

Utv. nr.	Utvalg	Møtedato
52/12	Havnestyre	24.05.2012

Saksbehandlende avdeling: Teknisk avdeling
Saksbehandler: Per Gisle Rekdal

Dato: 25.03.2012

Saksnummer: 2010/229

Sak: Nasjonal transportplan 2014-2023 - Transportetatenes forslag Høringsuttalelse fra Oslo Havn KF

Saken gjelder:

Transportetatenes forslag til NTP ble lagt frem 29. februar 2012. Forslaget er sendt ut til høring med høringsfrist 29. juni 2012.

Forslaget består av en handlingsplan for planperioden basert på en forutbestemt økonomisk planramme og hva som kan utføres og ikke utføres ved andre mindre og større økonomiske planrammer. Transportetatene konkluderer med at landets nasjonale transportinfrastruktur er i til dels dårlig forfatning. Etatene har derfor i forslaget lagt stor vekt på å redusere forfallet. Det gir rom for mindre nye tiltak, men lite rom for store infrastrukturprosjekter.

Samtidig forventes det stor vekst i transportetterspørselen, både innen persontransport og for gods. Dette skyldes den forventede befolkningsveksten og sterk økonomisk vekst i årene fremover. Norsk import og eksport forventes å øke med 35-40 % i planperioden. Fortsatt vil Europa være den delen av verden som vi handler mest med og 90 % av eksporten går dit og 75 % av importen kommer fra europeiske handelspartnere. Handelen med Asia har vokst sterkt de senere år.

Utviklingstrekk og trender

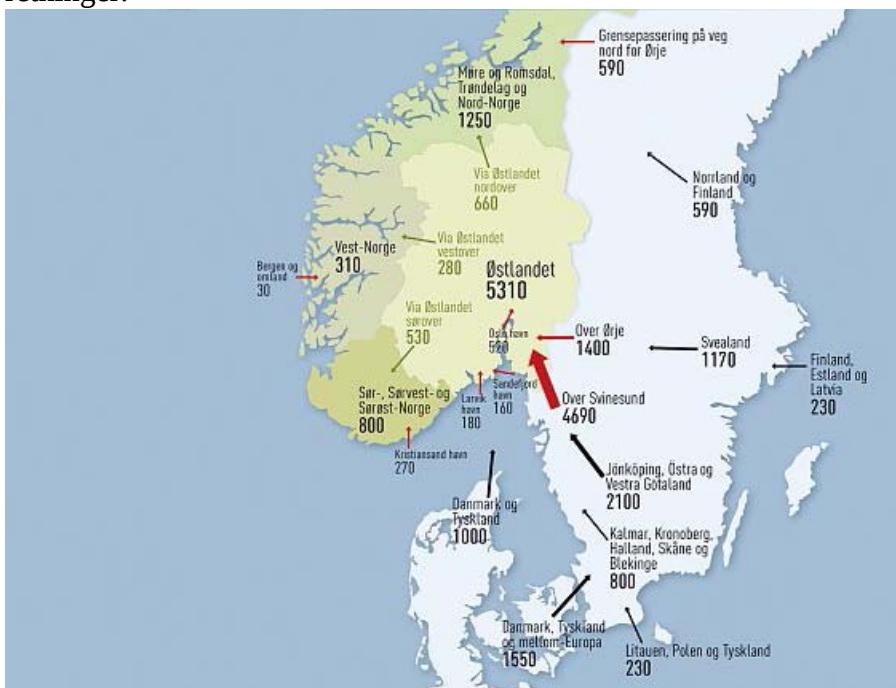
Godstransportene øker i takt med økonomisk vekst både internasjonalt og i Norge. Siste 20 år har innenlands godstransportarbeid vokst med mer enn 80 prosent. Hovedmønsteret er at eksport fra Norge går med skip. Oljebaserte produkter, fisk og industriprodukter utgjør viktige eksportartikler. En økende andel av importen til Norge er forbruksvarer og bearbeidede produkter, og kommer som stykkgoods og i økende grad som containerisert gods. Eksporten går i stor grad ut fra Kyst-Norge, mens importen, særlig av forbrukergods, kommer inn til Østlandet. Dette gir dårlig retningsbalanse. Internasjonaliseringen av transport- og logistikkbransjen medfører at varestrømmene tilpasses disse aktørenes internasjonale strategier. En konsekvens er økende tendens til konsentrasjon og sentralisering av lagerfunksjoner. Skip dominerer utenrikshandelen og utfører over 90 prosent av dette transportarbeidet på norsk område unntatt oljeeksporten. Innenlands gjøres hoveddelen av transportarbeidet på veg og sjø, men jernbanen dominerer på lange strekninger hvor

