasjonal interesse å legge forholdene til rette for effektiv terminaldrift og god arealtilgang i Sydhavna og Alnabruterminalen. Se også kapittel 2.1 og byomtalen for Oslo i kapittel 4.

Ved en økning av den økonomiske rammen med 20 prosent blir det mulig å forbedre forbindelsene også til Vestre havn i Kristiansand (E39 Gartnerløkka–Hannevikdalen) og Breivika havn i Tromsø (E8 Sørbotn–Laukslett). Utbygging av E6 gjennom Narvik sentrum og ny Hålogalandsbru vil også gi bedre forbindelser fra jernbaneterminalen og havnen i Narvik mot nord.

Jernbaneverket foreslår høy prioritering av terminaler og banestrekninger i det nasjonale transportnettet. Det skal bygges ut for økt kapasitet og gjennomføres driftseffektiviserende tiltak. For Alnabru har planleggingen kommet langt og ny terminal i sør forventes ferdigstilt i 2011. Tiltakene innebærer at kapasiteten for godstransport på jernbane dobles på de tyngste godsstrekningene mellom Oslo og Kristiansand, Stavanger, Bergen, Trondheim, Bodø og på Østfoldbanen. Jernbaneverket har ikke vurdert det som hensiktsmessig å forlenge jernbanespor til flere havner enn dem som har sportilknytning i dag.

Organisatoriske tiltak

For å styrke intermodal og multimodal transport kreves et nært samarbeid mellom mange ulike parter: statlige myndigheter, fylkeskommunale og kommunale myndigheter, næringslivets organisasjoner, vareeiere, havne- og terminaleiere, terminaloperatører og transportører, m.m. Transportetatene mener at det bør vurderes en sterkere statlig styring og koordinering.

Det er behov for en arena for dialog mellom myndigheter og næringsliv om godstransport. I EU foregår en slik dialog i såkalte «Focal Points». I Sverige er det etablert et organ (Logistikkforum), som skal være møteplass for forskere, næringsliv, transportører og politiske representanter. Hensikten er å finne felles løsninger og å samarbeide om mer effektive godstransportløsninger. Transportetatene mener det er nødvendig med en slik møteplass også i Norge. Samferdselsdepartementet har tatt et første skritt gjennom de regionale og nasjonale næringslivsseminarer som har vært arrangert som ledd i arbeidet med Nasjonal transportplan 2010–2019.

For å få til nye konkrete intermodale eller multimodale transportløsninger trengs også samhandling på regionalt og lokalt nivå. Det er for eksempel viktig at havner samarbeider for å finne effektive løsninger for intermodalt gods. Kystverket har i lang tid arbeidet for å stimulere til regionalt havnesamarbeid. Dette har resultert i regionale havnesamarbeidsorganisasjoner flere steder i landet. Dette arbeidet bør videreføres.

For å få hyppige avganger med containerskip trengs en konsentrasjon av gods til et mindre antall havner. Utstyr for å laste og losse containere er dyrt og bør ikke spres på for mange havner. Det er derfor ikke realistisk å regne med at et stort antall norske havner skal ha containertransport til de store europeiske havnene for oversjøisk transport. Transportetatene har lagt til grunn en havnestruktur basert på dagens stamnetthavner, men hvor det også pekes på fire havner som spiller en spesielt viktig rolle som intermodale knutepunkter for gods- og passasjertrafikk til og fra Norge (Oslo, Kristiansand, Stavanger og Bergen). I disse havnene bør det, foruten god stamvegtilknytning, også vurderes bruk av andre statlige virkemidler. Nedenfor presenteres noen eksempler på slike tiltak. En rasjonell nasjonal havnestruktur vil kunne bygge opp under regionalt havnesamarbeid og bidra til en konsentrasjon og konsolidering av gods.