banetransport tilbys. Sjø- og banetransportenes samlede markedsandel i innenlandsk transportarbeid er redusert fra 57 prosent i 1990, til 54 prosent i 2000 og videre til 50 prosent i 2010. Sjøtransporten dominerer på lengre avstander, og dessuten over kortere strekninger ved forsendelser av store volumer. Sjøtransport foretrekkes for bulktransporter både innenlands og ut av Norge. For stykkgodsfrakt taper sjøen markedsandeler, i første rekke til lastebilen. Jernbanen har markedsandeler fra snaut 60 prosent til vel 90 prosent av stykkgodstransport mellom Oslo og Stavanger, Bergen, Trondheim, Bodø og Narvik. Prognoser tilsier økte godsmengder med økt bruk av containere og semitrailere i disse korridorene. Det går mer gods fra enn til Oslo. Transport av fersk fisk på bane fra nord øker. Bilen har ingen konkurranse på transport mellom kunde og godsterminal. Om lag halvparten av transportarbeidet gjøres med lastebil på strekninger kortere enn 30 mil. For en stor andel av disse transportene er lastebil eneste alternativ.

Prognosene for befolkningsutvikling og økonomisk vekst tilsier betydelig vekst i godstransporten - omlag 40 prosent vekst i tonnkilometer fram til 2030. Uten mottiltak forventes sterkest relativ vekst i bil- og jernbanetransport og mindre vekst på sjø. Fortsatt går mye av utenrikshandelen sjøveien, men veksten i lastebiltransporten de siste årene har vært stor. Økt import av konsumvarer har ført til at veitransportens andel har økt og særlig gjelder dette lastebiler over Svinesund.

Transportetatene viser til EUs nye hvitbok for transport at unionen legger opp til å flytte mye godstransport fra vei til sjø og bane. Innen 2030 skal 30 % av all godstransport som er lenger enn 300 km flyttes over og innen 2050 skal 50 % flyttes. Dette vil naturlig nok påvirke transport mellom EU og Norge.

Trafikkveksten i de største byområdene skaper flere utfordringer. Samtidig er byområdene også godsknutepunkter i et nasjonalt nett. Særlig gjelder dette Oslo-området som er et tungt knutepunkt i forhold til internasjonale transporter. Om lag 2/3 av importgodset som kom til Oslo-området med lastebil skal til Østlandsområdet. Det opplyses at analyser viser at det er nok gods mellom Gøteborg-regionen og Oslo/Akershus til flere daglige togavganger i begge retninger.



De største godsmengdene på veg går i korridorene mellom Oslo og henholdsvis Göteborg, Stavanger, Bergen og Trondheim. Om lag to tredeler av importgodset som kom på veg skulle til Oslo, Akershus og sørlige deler av Østlandet i 2008. Om lag halvparten av godset kom fra Sverige, Finland, Baltikum, Polen og Nord-tyskland og hele 25 prosent av importgodset kom fra regionen rundt Göteborg og Jönköping.

Veiatkomster

Transportetatene er opptatt av at atkomstene til terminalene bedres. Dette gjelder så vel landterminaler som havneterminaler.

Økonomiske insentiver

Terskelen for å utvikle nye transportløsninger er høy og det er betydelig risiko knyttet til slike. Transportetatene mener det bør opprettes en toppfinansieringsordning som insentiv til støtte for nye innenlandske tilbud med potensial for å overføre gods fra vei til sjø og bane etter modell av EUs Marco Poloprogram.

Sjø-og baneoperatører er ofte underleverandører til internasjonale transportnettverk. Det er komplekst å kjøpe transporter hvis vareeier selv skal koordinere mellom flere transportmidler. Følgelig faller valget ofte på det som er enklest og det er i regelen veitransport. Det er derfor et behov for å forenkle handel med transportløsninger som inkluderer sjø og bane. Slike tiltak bør kunne innlemmes i foreslått insentivordning.

Avgifter på sjøtransport.

Transportetatene foreslår at nedtrapping av statlige avgifter for sjøtransport og generelle sjøsikkerhetstiltak videreføres. Lostjenesten er effektivisert og ytterligere tilpasninger er under gjennomføring i samarbeid med de berørte parter. En offentlig utredning forventes å foreligge våren 2013. Målet er å redusere kostnadene for lostjenesten for sjøfarten uten å redusere sikkerhetsnivået. Etatene foreslår at statlige avgifter og gebyrer i større grad tar hensyn til skipenes miljøklassifisering.

Kunnskapsutvikling

Transportetatene foreslår videreføring av statlige bevilgninger til Norsk forskningsråd for å utvikle mer miljøvennlige logistikk – og transportløsninger.

Bred samfunnsanalyse av godstransport

Transportetatene mener at for å få mer transport på sjø og bane må godsstrømmene konsentreres slik at det blir mulig å tilby frekvent og attraktiv transport til rimelig kostnad. Nåværende regime med utpeking av havner og stamnetthavner har ikke hatt tilstrekkelig effekt i forhold til styrking av sjøtransporten. Dagens logistikktrender peker i forskjellige retninger. Det er mange utfordringer knyttet til å samle godstransportstrømmene og legge til rette for effektive intermodale transportløsninger. Dette krever tiltak utenfor etatenes kompetanse og ansvarsområde. Transportetatene mener derfor at det er behov for en bred samfunnsanalyse av godstransport, der en ser på muligheter og tiltak for å få mer effektiv godstransport og bedre utnyttelse av sjø og bane på lange transportavstander. En slik utredning bør blant annet omfatte følgende temaer:

- o Kartlegging av godsstrømmer og logistikktrender, inklusive kunnskap om mulighetene for å påvirke disse
- o Utredning om en knutepunktstruktur som legger til rette for mer effektiv godstransport
- o Organisering og eierskap av nasjonale intermodale godsterminaler, med særlig fokus på havneterminaler
- o Infrastrukturtiltak og arealbruk som kan bidra til godskonsentrasjon, en mer effektiv terminalstruktur og mer gods på sjø og bane
- o Andre insentiver for å stimulere til konsentrasjon av godsstrømmer og mer intermodal godstransport
- o

- o En delutredning om terminalstruktur og logistikk-løsninger i Oslofjord-området.

Tiltak i farleder

Kapasiteten for sjøtransport er i utgangspunktet stor, og sjøtransport er et miljøvennlig og sikkert alternativ. Overgang til større skip, krav om hurtigere godsframføring, større innslag av farlig gods og strengere krav til sikkerhet medfører behov for økt seilingsdybde/-bredde og endret merking. Dette vil øke sikkerheten og bedre framkommeligheten inn mot flere av de store knutepunktshavnene. Disse tiltakene vil bli prioritert i planperioden:

Havn	Tiltak
Oslo	Utdyping i Gåsøyrenna
Borghavn, Fredrikstad	Utdypingvidegrunnen – Røsvikrenna
Grenlandhavn	Utdyping i Kalvenløpet
Bergen	Utdyping Færøyfluene og i Herdlefjorden
Ålesund	Utdyping ved Flatholmen og i indrehavn
Bodø	Utdyping ved innseilingen og i havnen
Polarbase, Hammerfest	Fjerning av grunne

Tabell: Tiltak i farleder

Effektivisering av terminaler og tilrettelegging for integrerte logistikkknutepunkter

Effektive terminaler er viktig for mer transport på sjø og bane. I tillegg til effektive laste- og losseoperasjoner, er det viktig at transport- og logistikkbedrifter er lokalisert like ved, eller integrert i terminalen.

Det er også en fordel om større transportbrukere er lokalisert nær terminalen. For havneterminaler er tett kobling til annet næringsliv like viktig, men næringstypen kan variere mer med lokale forhold.

På grunnlag av erfaringene fra KVUer for godsterminaler, foreslår transportetatene at det utarbeides en nasjonal veileder med eksempler og gode råd for arealbruk og utvikling av regionale gods- og logistikklynger. Effektiviteten i utviklingen av terminalområdene hemmes ofte av manglende samordning av arealbruk, vegar, sikkerhet og tjenester i og rundt terminalområdet.

Kjernevirksomheten i terminalene er overføring av gods mellom transportmidler. I havnene fungerer havnestyrene som en nøytral part som eier havnearealene og legger til rette for brukerne.

Økt gjennomføringsevne

Det er nødvendig å gjennomføre en rekke tiltak for å håndtere en mulig økt oppgavemengde. Dette gjelder både tiltak rettet mot egen organisasjon og tiltak for å endre gjeldende rammebetingelser.

Transportetatene foreslår:

- o Et utredningsarbeid for valg av ny prioriteringsmodell for mer overordnede politiske avklaringer som gir større handlingsrom for etatene. Stamnettutredninger kan utvikles videre som politisk beslutningsgrunnlag. Elementer fra ordningen med KVU og Ks1 kan også benyttes.
- o At staten, fylkeskommunene og kommunene utarbeider et omforent strategisk grunnlag for å beslutte hovedtrekkene i transportsystemet og arealbruken i byområdene.
- o Et arbeid med vurdering av et nytt planregime for store statlige infrastrukturprosjekter. Det bør ses på muligheten innenfor dagens regelverk, men også på behovet for regelverksendringer. Flytting av beslutningsmyndigheten fra kommunestyret til

regional eller statlig politisk myndighet må vurderes. Muligheten til å vinne erfaring gjennom forsøksordninger som regjeringen vedtar, kan benyttes.