Det er også nødvendig med samhandling mellom havner, terminaloperatører, vareeiere og transportører for å legge til rette for intermodal transport. Utbygging av et felles transportnett med knutepunkter for godstransport, kan bidra til en regional og lokal samhandling som fører til konsentrasjon av godstrømmene og nye transportløsninger.

Jernbaneverket har et stort ansvar for godsterminaler på jernbanen, men CargoNet eier også store deler av godsterminalene. For godstransporten er det i prinsippet fri konkurranse på sporet. Dette innebærer at togselskaper som kjører gods på jernbanen bør ha likverdige konkurransevilkår.

Dersom det skal være konkurransenøytrale forhold for godstransport på sporene, mener transportetatene prinsipielt at en godsterminal som skal være åpen for alle, ikke bør eies og drives av et selskap som driver jernbanetrafikk. Dette er særlig et problem når det mangler tilstrekkelig terminalkapasitet. Det kan være risiko for diskriminering av andre trafikkselskaper. Dette taler for at Jernbaneverket i hovedsak bør eie godsterminalene.

Økonomiske og finansielle tiltak

I henhold til regjeringens Soria Moria- erklæring arbeider Fiskeri- og kystdepartementet sammen med Kystverket med en gjennomgang av sjøfartsavgifter med sikte på å gi sjøtransport like konkurransevilkår med landtransport.

Økonomiske og finansielle støttetiltak ligger utenfor transportetatenes ansvarsområde. Slike tiltak kan imidlertid være del av en helhetlig strategi for å styrke intermodal transport og overføre mer gods fra veg til sjø og bane. Både EU og mange europeiske land støtter intermodal og multimodal transport økonomisk.

Statene er ofte økonomisk engasjert i intermodale terminaler i europeiske land. Det synes som om det har vært en mer positiv utvikling av intermodal transport i land der staten har integrert terminaler i den nasjonale transportplanleggingen og bidratt til å finansiere infrastrukturen i terminaler.

I Norge finansierer staten større jernbaneterminaler. Staten bidrar imidlertid ikke med midler til havner. Et statlig økonomisk engasjement i de viktigste norske havneterminalene kan være et viktig bidrag til å styrke intermodal transport i Norge og bidra til å flytte gods fra veg til sjø.

Transportetatene har tidligere anbefalt (Nasjonal transportplan 2006–2015) en utredning av OPS-løsninger i de viktigste havnene, der staten kunne vurdere å gå inn som deleier. Begrunnelsen for dette var at et slikt statlig engasjement vil stimulere til samhandling mellom mange forskjellige aktører og samtidig gi disse havnene langsiktig forutsigbare areal- og planleggingsforutsetninger. Transportetatene mener fortsatt at departementene bør utrede et eventuelt statlig økonomisk engasjement i enkelte havner.

Det er stor økonomisk risiko å utvikle nye intermodale transportløsninger. Derfor har EU en egen støtteordning gjennom Marco Polo-programmet. Transportetatene foreslo i Nasjonal transportplan 2006–2015 en utredning av en statlig støtteordning for oppstart av nye intermodale transport- og logistikkløsninger. Norge har gått inn i Marco Polo med totalt 235 mill. kr. Dette kan øke mulighetene for at norske aktører kan få oppstartstøtte til nye intermodale transportløsninger.

Et eksempel som kan illustrere behovet av støtteordninger er at det mangler moderne og miljøvennlige skip for intermodal nærsjøfart i Norge. En statlig støtteordning til oppstart av nye logistikkløsninger kan bidra til fornyelse av flåten.