- o Et arbeid for å komme fram til tiltak som sikrer tidlig involvering av statlige fagmyndigheter, tidlig kartlegging og klargjøring av konflikter og bedre samordning mellom statlige interesser.
- o Begrensning av muligheten til nye vurderinger av det som er avgjort i tidligere plan, innsigelsessak eller klage slik plan- og bygningsloven gir rom for.
- o Å utarbeide gjennomføringsstrategier der både byggherreorganisering, oppgaveinndeling og ulike kontraktstrategier vurderes i forhold til oppgave og marked. Etatene vil legge til rette for større internasjonal konkurranse i noen segmenter og lokal og regional konkurranse i andre.
- o Å bruke bompenger også til jernbaneinvesteringer der dette er hensiktsmessig, for eksempel knyttet til bypakker.

Nøkkelen til høy gjennomføringsevne er forutsigbarhet over tid, både i forhold til aktivitetsnivå, kommende oppgaver og hvilke leverandørstrategier som legges til grunn. transportetatene vil samarbeide med bransjen, men også med læresteder som kan bidra til kompetanse og kapasitet i sektoren.

Regjeringen har fastsatt nasjonale mål for miljøpolitikken.

For å utvikle et transportsystem med lavest mulig utslipp, må transport på sjø og bane i større grad enn tidligere erstatte vegtransport. Transportetatene foreslår en strategi for godstransport. Et av målene med avgiftspolitikken er at trafikantene skal ta hensyn til kostnadene transporten påfører samfunnet i form av miljøproblemer.

Det gjennomføres utslippsreduserende tiltak som overgang til gassdrift og eksosrensing, for å imøtekomme strengere utslippskrav til havs. Sammen med økende fokus på energi-effektiviseringstiltak bidrar dette til å styrke skipsfartens relative miljøfortrinn.

Utslipp fra skip som ligger til kai og produserer strøm med hjelpemotorer kan forhindres ved å legge til rette og å kreve tilkobling til landstrøm. I havneområder i byene gir disse tiltakene effekt også på lokal luftkvalitet og støy.

Utslipp fra skips- og luftfart reguleres i stor grad av internasjonale krav. Transportetatene følger utviklingen i relevante prosesser i EU, IMO og ICAO der kravene fastsettes.

Security

Kystverket følger bestemmelser som er fastsatt i IMO og EU om ISPS.

Havnesikkerhetsforskriften er under revisjon, og det tas sikte på at en revidert forskrift ferdigstilles i løpet av 2012. Til grunn for revisjonen ligger strengere føringer fra EU og ESA, erfaringer fra dagens regelverk og resultatene fra en analyse som Kystverket har gjort. Kystverket fører tilsyn med at bestemmelser overholdes om sikring av havner og havneterminaler mot terrorhandlinger med videre og forskrift om sikker lasting og lossing av bulkskip.

Sjøtransport

Transportetatene mener det er behov for en mer helhetlig utvikling av innseilingskorridorer til utpekte havner og viktige stamnetthavner. Dette omfatter særskilte tiltak i hovedkorridorene langs kysten, noe som vil gi en helhetlig tilnærming til sjøverts infrastruktur. Det er også nødvendig å utvikle og ta vare på fyrene som en del av vår kulturarv. En fullgod oppgradering av fyreiendommene er en satsing utover det som er med i lukking av vedlikeholdsetterslepet. De store satsingene kan gjennomføres hvis planrammen økes utover 45 prosent.

Havnedirektørens vurderinger:

Det er alltid forventning i transportsektoren når de statlige transportetatene offentliggjør sitt forslag til Nasjonal transportplan. Forslaget omhandler både utviklingen i de forutgående år og prognoser/ fremskrivninger for utviklingen i planperioden. Sett fra havnene og sjøtransportens side har utviklingen ikke vært spesielt oppløftende om en ser på konkurransesituasjonen. Det er heller ikke fremmet forslag av betydning som vil bedre dette. For Kystverkets del vil planteknisk budsjettramme dekke kun etterslep fra 16-17 år tilbake! Dette er urovekkende og det må satses mer på sikkerhet og vedlikehold innen Kystverket ansvarsområde. Dette er enda viktigere nå når etaten har avsvaret for hovedleder og viktige bileder helt inn til kaikant. Først ved økning av ramme med +45 % kan etterslep lukkes og det kan satses på utvikling av flere virkemidler for overføring av gods fra veg til sjø.

Sett fra HAVs side er det imidlertid positivt at det farledstiltaket som er satt som nr. 1 er innseiling til Oslo med kr 182 mill. (Gåsøyrenna). I tillegg planlegges gjennomført mindre utdypinger av ledene inn til Oslo havn.

Likeledes er forslaget om reduksjon av losutgifter -statlige avgifter/gebyrer basert på skipenes miljøklassifisering i tråd med HAVs miljøsertifisering.

Havnedirektøren har også merket seg at:

- Kystverket vil redusere konsulentbruk og styrke fagstab for kompetanseoppbygging. Dette er bra. Det er behov økt kunnskap om godstransport både på land og sjø.
- Trafikksentraler i større havner overtas av Kystverket. Det er uklart hva som ligger i dette. Dette må avklares!

Forslaget om en delutredning om terminalstruktur og logistikk-løsninger i Oslofjord-området bør primært ta opp terminalstrukturen utenom havnene. Havnenes funksjon og rolle i Oslofjordområdet har vært utredet flere ganger, senest av Viken havneselskap som la frem sin rapport for Fiskeri- og Kystdepartementet i desember 2003.

Osloregionen har laget en utredning med forslag til "Felles strategi for gods i Osloregionen" som har vært til høring med frist 31.01.2012. HAV har avgitt høringsuttalelse hvor hovedbudskapet er at dersom godsvolumene spres vil det føre til redusert sjøtransport. Dette er for øvrig det samme som de statlige transportetatene sier i sitt forslag. Godset må konsentreres slik at sjøtransport blir attraktiv.

Regjeringen satser på utslippsreducerende tiltak og drivstoff med mindre utslipp. Det pekes også på økt bruk av strøm fra land. Oslo Havn KF er opptatt av å legge til rette for økt bruk av landstrøm, men havnedirektøren vil peke på at regelverket for levering og salg av strøm må tilpasses levering til skip i utenriksfart slik at det blir samme regler som for ordinær bunkers.

Hva savnes i NTP 2014 – 2023?

I 2015 innføres nye krav til drivstoff for skip som seiler i det som heter ECA-områder. Dette vil i første omgang berøre Østersjøen, Skagerrak, Kategatt, Nordsjøen og Engelske kanal. Fra 1. juli 2015 må skip bruke bunkers med 0,1 % svovelinnhold. Det vil antakelig føre til nærmere en dobling av drivstoffkostnadene dersom denne type olje finnes i tilstrekkelig mengde. Alternativet er kostbare installasjoner av renseanlegg for eksos, såkalte "scrubbers" som så langt har vist seg lite funksjonelle og med betydelige driftskostnader. Dette kravet vil naturlig nok få en betydelig innvirkning på konkurranseflatene mellom landtransport og sjøtransport. Sjøtransporten kan få økte vansker med å konkurrere med en

veitransport som relativt sett er avgiftsmessig lite belastet. Særlig gjelder dette utenlandske semitrailere og vogntog ikke betaler noen form for avgift av betydning.

En sannsynlig utvikling vil være at mens myndigheter på statlig nivå gir føringer om økt transport på sjø fra vei med reduserte statlige avgifter og gebyrer som virkemiddel, må sjøtransporten gi opp på grunn av økt skjevkonkurranse mot nettopp vei på grunn av internasjonale regler som påfører skipsfarten store økte driftskostnader. Dette vil skje i løpet av planperioden for NTP 2014 – 2023.

Havnedirektørens forslag til vedtak:

Havnestyret anser at en delutredning om terminalstruktur og logistikk-løsninger i Oslofjord-området primært bør utrede godsterminalstrukturen i området utenom havnene. Det bør i den sammenheng se på hvordan det kan satses på tung infrastruktur for sjøverts gods slik at den voksende vareforsyning mest mulig grad kan sjøveien til bynære områder.

Det må utredes hvordan statlige myndigheter kan redusere de negative konsekvenser av strengere krav til drivstoff i ECA-områder (Østersjøen, Skagerak, Kategat, Nordsjøen og Engelske kanal) når slike innføres fra 1. juli 2015 med krav om bunkers med lavere enn 0,1 % svovelinhold. Dette kravet medfører en betydelig kostnadsøkning for skipsfarten.

Regelverket for levering av landstrøm må tilpasses de vilkår som gjelder for bunkerslevering til skip i utenriksfart.

Anne Sigrid Hamran
havnedirektør

Per Ø. Halvorsen
teknisk direktør