Andre rammevilkår

Det finnes også en rekke andre rammevilkår som påvirker forutsetningene for intermodal transport, for eksempel:

- Endrede avgifter for lastebiltrafikk
  Økte avgifter for lastebiltrafikken vil øke sjøfartens og jernbanetransportens konkurranseevne, men kan samtidig bidra til å svekke norsk næringslivs konkurranseevne mot andre land, hvis ikke avgiftene er harmonisert i Europa. I flere land i Europa har man lavere avgifter for lastebiltrafikk i intermodal transport enn for andre lastebiler.
- Sikkerhets- og miljøkrav.
  Det er strengere sikkerhets- og miljøkrav i sjø- og jernbanetransport enn i lastebiltransporten. Disse kravene medvirker til å styre godstransport til lastebiltransport. En gjennomgang og eventuell justering av slike rammevilkår kan bidra til å styrke intermodal transport. Departementene bør ta initiativ til en slik gjennomgang.
- Standardisering av lastebærere m.m.
  Det pågår et internasjonalt arbeid med standardisering av jernbanesystemer, lastebærere, informasjonssystemer etc. Det er viktig at Norge deltar i dette arbeidet.

Virkninger av transportetatenes tiltak

Det er vanskelig å beregne effektene av tiltak for å fremme intermodal og multimodal godstransport. Transportetatene har i transportkorridorutredningen gjort analyser av effekten på transportmiddelfordelingen av å doble kapasiteten for godstransport på jernbanen. I følge disse analysene kan antall tonnkilometer på jernbanen øke med 65 prosent og reduseres med nesten 10 prosent på veg. Hvis dette kombineres med høyere avgifter på lastebiltransport, blir omfordelingen enda større. Regnet i antall tonn blir effekten vesentlig mindre, hvilket innebærer at jernbanen først og fremst får økt godstransport på de lange strekningene. Jernbanen får størst økning av varegrupper med sterke innslag av bulk og/eller metaller. Olje og gass er unntatt i analysene.

Modellanalysene har ikke gitt økt sjøtransport ved å redusere omlastningskostnader i havneterminaler, men det er vanskelig å modellberegne effektene av tiltak som gir mer effektive terminaler, samt konsolidering av gods og økt sjøtransportfrekvens. Beregningene viser at økte avgifter for lastebiltransport gir størst effekt.

Modellanalysene er gjort med nyutviklede transportmodeller og må derfor betraktes som usikre, men de indikerer betydningen av å bygge ut kapasiteten for godstransport på jernbanen.

I TØI rapport 663/2003 Overføring av gods fra veg til sjø og bane- potensial, hindre og virkemidler, presenteres noen grove regneeksempler på potensialet for å overføre transport. En redusering av omlastningskostnadene med 50 prosent beregnes å redusere lastebiltransporten med 10–15 prosent. Man får tilsvarende effekt gjennom å øke kostnadene og kjøretidene for lastebiltransporten. Med disse tiltakene skulle jernbanetransporten kunne øke med 50 prosent og sjøtransporten med opp mot 30 prosent. Dette er imidlertid meget grove og usikre beregninger.

Oppfølging av strategien

For å følge utviklingen av transportmiddelfordelingen tar transportetatene utgangspunkt i to indikatorer. Den første indikatoren gir et bilde av transportmiddelfordelingen for godstransport inn og ut av Norge på årsbasis. Det er vanskelig å få et bilde av trafikkarbeidet, men det vil være mulig å rapportere på tonn. I tillegg er det mulig å få informasjon om opprinnelses- og destinasjonssted, samt verdi. Det skal skilles mellom bulk- og containertransport så langt dette lar seg gjøre.

Den andre indikatoren er for jernbane foreslått å dekke transporter mellom de fem største byene i tillegg til Møre og Romsdal, Bodø og Narvik. Det er imidlertid vanskelig å få god statistikk for jernbane. Et problem er at det kan være sensitivt ut fra et konkurransesynspunkt å bryte statistikken ned på relasjoner. Samferdselsdepartementet arbeider med utforming av en mer hensiktsmessig jernbanestatistikk.

Transportetatene har i rapporten «Tiltak for å fremme intermodal eller multimodal transport» beskrevet tiltak og virkemidler som kan være aktuelle i Norge. Rapporten presenterer også hva som skjer i Europa og EU når det gjelder utvikling og policy for intermodal godstransport.